



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

vom 17. Oktober 2018 (810 18 39)

Erziehung und Kultur

Busse wegen Fernbleibens vom Unterricht / Verhältnismässigkeit

Besetzung Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Niklaus Ruckstuhl, Hans Furer, Stefan Schulthess, Yves Thommen, Gerichtsschreiber i.V. Gian Riz à Porta

Beteiligte **A.**____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Dieter Roth, Advokat

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Beschwerdegegner

Schulrat der Primarschule B.____, C.____, Präsidentin, Beschwerdegegner

Betreff Busse wegen Fernbleibens vom Unterricht
(RRB Nr. 116 vom 23. Januar 2018)

A. A.____ ist die Mutter von D.____ (geb. 2007). D.____ war im Schuljahr 2016/2017 in der Klasse 3c der Primarschule B.____ eingeschult.

B. Am 18. Januar 2017 reichte A.____ bei der Klassenlehrkraft von D.____, E.____, ein ausserordentliches Dispensationsgesuch für zusätzliche Freitage ein und ersuchte um Dispensation von D.____ vom Unterricht ab dem 13. März 2017 bis zum 30. Juni 2017. Zur Begründung führte sie "familiäre Gründe" an.

C. Der Schulrat der Primarschule B.____ (Schulrat) lehnte das Dispensationsgesuch mit Entscheid vom 16. Februar 2017 ab. Zur Begründung wurde angegeben, weder die Klassenlehrperson noch die Schulleitung unterstützten das Gesuch, zudem sei es mangelhaft begründet. A.____ wurde unter Verweis auf § 69 Abs. 1 lit. d bzw. Abs. 2 des Bildungsgesetzes (Bildungsgesetz) vom 6. Juni 2002 auf die Konsequenzen eines Verstosses gegen die Verfügung vom 16. Februar 2017 aufmerksam gemacht.

D. Mit Schreiben vom 17. Februar 2017 erhob A.____ gegen die Verfügung des Schulrates Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) und beantragte die Aufhebung des schulrätlichen Entscheids. Dabei erklärte sie, ihre Mutter sei schwer krank und benötige ihre Hilfe; ihren Sohn werde sie mitnehmen. Dieser werde im Ausland regulär die Schule besuchen und von dieser Erfahrung profitieren.

E. Am 20. Februar 2017 schrieb A.____ der Klassenlehrperson eine SMS und teilte mit, D.____ sei krank und komme nicht zur Schule.

F. Am 1. März 2017 teilte die Leiterin des Stabs Recht der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft (BKSD) A.____ mit, dass sie bis zur geplanten Abreise nicht mit einem Entscheid des Regierungsrates rechnen könne. Eine aufschiebende Wirkung ihrer Beschwerde komme nicht in Betracht, da die negative Verfügung des Schulrats nichts an der bestehenden Rechtslage ändere. D.____ müsse daher bis auf weiteres die Schule in B.____ besuchen.

G. In seiner Stellungnahme vom 29. März 2017 teilte der Schulrat dem Regierungsrat mit, D.____ habe seit der Krankmeldung vom 20. Februar 2017 die Schule nicht mehr besucht.

H. Mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 0826 vom 13. Juni 2017 wies der Regierungsrat die Beschwerde vom 17. Februar 2017 ab.

I. Mit Schreiben vom 29. August 2017 unterrichtete der Schulrat A.____ über seine Absicht, wegen der Missachtung der Ablehnung ihres Dispensationsgesuchs eine Busse zu verhängen, und lud sie zur Wahrung des rechtlichen Gehörs zu einem Anhörungsgespräch ein, welches am 12. September 2017 stattfand. Gemäss dem Protokoll der Anhörung führte A.____ aus, sie sei verpflichtet gewesen, nach Russland zu reisen. D.____ habe in der russischen Schule Fortschritte gemacht.

J. Der Schulrat verfügte mit Datum vom 24. September 2017 die Verhängung einer Busse von Fr. 3'000.-- gegen A.____ und begründete diese mit der Missachtung der Ablehnung des

Dispensationsgesuchs und der Verletzung der Pflicht, D.____ den Schulbesuch in B.____ zu ermöglichen.

K. Gegen diese Verfügung erhob A.____ mit Schreiben vom 4. Oktober 2017 Beschwerde beim Regierungsrat. Dabei machte sie geltend, dass D.____ in den USA die Schule besucht habe. Sie reichte einen "Progress Report" der F.____ Elementary School in G.____ (USA) ein, wonach D.____ ab dem 21. März 2017 an 62 Tagen diese Schule besucht habe. Gestützt darauf machte sie geltend, der Auslandsaufenthalt habe ihm keine Nachteile, sondern vielmehr verbesserte Englischkenntnisse gebracht.

L. Mit RRB Nr. 2018-116 vom 23. Januar 2018 hiess der Regierungsrat die Beschwerde von A.____ gegen die Verfügung vom 4. Oktober 2017 teilweise gut und reduzierte die ausgefallte Busse auf Fr. 2'000.--.

M. Am 5. Februar 2018 erhob A.____, im Folgenden immer vertreten durch Dieter Roth, Advokat in Liestal, gegen den RRB Nr. 116 vom 23. Januar 2018 Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Sie stellt das Rechtsbegehren, es sei der angefochtene Entscheid aufzuheben, von der Ausfällung einer Busse abzuweichen und eine Verwarnung auszusprechen; eventualiter sei die Busse niedriger anzusetzen und in Form von gemeinnütziger Arbeit auszusprechen und zu vollziehen; alles unter o/e-Kostenfolge. Die Beschwerdeführerin beantragte zudem die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Verbeiständung.

N. Mit Eingabe vom 11. April 2018 reichte die Beschwerdeführerin eine ergänzende Begründung ein und legte dieser insbesondere einen Arztbericht von H.____, M.D., I.____ (USA), über die verschiedenen Erkrankungen ihrer Mutter bei. Die Beschwerdeführerin bekräftigt, sie habe objektiv keine Pflichten gemäss der Bildungsgesetzgebung verletzt, da D.____ lückenlos die Schule besucht habe, wenn auch teilweise im Ausland.

O. Der Schulrat liess sich am 12. Juni 2018 vernehmen und beantragt die kostenfällige Abweisung der Beschwerde. Den Erwägungen des Regierungsrates sei zuzustimmen. Die Busse sei sowohl im Grundsatz als auch in ihrer Höhe gerechtfertigt.

P. Ebenfalls am 12. Juni 2018 reichte der Regierungsrat, vertreten durch den Stab Recht der BKSD, seine Vernehmlassung ein und beantragt die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

Q. Mit Verfügung vom 18. Juni 2018 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung überwiesen und der Beschwerdeführerin wurde die unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung gewährt.

R. Am 18. Juli 2018 reichte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin dem Kantonsgericht seine Honorarnote ein.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1. Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Die Beschwerdeführerin ist vom angefochtenen Beschluss berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt sind und sowohl die örtliche als auch die sachliche Zuständigkeit des Kantonsgerichts gegeben sind, kann auf die vorliegende Beschwerde eingetreten werden.

2. Bei der Beurteilung der vorliegenden verwaltungsgerichtlichen Beschwerde ist die Kognition des Kantonsgerichts gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO darauf beschränkt, den angefochtenen Entscheid hinsichtlich allfälliger Rechtsverletzungen zu überprüfen bzw. zu prüfen, ob der Beschwerdegegner ein allfälliges Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt hat. Im Weiteren kann beurteilt werden, ob dieser den Sachverhalt unrichtig oder unvollständig festgestellt hat. Die Überprüfung der Angemessenheit dagegen ist dem Kantonsgericht verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

3. Strittig und zu prüfen ist, ob der Beschwerdeführerin zu Recht wegen Verletzung ihrer Pflichten der Schule gegenüber eine Busse in der Höhe von Fr. 2'000.-- auferlegt wurde.

4.1 Die Beschwerdeführerin bringt gegen den angefochtenen Entscheid im Wesentlichen vor, sie habe sich anfangs 2017 in einer Drucksituation befunden, die durch die dringende Betreuungsbedürftigkeit ihrer Mutter ausgelöst worden sei. Als alleinerziehende Mutter habe sie keine andere Wahl gehabt, als D.____ zu ihrer Mutter in die USA mitzunehmen. Sie habe aber D.____s Bedürfnis nach Schulbildung vollumfänglich erfüllt, indem sie ihn an der F.____ Elementary School in G.____ eingeschult habe. Die Beschwerdeführerin verweist diesbezüglich auf einen "Progress Report" dieser Schule. Zudem reichte sie ein Arzteugnis zum Beleg der Pflegebedürftigkeit ihrer Mutter ein. Ihr sei durch zwei Lehrerinnen der Primarschule B.____ zunächst mündlich in Aussicht gestellt worden, ihr Gesuch könne bewilligt werden; die Abweisung desselben sei dann aber erfolgt, als sie bereits am Abreisen gewesen sei. Den Entscheid des Regierungsrates habe sie in Abwesenheit erhalten. Der Bericht der Primarschule B.____ vom 19. September 2017 belege, dass D.____ ein guter Schüler sei, dem der Aufenthalt in den USA nicht geschadet, sondern eher genützt habe. Die Höhe der Busse von 2'000.-- sei übertrieben und nicht schuldangemessen, zudem sei sie wegen ihrer knappen Finanzen nicht in der Lage, die Busse zu bezahlen und müsse befürchten, dass diese in Haft umgewandelt werde.

4.2 Der Regierungsrat erwog, dass die Beschwerdeführerin mit ihrem Sohn nicht wie angekündigt nach Russland, sondern offenbar in die USA verreist sei. D.____ sei jedoch so oder anders in B.____ schulpflichtig gewesen. Diese Pflicht habe auch während der fraglichen Zeitdauer ab dem 13. März 2017 bis zum Ende des Schuljahres 2016/2017 bestanden. D.____s Besuch einer Schule in den USA ändere nichts daran, dass die Beschwerdeführerin gegen ihre Pflicht verstossen habe, ihm den Schulbesuch in B.____ zu ermöglichen. Allfälligen Verbesse-

rungen von D.____s Englischkenntnissen stehe eine grosse Menge an verpasstem Schulstoff in B.____ gegenüber. Es sei der Beschwerdeführerin nicht offen gestanden, sich eigenmächtig über die rechtskräftigen, ablehnenden Entscheide bezüglich ihres Dispensationsgesuchs hinwegzusetzen. Dass der Entscheid des Regierungsrates über ihr Dispensationsgesuch eingetroffen sei, während die Beschwerdeführerin ausser Landes gewesen sei, ändere daran nichts, da ihr zum einen habe bewusst sein müssen, dass die Ablehnung des Gesuchs durch den Schulrat mindestens bis zu diesem Zeitpunkt Bestand haben würde und sie zum anderen selbst dafür hätte besorgt sein müssen, bei einem Auslandsaufenthalt von ihrer Post Kenntnis zu nehmen.

4.3 In seiner Vernehmlassung führt der Regierungsrat aus, die Beschwerdeführerin hätte ihre Drucksituation, mithin den akuten Pflegebedarf ihrer Mutter und die Unmöglichkeit einer geeigneten Lösung für D.____ in der Schweiz, im Rahmen ihres Dispensationsgesuchs darlegen und begründen müssen, was sie unterlassen habe. Die Beschwerdeführerin sei ungeachtet des expliziten Hinweises der BKSD auf die Konsequenzen einer eigenmächtigen Abreise mit D.____ in die USA geflogen. Die Echtheit des "Progress Report" und des eingereichten Arztberichtes könne nicht beurteilt werden. Es handle sich somit objektiv gesehen um eine schwere Pflichtverletzung. Zum Eventualantrag der Beschwerdeführerin sei festzuhalten, dass die Bildungsgesetzgebung die Verhängung von gemeinnütziger Arbeit als Sanktion nicht vorsehe. Eine Busse nach § 69 Abs. 2 Bildungsgesetz werde zudem nach dem Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) vom 11. April 1889 vollstreckt und könne nicht in Haft umgewandelt werden.

5.1 In der Schweiz besteht ein verfassungsmässiger Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht, der in allgemeiner Form in Art. 19 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 statuiert ist. Konkretisiert wird der Anspruch durch Art. 62 BV. Das Schulwesen ist nach Art. 62 Abs. 1 BV Sache der Kantone, welche für einen ausreichenden Grundschulunterricht zu sorgen haben (Art. 62 Abs. 2 BV). Der Besuch der Grundschule ist zudem obligatorisch und an öffentlichen Schulen unentgeltlich (Art. 62 Abs. 2 BV). Die Pflicht der Kinder zum Besuch der Grundschule bzw. die Pflicht der Eltern, sie zum Schulbesuch anzuhalten, korrespondiert hierbei mit der Pflicht der Kantone, ein ausreichendes Grundschulangebot anzubieten (BERNHARD EHRENZELLER, in: Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender [Hrsg.], Die Schweizerische Bundesverfassung, 3. Aufl. 2014, Zürich, N 25 zu Art. 62; HERBERT PLOTKE, Schweizerisches Schulrecht, 2. Aufl. 2003, Bern, S. 167 ff.).

5.2 In Erfüllung des in Art. 62 Abs. 1 BV erteilten Auftrages und in Umsetzung der in Art. 19 BV statuierten Grundsätze wird in § 94 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV) vom 17. Mai 1984 festgehalten, dass die Schule in Verbindung mit den Eltern für eine "[...] den Anlagen und den Fähigkeiten der Schüler entsprechende Erziehung und Bildung [...]" zu sorgen hat. In § 4 Abs. 1 Bildungsgesetz in Verbindung mit § 6 Abs. 1 lit. g Bildungsgesetz hat der Gesetzgeber diesen Auftrag dahingehend konkretisiert, dass jedes Kind bis zum Abschluss der Sekundarstufe II Anspruch auf eine seinen Fähigkeiten entsprechende Bildung hat. Gemäss § 7 Abs. 1 Bildungsgesetz beginnt die Schulpflicht mit dem ersten Schuljahr der Primarstufe, d.h. mit dem

ersten Kindergartenjahr. Sie dauert in der Regel elf Jahre (§ 7 Abs. 2 Bildungsgesetz), beziehungsweise bis zum Volksschulabschluss. Adressaten der Schulpflicht sind neben den Kindern im schulpflichtigen Alter auch deren Eltern (PLOTKE, a.a.O., S. 172). Die Schulpflicht ist grundsätzlich am Ort zu erfüllen, wo sich das Kind gewöhnlich aufhält. § 26 Abs. 1 Bildungsgesetz bestimmt, dass die Primarschule im Kanton Basel-Landschaft in der Regel in der Wohngemeinde zu besuchen ist.

5.3 Die Erziehungsberechtigten haben gemäss § 69 Abs. 1 lit. a-d Bildungsgesetz die Pflicht, für die Erziehung ihrer Kinder besorgt zu sein, sie zu unterstützen und ihren Bildungsprozess zu fördern, mit den Lehrkräften sowie der Schule ihrer Kinder zusammenzuarbeiten, bei hängigen Fragen den direkten Kontakt zu diesen zu suchen und ihre Kinder anzuhalten, die Regeln und Weisungen der Schule einzuhalten und den Unterricht lückenlos zu besuchen. § 58 Abs. 3 Bildungsgesetz verpflichtet die Schulen, eine Absenzenordnung zu erlassen. Die Primarschule B._____ hat zwar keine förmliche Absenzenordnung erlassen, jedoch auf ihrer Website Weisungen zu den Absenzen und den Dispensationen vom Unterricht zur Verfügung gestellt. Danach haben die Eltern das Kind bei der Klassenlehrperson abzumelden, wenn es nicht in die Schule kommen kann und ihm nach erfolgter Absenz eine kurze Begründung mitzugeben ([Hyperlink], zuletzt eingesehen am 16. Oktober 2018, vgl. "A wie Absenzen"). Desgleichen finden sich Regelungen zu den Jokertagen unter der Rubrik "I-J", welche den Schülern das Recht einräumen, während der Primarschulzeit zehn Halbtage als sogenannte Jokertage zu fehlen. Sind diese aufgebraucht oder dauert die begehrte Dispensation länger an, kann ein ausserordentliches Dispensationsgesuch eingereicht werden, wobei derartige Gesuche bei Absenzen von über zwei Wochen vom Schulrat zu beurteilen sind und sechs Wochen vor der geplanten Absenz einzureichen sind (vgl. Website der Primarschule B._____, [Hyperlink], zuletzt eingesehen am 16. Oktober 2018), wobei die Primarschule B._____ hier die Regelung in § 55 Abs. 2 der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule (VO KG/PS) vom 13. Mai 2003 umsetzt. § 55 Abs. 1 VO KG/PS bestimmt zudem, dass befristete Beurlaubungen bei Vorliegen besonderer Gründe zulässig sind.

5.4.1 Abwesenheiten ohne gültige Dispensation oder gültigen Abwesenheitsgrund wie Krankheit oder sonstige Verhinderung am Unterricht stellen grundsätzlich eine Verletzung der Schulpflicht dar, die mit den entsprechenden gesetzlichen Verwaltungssanktionen geahndet wird (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 22. September 2017, [B 2015/314], E 3.5; Urteil des Obergerichts des Kantons Zürich vom 22. November 2013 [Nr. SU130045] Ziff. III; Urteil des Obergerichts des Kantons Zürich vom 20. Juli 2012 [Nr. SU120021] Ziff. III). Der Entscheid, ob das Kind zur Schule geht oder nicht, liegt mithin grundsätzlich nicht in der elterlichen Kompetenz.

5.4.2 Gemäss § 69 Abs. 2 Bildungsgesetz können Erziehungsberechtigte, die ihren Pflichten der Schule gegenüber nicht nachkommen, vom Schulrat ermahnt oder mit Busse bis zu Fr. 5'000.-- bestraft werden. Bei den Sanktionsmöglichkeiten gemäss § 69 Abs. 2 Bildungsgesetz handelt es sich um repressive Verwaltungssanktionen, welche als Mittel des Verwaltungszwangs die Sanktionierung von Verstössen gegen die Bildungsgesetzgebung und damit deren Durchsetzung bezwecken (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines

Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Zürich, Rz. 1484). Dem Schulrat steht in diesem Zusammenhang ein gewisses Ermessen zu. Voraussetzung für die Verhängung einer derartigen Sanktion ist stets ein Verschulden aufseiten der Erziehungsberechtigten (PLOTKE, a.a.O., S. 487). Kann den Erziehungsberechtigten folglich für das unentschuldigte Fernbleiben ihres Kindes vom Unterricht kein Verschulden zur Last gelegt werden, muss von einer Sanktion abgesehen werden.

5.4.3 Zu berücksichtigen ist zudem das Verhältnismässigkeitsprinzip. Das verfassungsmässige Gebot der Verhältnismässigkeit verlangt, dass eine Verwaltungssanktion für das Erreichen eines im übergeordneten öffentlichen (oder privaten) Interesses liegenden Zieles geeignet, erforderlich und für den Betroffenen zumutbar ist. Erforderlich ist eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation. Dabei ist zunächst zu untersuchen, ob der Eingriff geeignet ist, um den angestrebten Zweck zu erreichen. Der Eingriff muss sodann möglichst schonend erfolgen und sich in jedem Fall innerhalb des für den Betroffenen Zumutbaren halten (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1459).

6.1 Vorliegend ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin und D.____ in B.____ wohnen und dass D.____ damit in B.____ schulpflichtig war und ist. Ebenfalls unbestritten und erstellt ist, dass der Schulrat und der Regierungsrat das Gesuch der Beschwerdeführerin um ausserordentliche Dispensation vom Unterricht vom 18. Januar 2017 abweisen haben und dass sich die Beschwerdeführerin damit nicht auf eine formal gültige Dispensation vom Unterricht stützen konnte, als sie D.____ im massgeblichen Zeitraum, d.h. vom 13. März 2017 bis zum Ende des Schuljahres 2016/2017, nicht mehr in B.____ zur Schule schickte. Insofern ist mit den Vorinstanzen festzustellen, dass die Beschwerdeführerin ihrer gesetzlichen Verpflichtung gemäss § 69 Abs. 1 lit. d Bildungsgesetz nicht nachgekommen ist.

6.2 Die Ausfällung einer Busse ist in einer Konstellation wie der vorliegenden grundsätzlich geeignet, der Forderung nach Erfüllung der elterlichen Pflichten Nachdruck zu verleihen. Fraglich ist aber, ob vorliegend unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität nicht auch eine mildere Massnahme ausreicht, um den angestrebten Zweck – die Beschwerdeführerin zur Erfüllung ihrer Pflichten gegenüber der Schule anzuhalten, d.h. dafür zu sorgen, dass sie sich künftig an die Entscheide der Behörden hält – zu erreichen. Insbesondere ist zu prüfen, ob nicht auch eine Ermahnung der Beschwerdeführerin, wie sie in § 69 Abs. 2 Bildungsgesetz vorgesehen ist, in Frage kommt, um diesen Zweck zu erreichen.

6.3.1 Der Regierungsrat ging im angefochtenen Entscheid von einer schwerwiegenden Pflichtverletzung der Beschwerdeführerin aus. D.____ habe den Unterricht während ausserordentlich langer Zeit, nämlich vom 13. März 2017 bis zum Semesterende am 30. Juni 2017, nicht besucht. Erschwerend komme hinzu, dass sich die Beschwerdeführerin über die negativen Entscheide der Vorinstanzen betreffend ihr Dispensationsgesuch hinweggesetzt habe. Ein Rechtfertigungsgrund für die monatelange Absenz D.____s vom Unterricht bestehe nicht. Insbesondere hätte die Beschwerdeführerin die Möglichkeit gehabt und wäre ihr zumutbar gewesen, während ihrer Abwesenheit zur Pflege der Mutter für ihren Sohn eine Ersatzlösung in der Schweiz zu finden.

6.3.2 Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe sich bei ihrer Abreise in einer Druck-situation befunden: dies einerseits aufgrund der schweren Erkrankung ihrer Mutter, der sie habe beistehen müssen, und andererseits, weil sie als alleinerziehende Mutter keine Möglichkeit gehabt habe, D.____ bei anderen Personen in der Schweiz zur Betreuung zu lassen.

6.4.1 Vorab ist festzustellen, dass die Beschwerdeführerin in ihrem Gesuch vom 18. Januar 2017 die Gründe für ihre geplante Abwesenheit nicht näher erläuterte, sondern lediglich auf "familiäre Gründe" verwies. Der Schulrat stützte sich in seiner ablehnenden Entscheidung vom 16. Februar 2017 denn auch insbesondere auf die mangelhafte Begründung des Gesuchs. Während der Zeitspanne zwischen dem Dispensationsgesuch und dem Entscheid des Schulrates verging jedoch beinahe ein Monat, während dem es der Schulrat unterliess, bei der Beschwerdeführerin Rücksprache bezüglich der genaueren Gründe für die längere Absenz zu nehmen. Soweit der Schulrat die Begründung für mangelhaft erachtete und beabsichtigte, das Gesuch gestützt darauf abzuweisen, wäre es ihm offen gestanden, der Beschwerdeführerin Gelegenheit für eine allfällige Ergänzung der Gesuchsbegründung zu geben. Wie einer Aktennotiz vom 18. Februar 2017 über ein Telefonat der Beschwerdeführerin mit der Schulratspräsidentin C.____ zu entnehmen ist, war die Beschwerdeführerin durchaus bereit zur Beantwortung von Rückfragen betreffend ihr Gesuch. Auf dem Gesuchsformular war zudem auch die Telefonnummer der Beschwerdeführerin vermerkt.

6.4.2 In ihrer Beschwerde gegen den Entscheid des Schulrates vom 16. Februar 2017 erläuterte die Beschwerdeführerin daraufhin die Gründe für ihre geplante Abreise und kündigte insbesondere an, sie werde D.____ im Ausland zur Schule schicken. Der Regierungsrat bezeichnete im RRB Nr. 0826 vom 13. Juni 2017 den Wunsch der Beschwerdeführerin, ihren Sohn mitzunehmen, als "durchaus nachvollziehbar". Es sei ihr jedoch zumutbar, für D.____ während ihrer Abwesenheit eine Ersatzlösung zu organisieren. Selbst wenn die Krankheit einer nahen Verwandten einen besonderen Grund nach § 55 Abs. 1 VO KG/PS darstelle, genüge dieser im konkreten Fall nicht für die Genehmigung des Urlaubsgesuches, da es sich um eine Dispensation vom Unterricht während sehr langer Zeit handle. Die Beschwerdeführerin macht zwar geltend, sie habe diesen Entscheid aufgrund ihrer Abwesenheit nicht erhalten. Daraus kann sie hingegen nichts zu ihren Gunsten ableiten, wäre sie doch verpflichtet gewesen, bei einem Auslandsaufenthalt für die Nachsendung ihrer Post besorgt zu sein, zumal sie selbst mit ihrer Beschwerde vom 16. Februar 2017 das Prozessverhältnis begründet hatte.

6.4.3 Im angefochtenen RRB Nr. 116 vom 23. Januar 2018 bestätigte der Regierungsrat seine im RRB Nr. 0826 vom 13. Juni 2017 vertretene Sichtweise. Der Regierungsrat würdigte hierbei zwar die Begründung der Beschwerdeführerin für ihr Gesuch teilweise (insoweit sie sich auf die Krankheit ihrer Mutter bezog), liess hingegen ausser Acht, dass die Beschwerdeführerin alleinerziehend ist und dass es sich bei D.____ um ein (damals) zehnjähriges Kind handelte. Auch liess der Regierungsrat bei der Beurteilung der Schwere der Pflichtverletzung ausser Acht, dass die Beschwerdeführerin ihren Sohn im Ausland eine Schule besuchen liess, was sie bereits in ihrer Beschwerde vom 16. Februar 2017 angekündigt hatte. Diesbezüglich reichte die Beschwerdeführerin im vorinstanzlichen Verfahren eine Bestätigung des Schulbesuchs im Ausland ein. Soweit der Regierungsrat die Echtheit des entsprechenden "Progress Report" der

F.____ Elementary School mit Verweis auf die fehlende Unterschrift in Frage stellt, kann ihm nicht gefolgt werden. Aus einer kursorischen Internetrecherche ergibt sich, dass es sich bei der fraglichen Elementary School um eine öffentliche Schule des Bundesstaates Kalifornien handelt und die Angaben auf dem Progress Report mit den öffentlich vorhandenen Informationen zu dieser Schule übereinstimmen (vgl. California School Directory des California Department of Education, [Hyperlink], zuletzt eingesehen am 17. Oktober 2018). Darüber hinaus ist den öffentlich verfügbaren Angaben zur Schule zu entnehmen, dass die auf dem Progress Report angegebene Lehrkraft "J.____" Teil des Lehrkörpers an der betreffenden Schule bildet (vgl. [Hyperlink], zuletzt eingesehen am 17. Oktober 2018). Die Angaben auf dem Dokument stimmen zudem mit dem Zeitraum des Aufenthalts von D.____ in Kalifornien überein. Zweifel an der Echtheit der vorgelegten Bestätigung für D.____s Schulbesuch sind demnach nicht angebracht und es ist davon auszugehen, dass D.____ die fragliche Schule während des Aufenthalts in den USA besucht hat. Im Weiteren wird der Aufenthalt in Kalifornien – sowie die Betreuungsbedürftigkeit der Mutter der Beschwerdeführerin – auch durch den mit ergänzender Eingabe vom 11. April 2018 vorgelegten Arztbericht von H.____, M.D., aus welchem die Erkrankungen der Mutter der Beschwerdeführerin und deren Pflege durch die Tochter hervorgehen, bestätigt.

6.5.1 Mit der Beschwerdeführerin ist festzustellen, dass ihr Verstoß gegen die Pflichten der Schule gegenüber nicht mit einem gänzlich unterbliebenen Schulbesuch gleichgesetzt werden kann. Der Regierungsrat geht insoweit fehl, als er diese beiden Konstellationen im Ergebnis gleich würdigt und darüber hinaus festhält, Fortschritte von D.____ in der amerikanischen Primarschule seien irrelevant. Der Beschwerdeführerin ist vielmehr zugute zu halten, dass sie nach ihrer Abreise für ihren Sohn den Besuch einer Schule in den USA sicherstellte. Aus den Akten geht sodann hervor, dass D.____ nach seiner Rückkehr in die Schweiz in der Schule keine Schwierigkeiten hatte und offenbar in die vierte Primarschulklasse übergetreten ist. Sein Auslandsaufenthalt hat sich mithin nicht negativ auf seine Schulleistungen ausgewirkt.

6.5.2 Unter dem Gesichtspunkt des Verschuldens bzw. der Verhältnismässigkeit ist zudem zu berücksichtigen, dass sich die Beschwerdeführerin im Hinblick auf die Betreuungsbedürftigkeit ihrer Mutter in einer gewissen Notlage befand. Die Vorinstanzen stellen hohe Erwartungen an die alleinerziehende Beschwerdeführerin, wenn sie verlangen, dass diese während knapp vier Monaten eine Fremdbetreuung für ihren zehnjährigen Sohn hätte organisieren müssen, damit dieser weiterhin in B.____ die Schule hätte besuchen können. Auch abgesehen von den finanziellen und praktischen Hürden, die sich bei der Organisation einer längerfristigen Betreuung D.____s gestellt hätten, erscheint die Forderung, ein zehnjähriges Kind während knapp vier Monaten fremdbetreut zurückzulassen, als äusserst hart. Darüber hinaus wäre eine solche Lösung, so sie denn als zumutbar erachtet würde, auch finanziell eine starke Belastung für die Beschwerdeführerin gewesen, die unbestrittenermassen in knappen Verhältnissen lebt. Wo sich der Vater von D.____ befindet, ist unbekannt, aus den Ausführungen der Beschwerdeführerin kann jedoch geschlossen werden, dass er nicht für eine Betreuung D.____s zur Verfügung gestanden wäre. Den nachvollziehbaren Ausführungen der Beschwerdeführerin zufolge hatte sie aus ihrer Sicht keine andere Wahl, als trotz des abschlägigen Entscheids des Schulrates mit ihrem Sohn abzureisen. Für das Verhalten der Beschwerdeführerin liegen mithin entschuld bare Gründe vor.

6.5.3 Nach dem Gesagten erweist sich die Verhängung einer Busse im vorliegenden Fall in Anbetracht sämtlicher Umstände als unverhältnismässig. Der angestrebte Zweck der Massnahme kann vorliegend auch damit erreicht werden, dass der Beschwerdeführerin zur Kenntnis gebracht wird, dass sie sich inskünftig an die Regeln der Bildungsgesetzgebung zu halten haben wird. Ein allfälliger Wiederholungsfall wäre demgemäss in einem anderen Licht zu betrachten.

6.6 Die Beschwerde ist gutzuheissen und der angefochtene Entscheid ist aufzuheben. Die Beschwerdeführerin ist im Sinne von § 69 Abs. 2 Bildungsgesetz zu ermahnen, ihren Pflichten gegenüber der Schule künftighin nachzukommen.

7.1 Es bleibt, über die Kosten zu befinden. 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). Den Vorinstanzen werden keine Verfahrenskosten auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO).

7.2 Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei kann gemäss § 21 Abs. 1 VPO für den Beizug eines Anwalts oder einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zulasten der Gegenpartei zugesprochen werden. Entsprechend dem Ausgang des vorliegenden Verfahrens ist der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung zu Lasten der Beschwerdegegner zuzusprechen. Ausgehend von dem in der Honorarnote vom 18. Juli 2018 ausgewiesenen Zeitaufwand für das Verfahren vor Kantonsgericht von 7.6667 Stunden à Fr. 200.-- ist diese auf Fr. 1'746.05 (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer von 7.7%) festzulegen, wobei eine hälftige Aufteilung der Kosten zwischen dem Regierungsrat und dem Schulrat gerechtfertigt erscheint. Der Regierungsrat und der Schulrat haben der Beschwerdeführerin somit jeweils Fr. 873.05 (je inkl. Auslagen und 7.7% Mehrwertsteuer) zu bezahlen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. In Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid des Regierungsrats vom 23. Januar 2018 aufgehoben und die Beschwerdeführerin wird im Sinne der Erwägungen ermahnt.
 2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
 3. Der Beschwerdeführerin wird eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'746.05 (inkl. Auslagen und 7.7% Mehrwertsteuer) zugesprochen, welche jeweils zur Hälfte, d.h. im Umfang von je Fr. 873.05, den Beschwerdegegnern auferlegt wird.

Vizepräsident

Gerichtsschreiber i.V.