



Fall-Nr.: B 2014/132
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 19.07.2016
Entscheiddatum: 19.07.2016

Entscheid Verwaltungsgericht, 19.07.2016

Schulrecht, Art. 6 Ziff. 1 EMRK, Art. 3, Art. 19, Art. 29 Abs. 1 sowie Art. 62 Abs. 1 bis 3 BV, Art. 3 Ingress und lit. a KV, Art. 1 Abs. 1bis, Art. 34 Abs. 1, Art. 35, Art. 35bis Abs. 1 und 3, Art. 35ter, Art. 36 lit. a, Art. 51 sowie Art. 53 Abs. 1 VSG, Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 12 VRP. Die Behauptung der Beschwerdeführerin, ihr Sohn könne wegen seinen Entwicklungsdefiziten verbunden mit seiner Hochbegabung im sprachlichen Bereich an der öffentlichen Schule nicht angemessen beschult werden, stösst bereits deswegen ins Leere, weil die Angemessenheit der Beschulung an der öffentlichen Schule infolge der von der Beschwerdeführerin eigenmächtig vorgenommenen Anmeldung bei der Privatschule Q. nicht nachträglich beurteilt werden kann. Die fachlich-inhaltliche Weisungsunabhängigkeit der begutachtenden Schulpsychologen des SPD ist institutionell verankert. Durch die von der Beschwerdeführerin eingereichten Berichte wird nicht belegt, dass die öffentliche Schule nicht in der Lage gewesen wäre, ihren Sohn angemessen zu beschulen (E. 3.4), (Verwaltungsgericht, B 2014/132). Entscheid vom 19. Juli 2016

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Heer, Bietenharder, Zindel; Ersatzrichterin Gmünder; Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

A.Y.,



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Werner Ritter, Ritter Advokatur,
Im Forum, Bahnhofstrasse 24, Postfach 142, 9443 Widnau,

gegen

Erziehungsrat des Kantons St. Gallen, Davidstrasse 31,

9001 St. Gallen,

Bildungsdepartement des Kantons St. Gallen, Davidstrasse 31, 9001 St. Gallen,

Vorinstanzen 1 und 2,

und

Politische Gemeinde X.,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Besuch einer Privatschule / Übernahme des Schulgeldes

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

B.Y., geboren 2007, besuchte ab August 2012 den Kindergarten der Einheitsgemeinde X. Vor den Frühlingsferien 2013 teilte seine Mutter, A.Y., dem damaligen Rektor der



Volksschule X. nach eigenen Angaben persönlich mit, ihren Sohn nach den Frühlingsferien durch die Q. einer vom Kanton bewilligten Privatschule, beschulen zu lassen. Ab April 2013 besuchte B.Y. die „Basisstufe unterwegs“ der Q. (act. 5/9, 29/1, 13/5a/1/1, Verzeichnis der Privatschulen auf www.sg.ch, www.ch).

B.

Am 4. Juli 2013 wurde B.Y. auf Wunsch seiner Mutter und seines Vaters, C.Y. durch den Schulpsychologischen Dienst des Kantons St. Gallen (fortan: SPD) untersucht (vgl. Bericht des SPD vom 30. August 2013, act. 13/1a/9). Am 23. Oktober 2013 beantragte A.Y. bei der Schulverwaltung X. die Übernahme des Schulgeldes der Q. rückwirkend ab Beginn des Schuljahres 2013/2014. Mit Verfügung vom 4. November 2013 wies die Schulverwaltung X. dieses Gesuch ab. Dagegen erhob A.Y. am 18. November 2013 Rekurs beim Gemeinderat X. Mit Rekursergänzung vom 30. Dezember 2013 reichte sie ein Schreiben des Instituts für Hochsensibilität, A., vom 15. August 2013, einen Bericht von lic. phil. I L.M., Psychotherapeutin FSP, vom 20. Oktober 2013 und eine entwicklungspsychiatrische Abklärung von Dr. med. O.P. vom 17. Dezember 2013 ein. Mit Entscheid vom 27. Januar 2014 wies der Gemeinderat X. den Rekurs ab (act. 13/1a/5, 13/1a/8, act. 13/5a/1/1 f., 7 f.).

C.

Gegen den Entscheid des Gemeinderates X. vom 27. Januar 2014 rekurrierte A.Y. am 14. Februar 2014 beim Erziehungsrat. Mit Verfügung vom 12. März 2014 gewährte ihr das Sicherheits- und Justizdepartement die unentgeltliche Rechtspflege. Mit Entscheid vom 21. Mai 2014 (expediert am 13. Juni 2014) wies der Erziehungsrat den Rekurs, soweit damit ein auswärtiger Schulbesuch, insbesondere der Besuch einer privaten Schule für Hochbegabte, beantragt worden war, ab. Im übrigen überwies er den Rekurs zuständigkeitshalber an das Bildungsdepartement. Mit Entscheid vom 3. Juni 2014 wies das Bildungsdepartement den Rekurs ab, soweit es darauf eintrat (act. 1, act. 13/5a/1/9, act. 13/7, act. 2, act. 3).



D.

Gegen den Entscheid des Erziehungsrates (Vorinstanz 1) vom 21. Mai 2014 und denjenigen des Bildungsdepartements (Vorinstanz 2) vom 3. Juni 2014 liess A.Y. (Beschwerdeführerin) durch ihren Rechtsvertreter am 30. Juni 2014 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren erheben, die angefochtenen Entscheide seien unter Kosten- und Entschädigungsfolgen aufzuheben und die Politische Gemeinde X. (Beschwerdegegnerin) zu verpflichten, die Kosten für die Beschulung von B.Y. in der Q. rückwirkend ab Beginn des Schuljahres 2013/2014 zu übernehmen oder eine angemessene Beteiligung an diese Kosten zu leisten. Eventualiter sei die Sache zur Neu Beurteilung an die Vorinstanzen oder die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen (act. 1). Am 27. Juni 2014 reichte sie ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ein (act. 4 f.). Am 25. September 2014 ergänzte sie ihre Beschwerde mit einer Begründung und dem Antrag, das Beschwerdeverfahren solange zu sistieren, bis die von ihr veranlasste medizinische Begutachtung ihres Sohnes abgeschlossen sei (act. 10). Mit Vernehmlassungen vom 15. Oktober 2014 und 20./22. Oktober 2014 beantragten die Vorinstanzen und die Beschwerdegegnerin, den Sistierungsantrag und die Beschwerde abzuweisen (act. 12, act. 15 f.). Mit Replik vom 16. April 2015 bestätigte die Beschwerdeführerin ihre Anträge und Ausführungen und reichte einen Bericht des Ostschweizer Kinderspitals vom 28. Januar 2015 ein (act. 28 f.).

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Als gesetzliche Vertreterin ihres Sohnes (vgl. Art. 304 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches,



SR 210), welcher unter der gemeinsamen elterlichen Sorge von Vater und Mutter steht (vgl. Art. 296 Abs. 2 ZGB und act. 5/9 Ziff. 3), ist die Beschwerdeführerin mit dem (nachträglichen) Einverständnis ihres geschiedenen Ehemanns vom 20. September 2014 (Beilage zu act. 10) zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP; vgl. VerwGE B 2014/247 vom 30. Juni 2015 E. 1.1 mit Hinweis auf BGer 2C_433/2011 vom 1. Juni 2012 E. 1.2, www.gerichte.sg.ch). Die Beschwerdeeingabe vom 30. Juni 2014 (act. 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 25. September 2014 (act. 10) formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (vgl. Art 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten. Nach Eingang des medizinischen Berichts des Ostschweizer Kinderspitals vom 28. Januar 2015 (act. 29) ist der Sistierungsantrag der Beschwerdeführerin (act. 10, S. 3 Ziff. II./2) ohne weiteres gegenstandslos geworden (vgl. Art. 64 in Verbindung mit Art. 57 Abs. 1 VRP).

2.

Soweit die Beschwerdeführerin im Sinne eines Beweisantrages darum ersucht, ihren Sohn kinderpsychologisch und -psychiatrisch zu begutachten (act. 10, S. 3 Ziff. II/3, act. 28, S. 2 lit. B Ziff. 2), sie mündlich anzuhören (act. 10, S. 5-8, act. 28, S. 3 f.), eine schriftliche Auskunft der Q. (act. 10, S. 7) und eine solche des kinder- und jugendpsychiatrischen Dienstes S. (www.ch) einzuholen (act. 28, S. 4 Ziff. 2), ist weder ersichtlich noch dargetan, welche neuen entscheidrelevanten Erkenntnisse, die sich nicht bereits aus den Akten ergeben, dadurch gewonnen werden könnten. Unter diesen Umständen ist in antizipierter Beweiswürdigung auf die beantragten Beweiserhebungen zu verzichten (vgl. BGer 2C_564/2014 vom 20. April 2015 E. 3.1 mit Hinweisen).

3.

Die Beschwerdeführerin macht geltend (act. 10, S. 8 ff., act. 28, S. 3 ff.), ihr Sohn könne aufgrund seiner Persönlichkeit, seiner Entwicklung und seiner intellektuellen Fähigkeiten in der öffentlichen Schule nicht angemessen beschult werden. Hingegen sei dies an der Q. möglich. Deshalb habe sie Anspruch auf Übernahme des Schulgeldes dieser Privatschule durch den Volksschulträger. Eine Beschulung in der



öffentlichen Schule führe bei ihrem Sohn zu massiven psychischen Problemen. Seiner Hochbegabung im sprachlichen Bereich stünden deutliche Entwicklungsdefizite gegenüber. Seine hohe Sensibilität, seine überdurchschnittliche Sprachfertigkeit, seine rasche Überforderung in grösseren Gruppen, sein Aggressivitäts- oder Rückzugsverhalten bei emotionaler Überforderung, seine Entwicklungsrückstände bezüglich Feinmotorik mit noch unreifem Bewegungsmuster und die grossen Konzentrationsschwankungen seien Beispiele für das schwierige Spannungsfeld, in dem sich ihr Sohn in seiner Entwicklung befinde. Er habe sich im Kindergarten und auf dem Spielplatz als Aussenseiter erlebt, weil er auf einer anderen Ebene argumentiere und reflektiere als die meisten Kinder in seinem Alter. Auch der Kindergärtnerin sei seine Aussenseiterrolle aufgefallen. Die Vorinstanzen hätten nicht dargelegt, wie sie seine Probleme an der öffentlichen Schule angegangen wären und wie sie ihn gefördert hätten. Beim SPD handle es sich nicht um eine unabhängige Gutachterstelle, weshalb dem Orientierungsbericht vom 30. August 2013 nicht der Stellenwert eines unabhängigen Gutachtens zukomme. Zudem handle es sich dabei um kein umfassendes Gutachten. Darin seien bei weitem nicht alle Fragen abgeklärt worden, um die es im vorliegenden Fall gehe. Die Abklärungen des Schulpsychologen hätten sich auf einige wenige Tests zur kognitiven Leistungsfähigkeit, zu den Voraussetzungen über den Schriftspracherwerb und zu den sprachlichen Kenntnissen beschränkt. Darüber hinaus weise das Gutachten fachliche Mängel auf. Es basiere auf einem älteren Test (HAWIVA III) für Kinder zwischen vier und sechs Jahren, welcher als Resultat einen Gesamt-IQ für ihren Sohn von 96 Punkten ergeben habe. Damit liege seine kognitive Leistungsfähigkeit im mittleren Durchschnittsbereich. Seine Voraussetzungen für den Schriftspracherwerb würden als unterdurchschnittlich eingestuft. Bezüglich Sprachverständnis würden keine Defizite festgestellt. Sein Wortschatz in deutscher Sprache werde hingegen als überdurchschnittlich bewertet. Als Schlussfolgerung werde ihr Sohn als emotional und kognitiv altersgemäss entwickeltes Kind bezeichnet, welches im Rahmen der Volksschule beschulbar sei. Abweichend vom Orientierungsbericht des Schulpsychologen komme der von ihr eingereichte Bericht von L.M. vom 20. Oktober 2013, welcher auf Grundlage des aktuellen HAWIK-IV-Test für Kinder ab sechs Jahren erstellt worden sei, zum Schluss, dass die sprachliche Hochbegabung ihres Sohnes und dessen überdurchschnittliche Intelligenz anerkannt und beachtet werden müssten. Daraus könnten sich vielfältige



Probleme ergeben. Auch gemäss der Abklärung von Dr. O.P. vom 17. Dezember 2013 sei eine umfassende Abklärung der physischen und psychischen Situation ihres Sohnes erforderlich. Darüber hinaus hätten die medizinischen Abklärungen des Ostschweizer Kinderspitals vom 28. Januar 2015 ergeben, dass bei ihrem Sohn der Verdacht auf eine Autismus-Spektrum-Störung bestehe, weshalb weitere Untersuchungen erforderlich seien.

3.1.

Art. 19 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) gewährleistet den Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht. Die Norm begründet den rechtlich durchsetzbaren verfassungsmässigen Individualanspruch auf eine positive staatliche Leistung im Bildungsbereich. Sie umschreibt damit ein soziales Grundrecht. „Schulpflichtige“ in diesem Sinne und Träger des Rechtsanspruchs sind Kinder und Jugendliche vom Kindergarten, soweit dieser obligatorisch ist, bis und mit der Sekundarstufe (vgl. BGE 140 I 153 E. 2.3.1 mit Hinweisen).

Für das Schulwesen sind die Kantone zuständig (Art. 3 und Art. 62 Abs. 1 BV). Sie müssen in organisatorischer, fachlicher und finanzieller Hinsicht für einen ausreichenden Grundschulunterricht sorgen, der allen Kindern offensteht (Art. 62 Abs. 2 Satz 1 BV). Dieser muss angemessen und geeignet sein; er soll genügen, um die Schüler sachgerecht auf ein selbstverantwortliches Leben im modernen Alltag vorzubereiten. Der verfassungsrechtliche Anspruch umfasst nur ein angemessenes, erfahrungsgemäss ausreichendes Bildungsangebot an öffentlichen Schulen. Ein darüber hinausgehendes Mass an individueller Betreuung, das theoretisch immer möglich wäre, kann mit Rücksicht auf das staatliche Leistungsvermögen nicht eingefordert werden. Der verfassungsmässige Anspruch auf unentgeltlichen Grundschulunterricht gebietet mit anderen Worten nicht die optimale bzw. geeignetste überhaupt denkbare Schulung eines Kindes (vgl. BGE 141 I 9 E. 3.2 f. mit Hinweisen).

Der Grundschulunterricht ist obligatorisch und untersteht staatlicher Leitung oder Aufsicht. An öffentlichen Schulen ist er unentgeltlich (Art. 62 Abs. 2 Satz 2 und 2 BV).



Ergänzend zur Regelschule (Art. 62 Abs. 2 BV) obliegt den Kantonen eine vergleichbare Pflicht zum Betrieb der erforderlichen Sonderschule. Gemäss Art. 62 Abs. 3 BV haben sie für eine ausreichende Sonderschulung aller behinderten Kinder und Jugendlichen bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr zu sorgen (vgl. hierzu auch Art. 197 Ziff. 2 BV und Art. 20 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, Behindertengleichstellungsgesetz; SR 151.3, BehiG).

3.2.

Die Verfassung des Kantons St. Gallen (sGS 111.1, KV) gewährleistet das Recht, Privatschulen zu gründen, zu führen und zu besuchen (Art. 3 Ingress und lit. a). Der Besuch einer Privatschule beruht auf einem privatrechtlichen Schulvertrag zwischen den Eltern und der Privatschule. Die Eltern wählen den Privatschulbesuch aus freiem Entschluss und angesichts des flächendeckenden und verfassungsrechtlich ausreichenden öffentlichen Schulangebots ohne Not. Der Entschluss der Eltern, ihr Kind an Stelle der öffentlichen Volksschule eine anerkannte Privatschule besuchen zu lassen, ist grundsätzlich unteilbar: Mit der Privatschule wird deren ganzes Angebot gewählt und auf das gesamte Angebot der öffentlichen Volksschule verzichtet. Die Schulgemeinde bleibt indessen jederzeit bereit bzw. verpflichtet, ein aus der Privatschule zurückkehrendes Kind wieder in den unentgeltlichen öffentlichen Unterricht aufzunehmen (vgl. VerwGE B 2014/247 vom 30. Juni 2015 E. 1.2). Auf Privatschulen findet der Grundsatz der Unentgeltlichkeit keine Anwendung (vgl. B. Mascello, Elternrecht und Privatschulfreiheit, Wil 1995, S. 161). Aus Art. 19 und Art. 62 Abs. 2 Satz 3 BV ergibt sich zudem kein Anspruch auf staatliche (Mit-)Finanzierung des privaten Grundschulunterrichts, jedenfalls so lange nicht, als an öffentlichen Schulen ein ausreichender Unterricht angeboten wird (vgl. BGer 2C_686/2012 vom 13. Juni 2013 E. 3.1.1 f. und 3.1.5 mit Hinweisen). Ferner kann ein Anspruch auf fallweise Übernahme des Schulgeldes durch den Staat bejaht werden, wenn dem betreffenden Schulkind aufgrund schwerwiegender individueller Probleme der ausreichende Grundschulunterricht an keiner öffentlichen Schule gewährt werden kann, so dass als ultima ratio nur der Besuch einer spezialisierten privaten Bildungseinrichtung den grundrechtlichen Anspruch von Art. 19 BV einlösen kann (vgl.



GVP 2009 Nr. 4 E. 3.1 und 3.2.3 sowie B. Ehrenzeller, Die schweizerische Bundesverfassung, 3. Aufl. 2014, Art. 62 N 32).

3.3.

Die privaten Sonderschulen sind Teil der öffentlichen Volksschule (Art. 1 Abs. 1^{bis} des Volksschulgesetzes, sGS 213.1, VSG). Kinder mit besonderem Bildungsbedarf, namentlich mit Schulschwierigkeiten, Verzögerungen oder Beeinträchtigungen in der Entwicklung, Behinderungen oder besonderen Begabungen werden durch sonderpädagogische Massnahmen unterstützt (Art. 34 Abs. 1 VSG). Dank seiner Neutralität ermöglicht es der Begriff „besonderer Bildungsbedarf“, die Begabungs- und Begabtenförderung formell in die Sonderpädagogik zu integrieren (vgl. Botschaft zum XIV. Nachtrag zum VSG, ABI 2013 S. 308 ff., S. 398). Gemäss Art. 35 VSG orientieren sich sonderpädagogische Massnahmen am Bedarf der Kinder in Erfüllung des Erziehungs- und Bildungsauftrags, unter Berücksichtigung des Aufwandes von Schule und Kanton (Abs. 1). Einem Kind mit ausgewiesenem Bedarf steht eine ausgewiesene Massnahme zu (Abs. 2). Massgebend für den Entscheid, welche (Sonder-)Schule in Frage kommt, ist vorab das Wohl des (behinderten) Kindes (vgl. hierzu VerwGE B 2015/296 vom 25. Mai 2016 E. 2.3, www.gerichte.sg.ch). Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf besuchen eine Sonderschule, wenn sie die Voraussetzungen für die Regel- oder Kleinklasse nicht erfüllen (Art. 35^{bis} Abs. 1 und 3 VSG). Laut Art. 51 VSG hat das im Kanton St. Gallen wohnhafte Kind das Recht, jene öffentliche Schule oder anerkannte private Sonderschule zu besuchen, die seinen Fähigkeiten entspricht und deren Anforderungen es erfüllt. Die Schülerin oder der Schüler hat die öffentliche Schule am Ort zu besuchen, wo sie oder er sich aufhält (Art. 52 VSG). Wenn es besondere Gründe rechtfertigen, kann ein auswärtiger Schulbesuch gestattet oder angeordnet werden (Art. 53 Abs. 1 VSG). Schülerinnen und Schüler mit besonderen Begabungen besuchen die Regelklasse, wenn ihnen nicht wegen besonderer Umstände der Besuch einer (privaten) Schule für Hochbegabte gestattet wird (Art. 35^{ter} in Verbindung mit Art. 53^{bis} VSG, vgl. hierzu VerwGE B 2014/113 vom 27. November 2015 E. 2.2, www.gerichte.sg.ch).

3.4.



Im konkreten Fall steht fest, dass die Beschwerdeführerin ihren mittlerweile gut achteinhalb Jahre alten Sohn im April 2013 während des ersten Schuljahres (vgl. Art. 2 Abs. 1 und 2 VSG sowie zum Beginn der Schulpflicht Art. 45 VSG) aus freiem Entschluss von der Volksschule abgemeldet und selbständig nach den Frühlingsferien 2013 in der vom Kanton bewilligten (vgl. Verzeichnis der Privatschulen, www.sg.ch, und Art. 1 Abs. 2 und Art. 115 ff. VSG) regelpädagogischen (vgl. Verzeichnis der Sonderschulen, www.sg.ch, und Art. 39 VSG) Privatschule Q. angemeldet hat, wo in Kleinklassen bis 14 Schülerinnen und Schüler unterrichtet wird (vgl. „Rahmenbedingungen Schule, Lerngruppen“ der Q., www.ch, und zur Klassengrösse: Art. 27 Abs. 1 lit. c VSG). Im Weiteren anerkennt die Beschwerdeführerin ausdrücklich (vgl. act. 10, S. 12 Ziff. 11 f., act. 28, S. 5 Ziff. 3), dass ihrem Sohn nach den zutreffenden Erwägungen der Vorinstanz 1 im Rekursentscheid vom 21. Mai 2014 (vgl. act. 2, S. 9 f.) gestützt auf Art. 53 Abs. 1 und Art. 53^{bis} Abs. 1 VSG und Art. 11^{quater} der Verordnung über den Volksschulunterricht (sGS 213.12, VVU) kein Anspruch auf auswärtigen Schulbesuch oder auf Besuch einer (privaten) Schule für Hochbegabte zusteht und sich folglich daraus keine Pflicht der Beschwerdegegnerin zur Übernahme des Schulgeldes der Privatschule Q. ergibt. Hingegen behauptet sie, dass ihr Sohn wegen seinen Entwicklungsdefiziten verbunden mit seiner Hochbegabung im sprachlichen Bereich an der öffentlichen Schule nicht angemessen beschult werden könne. Diese Behauptung stösst bereits deswegen ins Leere, weil die Angemessenheit der Beschulung an der öffentlichen Schule ab Beginn des Schuljahres 2013/2014 infolge der im April 2013, d.h. während des laufenden Schuljahres 2012/2013, von der Beschwerdeführerin eigenmächtig vorgenommenen Anmeldung bei der Privatschule Q. nicht nachträglich beurteilt werden kann. Die Beschwerdeführerin verzichtete damit auf das gesamte Angebot der öffentlichen Volksschule und entzog der Beschwerdegegnerin die Möglichkeit, die Anordnung allfälliger sonderpädagogischer Massnahmen im Sinne von Art. 36 lit. a VSG zu prüfen. Daran ändert die Untersuchung des SPD vom 4. Juli 2013 nichts, mit welcher die Notwendigkeit eines Besuchs der Privatschule Q. und nicht die Anordnung allfälliger sonderpädagogischer Massnahmen durch die Volksschule geprüft wurde (vgl. Bericht des SPD vom 30. August 2013, „Auftrag“, act. 13/1a/9). Die Anordnung solcher Massnahmen wäre nach dem Bericht des SPD vom 30. August 2013 an der Volksschule denn auch nicht ausgeschlossen gewesen, wird doch darin lediglich



festgehalten, dass sich beim Sohn der Beschwerdeführerin keine Indikation für eine alternative Beschulung ausserhalb der Volksschule ergebe, er emotional und kognitiv altersgemäss entwickelt und somit im Rahmen der Volksschule beschulbar sei. Damit ist nicht gesagt, dass ihrem Sohn an der öffentlichen Schule kein individuell auf seine Bedürfnisse zugeschnittenes Angebot an sonderpädagogischen Massnahmen zur Verfügung stände (vgl. zur Zuständigkeit der Schulgemeinde zur Durchführung der sonderpädagogischen Massnahmen der Regelschule: Art. 38 Abs. 1 VSG), zumal aufgrund der Schilderungen in den Akten grundsätzlich anzuerkennen ist, dass ihr Sohn sich im öffentlichen Kindergarten zurückzog und durch teilweise aggressives Verhalten auffiel.

Sodann hilft es der Beschwerdeführerin auch nicht weiter, wenn sie den Vorinstanzen vorhält, den Sachverhalt nicht genügend abgeklärt zu haben (vgl. hierzu Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 12 VRP und zur Beweislast: VerwGE B 2013/172 vom 19. August 2014 E. 2.1, www.gerichte.sg.ch). Zum einen ist die fachlich-inhaltliche Weisungsunabhängigkeit der begutachtenden Schulpsychologen des SPD institutionell verankert. Der regelmässige Beizug eines Gutachters oder einer Begutachtungsinstitution durch den Kanton und die Schulgemeinden führt für sich allein genommen nicht zum Ausstand. Ein Ausstandsbegehren kann sich stets nur gegen Personen und nicht gegen Behörden richten. Nur die für eine Behörde tätigen Personen, nicht die Behörde als solche, können befangen sein (vgl. BGE 137 V 210 E. 1.3 mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 123 V 175 E. 4, in Bezug auf Gutachten der Medizinischen Abklärungsstelle [MEDAS], und VerwGE B 2013/164; B 2013/165 vom 4. Dezember 2014 E. 2.3 mit Hinweis auf B. Schindler, Die Befangenheit der Verwaltung, Zürich 2002, S. 75 f., www.gerichte.sg.ch). Daran ändert im Übrigen nichts, dass der Kanton und die Schulgemeinden paritätisch Träger des SPD als privatrechtlicher Verein im Sinne von Art. 60 ff. ZGB sind (vgl. Art. 43 VSG, Art. 22 lit. a der Statuten des Vereins SPD, www.schulpsychologie-sg.ch, und J. Raschle, Schulrecht der Volksschule im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2008, S. 119). Daraus kann nicht abgeleitet werden, dass die Schulgemeinden oder der Kanton auf die inhaltliche Seite der Gutachtertätigkeit Einfluss nehmen (vgl. hierzu Art. 13 lit. f der Statuten des SPD, wonach die Schulpsychologen vom Verein – und nicht vom Kanton oder von Schulgemeinden – SPD angestellt werden, und Leitbild des SPD, gemäss welchem die Schulpsychologen unabhängig sind, a.a.O.). Die nach Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen



Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101, EMRK) sowie Art. 29 Abs. 1 BV vorausgesetzte Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der betreffenden Gutachter ist – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin (act. 10, S. 9 Ziff. 4) – gewährleistet, zumal keine Anhaltspunkte dafür bestehen und von der Beschwerdeführerin auch nicht behauptet wird, dass der im konkreten Fall zuständige Schulpsychologe, welcher den Bericht des SPD vom 30. August 2013 verfasst hat, in der Sache bereits vorbefasst war, eine besonders nahe Beziehung zu einer Partei gehabt hätte oder in eigener Sache tätig war (vgl. hierzu BGE 140 I 326 E. 5.1 f. mit Hinweisen und Schefer/Hess-Klein, Behindertengleichstellungsrecht, Bern 2014, S. 362, mit Hinweis auf Müller/Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl. 2008, S. 948 ff., siehe auch VerwGE B 2015/296 vom 25. Mai 2016 E. 3.1, a.a.O., und H. Plotke, Schweizerisches Schulrecht, 2. Aufl. 2003, S. 155 ff.). Zum anderen vermag die Anwendung des HAWIVA III-Tests, welcher nach Angaben der Beschwerdeführerin für Kinder zwischen vier und sechs Jahren verwendet werden sollte (act. 10, S. 9 Ziff. 6), die Überzeugungskraft und damit den Beweiswert des Berichts des SPD nicht ernsthaft zu erschüttern. Schliesslich war der Sohn der Beschwerdeführerin zum Zeitpunkt der Untersuchung des SPD am 4. Juli 2013 fünfeinhalb Jahre alt. Zu keinem anderen Schluss führt auch die Tatsache, dass sich der Schulpsychologe auf Tests zur kognitiven Leistungsfähigkeit, zu den Voraussetzungen über den Schriftspracherwerb und zu den sprachlichen Kenntnissen beschränkt hat, da er – im Gegensatz zu den von der Beschwerdeführerin beauftragten Fachleuten – nur die spezifisch schulische Situation zu berücksichtigen hatte (vgl. hierzu VerwGE B 2008/222 vom 19. Februar 2009 E. 2.2.1, www.gerichte.sg.ch). Überdies sind die von der Beschwerdeführerin eingereichten Berichte von lic. phil. I L.M., Psychotherapeutin FSP, vom 20. Oktober 2013, von Dr. med. O.P., vom 17. Dezember 2013 (act. 13/5a/1/7) sowie des Ostschweizer Kinderspitals vom 28. Januar 2015 (act. 29) nicht geeignet, die Unangemessenheit der Beschulung an der öffentlichen Schule zu beweisen, selbst wenn die Beweiskraft des Berichts des Kinderspitals nicht generell geringer ist als jene des Berichts des SPD (vgl. VerwGE B 2008/222 vom 19. Februar 2009 E. 2.2, a.a.O.). Im Bericht vom 20. Oktober 2013 zur testpsychologischen Untersuchung vom 17. September 2013, welche offenbar am 15. Dezember 2014 wiederholt wurde (vgl. act. 29, S. 5), wird darauf hingewiesen, dass auf die sprachliche Hochbegabung des Sohnes der Beschwerdeführerin und seine allgemein weit überdurchschnittliche



Intelligenz Rücksicht genommen werden müsse. Eine Unterstützung und Begleitung seien sehr wichtig, damit es nicht zu einer dauernden Unterforderung komme. Im Bericht vom 17. Dezember 2013 stellte der Verfasser fest, dass das heterogene Entwicklungsprofil des Sohnes der Beschwerdeführerin häufig zu Schwierigkeiten im Verhalten führe und die Schulform in der Q. seinem Entwicklungsprofil näher komme als diejenige der Volksschule, weshalb es sehr sinnvoll wäre, wenn ihr Sohn in der Q. verbleiben könnte. Eine Rückschulung in die Regelklasse werde mit grosser Wahrscheinlichkeit mit Schwierigkeiten einhergehen und seiner Entwicklung nicht förderlich sein. Im Bericht vom 28. Januar 2015 (S. 2 und 8) wird ferner ausgeführt, der Sohn der Beschwerdeführerin erfülle die Kriterien für eine Aufmerksamkeitsdefizit-Hyperaktivitätsstörung. Zusätzlich offenbarten sich in seinem Verhalten Besonderheiten, welche entweder auf die originelle Persönlichkeit eines klugen und im Vergleich zu Gleichaltrigen weiter entwickelten Jungen oder auf eine Autismus-Spektrum-Störung hindeuteten. Diesen ausgeprägten Stärken und Schwächen gelte es in der Schule gerecht zu werden, weswegen die Verfasserinnen den individuellen und kleinen Rahmen, den die Q. biete, als günstigeren Beschulungsort empfänden als die Volksschule, obschon er die Q. nach Angaben der Beschwerdeführerin nicht mehr so gerne besuche, weil er nicht immer seinen Kopf durchsetzen könne.

Wie bereits die Vorinstanz 2 in Erwägung 4b des angefochtenen Entscheids vom 3. Juni 2014 (act. 3, S. 8 f.), allerdings ohne Vorliegen des Berichts des Ostschweizer Kinderspitals vom 28. Januar 2015, zu Recht erwog, wird durch die von der Beschwerdeführerin eingereichten Berichte nicht belegt, dass die öffentliche Schule nicht in der Lage gewesen wäre, ihren Sohn angemessen zu beschulen, auch wenn die von ihr beauftragten Fachleute die Privatschule als „günstigeren Beschulungsort“ erachteten und eine Rückschulung in die Regelklasse ohne entsprechende sonderpädagogische Massnahmen mit Schwierigkeiten verbunden sein könnte. Wie bereits ausgeführt, gebietet der verfassungsmässige Anspruch auf unentgeltlichen Grundschulunterricht nicht die optimale bzw. geeignetste überhaupt denkbare Schulung eines Kindes. Im übrigen verkennt die Beschwerdeführerin, dass die Situation ihres Sohnes, insbesondere seine jüngste Entwicklung, nach drei Jahren in der Privatschule vor einem allfälligen Übertritt in die öffentliche Schule ohnehin erneut durch den SPD abgeklärt werden müsste. Folglich ist nicht von Bedeutung, inwieweit sich die Verhältnisse seit der letzten Begutachtung geändert haben sollten, weshalb auf



das von der Beschwerdeführerin beantragte (act. 28, S. 2, lit. B Ziff. 2) Einholen eines Obergutachtens zu verzichten ist (vgl. bereits E. 2 hiavor). Die Beschwerdeführerin hat keinen Anspruch auf Übernahme der Kosten für die Privatbeschulung ihres Sohnes. Die Vorinstanzen haben den Rekurs gegen den Rekursentscheid der Beschwerdegegnerin vom 27. Januar 2014 (act. 13/1a/3) abgewiesen, ohne Recht zu verletzen. Die Beschwerde ist abzuweisen.

4.

Die unentgeltliche Rechtspflege wird gewährt, wenn der Gesuchsteller bedürftig und das von ihm angestrebte Verfahren nicht aussichtslos ist (Art. 99 Abs. 2 VRP in Verbindung mit Art. 117 der Schweizerischen Zivilprozessordnung, SR 272, ZPO, und Art. 29 Abs. 3 erster Satz BV). Die unentgeltliche Verbeiständung im Sinne von Art. 118 Abs. 1 lit. c ZPO und Art. 29 Abs. 3 zweiter Satz BV muss dabei zur gehörigen Wahrnehmung der Parteiinteressen notwendig sein (BGE 128 I 225 E. 2.3 mit Hinweisen). Eine Person gilt dann als bedürftig, wenn sie die Kosten eines Prozesses nicht aufzubringen vermag, ohne jene Mittel anzugreifen, die für die Deckung des eigenen notwendigen Lebensunterhalts und desjenigen ihrer Familie erforderlich sind (vgl. BGE 141 III 369 E. 4.1 mit Hinweisen). Als aussichtslos sind Begehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Dagegen gilt ein Begehren nicht als aussichtslos, wenn sich Gewinnaussichten und Verlustgefahren ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Massgebend ist, ob eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen würde. Eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb anstrengen können, weil er sie nichts kostet. Diese vom Bundesgericht zum Begriff der Aussichtslosigkeit gemäss Art. 29 Abs. 3 BV entwickelte Praxis ist auch für die Auslegung von Art. 117 Ingress und lit. b ZPO zu berücksichtigen (vgl. BGE 138 III 217 E. 2.2.4 mit Hinweis).

Die prozessuale Bedürftigkeit der Beschwerdeführerin ist aufgrund des deklarierten jährlichen steuerbaren Einkommens von Fr. 27'300.-- (vgl. act. 5/16-21) ausgewiesen (vgl. hierzu die Richtlinie zur unentgeltlichen Rechtspflege im Zivilprozess und für die Privatklägerschaft im Strafprozess des Kantonsgerichts vom Mai 2011, www.sg.ch).



Hingegen waren die Gewinnaussichten des von ihr angestrebten Verfahrens – zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (vgl. BGE 140 V 521 E. 9.1 mit Hinweisen) – beträchtlich geringer als die Verlustgefahren, da sie ihren Sohn eigenmächtig bei der Privatschule Q. angemeldet hat. Dem Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht kann dementsprechend wegen Aussichtslosigkeit nicht entsprochen werden (vgl. hierzu BGer 2C_336/2015 vom 21. April 2016 E. 4).

5. (...).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege wird abgewiesen.
3. Die amtlichen Kosten von Fr. 2000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt; auf die Erhebung wird verzichtet.
4. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Bischofberger