



**Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und  
Verwaltungsrecht**

**vom 25. August 2021 (810 20 281)**

---

**Erziehung und Kultur**

**Genehmigung des kommunalen Reglements über die familienergänzende Kinderbetreu-  
ung**

**Besetzung** Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Hans Furer, Markus Clau-  
sen, Daniel Häring, Niklaus Ruckstuhl, Gerichtsschreiberin Julia Kemp-  
fert

**Beteiligte** **Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_**, Beschwerdeführerin

gegen

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

**Betreff** Genehmigung des Reglements der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ über  
die familienergänzende Kinderbetreuung  
(Entscheid der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-  
Landschaft vom 9. November 2020)

A. Am 31. August 2020 beschloss die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ (Gemeinde) eine Teil-  
revision des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung (FeB-Reglement) vom  
27. Juni 2016.

B. Mit Entscheid vom 9. November 2020 genehmigte die Bildungs-, Kultur-, und Sportdirektion Basel-Landschaft (BKSD) das FeB-Reglement mit der Auflage, dass die Gemeinde das FeB-Reglement im Sinne der Erwägungen zu Ziffer 2b zu überarbeiten (Dispo-Ziffer 1) und die Umsetzung dieser Auflage bis zum 31. August 2021 zu erfolgen habe (Dispo-Ziffer 2).

C. Gegen den Entscheid der BKSD vom 9. November 2020 erhob die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ mit Eingabe vom 26. November 2020 Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Es wurde beantragt, die Auflagen in den Ziffern 1 und 2 des Entscheids der BKSD aufzuheben und eventualiter den Entscheid zur neuen Beurteilung an die BKSD zurückzuweisen.

D. Mit Eingabe vom 19. Februar 2021 liess sich die BKSD vernehmen und schloss auf Abweisung der Beschwerde unter o/e-Kostenfolge.

E. Mit Verfügung vom 26. Februar 2021 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung überwiesen.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1.1 Nach § 16 Abs. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 wendet das Gericht das Recht von Amtes wegen an. Es prüft insbesondere, ob die Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind.

1.2 Die Nichtgenehmigung von kommunalen Reglementen gilt nach ständiger Praxis des Kantonsgerichts als aufsichtsrechtliche Massnahme, welche von den Gemeinden gestützt auf § 43 Abs. 1 VPO in Verbindung mit § 47 Abs. 1 lit. c VPO mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, angefochten werden kann (Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 4. November 2020 [810 20 65] E. 1; KGE VV vom 19. Juni 2019 [810 17 292] E. 1.2). Die verwaltungsgerichtliche Beschwerde verdrängt in diesem Bereich die Beschwerde wegen Verletzung der Gemeindeautonomie nach § 41 VPO (KGE VV vom 15. April 2015 [810 14 290] E. 1.5; KGE VV vom 10. April 2013 [810 12 270] E. 1; KGE VV vom 20. Oktober 2010 [810 09 509] E. 3.4). Die Beschwerdeführerin ist demnach befugt, gegen die Auflagen zur Genehmigung des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zu erheben. Da auch die weiteren formellen Voraussetzungen erfüllt sind, ist auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde einzutreten.

2. Das Kantonsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO im Rahmen der Beschwerdeanträge (§ 18 Abs. 1 VPO) auf Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts.

3. Streitig und zu prüfen ist vorliegend, ob die BKSD das Reglement der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_\_ vom 27. Juni 2016 bzw. vom 31. August 2020 über die familienergänzende Kinderbetreuung zu Recht nur mit der Auflage genehmigt hat, dass die Gemeinde das FeB-Reglement zu überarbeiten und die Umsetzung dieser Auflage bis zum 31. August 2021 zu erfolgen habe.

4.1 Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts. Damit stellt die Bundesverfassung klar, dass die Gemeindeautonomie als Institution des kantonalen Rechts verstanden wird. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Gemeinden in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt (BGE 138 I 242 E. 5.2 mit Hinweisen). Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der kommunalen Autonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (BGE 144 I 193 E. 7.4.1, 141 I 36 E. 5.3; 139 I 169 E. 6.1; Urteil des Bundesgerichts 1C\_230/2007 vom 11. März 2008 E. 2.1; BGE 133 I 128 E. 3.1; 129 I 290 E. 2.1, je mit Hinweisen; HANSJÖRG SEILER, Gemeinden im schweizerischen Staatsrecht, in: Daniel Thürer/Jean-François Aubert/Jörg Paul Müller [Hrsg.], Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, N 43 ff zu § 31).

4.2 § 45 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft (KV) vom 17. Mai 1984 garantiert die Autonomie der basellandschaftlichen Gemeinden. Danach sind die Gemeinden im Rahmen von Verfassung und Gesetz befugt, sich selbst zu organisieren, ihre Behördenmitglieder sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu wählen oder anzustellen, ihre eigenen Aufgaben nach freiem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbständig zu verwalten. Diese Bestimmung ist im umfassenden Sinn zu verstehen, sie wird nur durch das übergeordnete Recht begrenzt (DANIEL SCHWÖRER, Bezirke und Gemeinden, in: Jenny et al. [Hrsg.], Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Basel-Landschaft, Liestal 1998, S. 249). Die Einwohnergemeinden erfüllen gemäss § 44 Abs. 2 KV die Aufgaben von lokaler Bedeutung, soweit diese nicht in die Zuständigkeit anderer Organisationen fallen, und die ihnen vom Kanton übertragenen Obliegenheiten. Damit umschreibt die Verfassung die beiden Wirkungskreise der Einwohnergemeinden (vgl. SEILER, a.a.O., § 31 N 31 f.). Ähnlich wie Art. 3 BV zugunsten der Kantone enthält diese Verfassungsnorm zum einen für den eigenen Wirkungskreis eine subsidiäre Kompetenzgeneralklausel zugunsten der Einwohnergemeinden, die durch die Erfordernisse der lokalen Aufgabe und der Nichtzuständigkeit einer anderen Organisation begrenzt ist (IVO LORENZO CORVINI, Kommunale Rechtsetzung - unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse im Kanton Basel-Landschaft, Liestal 1999, S. 38 f.). Im übertragenen Wirkungskreis haben die Einwohnergemeinden zum anderen die Kompetenz zur Erfüllung nichtlokaler Aufgaben, soweit ihnen diese vom Bund oder Kanton übertragen werden (vgl. § 40 Abs. 2 GemG; vgl. PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4.

Auflage, Bern 2014, § 16 N 8). Die Autonomie der Einwohnergemeinden ist in beiden Wirkungskreisen keine unüberwachte; die kommunale Gesetzgebung untersteht stets der Rechtsaufsicht durch den Kanton (§ 45 Abs. 3 KV). So sind unter anderem die Gemeindeordnung und mit zwei hier nicht einschlägigen Ausnahmen alle Gemeindereglemente dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen (vgl. §§ 3 und 168 GemG).

4.3 Mit der Erlassgenehmigungspflicht wird sichergestellt, dass sich die kommunale Rechtssetzung und somit das Handeln der Gemeinden am Gesetzmässigkeitsprinzip orientiert (vgl. § 3 Abs. 2 und 3 GemG; ANDRÉ BLANK, Von der Pflicht zur Beaufsichtigung der Gemeinwesen bzw. vom Nutzen der Erlassgenehmigung, Obwaldner Gerichts- und Verwaltungsentscheide 2016/2017, S. 352). Die konkrete Überprüfungsbefugnis ergibt sich dabei in erster Linie aus dem Erlass, den die Genehmigung vorschreibt (vgl. §§ 3 und 168 GemG; ATTILIO R. GADOLA, Der Genehmigungsentscheid als Anfechtungsobjekt in der Staats- und Verwaltungsrechtspflege, AJP 1993, S. 292). Inhalt des Genehmigungsverfahrens ist die Überprüfung der Gemeindeerlasse auf ihre Übereinstimmung mit dem übergeordneten Bundes- oder Kantonsrecht. Darin enthalten ist auch die Kontrolle, ob die Gemeinden den ihnen vom kantonalen oder vom Bundesrecht übertragenen Aufgaben nachkommen (vgl. § 3 Abs. 2 und 3 GemG; THOMAS WARTMANN, Die Genehmigung kommunaler Erlasse durch kantonale Behörden nach aargauischem Recht, Diss. Zürich 1974, S. 82; RENÉ RHINOW/BEAT KRÄHENMANN, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel/Frankfurt a. M. 1990, Nr. 144 B VI). Die Genehmigung besteht immer nur in einer summarischen und provisorischen Rechtskontrolle und schliesst eine nochmalige Überprüfung in einem abstrakten oder konkreten Normenkontrollverfahren durch eine Rechtsmittelinstanz nicht aus (ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER/DANIELA THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Auflage, Zürich 2020, N 1960; GADOLA, a.a.O., S. 292; BGE 116 V 102 E. 2a). Sodann bewirkt die Genehmigung weder eine Heilung allfälliger rechtlicher Mängel noch eine Änderung des rechtlichen Charakters des genehmigten Rechtserlasses, sondern der genehmigte Hoheitsakt bleibt trotz der oberinstanzlichen Genehmigung ein solcher der antragstellenden Behörde (TOBIAS JAAG, Die Abgrenzung zwischen Rechtssatz und Einzelakt, Zürich 1985, S. 225; RHINOW/KRÄHENMANN, a.a.O., Nr. 144 B IIa). Zweck der Kontrolle ist eine Widerspruchslosigkeit der verschiedenen Rechtsordnungen und die Gewährleistung der daraus resultierenden Rechtssicherheit. Durch die Erlassgenehmigung kann der Kanton hauptsächlich seine Aufsichtspflicht über die Gemeinden und damit die Interessen des Kantons und des Gesamtstaates wahrnehmen und sicherstellen (vgl. WARTMANN, a.a.O., S. 43).

5.1 Die von der Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_\_ am 31. August 2020 beschlossene und der BKSD zur Genehmigung unterbreitete Revision des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung regelt die Anspruchsberechtigung sowie die einkommensabhängigen Beiträge und Gebühren an die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung (§ 1 Abs. 2 FeB-Reglement). Das Reglement statuiert für den Frühbereich (vgl. § 3 FeB-Reglement) in § 12, dass der Anspruch auf Betreuungsgutscheine einkommensabhängig ist (Abs. 1) und die Erziehungsberechtigten in jedem Fall einen Selbstbehalt zu zahlen haben (Abs. 2). Für Kinder unter 18 Monaten wird ein 'Babytarif' vergütet, sofern die betreuende Institution diesen in Rechnung stellt. Die genauen Beiträge werden in der Verordnung bestimmt

(Abs. 4). Für den Primarstufenbereich sieht § 15 FeB-Reglement vor, dass für Schülerinnen und Schüler von der Gemeinde ein bedarfsgerechtes Angebot an Betreuungseinrichtungen zur Verfügung gestellt wird (Abs. 1). Auf Wunsch der Erziehungsberechtigten kann die Betreuung in anderen Institutionen gemäss § 10 FeB-Reglement bewilligt werden. Die Kosten und Beteiligung der Gemeinde werden analog zu den Betreuungsgutscheinen im Frühbereich berechnet (§ 10 Abs. 2). Für Kinder im Schulbereich stehen von der Gemeinde betriebene Angebote zu einkommensabhängigen Tarifen zur Verfügung (§ 4 Abs. 2). In § 16 FeB-Reglement wird statuiert, dass die Inanspruchnahme des Angebots gebührenpflichtig ist. Die Gebühren sind einkommensabhängig und setzen sich zusammen aus den Kosten für die Mittagsverpflegung und den Betreuungskosten (Abs. 1). Die Erziehungsberechtigten zahlen in jedem Fall einen Selbstbehalt (Abs. 2). Erziehungsberechtigte mit einem massgebenden Einkommen und/oder steuerbarem Vermögen gemäss § 6 Abs. 5 FeB-Reglement haben keinen Anspruch auf Unterstützung durch die Gemeinde (Abs. 3). Die Gebühren werden in der Verordnung festgelegt (Abs. 4). Gemäss § 10 Abs. 5 FeB-Reglement kann der Gemeinderat in der Verordnung weitere Betreuungsformen benennen, welche zur Erfüllung der in § 2 des FeB-Reglements genannten Ziele beitragen. Nähere Regelungen, insbesondere die Tariftabelle, aus der die Abstufung der einkommensabhängigen Beiträge hervorgeht, und die Berechnungsparameter für den in jedem Fall geschuldeten Selbstbehalt der Erziehungsberechtigten (vgl. § 12 Abs. 2 und § 16 Abs. 2 FeB-Reglement) finden sich in der am 1. Juni 2021 revidierten Verordnung zum Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 23. Mai 2017 (FeB-Verordnung).

5.2.1 Zu den Vorbehalten ihrer Genehmigung hielt die Beschwerdegegnerin fest, dass im FeB-Reglement der Gemeinde die jeweiligen Maximalbeträge im Früh- (§ 12 FeB-Reglement) sowie im Primarschulbereich (§15 Abs. 2 FeB-Reglement) mit entsprechender Einkommensgrenze, bis zu welcher die Maximalbeiträge ausgerichtet werden, fehlen würden. Zudem fehle eine Regelung der Gemeindebeiträge für die Inanspruchnahme des gemeindeeigenen Angebots im Primarstufenbereich gemäss § 4 Abs. 2 und §§ 15-17 FeB-Reglement, welche mit der Gebührenregelung in § 16 FeB-Reglement abzustimmen wäre. Ferner seien die Selbstbehalte der Erziehungsberechtigten nicht bestimmt bzw. nicht bestimmbar (§ 12 Abs. 2 und § 16 Abs. 2 FeB-Reglement). Sofern die Gemeinde beabsichtige, weitere Betreuungsformen gemäss § 2 Abs. 1 lit. c des Gesetzes über die familienergänzende Kinderbetreuung (FeB-Gesetz) vom 21. Mai 2015 anzuerkennen, müsste sie die Voraussetzungen dazu im Reglement festlegen (§ 10 Abs. 5 FeB-Reglement). Nach der Ansicht der Beschwerdegegnerin handle es sich bei den im angefochtenen Entscheid monierten Punkten um reglements wesentliche Inhalte, welche im Reglement selbst zu regeln seien und nicht an den Gemeinderat als Verordnungsgeber delegiert werden dürften. Die Gemeinden seien gestützt auf § 6 Abs. 3 lit. a FeB-Gesetz verpflichtet, im Falle einer Subjektfinanzierung die Gemeindebeiträge an die Erziehungsberechtigten in ihrem Reglement zu regeln. Dazu würden auch die Berechnungen des massgebenden Einkommens, die Einkommensgrenze, ab welcher keine Beiträge mehr geleistet werden müssten, sowie der Maximalbetrag mit entsprechender Einkommensgrenze, bis zu welcher der Maximalbetrag ausgerichtet werde, zählen. Ebenfalls seien die Parameter der Beitragsberechnung im Reglement aufzuführen, sodass die Beiträge bestimmbar seien.

5.2.2 Die Beschwerdeführerin macht demgegenüber geltend, die von der Beschwerdegegnerin verfügten Auflagen im angefochtenen Entscheid seien nicht rechtmässig, zumal das FeB-Gesetz keine solchen Pflichten oder Aufgaben der Gemeinden vorsehe. Dadurch werde in unzulässiger Weise in die Hoheitsbefugnisse der Gemeinde eingegriffen.

5.3.1 In § 107 KV wird auf eine parallele Kompetenz hingewiesen und festgehalten, dass der Kanton und die Gemeinden Familie, Eltern und Mutterschaft schützen. Der Kanton fördert in Zusammenarbeit mit den Gemeinden eine ausgewogene Entwicklung der Volkswirtschaft. Er strebt dabei insbesondere die Erhaltung einer vielseitigen Wirtschaftsstruktur und die Vollbeschäftigung an (vgl. § 121 Abs. 1 KV). Zweck des FeB-Gesetzes ist, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern (§ 1 Abs. 1 FeB-Gesetz). Gemäss § 1 Abs. 2 FeB-Gesetz regelt dieses die Grundzüge betreffend das Betreuungsangebot für Kinder im Alter von drei Monaten bis zum Ende der Primarstufe. Der im FeB-Gesetz verwendete Begriff Grundzüge bzw. Grundsatz macht deutlich, dass für das untergeordnete Gemeinwesen ein Regelungsspielraum vorhanden ist und das übergeordnete Recht nicht alles in Anspruch nimmt, was es allenfalls regeln könnte (vgl. FELIX UHLMANN, Rechtsetzung im Mehrebenensystem: Gemeinden, Kantone, Bund, EU, in: ZfR - Zentrum für Rechtsetzungslehre 2020, S 131; PIERRE TSCHANNEN, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 4. Auflage, Bern 2016, § 20 N 37 f).

5.3.2 Im Sinne dieser Grundsatzgesetzgebung bestimmt das FeB-Gesetz, dass die Gemeinden den Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung in ihrer Gemeinde erheben und diese Erhebung periodisch überprüfen. Sie melden die Ergebnisse ihrer Erhebungen dem Kanton. In der Wahl der Erhebungsmethode sind die Gemeinden frei (§ 6 Abs. 1 und 2 FeB-Gesetz). Soweit Bedarf besteht, stellt die Gemeinde das Angebot sicher, indem sie die Erziehungsberechtigten so weit unterstützt, dass deren Kosten für die Nutzung der Angebote ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprechen (Subjektfinanzierung, § 6 Abs. 3 lit. a FeB-Gesetz) oder eigene Angebote oder Angebote Dritter so weit unterstützt, dass die Kosten für die Erziehungsberechtigten deren Leistungsfähigkeit entsprechen (Objektfinanzierung, § 6 Abs. 3 lit. b FeB-Gesetz). Die Gemeinden können die beiden Formen miteinander kombinieren (§ 6 Abs. 4 FeB-Gesetz). Damit bestimmt das kantonale Recht, dass die Gemeinden verpflichtet sind, den Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung zu erheben und bei Bedarf das Angebot durch Subjektfinanzierung, Objektfinanzierung oder eine Kombination von beidem sicherzustellen. Die Gemeinden haben demzufolge keine Entscheidungsfreiheit, ob sie bei Bedarf ein Angebot für die familienergänzende Kinderbetreuung zur Verfügung stellen, sie sind im Gegenteil dazu verpflichtet. Zur Frage, wie die Gemeinden das Angebot sicherzustellen haben, enthält das FeB-Gesetz drei Wahlmöglichkeiten zum Grundsatz der Angebotsfinanzierung. Vorschriften zur kommunalen Ausgestaltung und Regelung der jeweiligen Finanzierungsmöglichkeiten enthält das FeB-Gesetz nicht und trifft somit für diesen Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung keine abschliessende Ordnung, sondern überlässt dies den Gemeinden zur eigenständigen Regelung. Demzufolge hat die Gemeinde die Kompetenz, im Bereich der Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung nach Massgabe der Rechtsordnung eigene Regelungen zu erlassen.

5.4.1 Gemäss § 46 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesezt) vom 28. Mai 1970 erlässt die Einwohnergemeinde die für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen oder zweckdienlichen Reglemente. Die Reglemente enthalten alle grundlegenden und wichtigen Bestimmungen (§ 46 Abs. 2 Gemeindegesezt). In Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Gemeinden beschränkt sich die Aufsicht des Kantons auf die Rechtskontrolle mit dem Zweck, Rechtsverletzungen, Rechtsverzögerungen und Willkürentscheide der Gemeindeorgane zu verhüten (§ 3 Abs. 2 Gemeindegesezt). Dem eigenen Wirkungskreis gleichgestellt ist derjenige Teil des übertragenen Wirkungskreises, bei dem das kantonale Recht den Gemeinden eine erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt (§ 3 Abs. 3 Gemeindegesezt).

5.4.2 Der eigene Wirkungskreis der Einwohnergemeinden umfasst die Aufgaben von lokaler Bedeutung (vgl. § 44 Abs. 2 [1. Teilsatz] KV, E. 4.2 hiervor). Dieser Begriff umfasst örtliche öffentliche Aufgaben im Sinne typisch lokaler Angelegenheiten, die sich auf das Gemeindegebiet und die Gemeindegewohner beziehen. Er ist nicht eng zu verstehen (CORVINI, a.a.O., S. 39; YVO HANGARTNER, Rechtsetzung durch Gemeinden, in: Francis Cagianut et al. [Hrsg.], Festschrift für Otto K. Kaufmann zum 75. Geburtstag, Bern 1989, S. 209). Die Gemeinden sollen – auch im Interesse einer bürgernahen Staatlichkeit – diejenigen gesetzgeberischen Vorkehren treffen können, die auf ihre individuellen Bedürfnisse zugeschnitten sind. In der Regel ist eine Gemeinde dann zuständig, wenn das lokale Interesse überwiegt. Entscheidend ist letztlich, ob die Bevölkerung der Gemeinde an der Erfüllung einer Aufgabe unmittelbar interessiert ist und kommunale Lösungen möglich und sinnvoll erscheinen (KGE VV vom 15. April 2015 [810 14 290] E. 7.1.1; YVO HANGARTNER, Neuere Entwicklungen der Gemeindeautonomie, ZBl 1983, S. 526; CORVINI, a.a.O., S. 39; GOTTFRIED BÜTIKOFER, Die Rechtssetzungsbefugnis der Gemeinden, Zürich 1950, S. 75 f.; BGE 116 Ia 287 E. 3a).

5.4.3 Die familienergänzende Kinderbetreuung betrifft in erster Linie – neben der privaten – die kommunale Ebene und damit insbesondere im Zusammenspiel mit den Kindergärten und Primarschulen, welche ebenfalls auf das jeweilige Gemeindegebiet bezogen sind, die kommunale Bevölkerung. Das spiegelt sich auch im FeB-Gesetz wider, welches die Gemeinden dazu verpflichtet, ihre Angebote gestützt auf ihren selber erhobenen Bedarf sicherzustellen. Der Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung kann im interkommunalen Vergleich deutliche Unterschiede aufweisen, was einen direkten Einfluss auf die Angebotsfinanzierung im jeweiligen Gemeinwesen hat und einer einheitlichen Regelung auf kantonaler Ebene abträglich ist. Im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung sind somit in besonderem Mass die örtlichen Verhältnisse zu berücksichtigen, weshalb sich eine lokale bzw. kommunale Regelung aufdrängt. Demzufolge ist von einer Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises der Gemeinden oder zumindest von einem übertragenen Wirkungskreis, bei dem das kantonale Recht den Gemeinden eine erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt, auszugehen. In beiden Fällen beschränkt sich die Aufsicht des Kantons auf die Rechtskontrolle mit dem Zweck, Rechtsverletzungen, Rechtsverzögerungen und Willkürentscheide der Gemeindeorgane zu verhüten (§ 3 Abs. 2 und 3 Gemeindegesezt). Die kommunalen Erlasse müssen dabei sowohl gegenüber den Bestimmungen der Bundesverfassung und dem übrigen Bundesrecht wie auch gegenüber der Kantonsverfassung und dem kantonalen Gesetzes- und Verordnungsrecht, aber auch gegen-

über dem übergeordneten Gemeinderecht übereinstimmen (vgl. WARTMANN, a.a.O., S. 82). In Frage kommen namentlich die in den Verfassungen des Bundes und der Kantone enthaltenen Freiheitsrechte sowie das Prinzip der Rechtsgleichheit und des Willkürverbotes (vgl. CORVINI, a.a.O., S. 146 f.)

5.5 In der kommunalen formell-gesetzlichen Grundlage sind ausdrücklich geregelt: der Grundsatz der Leistungsgewährung (§ 1 und § 4), die Zweckbestimmung (§ 2), die Umschreibung der Anspruchsberechtigten (§§ 3 und 5), die Grundzüge der Beitrags-Voraussetzungen, d.h. die Einkommensgrenze, bis zu welcher Beiträge gewährt werden (§ 6 Abs. 5) sowie die Berechnungsgrundlagen des massgebenden Einkommens (§ 6 Abs. 1 bis 4 und § 7), die Pflichten der Anspruchsberechtigten (§ 8), die Familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich (§§ 10 bis 14), die familienergänzende Kinderbetreuung im Schulbereich (§§ 15 bis 17) sowie die Schlussbestimmungen (§§ 18 bis 23). Die Berechnungsparameter der in jedem Fall geschuldeten Selbstbehalte der Erziehungsberechtigten ergeben sich aus § 11 Abs. 2 der FeB-Verordnung. Die Maximal- und Minimalbeiträge der Gemeinde im Früh- sowie im Primarschulbereich sind der Tabelle im Anhang 1 und die Elternbeiträge für die schulergänzende Betreuung der Tabelle im Anhang 2 der FeB-Verordnung zu entnehmen. Der zeitliche Anspruch auf kommunale Beiträge (Betreuungsgutscheine) ist aus der Tabelle im Anhang 3 der FeB-Verordnung ersichtlich. Die FeB-Verordnung enthält in den §§ 1 bis 20 weitere Bestimmungen und ergänzt damit das FeB-Reglement.

5.6 Das FeB-Reglement statuiert in § 6 Abs. 5, dass Familien mit einem massgebenden Einkommen von mehr als Fr. 120'000/Jahr und/oder mit einem Reinvermögen von mehr als Fr. 200'000 keinen Anspruch auf Unterstützung durch die Gemeinde haben. Damit wird entgegen der Annahme der BKSD eine Einkommensgrenze festgehalten, bis zu welcher im Früh- sowie im Primarschulbereich Gemeindebeiträge ausgerichtet werden. Das Festsetzen der jeweiligen Beitragshöhe und des Maximalbetrags in der Verordnung anstatt im Reglement lässt eine flexiblere Anpassung der Beträge zu und führt zu keinem Nachteil für die Beitragsempfängerinnen und Beitragsempfänger, zumal aus dem Reglement klar hervorgeht, wie das massgebende Einkommen berechnet wird und bis zu welcher Einkommenshöhe Gemeindebeiträge geleistet werden. Weiter wird in § 4 Abs. 2 FeB-Reglement darauf hingewiesen, dass für Kinder im Schulbereich von der Gemeinde betriebene Angebote zu einkommensabhängigen Tarifen zur Verfügung stehen. In § 15 FeB-Reglement wird dies nochmals wiederholt und festgehalten, dass die Gemeinde ein bedarfsgerechtes Angebot an Betreuungseinrichtungen für Schülerinnen und Schüler zur Verfügung stellt. Im § 16 Abs. 1 FeB-Reglement wird sodann auf die Gebührenpflicht für dieses Angebot hingewiesen und beschrieben, dass diese Gebühren einkommensabhängig sind und sich aus den Kosten für die Mittagsverpflegung und den Betreuungskosten zusammensetzen. In § 16 Abs. 4 FeB-Reglement wird auf die Verordnung verwiesen, welcher die Gebühren zu entnehmen sind. In § 16 Abs. 2 wird festgehalten, dass alle Erziehungsberechtigten einen Selbstbehalt zu bezahlen haben, und in § 16 Abs. 3 FeB-Reglement wird sodann auf die Einkommensgrenze in § 6 Abs. 5 verwiesen und damit festgestellt, dass ab dieser Einkommenshöhe die Maximalgebühren für das gemeindeeigene Angebot zu bezahlen sind und keine "Gebührenreduktion" mehr gewährt wird. Das FeB-Reglement enthält somit in § 16 auch für die Inanspruchnahme des gemeindeeigenen Angebots eine Regelung zu den zu

bezahlenden Gebühren mit Hinweisen auf die Einkommensgrenze und den Selbstbehalt. Dass sich die detaillierten Gebühren erst aus der Verordnung ergeben, ist aus denselben Gründen wie bei den detaillierten Beiträgen an die Betreuung in Institutionen nicht zu beanstanden. Sowohl die Bestimmungen zu den Beiträgen an die familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich als auch diejenigen zu den Gebühren für die familienergänzende Kinderbetreuung im Schulbereich halten fest, dass alle Erziehungsberechtigten einen Selbstbehalt zu bezahlen haben (§ 12 Abs. 2 und § 16 Abs. 2 FeB-Reglement). Für die Beitragsempfängerinnen und Beitragsempfänger sowie für die Gebührenpflichtigen geht somit aus dem Reglement selber klar hervor, dass alle Erziehungsberechtigten einen Selbstbehalt zu bezahlen haben und niemand das Betreuungsangebot umsonst nutzen kann. Die detaillierte Anrechnung dieses Selbstbehaltes geht aus den jeweiligen Beiträgen und Gebühren in der Verordnung hervor, was weder zu einer willkürlichen Beitragsfestsetzung noch zu anderen Rechtsnachteilen für die Familien führt. Dem Kanton ist dabei zuzustimmen, dass das FeB-Reglement gewisse Fragen nur in den Grundzügen beantwortet und dass die Gemeinde, sofern sie weitere Betreuungsformen anerkennen möchte, diese in den Grundzügen im Reglement zu regeln hat. Aus der vorstehenden Erwägungen ergibt sich jedoch, dass das FeB-Reglement die grundsätzlichen Bestimmungen zu den wichtigen Bereichen enthält und detailliertere Angaben zu diesen Punkten der Verordnung zu entnehmen sind. Vor dem Hintergrund, dass im Bereich der Leistungsverwaltung die Anforderungen an die Bestimmtheit des Rechtssatzes und an das Erfordernis der Gesetzesform im Allgemeinen weniger streng sind (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St.Gallen 2020, N 381; BGE 138 I 378 E. 7.2), sind die Bestimmungen im FeB-Reglement ausreichend und verletzen kein höherrangiges Recht. Ebenso wenig müssen willkürliche Entscheide bei der Anwendung befürchtet werden.

6. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass durch die vorgebrachten Auflagen die kantonale Genehmigungskompetenz überschritten und eine Qualitätskontrolle bzw. Zweckmässigkeitsprüfung vorgenommen wurde. Dadurch wurde in unzulässiger Weise in die Regelungskompetenz der Gemeinde eingegriffen und ihre Autonomie verletzt. Die Beschwerde ist demzufolge gutzuheissen und die Auflagen in Ziffer 1 und Ziffer 2 des Entscheids der BKSD vom 9. November 2020 sind aufzuheben.

7. Es bleibt über die Kosten zu entscheiden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend werden die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.-- der BKSD auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Der von der Beschwerdeführerin geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- wird an diese zurückbezahlt. Die Parteikosten sind wettzuschlagen (§ 21 Abs. 1 und 2 VPO).

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. In Gutheissung der Beschwerde werden die Auflagen in Ziffer 1 und Ziffer 2 des Entscheids der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft vom 9. November 2020 aufgehoben.
  2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.-- gehen zu Lasten der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- wird der Beschwerdeführerin zurückbezahlt.
  3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiberin