

# Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



---

III 2018 156

## Entscheid vom 18. Dezember 2018

---

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident  
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin  
Monica Huber-Landolt, Richterin  
MLaw Darinka Balzarini, a.o. Gerichtsschreiberin

---

Parteien

1. C. \_\_\_\_\_,
2. E. \_\_\_\_\_,  
beide vertreten durch ihre Mutter D. \_\_\_\_\_, ebenda,
3. D. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,  
alle vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. et lic.phil. A. \_\_\_\_\_,

### gegen

1. **B.** \_\_\_\_\_, Oberdorf 67, Postfach 440, 6403 Küssnacht am Rigi,
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,  
Postfach 1260, 6431 Schwyz,  
Vorinstanzen,

---

Gegenstand

Schulrecht (Schülertransport)

## **Sachverhalt:**

**A.** D.\_\_\_\_\_ ist mit ihren Kindern C. (geboren 18.11.2008) und E. (geboren 19.5.2011) Ende September 2017 nach Küssnacht am Rigi, A-Strasse 1, zugezogen. Die beiden Kinder wurden in die 3. Klasse (C.) bzw. 1. Klasse (E.) Seematt eingeteilt. Aufgrund einer Information, dass eine Gefährdung der Kinder vorliege (Entführung der Kinder durch die Mutter von D.\_\_\_\_\_, vgl. Schreiben von D.\_\_\_\_\_ an den Bezirksrat vom 30.7.2018 S. 3), wurde D.\_\_\_\_\_ der Transport der Kinder zur Schule mit dem Schulbus angesichts vorhandener Transportkapazitäten mündlich zugesichert, obwohl der Wohnort der Familie Weiss nicht in der transportberechtigten Zone liegt. Bei der Schülertransportplanung für das Schuljahr 2018/2019, in welchem die beiden Kinder die 4. (C.) bzw. 2. (E.) Klasse besuchen, wurde festgestellt, dass die Transportkapazitäten für alle bisherigen sowie neu berechtigten Schülerinnen und Schüler (SiS) zu klein sind. Mit Schreiben vom 29. Juni 2018 informierten die Bezirksschulen Küssnacht die Eltern der nicht mehr zum Schultransport berechtigten Kinder, so auch D.\_\_\_\_\_, dass C. und E. nicht mehr mitgenommen werden können. Mit E-Mail vom 30. Juni 2018 erklärte D.\_\_\_\_\_, damit nicht einverstanden zu sein. Hierauf erfolgte am 3. Juli 2018 eine telefonische Kontaktnahme seitens der Bezirksschulen. Mit Schreiben vom 30. Juli 2018 betreffend "Beschwerde gegen den Entscheid der Schulleitung, meine Kinder (...) im kommenden Schuljahr nicht mehr mit dem Schulbus zu transportieren" ersuchte D.\_\_\_\_\_ den Bezirksrat um eine beschwerdefähige Verfügung. Die Bezirksschulen Küssnacht informierten D.\_\_\_\_\_ mit Schreiben vom 2. August 2018, dass die Eingabe zuständigkeithalber an den Bezirksschulrat weitergeleitet worden sei.

Mit Präsidialverfügung vom 10. August 2018 beschloss der Schulpräsident was folgt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. C. und E.\_\_\_\_\_ haben aufgrund ihres Wohnorts keinen Anspruch auf einen Schülertransport. Weitere Gründe, den Schülertransport zu genehmigen, sind nicht vorhanden.  
(2.-4. Rechtsmittelbelehrung und Entzug der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde; Genehmigungsvorbehalt; Zufertigung).

**B.** Mit Eingabe vom 16. August 2018 lassen C. und E.\_\_\_\_\_ (Kinder) sowie D.\_\_\_\_\_ (Mutter) beim Regierungsrat des Kantons Schwyz Verwaltungsbeschwerde erheben mit den folgenden Anträgen:

1. Die vorliegende Beschwerde sei gutzuheissen.
2. Es sei festzustellen, dass die Präsidialverfügung des Schulrates der Gemeinde Küssnacht am Rigi vom 10. August 2018 nichtig ist, eventualiter sei sie aufzuheben.

3. Die kommunale Schulbehörde habe die Zumutbarkeit des Schulwegs der Beschwerdeführer 1 bis 2 durch geeignete Massnahmen, namentlich durch
  - Einrichtung eines Schulbusses (4xtäglich);
  - Eventualiter durch Einrichtung eines unentgeltlichen Mittagstisches am Schulort über Mittag (anstelle von schulorganisatorischen Massnahmen wie Schulbus über Mittag etc.) und/oder
  - andere geeigneten Massnahmen, sicherzustellen.
4. Die gemäss Ziff. 2 der Präsidialverfügung des Schulrates der Gemeinde Küsnacht am Rigi vom 10. August 2018 entzogene aufschiebende Wirkung der vorliegenden Beschwerde sei wiederherzustellen.
5. Der Antrag Ziff. 3 sei unverzüglich und spätestens bis zum Beginn des Schuljahres 2018/2019 anzuordnen.
6. Eventualiter sei die kommunale Schulbehörde anzuweisen, die Zumutbarkeit des Schulwegs der Beschwerdeführer 1 bis 3 (recte 1 und 2) ab Schulbeginn des Schuljahres 2018/2019 durch geeignete Massnahmen, namentlich durch
  - Einrichtung eines Schulbusses (4xtäglich);
  - Eventualiter durch Einrichtung eines unentgeltlichen Mittagstisches am Schulort über Mittag (anstelle von schulorganisatorischen Massnahmen wie Schulbus über Mittag etc.) und/oder
  - andere geeigneten Massnahmen, vorsorglich sicherzustellen.
7. Der Antrag Ziff. 6 sei dringlich und spätestens bis zum Beginn des Schuljahres 2018/2019 anzuordnen.
8. Der Beschwerdeführerin 3 sei für das vorliegende Beschwerdeverfahren die vollumfängliche unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren. Sie sei insbesondere von der Pflicht, einen Gerichts- und Anwaltskostenvorschuss zu leisten, zu befreien. Der unterzeichnende Rechtsanwalt, A.\_\_\_\_\_, sei als unentgeltlicher Rechtsbeistand zu ernennen.
9. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz/ Beschwerdegegnerin.

**C.** Mit Zwischenbescheid vom 17. August 2018 verfügte der Vorsteher des Sicherheitsdepartements was folgt:

1. C. und E.\_\_\_\_\_ haben während der Dauer des Beschwerdeverfahrens keinen Anspruch auf einen unentgeltlichen Schülertransport.
2. Die Beschwerdeführerin 3 wird darauf hingewiesen, dass für ihre Kinder C. und E. die Schulpflicht gilt und dass ihr Ordnungsbussen auferlegt werden können, falls sie ihre Kinder ab dem 20. August 2018 nicht in die Schule schickt.
3. Die Verfahrenskosten für diesen Zwischenbescheid werden zusammen mit dem Entscheid in der Hauptsache erhoben. Ebenso wird über

Parteientschädigungen und den Antrag der Beschwerdeführer auf unentgeltliche Rechtspflege mit der Hauptsache entschieden.

(4.-5. Rechtsmittelbelehrung und Zustellung).

Gegen diese Zwischenverfügung erhoben die Beschwerdeführer am 23. August 2018 Einsprache.

**D.** Nach Eingang der Vernehmlassung des Schulrates Küssnacht vom 31. August 2018 sowie einer Stellungnahme der Beschwerdeführer vom 12. September 2018 entschied der Regierungsrat mit Beschluss (RRB) Nr. 682/2018 vom 18. September 2018 wie folgt über die Verwaltungsbeschwerde:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten im Betrag von Fr. 1500.-- (inklusive Kanzleikosten sowie der Kosten für den Zwischenbescheid des Sicherheitsdepartements vom 17. August 2018) werden den Beschwerdeführern auferlegt.
3. Parteientschädigungen werden keine zugesprochen.
4. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen:
  - a) Die Verfahrenskosten von Fr. 1500.-- werden auf die Staatskasse genommen. Dieser Betrag unterliegt der Rückerstattungspflicht gemäss § 75 Abs. 3 VRP.
  - b) Den Beschwerdeführern wird in der Person von Rechtsanwalt lic.iur. et lic.phil. A. \_\_\_\_\_ ein unentgeltlicher Rechtsbeistand gewährt. Er wird mit Fr. 1800.- aus der Staatskasse entschädigt. Auch dieser Betrag unterliegt der Rückerstattungspflicht gemäss § 75 Abs. 3 VRP.

(5./6. Rechtsmittelbelehrung; Zustellung).

**E.** Gegen diesen RRB Nr. 682/2018 (Versand am 19.9.2018) lassen D. \_\_\_\_\_ und ihre beiden Kinder mit Eingabe vom 27. September 2018 (Postaufgabe am gleichen Tag) fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz erheben mit den folgenden Anträgen:

1. Die vorliegende Beschwerde sei gutzuheissen.
2. Es sei der Beschluss Nr. 682/2018 des Regierungsrats Kanton Schwyz vom 18. September 2018 aufzuheben.
3. Die kommunale Schulbehörde habe die Zumutbarkeit des Schulwegs der Beschwerdeführer 1 bis 2 durch geeignete Massnahmen, namentlich durch
  - die Gewährung der Benutzung eines Schulbusses (4xtäglich);
  - Eventualiter durch Einrichtung eines unentgeltlichen Mittagstisches am Schulort über Mittag (anstelle von schulorganisatorischen Massnahmen wie Schulbus über Mittag etc.) und/oder
  - andere geeigneten Massnahmen, sicherzustellen.

4. Für den Fall, dass die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde wider Erwarten keine aufschiebende Wirkung entfalten würde, sei die von der Vorinstanz des Regierungsrates entzogene bzw. die von der Vorinstanz des Verwaltungsgerichts nicht wiederhergestellte aufschiebende Wirkung wiederherzustellen.
5. Der Antrag Ziff. 3 (recte 4) sei spätestens per Schulbeginn nach den Herbstferien 2018 anzuordnen.
6. Eventualiter sei die kommunale Schulbehörde anzuweisen, die Zumutbarkeit des Schulwegs der Beschwerdeführer 1 bis 3 (recte 1 und 2) umgehend durch geeignete Massnahmen, namentlich durch
  - die Gewährung der Benutzung eines Schulbusses (4xtäglich);
  - Eventualiter durch Einrichtung eines unentgeltlichen Mittagstisches am Schulort über Mittag (anstelle von schulorganisatorischen Massnahmen wie Schulbus über Mittag etc.) und/oder
  - andere geeigneten Massnahmen, vorsorglich sicherzustellen.
7. Der Antrag Ziff. 6 sei spätestens per Schulbeginn nach den Herbstferien 2018 anzuordnen.
8. Der Beschwerdeführerin 3 sei für das vorliegende Beschwerdeverfahren die vollumfängliche unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren. Sie sei insbesondere von der Pflicht, einen Gerichts- und Anwaltskostenvorschuss zu leisten, zu befreien. Der unterzeichnende Rechtsanwalt, A.\_\_\_\_\_, sei als unentgeltlicher Rechtsbeistand zu ernennen.
9. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz/ Beschwerdegegnerin.

Zusätzlich liessen die Beschwerdeführer mit separater Eingabe vom 27. September 2018 (Postaufgabe am gleichen Tag) um die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und die Ernennung von Rechtsanwalt A.\_\_\_\_\_ als unentgeltlicher Rechtsbeistand ersuchen.

**F.** Mit Verfügung vom 28. September 2018 wies der instruierende Richter das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung bzw. um Anordnung einer vorsorglichen Massnahme ab.

**G.** Der Bezirksschulrat beantragt am 9. Oktober 2018 unter Verzicht auf eine Vernehmlassung die vollumfängliche Abweisung sämtlicher Anträge der Beschwerdeführer. Das Sicherheitsdepartement beantragt mit Vernehmlassung vom 9. Oktober 2018 die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführer.

H. Am 7. November 2018 reichen die Beschwerdeführer eine Stellungnahme zu den Vernehmlassungen ein. Hierzu äussert sich der Bezirksschulrat mit Eingabe vom 22. November 2018.

I. Am 7. Dezember 2018 reicht der Rechtsvertreter seine Kostennote ein.

### **Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

1.1 Der Regierungsrat erwog unter anderem, die Einsprache vom 23. August 2018 werde mit dem Entscheid in der Hauptsache gegenstandslos (Erw. 2.3). Einen Augenschein erachtete der Regierungsrat als nicht erforderlich (Erw. 3). Das Recht der Beschwerdeführer auf vorgängige Anhörung sei gewahrt worden (Erw. 4.1). Gemäss Art. 12 Abs. 2 des direkt anwendbaren Übereinkommens über die Rechte des Kindes (UNO-Kinderrechtskonvention, UNO-KRK; SR 0.107) vom 20. November 1989 werde nicht in jedem Fall die persönliche Anhörung der Kinder verlangt (Erw. 4.2). Einlässlich prüfte der Regierungsrat die Zumutbarkeit des Schulweges und bejahte diese (Erw. 6.1 ff.). Eine Mittagszeit von 40 Minuten bleibe gewahrt, womit der Anspruch auf einen Mittagstisch nicht gegeben sei (Erw. 6.2.3). Aus dem Umstand, dass der Schulbus allenfalls gelegentlich nicht voll besetzt sei, könne kein Anspruch auf eine Mitfahrgelegenheit abgeleitet werden (Erw. 6.5). Die geltend gemachte Gefährdung der Kinder führe zu keiner abweichenden Beurteilung (Erw. 6.6). Im Umstand, dass die Kinder im Schuljahr 2017/2018 den Schulbus benutzen konnten bzw. in der diesbezüglichen Mitteilung des Rektorats erkannte der Regierungsrat keine Vertrauensgrundlage (Erw. 7). Den Anspruch auf die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege erachtete der Regierungsrat als ausgewiesen (Erw. 8.3).

1.2 Die Beschwerdeführer rügen eine unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie eine unrichtige Rechtsanwendung gestützt auf § 55 Abs. 1 lit. a und b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (SRSZ 234.110; VRP) vom 6. Juni 1974 (Beschwerde S. 6 f. Ziff. II.1). Sie bringen im Wesentlichen die gleichen Argumente wie im Verwaltungsbeschwerdeverfahren vor. Das rechtliche Gehör und die Uno-Kinderrechtskonvention seien verletzt worden, weil die Kinder nicht angehört worden seien. Die Beschwerdeführer hätten erstmals Gelegenheit, sich zu äussern erhalten, nachdem der Bezirksschulrat seinen Entscheid gefällt habe (Beschwerde S. 8 f. Ziff. 3.1 f.; Stellungnahme vom 7.11.2018 S. 2 f. Ziff. 3 f.). Die Zumutbarkeit des Schulweges wird bestritten (Beschwerde S. 9 ff. Ziff. 4.1 ff.; Stellungnahme vom 7.11.2018 S. 4 ff. Ziff. 5; S. 12 f. Ziff. 8 f.). Die Kinder seien seit Schulbeginn 2018/2019 bis zu den Herbstferien jeweils von ihrem Grossvater begleitet worden; dies sei ihm

infolge gesundheitlicher Probleme nicht mehr möglich. Derzeit würden die Kinder daher von einer Drittperson (aktuell stellenloser Schwiegersohn des Grossvaters) begleitet (Stellungnahme vom 7.11.2018 S. 5 f. lit. c).

Der Regierungsrat habe es unterlassen zu prüfen, ob es im bestehenden Schulbus tatsächlich keinen Platz mehr gäbe (Beschwerde S. 12 Ziff. 4.5). Es sei stossend, wenn freie Plätze im Schulbus nicht mit den Kindern besetzt werden dürften, was ihnen im laufenden Schuljahr bereits einige Male ermöglicht worden sei (Stellungnahme vom 7.11.2018 S. 11 f. lit. b ff.). Aufgrund des teilweise gefährlichen Schulweges sei es angezeigt, einen Augenschein vorzunehmen (Beschwerde S. 13 f. Ziff. 4.7). Nicht mehr geltend gemacht wird - soweit ersichtlich - die Gefahr einer Kindesentführung durch die Grossmutter auf dem Schulweg. Dies wäre den Beschwerdeführern auch unbehelflich, nachdem sie (bzw. die Beschwerdeführerin Ziff. 3) eine Kontaktnahme des Rektors mit der Untersuchungsbehörde, welche den Entführungsversuch durch die Grossmutter vom 1. April 2016 untersuchte, kategorisch ablehnt(e) (Präsidialverfügung vom 10.8.2018 S. 1 f.), womit eine rechtsgenügeliche Feststellung des Sachverhaltes in dieser Hinsicht durch die Beschwerdeführerin Ziff. 3 verunmöglicht wurde.

**1.3** Angesichts der unangefochtenen Verfügung vom 28. September 2018 (vgl. vorstehend Ingress lit. F), welche mit einer (unter Vorbehalt angebrachten) Rechtsmittelbelehrung versehen war, ist auf die Vorbringen der Beschwerdeführer zu den Themata "Entzug der aufschiebenden Wirkung" (Beschwerde S. 7 f. Ziff. 2.1 f; vgl. Stellungnahme vom 7.11.2018, S. 10 f. Ziff. 7) sowie "Vorsorgliche Massnahmen" (Beschwerde S. 14 f. Ziff. 5.1 f.) nicht mehr einzugehen.

**2.1.1** Art. 19 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) vom 18. April 1999 i.V.m. Art. 62 Abs. 2 BV gewährleistet den ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht. Nach § 8 Abs. 1 des Volksschulgesetzes (VSG; SRSZ 611.210) vom 19. Oktober 2005 ist der Unterricht an der öffentlichen Volksschule unentgeltlich. Der Kindergarten ist die erste Stufe der Volksschule und bereitet die Kinder u.a. auf die Primarschule vor (vgl. § 11 Abs. 1 VSG). Das Kindergartenangebot kann ein oder zwei Jahre umfassen (§ 11 Abs. 2 VSG). Wo Schülerinnen und Schülern der Schulweg nicht zugemutet werden kann, sorgen die Schulträger auf eigene Kosten für eine angemessene Fahrgelegenheit (vgl. § 8 Abs. 3 VSG). Wenn es die Umstände erfordern, sorgen die Schulträger für die Mittagsverpflegung und Betreuung der Schülerinnen und Schüler. Die Schulträger beteiligen sich an den Kosten (§ 8 Abs. 4 VSG). Der Anspruch auf Unentgeltlichkeit des Kindergartens erstreckt sich auch auf die Unentgeltlichkeit des Schülertransports (RRB Nr. 1002 vom 9.6.1998;

EGV-SZ 1997 Nr. 51). Gemäss § 63 Abs. 3 lit. i VSG entscheidet der Schulrat über den Schülertransport und die Schülerverpflegung.

**2.1.2** Ein unzumutbarer Schulweg verletzt das von Bund und Kanton garantierte Recht auf Ausbildung, darüber hinaus die Chancen- und die Rechtsgleichheit (vgl. Herbert Plotke, Schweizerisches Schulrecht, 2. A., Bern 2003, S. 226; Bundesgerichtsurteil 2C\_495/2007 vom 27.3.2008 Erw. 2.2). Der Unterricht ist nur ausreichend im Sinne von Art. 19 BV, wenn der Schulweg den Schülern zumutbar ist. Ist der Schulweg dem Kind nicht zumutbar, hat es Anspruch auf unentgeltlichen Transport zur Schule (Jörg Paul Müller u. Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 4. A., Bern 2008, S. 798). Die Zumutbarkeit eines Schulwegs bestimmt sich nach seiner Länge und der zu überwindenden Höhendifferenz, nach der Beschaffenheit des Weges und den damit verbundenen Gefahren sowie nach Alter und Konstitution der betroffenen Kinder. Massgeblich ist der Weg vom Wohnhaus der Eltern bis zum Schulhaus, also die ganze Strecke, die effektiv zurückzulegen ist (Bundesgerichtsurteil 2P.101/2004 vom 14.10.2004 Erw. 4.1 = ZBI 2005, S. 430 ff.; Herbert Plotke, a.a.O., S. 226 f.). Die Unzumutbarkeit des Schulweges führt aus der in Art. 19 BV verankerten Garantie zu einem Anspruch auf unentgeltlichen Transport zur Schule/Übernahme der Transportkosten (BGE 133 I 156 Erw. 3.1; Urteile des Bundesgerichts 2P.101/2005 vom 25.7.2005 Erw. 3.1 u. 2P.101/2004 vom 14.10.2004 = ZBI 2005, S. 430 ff. Erw. 3.1; Sándor Horváth, Der verfassungsmässige Anspruch auf einen zumutbaren Schulweg, in: ZBI 2007, S. 633 ff., S. 637; Jörg Paul Müller u. Markus Schefer, a.a.O., S. 798).

**2.2.1** Der Wegweiser zur Gesetzgebung der Volksschule (Wegweiser; Stand 25.9.2018) des kantonalen Amtes für Volksschulen und Sport äussert sich in Kapitel 3.1 zum Schülertransport (Ziff. 3.1.1) und zur Mittagsverpflegung (Ziff. 3.1.2). Als Grundsatz wird § 8 Abs. 3 VSG zitiert. Weiter werden unter anderem folgende Empfehlungen und Hinweise gemacht:

2. Zumutbarkeit des Schulweges

Über die Zumutbarkeit eines Schulweges entscheidet im Rahmen der Schulverordnung und dieser Empfehlungen der Schulträger.

Schülern der Sekundarstufe I kann die Benützung von Fahrrädern grundsätzlich zugemutet werden. Dabei ist die Verkehrssicherheit zu berücksichtigen.

Als Richtwert für die obere Grenze eines zumutbaren Schulweges (Hin- oder Rückweg) gilt eine Gehzeit von 45 Minuten und eine Fahrzeit (Fahrrad) von 15 Minuten.

Für die Benützung von Fahrrädern sowie bei der Berechnung der Gehzeit sind die klimatischen und topografischen Verhältnisse angemessen zu berücksichtigen.

3. Besondere Verhältnisse

Ist die Durchführung eines Schülertransportes wegen besonderer Verhältnisse unmöglich und werden dadurch Vorkehren nötig, welche die Eltern finanziell zusätzlich belasten, so hat sich der Schulträger an diesen Kosten angemessen zu beteiligen.

4. Angemessenheit des Transportes

Wo eine Fahrgelegenheit organisiert wird, soll ein allfälliger für die Schüler noch verbleibender Gehweg nicht mehr länger als 30 Gehminuten sein.

5. Öffentliche Verkehrsmittel

Schüler benützen nach Möglichkeiten öffentliche Verkehrsmittel.

Betreffend die Mittagsverpflegung samt Betreuung der Volksschüler werden unter anderem folgende Empfehlungen und Hinweise gemacht:

1. Verpflegungsberechtigt

Erweist sich an ganzen Schultagen ein Schülertransport über die Mittagszeit als zu kostspielig oder ist er aus zeitlichen Gründen nicht durchführbar, so hat der Schulträger für die einfache Mittagsverpflegung jener Schüler zu sorgen, deren Mittagszeit zu Hause nicht mindestens 40 Minuten beträgt.

(2.-3. ...).

4. Beitrag der Eltern

Der Schulträger beteiligt sich angemessen an den Kosten der von ihm organisierten Mittagsverpflegung (vgl. § 8 Volksschulgesetz).

**2.2.2** Das Schülertransportkonzept des Bezirks (gültig per 1.8.2016) kennt denselben Richtwert für die obere Grenze eines zumutbaren Schulweges (Hin- oder Rückweg) von 45 Minuten (Gehzeit) und 15 Minuten (Fahrrad) (Ziff. 1.2). Ebenso übernimmt es die Regelung betreffend "Besondere Verhältnisse" (Ziff. 1.3) und die Verpflegungsberechtigung (Ziff. 2.1) des Wegweisers. In Ziff. 3 wird die Schulbusorganisation festgelegt. (Grund-)Voraussetzung ist, dass mindestens 6 oder mehr Kinder aus den entsprechenden Gebieten den Schulweg gleichzeitig absolvieren (Ziff. 3). Als Parameter für die Wegstrecke mit Schulbus (oder Fahrerschädigung) genannt werden eine Wegstrecke von mehr als 2.0 km (1.), ein Höhenunterschied der Wegstrecke von 200 Metern (2.), ein Fussweg von mehr als 45 Minuten (3.), Unzumutbarkeit des Fussweges aufgrund der topographischen Verhältnisse, der Qualität des Weges oder der körperlichen Fähigkeiten des Kindes (4.); zumutbar ist dabei ein Weg zur Schulbushaltestelle von bis 30 Minuten und ein Höhenunterschied von 90 Metern (5.). Fahrberechtigt sind gemäss Ziff. 3.2 Kinder des freiwilligen oder des obligatorischen Kindergartens, SiS der 1. bis 4. Klasse und SiS der 5. Klasse, sofern genügend Sitzplätze frei sind. Des Weiteren werden in Ziff. 3.3 verschiedene Schulbuslinien definiert, unter anderem Haltikon - Tal - Küssnacht.

**2.2.3** Der kantonale Wegweiser und das Schülertransportkonzept des Bezirks sind gleich Merkblättern, Kreisschreiben, (Dienstan-)Weisungen, Wegleitungen,

etc. als sog. Verwaltungsverordnung und nicht als verbindliche Rechtssatzung zu qualifizieren. Solche Verwaltungsordnungen verpflichten den Bürger nicht zu einem bestimmten Tun, Dulden oder Unterlassen, sondern enthalten bloss Regeln für das verwaltungsinterne Verhalten der öffentlich Bediensteten. Sie dienen der Schaffung einer einheitlichen Verwaltungspraxis und sollen den Beamten/öffentlich Bediensteten die Rechtsanwendung erleichtern (vgl. BGE 136 II 415 Erw. 1.1; 133 II 305 Erw. 8.1; 131 II 1 Erw. 4.1).

**2.3.1** Für Kinder im Kindergartenalter wird ein halbstündiger Fussmarsch "je nach den Umständen" als zumutbar bezeichnet (Bundesgerichtsurteile 2C\_495/2007 vom 27.3.2008 Erw. 2.3 = ZBI 2008 S. 494 ff.; 2P.101/2005 vom 25.7.2005 Erw. 5.2.1; 2P.101/2004 vom 14.10.2004 Erw. 4.4 = ZBI 2005 S. 430 ff.). Im Urteil 2C\_414/2015 vom 12. Februar 2016 hat das Bundesgericht in Bestätigung des vorinstanzlichen Urteils (Kantonsgesicht Basel-Landschaft) und entgegen der Auffassung der Gemeinde einen Schulweg von rund 5 Leistungskilometern (2.76 km + 230 m Höhendifferenz [x10]) (sowie noch längere Varianten) einem achtjährigen Mädchen als nicht zumutbar beurteilt. Für diesen Schulweg wurde von einer Laufzeit von 44 Minuten (Hinweg) und 56 Minuten (Rückweg) ausgegangen (Erw. 4.4.1). Zur Distanz hinzu kam die Gefährlichkeit des Weges, der unter anderem über eine Distanz von 167 m einem Autobahnzubringer mit einem Unterführungsabschnitt entlang führte. Zur Marschstrecke kam sodann eine zehnminütige Busfahrt hinzu. Auf die Rechtsprechung zur Zumutbarkeit von Schulwegen kann im Weiteren auf den angefochtenen Entscheid (Erw. 5.2) wie auch die Ausführungen in der Verwaltungsbeschwerde vom 16. August 2018 (S. 7 ff. Ziff. 2.1) verwiesen werden.

**2.3.2** Das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz ist mit VGE III 2011 79 vom 20. Juli 2011 (Erw. 4.1.1) von einem erfahrungsgemässen Wandertempo von zwischen 4 km/h und 6 km/h ausgegangen, wobei bei Wanderungen mit Kindern der Kindergartenstufe sowie der unteren Primarschulklassen auf das tiefere Tempo von rund 4 km/h abzustellen sei. Ein halbstündiger Schulweg dürfe bei dieser Altersstufe daher einer Distanz von rund 2 km entsprechen. Gestützt auf diese Annahme hat es einen Schulweg von rund 2.2 km Distanz für zwei Knaben im Alter von fünf und sieben Jahren als an der oberen Grenze der Zumutbarkeit erachtet. Unter Mitberücksichtigung von Sicherheitsaspekten des über rund 800 m entlang einer Nationalstrasse (mit einem täglichen Verkehrsaufkommen von rund 12'700 Fahrzeugen bei einem beträchtlichen Anteil Schwerverkehr; mit Trottoir, zu dessen Benutzung auch Velofahrer berechtigt waren) führenden Fussweges erachtete das Verwaltungsgericht diesen Schulweg für Kinder bis

und mit der ersten Primarschulstufe (d.h. bis und mit dem siebten Lebensjahr) in Würdigung der konkreten Umstände als nicht zumutbar. Ab der zweiten Primarschulstufe (d.h. ab dem achten Lebensjahr) sei hingegen grundsätzlich von der Zumutbarkeit auszugehen (Erw. 4.2.4).

Mit einer Marschgeschwindigkeit von - je nach Zusammensetzung der Gruppe - ungefähr 4 km/h wird im Jugend + Sport für die "Kids" gerechnet, d.h. für Kinder im Alter von 5 bis 10 Jahren (vgl. Bundesamt für Sport BASPO: "J+S-Kids: Wandern mit Kindern"). Das BASPO empfiehlt für diese Altersgruppen zudem eine nicht zu lange effektive Wanderzeit und veranschlagt diese auf zwei bis drei Stunden (d.h. total 8 km bis 12 km). Anzuführen ist, dass im Jugend + Sport das Gefälle nur berücksichtigt wird, wenn es sich um mehr als 20 m auf 100 m Horizontalstrecke handelt; in diesem Fall entsprechen 150 m einem Leistungskilometer. Vorliegend fällt der Schulweg zwischen dem Wohnort der Kinder und der Haldenstrasse auf 265 m um 47 Höhenmeter auf den restlichen 1.1 km nur um rund 20 m (Vernehmlassung des Bezirksschulrates vom 31.8.2018 S. 4 Ziff. 6.2). Auf dem ersten Wegstück ist das Kriterium für eine Anrechenbarkeit des Gefälles somit insoweit erfüllt.

**3.1** Der Schulweg der Kinder beträgt vorliegend gemäss den überprüfbaren Angaben des Regierungsrates (angefochtener RRB Erw. 6.1; vgl. Vernehmlassung des Bezirksschulrates vom 31.8.2018 im regierungsrätlichen Verfahren, S. 4 Ziff. 6.2) insgesamt 1.4 km und weist zwischen 60 m und 70 m Höhendifferenz auf, was in Anwendung eines Faktors zehn bei der Mitberücksichtigung der Höhendifferenz zu einem Distanzäquivalent in der Ebene von 2.0 km bis 2.1 km führt (betreffend den Hinweg misst der Schulweg nach der Berechnungsweise von J+S rund 1.7 km [ $1.4 \text{ km} + 47 \text{ m}/150 \text{ m} \times 1'000 \text{ m}$ ]).

Bei einem Gehtempo von rund 4.0 km/h ergibt dies einen Zeitbedarf von ca. einer halben Stunde. Für den mittlerweile zehnjährigen Sohn ist dieser Schulweg unter der Annahme, dass er über einen seinem Alter entsprechenden Entwicklungsstand verfügt (wogegen nichts spricht), ohne Weiteres auch in einer kürzeren Zeit zu bewältigen. Auch für den Fall, dass von einem langsameren Gehtempo von 3 km/h entsprechend einem Zeitbedarf von rund 40 Min. auszugehen wäre, hat der Regierungsrat - der explizit auch anerkennt, dass der Schulweg ein gewisses Mass an Ausdauer (wie auch Vorsicht und Konzentration) erfordert (angefochtener RRB Erw. 6.4) - die Zumutbarkeit des Schulweges (in physischleistungsmässiger Hinsicht) zu Recht bejaht (angefochtener Entscheid Erw. 6.2.2). Für den Hin- und Rückweg ist mithin von einem Zeitbedarf von (maximal) 80 Minuten auszugehen.

Bei Unterrichts- und Blockzeiten von 08.10 Uhr bis 11.30 Uhr und 13.30 Uhr bis 16.00 Uhr und somit einer zweistündigen Pause zwischen dem Unterrichtsblock am Vormittag und am Nachmittag verbleiben für den Aufenthalt zuhause vorliegend (mindestens) 40 Minuten, was den Vorgaben gemäss dem Wegweiser und dem Schülertransportkonzept entspricht.

**3.2.1** Der Schulweg führt vom Wohnort der Kinder über den G-weg zur A-Strasse. Auf einem Fussgängerstreifen kann die A-Strasse überquert werden, von wo der Schulweg über den Haldenweg weiter verläuft, der wiederum in die A-Strasse mündet. Diese muss erneut auf einem Fussgängerstreifen überquert werden, um auf die andere Seite zu gelangen, wo sich das Trottoir befindet. Die A-Strasse mündet nach der Unterquerung der Bahnüberführung in die Bahnhofstrasse, die ebenfalls auf einem Fussgängerstreifen zu passieren ist. Die Bahnhofstrasse weist rechtsseitig Richtung "Baer"-Kreisel ein Trottoir auf; indes steht ab der Überquerung der Bärenweg zur Verfügung, welcher nach rund 80 m (in östlicher Richtung) wieder in die Bahnhofstrasse einmündet, ab welcher einige Meter weiter die Geissacherstrasse (Richtung See) abzweigt, welche ihrerseits durchgehend ein rechtsseitiges Trottoir aufweist und in die Luzernerstrasse mündet. Nach deren Überquerung verläuft der Schulweg auf der anderen Strassenseite beginnenden Litzistrasse weiter bis zur Quaistrasse, welche nach Osten abzweigt. Die Quaistrasse endet beim Seeplatz, wo der Seemattzopfweg (sowie der Seemattweg) beginnt, an welchem die Schulhäuser Seematt 1 und 2 liegen.

**3.2.2** Der Regierungsrat hat die von den Beschwerdeführern als unter (Verkehrs-)Sicherheitsaspekten für gefährlich erachteten fünf Stellen einer Prüfung unterzogen. Es handelt sich hierbei um die zweimalige Überquerung der A-Strasse auf Fussgängerstreifen, die Querung der Bahnhofstrasse bei der Einmündung der A-Strasse auf einem Fussgängerstreifen, die Querung der Luzernerstrasse auf einem Fussgängerstreifen sowie die Traversierung des Seeplatzes.

**3.2.3** Wann ein Schulweg als gefährlich gilt, lässt sich nicht allgemein beantworten. Bei der Beurteilung der Gefährlichkeit eines Schulwegs können beispielsweise das Vorhandensein von Trottoirs und/oder Fusswegen, das Verkehrsaufkommen und der Anteil Schwerverkehr, signalisierte Geschwindigkeit und tatsächliches Geschwindigkeitsniveau, Art und Anzahl der Querungen (Fussgängerstreifen, Mittelinsel, Lichtsignalanlage), die Übersichtlichkeit bei Strassenquerungen, Komplexität von Verkehrsknoten und -situationen, u.w. massgebend sein (vgl. Kanton St. Gallen, "sicher!gesund! - Schulweg erlebnisreich und sicher",

S. 17[[https://www.sichersund.ch/fileadmin/kundendaten/Hefte/Schulweg/01\\_Themenheft/Schulweg\\_erlebnisreich\\_und\\_sicher.pdf](https://www.sichersund.ch/fileadmin/kundendaten/Hefte/Schulweg/01_Themenheft/Schulweg_erlebnisreich_und_sicher.pdf)]).

Gemäss der Kasuistik (vgl. Sándor Horváth, Der verfassungsmässige Anspruch auf einen zumutbaren Schulweg, in: ZBI 108 S. 633-665, S. 652; Plotke, a.a.O., S. 228 ff.; Fussverkehr Schweiz, Faktenblatt 2014/06 "Der zumutbare Schulweg - Das Recht auf Bildung beginnt an der Haustüre", S. 7 mit weiteren Hinweisen; vgl. auch vorstehend Erw. 2.3.2) kann beispielsweise ein Schulweg von 1.2 km entlang einer Kantonsstrasse, weitgehend ohne Trottoir, mit geringem Verkehrsaufkommen, aber regelmässigem Schwerverkehr, Kindern im Kindergartenalter ohne Begleitung nicht zugemutet werden. Ebenso ist ein Schulweg auf einer Strasse ohne Fussweg (ohne Distanzangabe), welche mit 80 km/h befahren werden kann und von 10 bis 15 Fahrzeugen pro Stunde frequentiert wird (in Stosszeiten 30 Fahrzeuge), für Kindergartenschüler und Kinder der ersten und zweiten Klasse zu gefährlich und entsprechend unangemessen. Unzumutbar ist einem Kindergartenschüler die Überquerung einer von täglich rund 10'000 Fahrzeugen befahrenen Kantonsstrasse trotz Signalanlage; dasselbe gilt für die Überquerung einer vergleichbar frequentierten Kantonsstrasse auf einem nicht idealen (unübersichtlichen) Fussgängerstreifen. Neun- bis zehnjährige Viertklässler sind hingegen in der Lage, eine stark frequentierte, übersichtliche und mit Verkehrsampeln gesicherte Strasse zu überqueren. Die diesbezüglichen Einschätzungen von Eltern, Fachleuten und der Rechtsprechung divergieren sehr; es wird beobachtet, dass die Gerichte den Kindern deutlich mehr zumuten als die Fachleute (Fussverkehr Schweiz, a.a.O., S. 3). Indessen wird - zu Recht - auch darauf hingewiesen, dass Kinder frühzeitig lernen sollten, sich in unterschiedlichen Verkehrssituationen richtig zu verhalten; die Teilnahme am Strassenverkehr beginnt an der Hand der Eltern (VCS, "Zu Fuss zur Schule" [[https://www.schulwege.ch/fileadmin/user\\_upload\\_schulwege/A\\_Zu\\_Fuss\\_zur\\_Schule/3\\_Material\\_Downloads/Faltblatt\\_Zu\\_Fuss\\_zur\\_Schule.pdf](https://www.schulwege.ch/fileadmin/user_upload_schulwege/A_Zu_Fuss_zur_Schule/3_Material_Downloads/Faltblatt_Zu_Fuss_zur_Schule.pdf)]).

**3.2.4** Gemäss den vorinstanzlichen Sachverhaltsabklärungen gilt auf der A-Strasse eine Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h. Für die Gsteigstrasse, welche von der Nordstrasse abzweigt und in die Bahnhofstrasse mündet, wurde ein Verkehrsaufkommen von insgesamt rund 10'022 Fahrzeugen an Werktagen für beide Fahrtrichtungen erhoben ([https://www.sz.ch/public/upload/assets/35826/001\\_Küssnacht\\_Kreisel\\_Baer\\_2017.pdf](https://www.sz.ch/public/upload/assets/35826/001_Küssnacht_Kreisel_Baer_2017.pdf)). Der Regierungsrat geht davon aus, dass mehr als die Hälfte dieser Fahrzeuge ins Dorfzentrum führt bzw. von dort kommt. Diese Annahme erscheint berechtigt. Mithin ist von einem werktäglichen Verkehrsaufkommen auf der A-Strasse von insgesamt (in beide Rich-

tungen) rund 5000 Fahrzeugen und somit einer nicht stark frequentierten Strasse auszugehen.

Die beiden Fussgängerstreifen, auf welchen die A-Strasse zu überqueren ist, befinden sich an sehr übersichtlichen Stellen, wie die vom Bezirksschulrat mit der Vernehmlassung vom 31. August 2018 im regierungsrätlichen Verfahren eingereichte Fotodokumentation sowie die Konsultation von Streetview (abrufbar u.a. via webGIS Kanton Schwyz) zeigt. Die erste Querung erfolgt auf einer längeren Gerade der A-Strasse; die zweite Querung erfolgt zwar vor der Bahnunterführung der A-Strasse, doch eröffnet sich ein Blickfeld unter dieser durch bis zur Einmündung in die Bahnhofstrasse. In die Gegenrichtung ist die A-Strasse überschaubar über (mindestens) 70 m bis zur (Haarnadel-)Kurve der A-Strasse.

Nichts anderes gilt für die Überquerung der Bahnhofstrasse nach der Unterführung. Einerseits wird die Bahnhofstrasse, die (in südlicher Richtung) rund 300 m weiter beim Bahnhofbereich (Park + Rail-Anlage) endet, an dieser Stelle nur von den Fahrzeugen passiert, welche zum Bahnhof fahren bzw. von dort kommen. Andererseits ist die Bahnhofstrasse auch bis zum Bahnhof überschaubar. In nördlicher Richtung ist der Blick frei bis zum rund 70 m entfernten Baer-Kreisel, aus welchem die Fahrzeuge infolge des Kreisverkehrs zwangsläufig mit reduzierter Geschwindigkeit ausfahren.

Die Überquerung dieser drei Fussgängerstreifen ist auch einem siebenjährigen Schüler (nach zumutbarer vorgängiger Instruktion durch die Eltern; vgl. nachstehend Erw. 3.3.1 ff.), ohne weiteres zumutbar, zumal falls er noch von einem älteren Geschwister begleitet wird.

**3.2.5** Die Überquerung der Luzernerstrasse, in welche die Geissacherstrasse einmündet, erfolgt nicht nur an einer in beide Richtungen wiederum sehr übersichtlichen Stelle, sondern sie führt auch über eine Verkehrsinsel. Der Regierungsrat weist zudem darauf hin, dass es sich bei der in Richtung Westen führenden Spur der Luzernerstrasse um eine Sackgasse handelt (was sich ebenfalls mittels Streetview/google map verifizieren lässt), welche zu den sich unmittelbar westlich der Einmündung der Geissacherstrasse befindenden Liegenschaften führt (angefochtener RRB Erw. 6.3.3). Faktisch handelt es sich bei der Luzernerstrasse bereits im fraglichen Bereich um eine Einbahnstrasse und nicht erst ab dem einige Meter weiter westlich positionierten Einbahnsignal (Signal "Einbahn verboten" [Vorschriftssignal 2.02 gemäss Anhang 2 der Signalisationsverordnung [SSV; SR 741.21] vom 5.9.1979).

**3.2.6** Auf dem Seeplatz befinden sich zur Hauptsache Parkplätze (für rund 80 PW und 2 Cars, vgl. webGIS des Kantons Schwyz, Luftbild 2016). Dieser Bereich

befindet sich gemäss den Angaben des Bezirksschulrates (Vernehmlassung vom 31.8.2018 im regierungsrätlichen Verfahren, S. 5) zudem in einer Begegnungszone. Es gilt eine (bei der Zufahrt zum Seeplatz markierte) Höchstgeschwindigkeit von 20 km/h. Der Schulweg wird überdies entlang des Restaurants Seehaus zum See mittels gelben Streifen geführt (vgl. Bilder 14 und 15 zur bezirksschulrätlichen Vernehmlassung vom 31.8.2018; erwähntes Luftbild 2016). Dies heisst nichts anderes, als dass der Seeplatz auch von zahlreichen anderen Schulkindern (jeden Alters) passiert wird. An der Zumutbarkeit einer Passage dieses Platzes auch für die Beschwerdeführer Ziff. 1 und 2 kann mithin kein Zweifel bestehen.

**3.2.7** Der Bezirksschulrat hat mit der Vernehmlassung vom 31. August 2018 (S. 5 Ziff. 6.4 mit Beilagen 11 und 12) im Übrigen auch die Unfallstatistiken betreffend die A-Strasse und die Geissacherstrasse ins Recht gelegt. In den von den Beschwerdeführern als gefährlich erachteten Bereichen haben sich demgemäss in den letzten zehn Jahren keine Unfälle mit Fussgängern ereignet.

**3.2.8** Im Weiteren darf bei der Beurteilung der (Verkehrs-)Sicherheit auch mitberücksichtigt werden, dass die Verkehrsteilnehmer das Gebot eines situationsadäquaten Verkehrsverhaltens trifft. Die Verkehrsgrundregel gemäss Art. 26 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) bestimmt, dass sich jedermann im Verkehr so verhalten muss, dass er andere in der ordnungsgemässen Benützung der Strasse weder behindert noch gefährdet; dabei ist besondere Vorsicht gegenüber Kindern, Gebrechlichen und alten Leuten geboten. Hinsichtlich der Geschwindigkeit im Speziellen gilt das Gebot, dass sie stets den Umständen anzupassen ist, namentlich den Strassen-, Verkehrs- und Sichtverhältnissen (Art. 32 Abs. 1 SVG).

**3.2.9** Insgesamt geben die vorinstanzlichen Beurteilungen der Gefährlichkeit des Schulweges bzw. der Sicherheitsfrage zu keinen Beanstandungen Anlass bzw. sind diese vollumfänglich zu bestätigen.

**3.3.1** Von den Eltern kann und muss normalerweise erwartet werden, dass sie bei grundsätzlicher Unzumutbarkeit des Schulweges soweit als möglich ihren Beitrag zur Organisation des Schulweges leisten. Dies setzt allerdings voraus, dass die betroffenen Eltern in der Lage sind, ihren Kindern selbst durch persönlichen Einsatz oder durch Absprache mit Nachbarn oder Verwandten eine Fahrgelegenheit zu bieten. Ist dies hingegen nicht möglich, ist nach einer anderen Möglichkeit zu suchen, um den Anspruch der Kinder auf einen angemessenen Schülertransport zu gewährleisten (vgl. EGV-SZ 1997, Nr. 51, S. 170). Die organisatorischen und finanziellen Möglichkeiten eines Schulträgers

würden rasch überschritten, wenn jedes Kind, dem der Schulweg nicht zugemutet werden kann, Anspruch auf einen gemeindeeigenen Schülertransport hätte (VGE III 2009 19 vom 10.6.2009 Erw. 5.4; VGE III 2011 79 vom 20.7.2011 Erw. 3.2.6).

**3.3.2** Wird von Eltern von Kindern, deren Schulweg sich grundsätzlich als unzumutbar erweist, erwartet, einen gewissen Beitrag zur Organisation des Schulweges zu leisten, darf diese Rechtsprechung sinngemäss auch auf Eltern von Kindern übertragen werden, deren Schulweg sich als zumutbar erweist. Abgesehen davon geht eine Mitwirkungspflicht der Eltern in schulischen Belangen bereits mit der ihnen obliegenden Verantwortung für die Erfüllung der Schulpflicht ihrer Kinder einher, welche sich letztlich als notwendige Vorbedingung aus dem verfassungsrechtlichen Obligatorium des Grundschulunterrichts (Art. 62 Abs. 2 BV) ergibt (vgl. auch § 46 Abs. 1 VSG). Sodann stehen die Eltern auch von daher in der Pflicht, als die Kinder auf dem Schulweg in erster Linie unter ihrer Verantwortung stehen (vgl. Bundesgerichtsurteil 2C\_433/2011 vom 1.6.2012 [i.S. Schulrat Altendorf] Erw. 4.3 und 5.1; Plotke, a.a.O., S. 26 und S. 632; so auch § 43 Abs. 1 VSG; vgl. Bildung Schweiz 9/2013 S. 47).

Dies bedeutet, dass von den Eltern verlangt werden kann, dass sie ihre Kinder gebührend auf die Absolvierung des Schulweges vorbereiten, den Schulweg mit ihnen vor Schuleintritt rekognoszieren und allenfalls ihre Kinder in den ersten Tagen auch begleiten oder im Verbund mit anderen Eltern und/oder älteren Kindern und Mitschülern für eine anfängliche Begleitung besorgt sind (vgl. erwähntes Faktenblatt 2014/06 S. 4; Fussverkehr Schweiz, "Sicher zur Schule - sicher nach Hause!" - Das ABC der Schulwegsicherung, Zürich 2009, S. 12 f. [Verkehrserziehung beginnt im Elternhaus]).

**3.3.3** Mit dem Gesuch um Erlangung der unentgeltlichen Rechtspflege (vgl. vorstehend Ingress lit. E) nannte die Beschwerdeführerin Ziff. 3 als Beruf "Mutter und Th-angestellte (Praktikantin)" bei D. Diese Angabe findet ihre Bestätigung. D. \_\_\_\_\_ Aktenkundig ist ein wöchentliches Arbeitspensum von zehn Stunden in einem geschützten Rahmen (Beschluss FB-Nr. 040 der Fürsorgebehörde vom 25.1.2018 Ziff. 1.4). Über die Arbeitszeiten der Beschwerdeführerin Ziff. 3 ist ansonsten nichts bekannt. Indes ist davon auszugehen, dass sich die fixen (vorgegebenen) Arbeitszeiten auf die Proben und - erfahrungsgemäss vor allem abends stattfindenden - Vorstellungen und die hierfür erforderlichen Vor- und Nachbereitungsarbeiten konzentrieren mit entsprechenden Kompensationsmöglichkeiten, im Übrigen aber eine relativ hohe Flexibilität bei der Arbeitsplanung im Sinne gleitender Arbeitszeiten besteht. Angesichts der Tatsache, dass die von Unterhaltszahlungen (Fr. 1'500.--) und Sozialhilfe (derzeit ausbezahlte

Fr. 2'126.80/Monat, vgl. URP-Formular S. 2 und URP-Gesuch S. 2 Ziff. 2) lebende Beschwerdeführerin Ziff. 3 mit dem URP-Gesuch kein Einkommen aus der Praktikantentätigkeit deklariert, d.h. ihr Arbeitseinsatz unentgeltlich erfolgt, darf auch von ihrer Arbeitgeberin erwartet werden, dass sie der Beschwerdeführerin Ziff. 3 - vorbehalten die erwähnten fixen Termine - eine hohe Mitsprache/Autonomie bei der Planung ihrer Arbeitseinsätze gewährt. Vorliegend kommt hinzu, dass der Arbeitsweg der Beschwerdeführerin an die K-strasse bis zur Abzweigung der Geissacherstrasse mit dem Schulweg der Kinder übereinstimmt.

Bei dieser Sachlage ist es der Beschwerdeführerin Ziff. 3 durchaus zuzumuten (bzw. wäre es ihr zuzumuten gewesen), den Weg an ihren Arbeitsort mit demjenigen der Kinder koordiniert zu absolvieren, womit jedenfalls die von den Beschwerdeführern als gefährlich taxierten vorerwähnten ersten drei Fussgängerstreifen (2xA-Strasse, 1xBahnhofstrasse) gemeinsam überquert werden könnten. Wird in Betracht gezogen, dass sich als Alternative zum Schulweg über die Geissacherstrasse - Litzistrasse - Quaistrasse aufdrängt, bei der Abzweigung der Geissacherstrasse weiter der Bahnhofstrasse Richtung Zentrum zu folgen und nach rund 180 m (unmittelbar nach der Einmündung der Luzernerstrasse in die Bahnhofstrasse) direkt nach rechts (d.h. nach Süden) in die Quaistrasse abzubiegen, welche keine zwanzig Meter nach der Abzweigung der K-strasse nach links (d.h. nach Nordosten, von wo es noch knapp fünfzig Meter bis zum Th.gebäude sind) folgt, kann auch die Luzernerstrasse (auf dem Fussgängerstreifen bei der Einmündung der Luzernerstrasse in die Bahnhofstrasse) von den Kindern noch unter der Aufsicht der Mutter traversiert werden. Als einziger von den Kindern allein zu passierender und von den Beschwerdeführern - zu Unrecht - als gefährlich taxierter Bereich verbliebe somit der Seeplatz. Im Weiteren ist es notorisch, dass auch (Wach-)Hunde einen ausgeprägten Bewegungsdrang haben und ausgeführt werden müssen. Auch dies liesse sich mit einer Begleitung der Kinder verbinden (bzw. hätte sich mit einer initialen Begleitung der Kinder im Sinne einer Schulweginstruktion verbinden lassen). Der fehlende Führerausweis der Mutter (Beschwerde S. 15 Ziff. 5.3) kann nicht ernsthaft als Argument für die Unzumutbarkeit des Schulweges oder für die Unmöglichkeit einer Begleitung der Kinder, die indessen nach einer zwischenzeitlich abgeschlossenen Einführungsphase nicht mehr erforderlich sein dürfte, ins Felde geführt werden. Schlichtwegs nicht nachvollziehbar ist es jedenfalls, dass die Beschwerdeführerin Ziff. 3 angesichts dieser (persönlichen) Voraussetzungen ihre beiden Kinder durch deren in Luzern wohnenden Grossvater (bzw. ihren Vater, oder aber auch andere Drittpersonen) in die Schule transportieren lässt/liess, der allein für den Hinweg von 14 km eine Fahrzeit von 20 Minuten benötigt(e) (gemäss Twixroute).

**3.4** Nachdem die Zumutbarkeit des Schulweges gegeben ist und weder ein Anspruch auf einen Schultransport noch auf einen Mittagstisch besteht, können die Beschwerdeführer auch nichts aus dem Umstand zu ihren Gunsten herleiten, dass die Kinder gelegentlich, sofern der Schulbus noch freie Plätze aufweist, zu steigen dürfen. Ein solch situativer Transport mit dem Schulbus unterscheidet sich insofern nicht von anderen Mitfahrgelegenheiten in den Fahrzeugen Dritter. Die Vorinstanzen hatten daher auch nicht zu prüfen, wie es sich allenfalls mit freien Plätzen verhält. Abgesehen würde dies nicht per se bedeuten, dass diese Plätze angesichts der Zumutbarkeit des Schulweges für die Beschwerdeführer Ziff. 1 und Ziff. 2 freigehalten werden müsste.

**3.5** Eine Verletzung des aus Art. 9 BV abgeleiteten Vertrauensschutzes machen die Beschwerdeführer nicht (explizit) geltend. Bereits der Regierungsrat, auf dessen diesbezügliche Erwägung (Erw. 7) zu verweisen ist, hat überzeugend dargelegt, dass einerseits aus der Möglichkeit, den Schulbus im Schuljahr 2017/2018 benutzen zu können, keine Vertrauensgrundlage abgeleitet werden kann, dass andererseits keine vorbehaltlose Zusicherung erfolgte, nicht der hierfür zuständige Bezirksschulrat, sondern der Rektor die Mitbenützung des Schulbusses ermöglicht hatte, und dass die Beschwerdeführer schliesslich auch keine nicht ohne Nachteile reversible Dispositionen getätigt haben. Aus der Präsidialverfügung geht denn auch hervor, dass die geltend gemachte Gefährdung der Kinder durch die Grossmutter ausschlaggebend dafür war, dass die Kinder den Schulbus benützen konnten und nicht deren Wohnort. Für eine solche Gefährdungssituation sprechen keine Anhaltspunkte (mehr).

**4.1.1** Angesichts des aktenmässig (inklusive Fotodokumentation) gut erstellten Sachverhaltes, der sich - wie erwähnt - mittels des kantonalen WebGIS, Google Street View und google maps (auch in metrischer Hinsicht) überprüfen lässt, erübrigt sich der von den Beschwerdeführern beantragte Augenschein.

**4.1.2** Im Sinne der vorstehenden Beurteilung kann auch auf die Abnahme der beantragten Zeugenbefragungen (Fachpersonen) verzichtet werden (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführer vom 7.11.2018 S. 8 lit. e). Ein Verzicht rechtfertigt sich - in zulässiger antizipierter Beweiswürdigung - einerseits auch daher, weil die Zumutbarkeitsbeurteilung des Schulweges unter Mitwirkung des Rektors, insbesondere des für den Schülertransport zuständigen Rektorstellvertreter J.K. erfolgte. Andererseits ist angesichts der flächenmässigen Ausdehnung von Küsnacht und des Einzugsgebietes des Schulhauses Seematt davon auszugehen, dass den Beschwerdeführern Ziff. 1 und 2 wie auch der Beschwerdeführerin als Erziehungsberechtigte hinsichtlich des Schulweges nicht mehr zugemutet

wird als anderen Kindern mit vergleichbaren Schulwegen auch. Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass der Bezirksschulrat sein Schülertransportkonzept nicht dessen Wesen und Zweck entsprechend (vgl. vorstehend Erw. 2.2.3) einheitlich und in Beachtung des Rechtsgleichheitsgebotes anwendet. Soweit ersichtlich wird von den Beschwerdeführern denn auch keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes (jedenfalls nicht substantiiert) geltend gemacht.

**4.1.3** Die Rüge der falschen und/oder unzutreffenden Sachverhaltsfeststellung erweist sich mithin als unbegründet.

**4.2** Zur Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs, weil der Bezirksschulrat die Beschwerdeführer vor seinem Beschluss (bzw. der Präsidialverfügung) nicht angehört habe, führte der Regierungsrat im angefochtenen Beschluss (Erw. 4.1) aus, die Beschwerdeführer hätten mit dem Schreiben vom 30. Juli 2018 eine anfechtbare Verfügung verlangt und ihren Standpunkt dargelegt. In der Präsidialverfügung seien diese Vorbringen gewürdigt worden.

Diese regierungsrätliche Beurteilung ist nicht rechtsfehlerhaft. Es ist nicht ersichtlich, weshalb den Beschwerdeführern im Nachgang zu ihrem Schreiben vom 30. Juli 2018 Gelegenheit zu einer weiteren Stellungnahme hätte gegeben werden sollen/müssen. Abgesehen davon ergibt sich aus der Präsidialverfügung, dass der Rektor am 9. August 2018 mit der Mutter telefonierte, um das Gefährdungspotential abzuschätzen. Die Mutter verweigerte jedoch ihre Einwilligung in eine Kontaktnahme mit den Untersuchungsbehörden, womit diesbezügliche Abklärungen, zu deren Ergebnissen der Mutter allenfalls das rechtliche Gehör zu gewähren gewesen wäre, verunmöglicht wurden. Abgesehen davon wies die Mutter ihrerseits angesichts des bevorstehenden Schuljahresbeginnes - zu Recht - auf die Dringlichkeit ihres Anliegens hin (Präsidialverfügung vom 10.8.2018 S. 3). Dem wurde mittels Präsidialverfügung Rechnung getragen.

**4.3** Nicht zu beanstanden sind auch die vorinstanzlichen Ausführungen (angefochtener RRB Erw. 4.2) zur geltend gemachten Verletzung der UNO-KRK. Gemäss deren Art. 12 sichern die Vertragsstaaten dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äussern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife (Abs. 1). Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden (Abs. 2). Gemäss der vom Regierungsrat zitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 144

II 1 Erw. 6.5) ergibt sich aus diesem Wortlaut, dass eine persönliche Anhörung nicht in jedem Fall unerlässlich ist. Wenn die Kinder durch ihre Eltern vertreten werden und beide Interessen gleichläufig sind, kann die Ansicht der Kinder auch ohne persönliche Anhörung durch ihre Eltern eingebracht werden, sofern der rechtserhebliche Sachverhalt auch ohne diese Anhörung rechtsgenügend festgestellt werden kann.

Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt. Der Befragung der Kinder ist zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes nicht erforderlich. Dass das Interesse ihrer Kinder gegenläufig zu den eigenen sind, wird von der Mutter nicht geltend gemacht. Abgesehen davon würde dies bedeuten, dass es dem Wunsch der Kinder entspräche, den Schulweg zu Fuss zu absolvieren.

**4.4** Eine Genehmigung der Präsidialverfügung durch den Bezirksschulrat, wie vom Gesetz (§ 64 VSG) und auch in der Präsidialverfügung vorgesehen (Disp.-Ziff. 2), ist nicht aktenkundig. Indessen hat ein allenfalls fehlender Genehmigungsbeschluss keine nachteiligen Konsequenzen und führt insbesondere nicht zur Nichtigkeit der Präsidialverfügung (zu Nichtigkeitsgründen vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich 2016 Rz. 1102 ff.). Zudem kann in den Eingaben des Bezirksschulrates im Verwaltungsbeschwerdeverfahren wie im vorliegenden verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren eine nachträgliche konkludente Genehmigung der Präsidialverfügung gesehen werden. Im Übrigen wurde die Präsidialverfügung unverzüglich angefochten, was das allfällige Fehlen einer nachträglichen Genehmigung durch den Bezirksschulrat erklären könnte.

**5.1** Insgesamt erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist daher abzuweisen.

**5.2** Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) werden auf Fr. 1'500.-- festgesetzt.

**5.3** Die Beschwerdeführerin ersucht um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege.

**5.3.1** Gemäss Art. 29 Abs. 3 BV (vgl. auch § 75 Abs. 1 und 2 VRP) hat die bedürftige Partei in einem für sie nicht aussichtslosen Verfahren Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege; soweit es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist, hat sie ausserdem Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand (vgl. BGE 130 I 180 Erw. 2.2; BGE 128 I 225 Erw. 2.3; BGE 124 I 1 Erw. 2a, BGE 122 I 271 Erw. 2). Die Vertretungskosten trägt das Gemeinwesen, soweit sie nicht eine andere Partei tragen muss (§ 75 Abs. 2 VRP). Vermag eine Partei, der die unentgeltliche

Prozessführung oder Vertretung bewilligt wurde, die Kosten und die Entschädigung zu decken, so ist sie zur Rückzahlung an die Gerichtskasse verpflichtet. Die Rückzahlungspflicht erlischt zehn Jahre nach Eintritt der Rechtskraft des Entscheides (§ 75 Abs. 3 VRP).

Die Bedürftigkeit der mit Sozialhilfe unterstützten Beschwerdeführerin ist erstellt (vgl. vorstehend Erw. 3.3.3).

**5.3.2** Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gelten jene Prozessbegehren als aussichtslos, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer erscheinen als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Massgeblich ist, ob sich eine vernünftige, nicht mittellose Partei ebenfalls zur Beschwerde entschlossen hätte. Eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb anstrengen können, weil er sie nichts kostet (Bundesgerichtsurteil 2C\_528/2012 vom 2.11.2012 Erw. 4, i.S. S. vs. Regierungsrat des Kantons Schwyz [VGE III 2012 16 vom 18.4.2012] Erw. 4; BGE 129 I 129 Erw. 2.3.1 mit Hinweisen).

Der Regierungsrat hat die Verwaltungsbeschwerde nicht als aussichtslos bezeichnet, weil die Länge des Schulweges "doch immerhin 2 km" betrage und damit dessen Zumutbarkeit vertieft zu prüfen gewesen sei (angefochtener RRB Erw. 8.3). Diese vertiefte Prüfung der Zumutbarkeit seitens des Regierungsrates erfolgte umfassend und unter Berücksichtigung der von den Beschwerdeführern vorgebrachten Argumente rechtlicher und sachverhaltlicher Art. Der Schulweg wurde einer detaillierten Prüfung unterzogen, was sowohl die physischen Anforderungen wie auch den Sicherheitsaspekt anbelangt. Ausführlich eingegangen wurde auch auf die Argumente formeller Art. Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde werden im Wesentlichen dieselben Vorbringen gemacht wie mit der Verwaltungsbeschwerde, d.h. der abweichende Standpunkt der Beschwerdeführer wird erneuert. Die neu gemachten Vorbringen (Transport der Kinder durch Drittpersonen mit langen Anfahrtswegen) und Beweisofferten erscheinen angesichts der vorinstanzlichen Beurteilungen als "gesucht" (vgl. hierzu vorstehend Erw. 3.3.3 und Erw. 4.1.2). Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich mithin als aussichtslos.

Nachdem die Voraussetzungen für die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege nicht gegeben sind, hat die Beschwerdeführerin folglich die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.-- zu tragen. Ebenso besteht kein Anspruch auf einen unentgeltlichen Rechtsbeistand.

## **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:**

- 1.1 Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen.
- 1.2 Die unentgeltliche Rechtspflege wird nicht gewährt.
2. Die Kosten des Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von Fr. 1'500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie hat diesen Betrag innert 30 Tagen seit Zustellung des Entscheids auf das Postkonto 60-22238-6 des Verwaltungsgerichts zu überweisen.
3. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde\* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).  
Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde\* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
4. Zustellung an:
  - den Rechtsvertreter der Beschwerdeführer (2/R)
  - den B. \_\_\_\_\_ (R)
  - den Regierungsrat des Kantons Schwyz
  - das Sicherheitsdepartement
  - und das Bildungsdepartement (z.K.).

Schwyz, 18. Dezember 2018

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Die a.o. Gerichtsschreiberin:

### **\*Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Romansch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 18. Januar 2019

