



Fall-Nr.: B 2023/178
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 07.05.2024
Entscheiddatum: 02.04.2024

Entscheid Verwaltungsgericht, 02.04.2024

Art. 8, Art. 19 und Art. 62 BV, Art. 20 BehiG und Art. 34 ff. VSG. Das Sonderpädagogik-Konzept des Kantons St. Gallen ist verfassungs- und gesetzeskonform. Es schliesst geistig behinderte Kinder nicht in einer diskriminierenden Weise von der Regelschule aus. Bestätigung der Anordnung einer separativen Sonderbeschulung bei einem Kind mit Trisomie 21. (Verwaltungsgericht B 2023/178)

Entscheid vom 2. April 2024

Besetzung

Abteilungspräsident Brunner; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiber Geertsen

Verfahrensbeteiligte

A.____,

Beschwerdeführer,

gesetzlich vertreten durch B.____,

diese vertreten durch Rechtsanwältin Dr. iur. Susanne Raess, Zuerich Law
Rechtsanwälte, Limmatquai 52, Postfach, 8024 Zürich,

gegen

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



Vorinstanz,

Politische Gemeinde K.____,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Externe Sonderbeschulung von A.____

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.____ leidet an einem allgemeinen Entwicklungsrückstand bei Trisomie 21 (Down-Syndrom). Gestützt auf eine Beurteilung des schulpyschologischen Dienstes vom 1. Mai 2020 (act. 9.1) verfügte der Primarschulrat K.____ am 10. Juni 2020, der Eintritt von A.____ in den ersten Regelkindergarten erfolge auf das Schuljahr 2020/2021 mit reduziertem Pensum. Begleitend wurde die Weiterführung der heilpädagogischen Früherziehung und der Logopädie sowie die Zuteilung einer Klassenassistentin während des Präsenzunterrichts angeordnet (act. 9.3).

Für die beiden Folgejahre ordnete der Primarschulrat K.____ je die Wiederholung des ersten Kindergartenjahres mit angepasstem Setting an (vgl. Verfügungen vom 30. März 2021, act. 9.4, und vom 3. Juni 2022, act. 9.6, denen die Beurteilungen des schulpyschologischen Dienstes vom 24. Februar 2021, act. 9.2, bzw. vom 4. April 2022, act. 9.5, zugrunde liegen).

B.

B.a.

Mit schulpyschologischem Bericht vom 7. März 2023 gelangte C.____ zur Einschätzung, A.____ weise einen deutlichen und breiten Entwicklungsrückstand in den Bereichen der Kognition, der sozial-emotionalen Entwicklung, der Sprach- und Spielentwicklung sowie der Motorik im Bereich einer leichten bis mittelgradigen Intelligenzminderung auf. Er würde vom kleinen Klassensetting, wie es die heilpädagogische Schule bieten könne, enorm profitieren, weshalb ab dem Schuljahr 2023/2024 der Wechsel an diese Schule empfohlen werde (act. 9.10). Zu einem solchen Wechsel äusserten sich die Eltern von A.____ in der Folge ablehnend. Sie beantragten die Beschulung in einer



St.Galler Gerichte

Regelklasse (Schreiben vom 20. März 2023 u.a. mit einer Einschätzung von «Avanti 21» zur Förderplanung von A.__ vom 11. März 2023, act. 9.12). Am 4. April 2023 verfügte der Primarschulrat K.__ für A.__ die Sonderschulung in einer heilpädagogischen Schule, Externat, ab dem Schuljahr 2023/2024 (act. 9.13).

B.b.

Gegen diese Verfügung liess A.__ am 18. April 2023 Rekurs beim Bildungsrat des Kantons St. Gallen erheben. Er beantragte, es sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und er sei durch die Primarschule K.__ integrativ zu beschulen (act. 7.1). Der Primarschulrat K.__ beantragte am 3. Mai 2023 die Abweisung des Rekurses (act. 7.3). Am 5. Juli 2023 empfahl die Arbeitsgruppe für Rekursentscheide dem Bildungsrat nach durchgeführten Abklärungen (Unterrichtsbesuch vom 5. Juni 2023 und Gespräche mit verschiedenen Beteiligten) die Abweisung des Rekurses, da A.__ in der 1. Regelklasse überfordert sein werde und in der Sonderschule die bessere enge schulische und fachliche Betreuung erhalte (act. 7.8). In der Stellungnahme vom 19. Juli 2023 liess A.__ unverändert am Rekurs festhalten (act. 7.10).

Mit Entscheid vom 16. August 2023 wies der Bildungsrat des Kantons St. Gallen den Rekurs von A.__ ab (act. 2).

C.

C.a.

Gegen den Rekursentscheid des Bildungsrates des Kantons St. Gallen (Vorinstanz) vom 16. August 2023 liess A.__ (Beschwerdeführer) am 4. September 2023 Beschwerde erheben. Er beantragte dem Verwaltungsgericht, der angefochtene Rekursentscheid sei aufzuheben und er sei ab dem Schuljahr 2023/2024 durch die Schule K.__ oder durch eine andere Schulgemeinde des Kantons integrativ unter Beachtung seines sonderpädagogischen Förderbedarfs in der Regelklasse zu beschulen. Eventuell sei das Verfahren zur Feststellung des Förderbedarfs an die politische Gemeinde K.__ zurückzuweisen. Prozessual sei festzustellen, dass der vorliegenden Beschwerde aufschiebende Wirkung zukomme; des Weiteren sei als vorsorgliche Massnahme eine sofortige heilpädagogische Unterstützung anzuordnen. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zur Begründung wurde zusammengefasst ausgeführt, der Rekursentscheid beruhe auf einem nicht genügend abgeklärten Sachverhalt und verletze Bundesrecht (act. 1).

C.b.

Das Verwaltungsgericht teilte dem Beschwerdeführer am 6. September 2023 mit, dass sich eine förmliche Behandlung seines Antrags um Feststellung der aufschiebenden



St.Galler Gerichte

Wirkung erübrige, weil die Vorinstanz der Beschwerde die von Gesetzes wegen eintretende aufschiebende Wirkung nicht entzogen habe (act. 4).

C.c.

Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 26. September 2023 die Abweisung der Beschwerde. Hinsichtlich der vom Beschwerdeführer beantragten vorsorglichen Massnahme verzichtete sie auf inhaltliche Ausführungen unter Verweis auf die kommunale Zuständigkeit (act. 6).

C.d.

Mit Vernehmlassung vom 28. September 2023 beantragte die politische Gemeinde K.__ (Beschwerdegegnerin) die Abweisung der Beschwerde. Die erfahrene Klassenlehrperson des Beschwerdeführers beurteile die Situation als sehr ungünstig und stelle fest, dass das Unterrichten in der Regelklasse gegen das Wohl von A.__ sei. Die Beschwerdegegnerin ersuchte deshalb um sofortigen Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde und möglichst umgehende Umteilung des Beschwerdeführers in die heilpädagogische Schule. Bezüglich der vom Beschwerdeführer vorsorglich beantragten sofortigen heilpädagogischen Unterstützung äusserte sie sich ablehnend. Eine solche habe im Fall des Beschwerdeführers einen enorm hohen Aufwand zur Folge (Begleitung «1:1»). Hierfür bestünden nicht die erforderlichen Ressourcen, zumal auch andere Schülerinnen und Schüler der 1. Klasse einen Bedarf an heilpädagogischer Unterstützung hätten. Schliesslich würde der konkret erforderliche heilpädagogische Bedarf auch keine integrative Schulform mehr darstellen (act. 8).

C.e.

Das Verwaltungsgericht räumte dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 17. Oktober 2023 Gelegenheit ein, zu den Ausführungen der Beschwerdegegnerin betreffend Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde Stellung zu nehmen (act. 10).

C.f.

Der Beschwerdeführer liess am 9. November 2023 der Sichtweise der Beschwerdegegnerin entgegen, es liege kein wichtiger Grund vor, der den Entzug der aufschiebenden Wirkung rechtfertige. Die aktuelle Beschulung sei zwar «nicht korrekt», da eine heilpädagogische Begleitung fehle. Dennoch sei das Kindeswohl gewahrt (act. 15).

C.g.

Mit Verfügung vom 17. November 2023 wies der Abteilungspräsident sowohl das Gesuch des Beschwerdeführers um Anordnung vorsorglicher Massnahmen als auch dasjenige der Beschwerdegegnerin um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde ab (act. 16).



C.h.

Im Rahmen der mündlichen Verhandlung vom 15. Februar 2024 nahmen die Beteiligten nochmals Stellung zur Beschulungsform des Beschwerdeführers. Zudem wurden D.__ (Klassenlehrerin des Beschwerdeführers), C.__ (Schulpsychologe) und E.__ (Logopädin) als Zeugen sowie die Eltern des Beschwerdeführers als Partei zur Sache befragt (siehe zum Ganzen das Verhandlungsprotokoll vom 19. Februar 2024, act. 28). Nach den Schlussvorträgen lud das Verwaltungsgericht die Verfahrensbeteiligten ein, zu den Ergebnissen der mündlichen Verhandlung sowie einem vonseiten des Beschwerdeführers eingereichten Bericht von Dr. F.__ auch schriftlich Stellung zu nehmen.

C.i.

In der daraufhin eingereichten Stellungnahme vom 5. März 2024 beantragte die Beschwerdegegnerin die Abweisung der Beschwerde und die möglichst umgehende Bestätigung der Sonderbeschulung des Beschwerdeführers (act. 33).

Die Vorinstanz hielt in der Eingabe vom 6. März 2024 an ihrem bisherigen Antrag auf Beschwerdeabweisung fest und wiederholte, dass die schulische Förderung von Schülerinnen und Schülern mit einer geistigen Behinderung gemäss Sonderpädagogik-Konzept des Kantons St. Gallen nicht ausschliesslich in Sonderschulen erfolge. Insbesondere führe dieses Konzept nicht dazu, dass Schulträger, die eine integrative Beschulung anstrebten, die dafür nötigen Ressourcen nicht zur Verfügung hätten. Des Weiteren sei der Bericht von Dr. F.__ nicht geeignet, die Aussagen der schulischen Fachpersonen in Zweifel zu ziehen. Gestützt auf Erläuterungen zu den Grundsätzen und den finanziellen Rahmenbedingungen des Sonderpädagogik-Konzepts verneinte die Vorinstanz die Frage, ob das Konzept die Integration geistig behinderter Kinder in die Regelklasse faktisch ausschliesse (act. 34).

Der Beschwerdeführer liess sich am 14. März 2024 zur mündlichen Verhandlung sowie zu den Stellungnahmen der Beschwerdegegnerin vom 5. März 2024 und der Vorinstanz vom 6. März 2024 vernehmen. Aus seiner Sicht sei es nicht angezeigt, dass das Verwaltungsgericht seine Kognition bei der Prüfung von Bundesrechtsverletzungen einschränke, nur weil sein Entscheid einen Einfluss auf die Mittelverteilung des Kantons haben könnte. Die Mittelverteilung stelle zwar eine originäre Aufgabe der kantonalen Legislative dar, weshalb eine gewisse Zurückhaltung, aus Gründen der Gewaltenteilung, in Erwägung gezogen werden könne. Vorliegend habe das Verwaltungsgericht jedoch im Rahmen einer konkreten Normenkontrolle die Frage zu prüfen, ob die st. gallische Gesetzgebung bzw. die st. gallische Praxis im Bereich der Sonderschulung mit dem übergeordneten Recht vereinbar sei, was von ihm (dem Beschwerdeführer) verneint werde. Die Verfassung begründe einen einklagbaren



Anspruch auf Sonderschulung (inklusive Vorrang der integrativen Sonderschulung), der vom kantonalen Gesetzgeber sowie den rechtsanwendenden Behörden zu gewährleisten sei. Der Gesetzgeber habe dabei einen Rahmen zu schaffen, der es den rechtsanwendenden Behörden ermögliche, im Einzelfall für eine verfassungskonforme Sonderschulung sorgen zu können. Deshalb könne das Verwaltungsgericht im Rahmen des vorliegenden Verfahrens in die Mittelverteilung des Kantons eingreifen und etwa anordnen, dass der Einsatz einer bereits an der heilpädagogischen Schule Toggenburg in N.__ angestellten Fachkraft in der Regelklasse zu erfolgen habe. Ausserdem liess der Beschwerdeführer bestreiten, dass er in der Schule eine «eins zu eins-Unterstützung» benötige. Die Pause am Vormittag verbringe er auch mit anderen Kindern, mit denen er spiele. Des Weiteren liess er zu verschiedenen Aussagen der Zeugen ergänzende Bemerkungen vorbringen. Der Stellungnahme der Vorinstanz vom 6. März 2024 hielt er entgegen, dass diese kein diskriminierungsfreies Sonderpädagogik-Konzept belege (act. 37; zur eingereichten Abhandlung von Lanners/Meier-Popa/Wetter, Was wissen wir über die schulische Integration in der Schweiz?, in: Schweizerisches Zentrum für Heil- und Sonderpädagogik, Faktenblatt, siehe act. 38).

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). Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung der Beschwerde berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Eingabe vom 4. September 2023 erfüllt in zeitlicher, formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

Zwischen den Parteien umstritten und nachfolgend zu prüfen ist die Rechtmässigkeit der von der Vorinstanz im Entscheid vom 16. August 2023, Nr. 155, bestätigten Anordnung der (separativen) Sonderbeschulung des Beschwerdeführers (act. 2).

2.1.

Für das Schulwesen sind die Kantone zuständig (Art. 62 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV). Sie haben einen ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht zu gewährleisten (Art. 19 und Art. 62 Abs. 2 BV). Dieser muss angemessen und geeignet sein; er soll genügen, um die Schüler und Schülerinnen sachgerecht auf ein selbstverantwortliches Leben im modernen Alltag



vorzubereiten (BGE 138 I 164 E. 3.1; BGer 2C_227/2023 vom 29. September 2023 E. 4.10).

2.2.

Wie gesunde Kinder sollen auch behinderte Kinder ihren intellektuellen Fähigkeiten bzw. Bedürfnissen entsprechend Schulen besuchen. Eine nach diesem objektiven Anknüpfungspunkt differenzierende Behandlung ist mit der Rechtsgleichheit im Sinn von Art. 8 Abs. 2 und Abs. 4 BV vereinbar (BGer 2C_227/2023 vom 29. September 2023 E. 4.10), ist doch Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln (siehe hierzu anstatt vieler BGE 142 II 425 E. 4.2). Art. 8 Abs. 2 BV begründet keinen individualrechtlichen, gerichtlich durchsetzbaren Anspruch darauf, dass eine faktische Gleichheit hergestellt wird. Immerhin sieht Art. 8 Abs. 4 BV vor, dass der Gesetzgeber Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Personen vorzusehen hat (BGE 141 I 9 E. 3.1).

2.3.

Die Kantone sorgen im Rahmen dieser grundrechtlichen Vorgaben für eine ausreichende Sonderschulung aller behinderten Kinder und Jugendlichen bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr (Art. 62 Abs. 3 BV). Deren Grundschulung muss ihren besonderen Bedürfnissen angepasst sein (Art. 20 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, SR 151.3, BehiG). Die Kantone fördern, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient, mit entsprechenden Schulungsformen dessen Integration in die Regelschule (Art. 20 Abs. 2 BehiG). Art. 20 Abs. 2 BehiG konkretisiert die verfassungsrechtlichen Grundsätze (Art. 8 Abs. 2, Art. 19 und Art. 62 Abs. 3 BV), geht aber kaum über sie hinaus (BGE 141 I 9 E. 3.2 mit Hinweisen). Im Rahmen des verfassungsrechtlich vorgegebenen Rahmens verfügen die Kantone über einen erheblichen Gestaltungsspielraum (vgl. Art. 46 Abs. 3 BV), was auch für die Sonderschulung gilt.

Der verfassungsrechtliche Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht umfasst nur ein angemessenes, erfahrungsgemäss ausreichendes Bildungsangebot an Schulen. Ein darüber hinausgehendes Mass an individueller Betreuung, das theoretisch immer möglich wäre, kann mit Rücksicht auf das staatliche Leistungsvermögen nicht gefordert werden. Der verfassungsmässige Anspruch auf unentgeltlichen Grundschulunterricht ist nicht gleichbedeutend mit dem Anspruch auf die optimale bzw. geeignetste Schulung eines Kindes (BGE 138 I 165 E. 3.2 und 141 I 9 E. 3.3), unabhängig davon, ob es an einer Behinderung leidet oder nicht. Die (separative) Sonderschulung ist sodann nicht als Eingriff in das Recht des Kindes auf freie Entfaltung der Persönlichkeit zu qualifizieren, und es besteht kein



Anspruch darauf, eine Regelschule zu besuchen, auch wenn eine «Tendenz» zur integrativen Sonderschulung besteht (so BGE 141 I 9 E. 5.3.4, bestätigt im BGer 2C_227/2023 vom 29. September 2023 E. 4.8). Art. 24 Abs. 1 des Übereinkommens vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR 0.109) geht nicht über die dargelegten bundesrechtlichen Garantien hinaus (BGE 141 I 9 E. 5.3.2). Vielmehr wurde in der Botschaft zur Genehmigung dieses Übereinkommens wiederholt der – gerade hinsichtlich der Anwendung der aus dem Übereinkommen fließenden Grundsätze – erhebliche Gestaltungsspielraum der Kantone im Schulwesen betont (BBI 2013 661, 701: «Massgebend ist stets das Wohl des behinderten Kindes im Rahmen des effektiv Möglichen, wobei den Kantonen im Rahmen dieser Grundsätze ein erheblicher Gestaltungsspielraum zukommt. [...] Dies gilt auch für die Sonderschulung.»). Ausserdem wurde hinsichtlich der Konkretisierung des Bildungsangebots für behinderte Kinder und Jugendliche ebenfalls Rücksicht auf das staatliche Leistungsvermögen gefordert (BBI 2013 661, 702).

2.4.

Für behinderte Kinder ist es im Rahmen des ausreichenden Grundschulunterrichts regelmässig erforderlich, einen höheren Aufwand zu betreiben, um ihre behinderungsbedingten Nachteile auszugleichen und eine möglichst weitgehende gesellschaftliche Chancengleichheit herzustellen (BGE 141 I 9 E. 4.2.2). Es besteht aber kein verfassungsmässiger Anspruch auf die bestmögliche individuelle Lösung unabhängig von finanziellen Überlegungen (vgl. auch E. 2.3 hiervor), d.h. auch für Kinder mit einer Behinderung sind die jeweiligen staatlichen Betreuungspflichten aufwandmässig nicht unbegrenzt: Eine Abweichung vom «idealen» Bildungsangebot ist namentlich zulässig, wenn dies der Vermeidung einer erheblichen Störung des Unterrichts (und damit dem Schutz des Wohls von anderen Kindern), der Berücksichtigung der finanziellen Interessen des Gemeinwesens oder dem Bedürfnis der Schule an der Vereinfachung der organisatorischen Abläufe dient und die entsprechenden Massnahmen verhältnismässig bleiben (BGE 141 I 9 E. 4.2.2 mit Hinweisen). Eine separative Sonderschulung erweist sich indessen dann als unzulässig, wenn den behinderungsbedingten intellektuellen Defiziten bzw. den Bedürfnissen des behinderten Kindes durch eine zusätzliche – den Verhältnismässigkeitsgrundsatz (Art. 5 Abs. 2 BV; BGE 141 I 9 E. 4.2.2) und das Wohl der übrigen Kinder der Regelklasse sowie der involvierten Lehrkräfte wahrende – Unterstützung in der Regelklasse entsprochen werden kann (vgl. BGE 141 I 9 E. 4.2.2 und BGer 2C_227/2023 vom 29. September 2023 E. 4.9).

2.5.

Die separative Sonderschulung kann für Kinder mit einer Behinderung auch positive Effekte zeitigen. Sie ermöglicht es regelmässig, auf die (behinderungsbedingten) Lern-



und Förderbedürfnisse individuell angepasster einzugehen, als dies innerhalb einer Regelklasse möglich wäre. Das Diskriminierungsverbot und das BehiG sollen nicht dazu führen, dass Kinder entgegen ihren Interessen und ihrem Wohl in eine Regelklasse eingeschult werden (BGer 2C_154/2017 vom 23. Mai 2017 E. 5.2; siehe zum Ganzen auch VerwGE B 2022/195 vom 2. März 2023 E. 2.1, bestätigt in BGer 2C_227/2023 vom 29. September 2023, sowie BBl 2013 661, 702).

2.6.

Art. 3 lit. b der Verfassung des Kantons St. Gallen (sGS 111.1, KV) gewährleistet den Anspruch von Schulpflichtigen auf Unterstützung, wenn sie beim Schulbesuch wegen der Lage ihres Wohnorts, wegen Behinderung oder aus sozialen Gründen benachteiligt sind. Das in Art. 3 lit. b KV garantierte Recht von Schulpflichtigen auf geeignete und notwendige Unterstützung bezieht sich auf den «Schulbesuch», also auf die tatsächlichen Voraussetzungen, überhaupt am Unterricht teilnehmen zu können. Nicht mehr unter den Begriff des Schulbesuchs (und damit ausserhalb des Schutzbereichs von Art. 3 lit. b KV) fallen jene Situationen, in denen Schülerinnen und Schüler den Unterricht selbst aufgrund von geistiger oder körperlicher Behinderung nicht oder nur schwer verfolgen können (ABl 2000 165, 195). Art. 10 Abs. 1 KV ergänzt – in nicht justiziablem Weise –, dass sich der Staat zum Ziel setzt, dass Kinder und Jugendliche eine auf den Grundlagen ihrer Eignungen und Neigungen aufbauende Bildung und Erziehung erhalten (lit. a) und die Chancengleichheit auf allen Stufen gegeben ist (lit. b; siehe zum Ganzen ABl 2013 308, 325).

2.7.

Der Kanton St. Gallen konkretisiert den (bundes- und kantonsverfassungsrechtlichen) Auftrag zur Sonderschulung bzw. zu sonderpädagogischen Massnahmen in Art. 34 ff. des Volksschulgesetzes (sGS 213.1, VSG; eingehend hierzu ABl 2013 308, 326 ff.).

2.7.1.

Sonderpädagogische Massnahmen sollen Kinder mit besonderem Bildungsbedarf, namentlich mit Schulschwierigkeiten, Verzögerungen oder Beeinträchtigungen in der Entwicklung, Behinderungen oder besonderen Begabungen unterstützen (Art. 34 Abs. 1 VSG). Sie haben sich am Bedarf der Kinder in Erfüllung des Erziehungs- und Bildungsauftrags, unter Berücksichtigung des Aufwandes von Schulträger und Kanton, zu orientieren (Art. 35 Abs. 1 VSG). Art. 35^{bis} Abs. 1 VSG umschreibt die Grenze der integrativen Sonderschulung in dem von Bundesrechts wegen zu beachtenden Rahmen: Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf besuchen die Regelklasse oder Kleinklasse, wenn sie vom Unterricht profitieren und das soziale Gefüge der Klasse wahrnehmen können (lit. a), der Besuch für die Erfüllung des Erziehungs- und Bildungsauftrags geeignet, erforderlich und zumutbar ist (lit. b) und nicht überwiegende Interessen der Klasse oder des Umfeldes entgegenstehen (lit. c).



Der Kanton sorgt für behinderungsspezifische Beratung und Unterstützung (Art. 35^{bis} Abs. 2 VSG). Sind die Voraussetzungen nach Art. 35^{bis} Abs. 1 VSG nicht erfüllt, besuchen Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf eine Sonderschule (Art. 35 Abs. 3 Satz 1 VSG).

2.7.2.

Wegleitend für den kantonalen Gesetzgeber war die Verwirklichung der schulischen Chancengleichheit (siehe hierzu auch Art. 10 Abs. 1 lit. b KV und E. 2.6 hiervor), insbesondere auch für Kinder mit einer Behinderung. In ausdrücklicher Nachachtung nicht nur von Art. 8 Abs. 4 BV und Art. 20 BehiG, sondern auch der hierzu ergangenen, nach wie vor massgebenden Rechtsprechung (BGE 130 I 352 und BGE 138 I 162) bezweckt die kantonale Regelung, soweit dies möglich ist und dem Kindeswohl dient, mit entsprechenden Schulungsformen die Integration von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung in der Regelschule zu fördern. Eine behinderungsbedingte Nichteinschulung in die Regelschule bedarf einer qualifizierten Rechtfertigung. Dabei lässt Art. 35^{bis} Abs. 1 VSG nicht ausser Acht, dass von Verfassungs wegen der Staat seine (beschränkten) Mittel rechtsgleich zu verteilen hat und deshalb behinderten Kindern nicht ungeachtet der Kosten bzw. des Aufwands ein individuell optimiertes Schulprogramm geboten werden muss, solange nicht-behinderten Kindern gleichzeitig nur ein Standardangebot zur Verfügung steht (BGE 138 I 162 E. 4.6.2; siehe zum Ganzen ABI 2013 308 ff., 324 f.). Die vom Kanton St. Gallen geregelte Sonderpädagogik ist primär dem Kindeswohl, daneben aber auch der Wahrung der Verhältnismässigkeit und der Rechtsgleichheit verpflichtet (ABI 2013 308 ff., 367). Ausfluss dieser Gestaltung sind – unter Berücksichtigung des Bildungsauftrags für die gesamte Gesellschaft und der breiten schulischen Bedürfnisse – das Prinzip «So viel Integration wie möglich, so viel Separation wie nötig» und eine damit verbundene Interessenabwägung im konkreten Einzelfall unter Beachtung des Vorrangs des Kindeswohls (ABI 2013 308 ff., 368, 376 und 399 f.).

2.7.3.

Die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers legt bei ihrer allgemeinen Kritik an Art. 35^{bis} VSG (act. 1, Rz 14 ff.) denn auch nicht substantiiert dar, dass die vom Kanton St. Gallen kodifizierte Regelung der sonderpädagogischen Massnahmen nicht mit Bundesrecht vereinbar wäre. Insbesondere ist nicht ersichtlich, dass die in Art. 35^{bis} Abs. 1 VSG für die individuell-konkrete Interessenabwägung als massgebend erklärten, der einschlägigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung entspringenden Voraussetzungen (E. 2.7.2 hiervor) für ein Abweichen vom Vorrang des Besuchs der Regelklasse unsachlich oder aus anderen Gründen bundesrechtswidrig wären. Vielmehr gewährleistet der Kanton St. Gallen dadurch nach den konkreten Förderbedürfnissen differenzierende Beschulungsmassnahmen. Dass dabei Ungleiches



nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird, stellt – entgegen dem in der Beschwerde geäusserten Standpunkt – gerade keine Diskriminierung dar, sondern ist vielmehr Ausfluss von Art. 8 BV (siehe E. 2.2 hiervor).

2.7.4.

Dass der Kanton St. Gallen bei Fehlen der in Art. 35^{bis} Abs. 1 VSG geregelten Voraussetzungen den Besuch einer externen Sonderschule vorsieht, ist aufgrund des ihm zustehenden erheblichen Gestaltungsspielraums (BGE 138 I 162 E. 3.2; siehe auch E. 2.3 hiervor) zulässig. Aufgrund der bestehenden Spielräume steht es dem Kanton St. Gallen – unter Beachtung der bundesrechtlichen Schranken (insbesondere des Kindeswohls) – frei, die zwangsläufig von politischen Wertungen beeinflussten pädagogischen Konzepte über die Durchführung der Sonderschulung zu definieren; ebenso ist es Aufgabe der Politik, innerhalb einzelner Politikbereiche und auch übergreifend über den Einsatz der limitierten finanziellen, fachlichen und infrastrukturellen Mittel des Staates zu befinden. Dazu gehört nicht zuletzt die Beantwortung der Frage, ob die Deckung ausgewiesenen besonders hohen Förderungsbedarfs in Spezialschulen erfolgen soll (vgl. zur vollen sachlichen und finanziellen Verantwortung der Kantone BBI 2002 2291 ff., 2467, und BBI 2005 6029 ff., 6218). Das vorliegend umstrittene, vom Kanton St. Gallen erarbeitete sonderpädagogische Konzept, insbesondere die darin vorgesehene Ressourcenverteilung (siehe hierzu act. 34, S. 4; vgl. ferner ABI 2013 308, 373) und Organisation, gehen nicht über den verfassungsrechtlich bestehenden Gestaltungs- und politischen Wertungsspielraum hinaus, der dem Kanton St. Gallen zusteht; die getroffenen Wertungen sind vertretbar bzw. weder willkürlich noch in anderer Weise rechtswidrig.

Die Vorinstanz hat ausserdem überzeugend dargelegt, dass die finanzielle Ausgestaltung des Sonderpädagogik-Konzepts eine ergebnisoffene Zuteilung im Kanton St. Gallen gewährleistet und zu keinem faktischen Ausschluss aller geistig behinderter Kinder aus der Regelschule führt (act. 34, S. 4). Vielmehr werden mit dem geltenden kantonalen Sonderpädagogik-Konzept Kinder mit einer Sinnes- und Körperbehinderung, vermehrt Kinder mit einer Sprachentwicklungsstörung sowie vereinzelt auch Kinder mit einer leichten, klar eingegrenzten kognitiven Einschränkung noch konsequenter als bisher in der Regelklasse belassen statt einer Sonderschule zugewiesen. Hierfür stellt das Sonderpädagogik-Konzept über ein durchschnittliches Mass hinaus sonderpädagogische Massnahmen (schulische Heilpädagogik als integrierte Schülerförderung [ISF], Logopädie, behinderungsspezifische Beratung und Unterstützung) und allgemeinen flankierenden Support (Hilfestellungen im und um den Unterricht wie Unterrichtsassistenz) zur Verfügung (ABI 2013 308, 373; zu den zusätzlichen Unterstützungsmöglichkeiten ausserhalb der Sonderpädagogik oder der



Volksschule siehe ABI 2013 308, 374). Soweit der Beschwerdeführer vermutet, dass eine Gemeinde bei sehr hohen Kosten (von über CHF 40'000) eher eine separate Beschulungsform anstrebt, ist dies durch nichts belegt. Die Nachbarkantone sehen denn auch grösstenteils eine Kostenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden vor (ABI 2013 308, 349 f.). Abgesehen davon ist von Bundesrechts wegen dem begrenzten staatlichen Leistungsvermögen bei der Frage der Beschulungsform Rechnung zu tragen (siehe E. 2.3 f. hiervor). Die mangels konkreten Datenmaterials von der Vorinstanz vorgenommenen statistischen Ausführungen, dass 2.3 % der Bevölkerung an einer kognitiven Beeinträchtigung leiden, womit für den Kanton St. Gallen von 1412 geistig beeinträchtigten Kindern auszugehen wäre, bekräftigen ein diskriminierungsfreies Sonderpädagogik-Konzept. Denn gestützt auf diesen Vergleich ist von rund 411 geistig beeinträchtigten, in der Regelschule integrierten Kindern auszugehen (act. 34, S. 4).

2.7.5.

Diese Sichtweise wird durch einen Vergleich mit anderen Kantonen bestätigt.

2.7.5.1.

So sieht etwa der Kanton Basel-Stadt, der im Rahmen seines Gestaltungsspielraums eine ausgeprägt integrative Beschulungspraxis pflegt (der Anteil Lernender an Sonderschulen beträgt lediglich 0.7 % der obligatorisch schulpflichtigen Kinder; Bundesamt für Statistik, KM11-15-47, Kantone, 2022/23, Lernende in Sonderschulen [Schulkanton]; einsehbar unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/personen-ausbildung/obligatorische-schule/sonderpaedagogik.html#:~:q=sonderpaedagogik&ts=1711224000000>), Stand: 22. März 2024) bzw. sich im gesamtschweizerischen Vergleich bei der Umsetzung der integrativen Schule als weit fortgeschritten betrachtet (<https://www.volksschulen.bs.ch/bildungspolitik/sonderpaedagogik.html>), Stand: 22. März 2024), ebenfalls eine separate Beschulung vor, wenn es für das Kindeswohl nötig ist oder wenn die Tragfähigkeit der Regelschule – insbesondere wegen Lern- und Verhaltensstörungen der Schülerin oder des Schülers – überfordert ist (§ 11 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung über die Schulung und Förderung von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf sowie die Spitalschulung, SG 412.750). Gerade der Aspekt der Tragfähigkeit für die Regelschule ist von den örtlichen Verhältnissen massgebend beeinflusst und begründet zwangsläufig – in dem von Verfassungs und Gesetzes wegen bestehenden kantonalen Gestaltungsspielraum – aus sachlichen Gründen unterschiedliche Schattierungen der inklusiven Beschulung. Ein flächenmässig kleiner, städtisch geprägter Kanton wie Basel-Stadt kann seine (mengenmässig wie im Kanton St. Gallen limitierten) sonderpädagogischen Fachkräfte und Ressourcen in der räumlich nahe beieinanderliegenden Regelschulinfrastruktur bedeutend effizienter einsetzen als der



flächenmässig viel grössere Kanton St. Gallen mit seinen teilweise weit auf die einzelnen ländlichen Regionen verteilten Regelschulen; so dürfte etwa das von den Eltern des Beschwerdeführers angedachte Konzept einer Teilbegleitung ihres Sohnes durch eine schulische Heilpädagogin, welche in den übrigen Lektionen andere Kinder mit Behinderung (in anderen Schulen) begleitet, in Basel-Stadt deutlich einfacher zu realisieren sein, als im Kanton St. Gallen, der seine diesbezüglichen Kräfte «bündeln» muss. Anzuführen ist der Vollständigkeit halber, dass das basel-städtische Sonderbeschulungskonzept aufgrund gravierender Umsetzungsprobleme inzwischen zu einer Rückkehr zu verstärkt separativen Massnahmen gezwungen scheint (siehe etwa die Berichterstattung in der Basler Zeitung «Basler Volksschulleiter Urs Bucher im Interview: Integration vor Separation ist die goldene Regel» vom 7. Juli 2023 und «Leistung versus Integration: Ein Ausbruch aus dem Hamsterrad würde allen Beteiligten guttun», vom 15. April 2023; vgl. ferner die kantonale Initiative «für den Ausbau der separativen Angebote an der integrativen Schule Basel-Stadt» und den hierzu ergangenen Bericht zur rechtlichen Zulässigkeit des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt an den Grossen Rat vom 7. Dezember 2022, <<https://grosserrat.bs.ch/dokumente/-100403/000000403519.pdf>>, Stand: 22. März 2024).

2.7.5.2.

Im Kanton Zürich wird ebenfalls eine Sonderschule angeboten. Die Sonderschulung ist die Bildung von Kindern, die in Regel- oder Kleinklassen nicht angemessen gefördert werden können (§ 34 Abs. 6 des Volksschulgesetzes, LS 412.100, VSG/ZH). Der Beschluss über deren Anordnung bestimmt sich wie im Kanton St. Gallen nach dem Kindeswohl und den Auswirkungen auf den Schulbereich (§ 39 VSG/ZH). Beim Angebot an (separativen) Förderklassen bestehen kommunale Unterschiede (siehe hierzu die Berichterstattung in der Neuen Zürcher Zeitung, «"Das heutige System schafft Probleme für alle": Eine Initiative fordert die Rückkehr zum Kleinklassenmodell im Kanton Zürich» vom 20. September 2023). Die Finanzierung der Kosten der Sonderschulung erfolgt ebenfalls durch die Gemeinden (durchschnittlich 65 % der Kosten der Sonderschulung) und den Kanton (§ 64 ff. VSG/ZH).

2.7.5.3.

Zwar liegt der Kanton St. Gallen mit einem Anteil Lernender an Sonderschulen mit 2.5 % über dem schweizerischen Gesamtdurchschnitt von 1.9 %. Allerdings ist der Anteil in anderen Kantonen (Bern: 2.7 %, Appenzell Ausserrhoden: 2.8 %, Zug: 3.1 %, Solothurn: 2.9 %) teilweise höher bzw. ähnlich hoch (Glarus: 2.5 %, Schaffhausen: 2.4 %, Thurgau: 2.2 % und Freiburg: 2.2 %; siehe zum Ganzen Bundesamt für Statistik, KM11-15-47, Kantone, 2022/23, Lernende in Sonderschulen [Schulkanton]; einsehbar unter <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/personen-ausbildung/obligatorische-schule/sonderpaedagogik.html#:>>,



Stand: 22. März 2024). Dass die Beschwerdegegnerin grundsätzlich ein integratives Förderkonzept praktiziert (act. 7.8, S. 6 unten), zeigt sich in dem während einiger Jahre in anerkannter Weise erbrachten enormen Betreuungsaufwand, den sie dem Beschwerdeführer angedeihen liess. Im Übrigen verfolgt die heilpädagogische Sonderschule das integrative Bestreben, dass die Schülerinnen und Schüler der HPS gemäss den Möglichkeiten selbstständig und mit einem guten Selbstwertgefühl ein Teil der Gesellschaft werden (act. 7.8, S. 6, und E. 3.3.10 hiernach). Auch wird eine Rückschulung in die Regelschule angestrebt, soweit die persönlichen Voraussetzungen des Kindes oder Jugendlichen dies erlauben (siehe hierzu sowie zum Angebot an der HPS Toggenburg <<https://www.hpstoggenburg.ch/angebot>>, Stand: 22. März 2024). In einer damit zu vereinbarenden Weise bestimmt denn auch der vorliegende Entscheid die weitere Schullaufbahn des Beschwerdeführers nicht endgültig, und er schliesst bei einer erheblichen Änderung der massgeblichen Umstände eine Rückschulung in die Regelschule nicht aus (vgl. BGer 2C_227/2023 vom 29. September 2023 E. 6.10; zur jährlich in der heilpädagogischen Schule durchgeführten Evaluation und Standortbestimmung siehe <<https://www.hpstoggenburg.ch/unterricht-und-forderung>>, Stand: 22. März 2024).

2.7.5.4.

Insgesamt bestehen keine Hinweise dafür, dass die Schulgesetzgebung oder das Sonderpädagogik-Konzept des Kantons St. Gallen geistig behinderte Kinder in diskriminierender Weise von der Regelschule ausschliessen würden. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass der Beschwerdeführer nicht das einzige Kind in der Klasse ist, das einen besonderen Bildungsbedarf aufweist (act. 28, S. 4, Antwort zu Frage 10).

3.

Die Entscheidung über die Beschulungsform setzt im konkreten Anwendungsfall voraus, dass die zuständige Behörde nicht nur den schulischen Bedarf des behinderten Kindes (BGer 2C_346/2022 vom 25. Januar 2023 E. 3.3), sondern auch das Wohl der übrigen Kinder der allenfalls betroffenen Regelklasse, den (insbesondere personellen, fachlichen, organisatorischen und finanziellen) Aufwand für den betroffenen Schulträger und die Lehrkräfte (zur Bedeutung dieser Aspekte siehe BGE 141 I 9 E. 4.2.2 mit Hinweisen und vorstehende E. 2.4) im Rahmen einer umfassenden Beurteilung ermittelt. Nachfolgend sind deshalb die Fragen zu beantworten, ob der Sachverhalt im vorliegend zu beurteilenden Fall spruchreif erstellt ist und – bejahendenfalls – welche Schlüsse gestützt darauf für die Beschulungsform des Beschwerdeführers zu ziehen sind.

3.1.

Im Rekursverfahren gilt der Untersuchungsgrundsatz. Demnach hat die Rekursbehörde



St.Galler Gerichte

von Amtes wegen den Sachverhalt zu ermitteln und die Beweise zu erheben. Sind zur Wahrung des öffentlichen Interesses keine besonderen Erhebungen nötig, so sind nur die von den Beteiligten angebotenen und die leicht zugänglichen Beweise über erhebliche Tatsachen aufzunehmen (Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1 und Abs. 2 VRP).

Unrichtig ist ein Sachverhalt festgestellt, wenn aus den vorhandenen Beweismaterialien unrichtige Schlüsse gezogen werden, insbesondere indem der Sachverhalt falsch oder aktenwidrig festgestellt wird oder indem Beweise unrichtig gewürdigt werden.

Unvollständig ist die Sachverhaltsermittlung, wenn entscheidrelevante Umstände nicht oder nicht ausreichend abgeklärt wurden (VerwGE B 2020/204 vom 8. März 2021 E. 5.2 mit Hinweisen).

3.2.

Der Grundsatz der freien Beweiswürdigung (Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 21 Abs. 3 VRP) bedeutet unter anderem, dass die Rekursbehörde frei darüber befindet, ob anhand der vorhandenen Beweismittel eine Tatsache nach dem gesetzlich geforderten Beweismass als bewiesen gilt oder ob sie weitere Beweise erheben muss. Wenn sie zum Schluss kommt, dass eine Tatsache bereits genügend bewiesen ist und die Abnahme zusätzlicher Beweismittel nichts an ihrer Überzeugung ändern könnte, kann sie auf deren Abnahme verzichten (sog. antizipierte bzw. vorweggenommene Beweiswürdigung; vgl. BGE 134 I 148 E. 5.3), ohne den Untersuchungsgrundsatz oder das rechtliche Gehör der betroffenen Partei zu verletzen (VerwGE B 2020/204 vom 8. März 2021 E. 5.3 mit Hinweisen).

3.3.

Der Beschwerdeführer wurde erstmals am 1. Mai 2020 (act. 9.1) und danach in einem Zeitraum von mehreren Jahren wiederholt vom schulpädagogischen Dienst des Kantons St. Gallen einlässlich beurteilt (Beurteilungen vom 24. Februar 2021, act. 9.2, vom 4. April 2022, act. 9.5, vom 7. März 2023, act. 9.10). Zusätzlich liegt eine Einschätzung der betreuenden Logopädin vom 8. März 2023 (act. 9.8) sowie ein «Bericht und Förderplanung», unterzeichnet von G.___, insieme 21, vom 11. März 2023 (Beilage zu act. 9.12) in den Akten. Bei der Bearbeitung des Rekurses holte die Vorinstanz zusätzlich einen durch H.___ (act. 7.7), Kleinklassenlehrperson am Oberstufenzentrum L.___ in M.___ und Mitglied der Arbeitsgruppe für Rekursentscheide Sonderpädagogik, erstellten Expertenbericht vom 5. Juli 2023 ein (act. 7.6 und act. 7.8). Im Verlauf des Beschwerdeverfahrens wurde im Namen des Beschwerdeführers ein Bericht von Dr. F.___ vom 1. Februar 2024 über eine ambulante Behandlung vom 18. Januar 2024 eingereicht (act. 28.3) und wurden vom Verwaltungsgericht mehrere Personen als Zeugen oder Partei einvernommen (act. 28).



Eine Würdigung dieser Akten und Aussagen ergibt das Folgende:

3.3.1.

Die Beurteilungen des schulpsychologischen Dienstes beruhen auf persönlichen Abklärungen im Kontext des Kindergartenalltags, berücksichtigen die medizinischen Diagnosen (Trisomie 21, verzögerte expressive Sprachentwicklung und psychomotorische Entwicklungsverzögerung; siehe etwa act. 9.5, S. 2) und enthalten eine einlässlich begründete, objektive Beurteilung der Fähigkeiten sowie der krankheitsbedingten Beeinträchtigungen des Beschwerdeführers. Insbesondere wurden durchgehend erhebliche bzw. grosse Rückstände in den Bereichen der Kognition und Sprache sowie der sozial-emotionalen und motorischen Entwicklung festgestellt (siehe etwa act. 9.1, S. 2, act. 9.2, S. 2, act. 9.5, S. 2, und act. 9.10, S. 3 unten). Diese waren bereits im Kindergarten derart ausgeprägt, dass der Beschwerdeführer eine permanente Anwesenheit einer Klassenassistentin für die Orientierung in der Klasse und zur Bewältigung anspruchsvollerer oder nicht ritualisierter Aufgaben benötigte (act. 9.2., S. 2, und act. 9.5, S. 1 betreffend «volumfängliche Klassenassistentin»). Wenn eine andere als die angestammte Klassenassistentin eingesetzt wurde, reagierte der Beschwerdeführer überfordert und lehnte jene Person aus unbekanntem Gründen ab (act. 9.5, S. 1), womit eine entsprechende Unterstützung nicht vorgenommen werden konnte (zur Mühe des Beschwerdeführers im Umgang mit wechselhaften Situationen siehe auch die Einschätzung der Eltern in act. 9.10, S. 2 oben, bzw. zu den Schwierigkeiten bei Übergängen die Wahrnehmung der Klassenassistentin in act. 9.10, S. 3 oben).

3.3.2.

Anlässlich der schulpsychologischen Abklärung vom 22. Februar 2022 wurde von der Kindergärtnerin die – mit Blick auf die starken Beeinträchtigungen und den damit verbundenen Unterstützungsbedarf trotz der in guter Entwicklung befindlichen sprachlichen und mathematischen Vorläuferfertigkeiten – nachvollziehbare Befürchtung geäußert, dass die Weiterführung der Fördersituation im Kindergarten der Regelschule für die Entwicklung des Beschwerdeführers nicht mehr angemessen und sogar beeinträchtigend sein könnte (act. 9.5, S. 1 f.). Die Kindergärtnerin führte weiter aus, dass sie – trotz der intensiven Unterstützung durch eine Klassenassistentin – bei der Förderung des Beschwerdeführers an ihre Grenzen stosse und er auf eine sehr enge, individuelle Begleitung durch eine heilpädagogisch ausgebildete Fachperson angewiesen sei. Vor diesem Hintergrund leuchtet der von der Schulpsychologin gezogene Schluss ein, es bestünden mehrere Risikofaktoren für die Entwicklung des Beschwerdeführers in der Regelschule (act. 9.5, S. 1 f.), was aus objektiver Sicht mit



dem Kindeswohl nicht zu vereinbaren ist. Hinzu kommt, dass die Diskrepanz des Lern- und Entwicklungsrückstandes des Beschwerdeführers gegenüber demjenigen von Kindern im zweiten Kindergarten plausibel als so gross eingeschätzt wurde, dass mindestens zu Beginn des Schuljahres 2022/23 keine für den Beschwerdeführer «entwicklungsförderliche soziale Integration in die 2. Kindergartenklasse möglich sein» werde (act. 9.5, S. 3). Zwar erzielte der Beschwerdeführer in anerkannter Weise auch individuelle Fortschritte, ging gerne in den Kindergarten und mochte seine dortigen «Gspänli». Allerdings scheint das Klassengefüge insgesamt keinen hohen Stellenwert für den Beschwerdeführer und seine Entwicklung zu haben. So benötigte er keine Gruppe, spielte gerne allein und war dabei zufrieden (act. 9.10, S. 1). Von Bedeutung ist ausserdem, dass der Beschwerdeführer im Kindergarten teilweise aufblühte und sich auf Inhalte sowie Anforderungen einlassen konnte, dies jedoch nur «in eng geführten Betreuungssituationen». Er war (und ist) kommunikativ und möchte viel erzählen. Ihm gelangen auch Sätze mit zwei bis drei Wörtern. Die sich dabei zeigenden sprachlichen Schwierigkeiten führten aber zu Frust und einem Gefühl des «Nicht-verstanden-Werdens» (act. 9.10, S. 1 und S. 2). Im Rahmen der dem schulpsychologischen Bericht vom 7. März 2023 zugrundeliegenden Abklärung wurde ausserdem festgestellt, dass der Beschwerdeführer mit zunehmender Dauer das Interesse an den Aufgaben verlor, sogar den Stift von sich warf und sich nur schwer wieder auf Angebote von aussen einlassen konnte (act. 9.10, S. 2 Mitte). Beim Spielverhalten zeigte sich ebenfalls, dass der Beschwerdeführer nur vereinzelt auf Angebote von aussen reagierte (act. 9.10, S. 2 unten). Auch wenn er im Kindergarten an sich gut integriert war und einen herzlichen Umgang mit anderen pflegte, beschäftigte er sich beim Spielen hauptsächlich allein. Dem Wunsch eines Mädchens, ebenfalls bei der Kugelbahn mitzuspielen, kam der Beschwerdeführer erst nach einer «klaren Intervention» durch die Klassenassistenz nach. Die Kinder spielten dann aber «jeweils separat mit der Kugelbahn, ohne dass sie miteinander interagier[t]en». Ferner wurde im schulpsychologischen Bericht festgestellt, dass der Beschwerdeführer beim Spielen in der Pause teilweise seine Grenzen nicht kannte und handgreiflich wurde («Backpfeife»; act. 9.10, S. 3). Anlässlich der Zeugenbefragung durch das Verwaltungsgericht bekräftigte der Schulpsychologe seine frühere Einschätzung, dass der Beschwerdeführer einen sehr starken Förderbedarf aufweise (act. 28, S. 13, Frage 12) und in der Regelklasse eine Überforderungsgefahr bestehe (act. 28, S. 13, Frage 16). Auch die Klassenlehrerin sagte aus, dass der Beschwerdeführer die Lernziele der ersten Klasse nicht erreichen könne (act. 28, S. 9, Frage 46). Zudem verneinte der Schulpsychologe, dass mit der Sonderbeschulung die Gefahr einer Unterforderung (act. 28, S. 13, Frage 15) oder das Kindeswohl gefährdende Umstellungsschwierigkeiten (act. 28, S. 13, Fragen 19 f.) einhergehen würden.

Das erstmals im Rahmen der Verhandlung vom 15. Februar 2024 im Namen des



Beschwerdeführers gestellte Ausstandsbegehren gegen sämtliche Mitarbeitenden des schulpsychologischen Dienstes (act. 28.1, prozessualer Antrag Ziff. 1 und Rz I.5) erfolgte verspätet und ist verwirkt (VerwGer B 2023/61 vom 22. Oktober 2023 E. 3 und B 2022/139 vom 16. März 2023 E. 3; BGE 143 V 69 f. E. 4.3 mit Hinweis u.a. auf BGE 140 I 276 E. 8.4.5). Anzuführen bleibt, dass die Befangenheitsrüge auch inhaltlich unbegründet ist. Der schulpsychologische Dienst des Kantons St. Gallen ist in Vereinsform organisiert und wird hälftig durch den Kanton und die Gemeinden getragen und finanziert (ABI 2013 308 ff., 340; Art. 43 VSG). Die Mitarbeitenden des schulpsychologischen Dienstes sind in der Ausübung ihrer fachlichen Arbeit und bei «ihrer operativen beratenden und gutachterlichen» Tätigkeit hinsichtlich sonderpädagogischer Massnahmen unabhängig, insbesondere auch vom Bildungsdepartement (ABI 2013 308 ff., 340 unten und 387 unten). Es wurde denn auch von der Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers weder begründet dargelegt noch ist nachvollziehbar, dass das Bildungsdepartement bzw. die «Bildungsdirektion» – sei es nun im Allgemeinen oder im konkreten Fall des Beschwerdeführers – irgendwelche bindenden oder sonstwie eine unvoreingenommene Abklärung gefährdende Vorgaben für die schulpsychologische Beurteilung der krankheitsbedingten Entwicklungsdefizite und des daraus ableitbaren Förderbedarfs gemacht hätte. Daran vermag auch nichts zu ändern, dass die Erbringung sonderpädagogischer Massnahmen bei im Einzelfall ausgewiesenem hohem Förderbedarf und bei Nichterfüllen der Voraussetzungen von Art. 35^{bis} Abs. 1 VSG gemäss den Wertungsentscheiden des St. Galler Gesetzgebers bzw. den Ausführungskonzepten in spezialisierten heilpädagogischen Schulen zur Verfügung gestellt wird (vgl. zur Verfassungskonformität dieses Umgangs mit Sonderschulungsbedarf E. 2 hiervor). Denn dieser Entscheid gibt lediglich Antwort auf die Frage, an welcher Schule ein ausgewiesener krankheitsbedingter Förderbedarf gewährleistet werden soll. Er betrifft jedoch nicht die im konkreten Fall vorangehende schulpsychologische Einschätzung des aus den krankheitsbedingten Beeinträchtigungen abgeleiteten Umfangs des Förderbedarfes. Im schulpsychologischen Bericht vom 7. März 2023 wird denn bezüglich des optimalen Beschulungsortes des Beschwerdeführers auch nur eine Empfehlung abgegeben.

3.3.3.

Aus dem Schreiben der behandelnden Logopädin I. __ und der damit übereinstimmenden schulpsychologischen Beurteilung vom 7. März 2022 (act. 9.10, S. 2 unten) gehen starke Beeinträchtigungen der Kommunikationsfähigkeit des Beschwerdeführers hervor. So ist seine Lautsprache zum Teil sehr schwer verständlich und er verwendet meist nur «Ein- oder Zweiwortsätze» (act. 9.8). Wie bereits erwähnt (siehe E. 3.3.2 hiervor), führt diese Beeinträchtigung – trotz der intensiven Betreuung – zu einer deutlichen Überforderung des Beschwerdeführers (siehe auch die Angabe in act. 7.8, S. 5, «wenn ihm die sprachlichen Mittel fehlen, kapituliert A. __, [...], die



Sprache sei bei ihm schwer betroffen»). Die ehemals während knapp vier Jahren bis Sommer 2023 mit einer Lektion pro Woche (act. 28, S. 19, Frage 11) behandelnde Logopädin E.__ bestätigte im Rahmen ihrer Anhörung durch das Verwaltungsgericht, dass der Beschwerdeführer sehr unverständlich gesprochen habe und es sehr schwierig für ihn gewesen sei, nicht verstanden zu werden (act. 28, S. 20, Frage 19). Zudem zeigten sich bei ihm bereits nach acht Minuten erhebliche Ermüdungserscheinungen und es sei nicht leicht gewesen, «ihn zu halten» (act. 28, S. 20, Frage 20). Aus ihren Angaben ist des Weiteren zu schliessen, dass der Beschwerdeführer nicht über die sprachlichen Fähigkeiten verfügt, um sich in das soziale Gefüge der ersten Regelklasse einfügen zu können (act. 28, S. 21, Frage 23; «schwierig», weil «Verstehen und Äussern schwierig»). Die erhebliche sprachliche Beeinträchtigung und die Isolation vom sozialen Gefüge der Klasse besteht in der ersten Klasse fort, wie die Klassenlehrerin, die den Beschwerdeführer ebenfalls nicht versteht, anschaulich darlegte (act. 28, S. 7, Frage 28, S. 8, Frage 37, und S. 9, Frage 48). Auch mit der Klassenassistentin werden keine eigentlichen Gespräche geführt, sondern die verbale Kommunikation des Beschwerdeführers erschöpft sich in «ja» oder «nein». Mit anderen Schulkindern spricht der Beschwerdeführer praktisch gar nicht (act. 28, S. 7, Frage 28). Hinsichtlich des Kindeswohls gilt es ausserdem zu beachten, dass der sprachliche Input in der Regelklasse – anders als in der Sonderschule (act. 28, S. 21, Frage 27) – für den Beschwerdeführer «zu gross» ist (act. 28, S. 22, Frage 29).

3.3.4.

Die Beeinträchtigungen des Beschwerdeführers zeigten sich ausserdem im immensen Betreuungsaufwand, der während der Kindergartenzeit durch eine permanente Klassenassistentenz, durch eine Logopädin sowie eine heilpädagogische Früherziehung (act. 9.1, S. 1 und S. 2, act. 9.2, S. 2 mit permanenter Anwesenheit einer Klassenassistentenz; act. 9.5, S. 1, und act. 9.10, S. 1; siehe auch zur von der Beschwerdegegnerin erteilten Kostengutsprache für eine logopädische Therapie mit unterstützter Kommunikation act. 9.9) geleistet wurde, ohne dass damit eine im Vergleich zur separativen Sonderschulung vergleichbar gute Förderung gewährleistet war bzw. ist (so ausdrücklich die nachvollziehbar begründete Ansicht aller an der schulpsychologischen Abklärung vom 22. Februar 2022 beteiligten Fachpersonen; act. 9.5, S. 3).

3.3.5.

Der von den Eltern des Beschwerdeführers veranlasste und als Parteibehauptung zu würdigende (siehe hierzu VerwGE B 2022/195 vom 2. März 2023 E. 2.3.5 mit Hinweis) Bericht von insieme 21, einem Verein der als Interessenvertreter von Menschen mit Trisomie 21 die Ausgestaltung und Umsetzung des Leitbilds der Inklusion konsequent



verfolgt (siehe hierzu: <<https://insieme21.ch>>, Stand: 22. März 2024), empfiehlt eine Integration des Beschwerdeführers in die Regelschule (Beilage zu act. 9.12, S. 3). Darin findet indessen keine Auseinandersetzung mit den über einen längeren Zeitraum ausführlich und von verschiedenen Fachpersonen beschriebenen Beeinträchtigungen und Risikofaktoren statt. Es ergeben sich aus dem Bericht auch keine objektiven Gesichtspunkte, welche die übrigen mit dem Beschwerdeführer unmittelbar befassten Fachpersonen übersehen oder falsch eingeschätzt hätten. Insbesondere die in den schulpsychologischen Berichten einleuchtend begründeten Risikofaktoren beim Besuch der Regelschule bzw. die Gefahr der damit verbundenen Überforderung des Beschwerdeführers werden nicht thematisiert. Ebenso wenig lässt sich eine Auseinandersetzung mit den vom schulpsychologischen Dienst eingehend beschriebenen Fördermöglichkeiten im Rahmen der heilpädagogischen Sonderschule entnehmen. Stattdessen belässt es der Bericht bei der nicht näher erläuterten und letztlich unbelegten Behauptung, eine Separation führe zu einer Unterforderung, die sich schnell bemerkbar machen würde (S. 3 Mitte des Berichts). Die Aussagekraft des Berichts wird auch dadurch geschwächt, dass sämtliche Wahrnehmungen während der beiden je 60 Minuten dauernden Sprechstunden – anders als die Beurteilungen des schulpsychologischen Dienstes – ausserhalb des konkreten Kindergartenalltags erfolgten. Im Übrigen waren auch die Eltern vor Ort (S. 1 des Berichts). Allein schon aufgrund dieser Umstände ist der Bericht vom 11. März 2023 nicht geeignet, die unmittelbar im Kindergartenalltag gewonnenen Einschätzungen des schulpsychologischen Dienstes in Zweifel zu ziehen.

Hinzu kommen die erkennbar einseitig wohlwollenden Formulierungen zugunsten der Fähigkeiten des Beschwerdeführers (siehe etwa bezüglich der Sprache und der Selbstständigkeit S. 3 Mitte des Berichts und bezüglich der guten Selbstbeherrschung S. 2 unten des Berichts) und zur Inklusion im Allgemeinen. Insgesamt entsteht der Eindruck, dass die mit dem Fall des Beschwerdeführers betrauten Personen von insieme 21 – entsprechend des von diesem Verein verfolgten Zwecks der konsequenten Interessenvertretung für die Inklusion – die im Streit liegende Frage nach der Schulungsform nicht unvoreingenommen bzw. objektiv beurteilten.

3.3.6.

Aus dem von den Eltern des Beschwerdeführers im Verwaltungsverfahren eingereichten Presseartikel ergibt sich nichts Konkretes für die vorliegend zu beurteilende Situation. Der Vollständigkeit halber ist anzumerken, dass darin deutlich beschrieben wird, dass an Downsyndrom leidende Kinder gegenseitig stark vom Besuch einer gemeinsamen Schule profitieren und es «tatsächlich problematisch sein» kann, wenn etwa nur ein Kind mit Downsyndrom eine Regelschule besucht (Beilage zu act. 12, S. 2 oben; vgl. im Übrigen zum nicht einheitlichen wissenschaftlichen



Meinungsstand bezüglich der Wirkung inklusiver Beschulungsformen die am 7. Dezember 2022 erschienene Metastudie von Dalgaard/Bondebjerg/Viinholt/Filges, The effects of inclusion on academic achievement, socioemotional development and wellbeing of children with special educational needs, Download unter: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/cl2.1291>>, Stand: 22. März 2024). Vor diesem Hintergrund leuchtet die Einschätzung des Schulpsychologen umso mehr ein, dass der Beschwerdeführer davon profitieren werde, wenn er in der Sonderschule auf Kinder in ähnlicher Situation stosse (act. 28, S. 14, Frage 18, und S. 17, Frage 44).

3.3.7.

Der von der Vorinstanz eingeholte Expertenbericht vom 5. Juli 2023 beruht u.a. auf persönlichen Abklärungen im Kindergarten, insbesondere auf Wahrnehmungen zur Interaktion des Beschwerdeführers mit anderen Kindern, und Besprechungen mit der Kindergartenlehrperson, der Logopädin und der Klassenassistentin. Daraus ergibt sich insbesondere eine starke Fixierung des Beschwerdeführers auf die Klassenassistentin (der Beschwerdeführer «bleibt [bei der Znüni-Pause] bei seiner KA, sie hilft ihm, die Schuhe anzuziehen und geht mit ihr nach draussen. Während der Pause hält er sich öfters an seiner KA fest, andere Kinder kommen und gehen, er bleibt und isst sein Rüepli fertig. Als es nach der Pause wieder hineingeht, bekundet A. Mühe. Es braucht gutes Zureden seiner KA, damit es klappt»). Gemäss Expertenbericht braucht der Beschwerdeführer die Klassenassistentin, «damit sie ihm eins zu eins erklären kann, was er machen muss» (zum Ganzen act. 7.8, S. 4). «Ohne permanente Klassenassistenz würde es im Kindergarten nicht funktionieren» (so die Klassenlehrperson, act. 7.8, S. 5 unten). Es konnten wenige Interaktionen mit den Mitschülern festgestellt werden (act. 7.8, S. 4 Mitte). Er sei lieber allein und brauche Distanz. Wenn er spiele, sei die Klassenassistentin mit von der Partie (act. 7.8, S. 5 oben). Die Anweisungen der Musiklehrperson verstand der Beschwerdeführer nicht oder nur teilweise. Er schaute auch nur selten auf die Lehrperson, er schaute aus dem Fenster, an die Decke oder zu den Mitschülern und hatte Mühe sich zu konzentrieren (act. 7.8, S. 4 Mitte). Erneut bestätigte sich, dass der Beschwerdeführer Mühe mit Übergängen habe und dabei manchmal «grösserer» Unterstützung bedürfe. Auch «mit neuen Dingen tue er sich schwer» (act. 7.8, S. 5). Unter diesen Umständen leuchtet die bei der Abklärung von den anwesenden Lehrpersonen einhellig geäusserte Einschätzung ein, dass es mit der Entwicklung des Beschwerdeführers nicht vorwärts gehe und er eine spezifischere Förderung brauche, für die sämtliche bereits engagierten Fachkräfte (Klassenlehrperson, Logopädin und Klassenassistenz) nicht das notwendige Fachwissen hätten (act. 7.8, S. 5; siehe auch die dort enthaltene Angabe der seit mehreren Jahren behandelnden Logopädin, sie komme an ihre fachlichen Grenzen). Diese Betrachtungsweise wurde zudem vom Schulpsychologen D. bestätigt, der die Befürchtung äusserte, der Beschwerdeführer werde in der



Regelschule für sich sein, von den Mitschülern abgehängt werden und nicht partizipieren können (zu dem im Expertenbericht wiedergegebenen Telefongespräch mit dem Schulpsychologen vom 14. Juni 2023 siehe act. 7.8, S. 8).

3.3.8.

Dr. med. F.__, Facharzt für Kinder- und Jugendmedizin (www.medregom.admin.ch), vertrat im ambulanten Bericht zur Behandlung vom 18. Januar 2024 den Standpunkt, er sehe das Wohl des Beschwerdeführers «zum aktuellen Zeitpunkt unter der aktuellen Beschulung nicht als gefährdet», weshalb seiner Meinung nach nichts gegen die Fortsetzung der aktuellen Beschulungsform spreche und eine separative Beschulung nicht vordergründig installiert und umgesetzt werden müsse (act. 28.3, S. 1 f.). Bei der Würdigung dieser Einschätzung von Dr. F.__ fällt ins Gewicht, dass seine Aussagen zu den Auswirkungen der Beschulung in der ersten Regelklasse offenbar in Unkenntnis der zahlreichen einschlägigen Berichte von Lehrkräften und des schulpsychologischen Dienstes erfolgten und sich hauptsächlich auf die anamnestischen Angaben der Eltern des Beschwerdeführers stützten (siehe hierzu etwa die Ausführungen unter «Jetziges Leiden» und «Persönliche Anamnese» in act. 28.3, S. 3 f.; siehe auch die zutreffenden Erwägungen der Vorinstanz in act. 34, S. 2 f.). Auch seine Ausführungen zur retrospektiven Entwicklung des Beschwerdeführers entbehren einer objektiv nachvollziehbaren Vergleichsgrundlage und stützen sich einzig auf die in der von ihm im Rahmen der entwicklungspädiatrischen Sprechstunde wahrgenommene Momentaufnahme oder die unter dem Titel «Entwicklungsanamnese» wiedergegebenen Angaben der Eltern, die selbst nicht über unmittelbare Wahrnehmungen des Schulalltags verfügen. Das von Dr. F.__ als diagnostisches Instrument zur Beurteilung der sozialen Reife und Alltagsfähigkeiten des Beschwerdeführers durchgeführte Vineland-3 Interview (act. 28.3, S. 6) beruht ebenfalls hauptsächlich auf Aussagen der Eltern. Unklar bleibt, weshalb Dr. F.__ die sich im Rahmen seiner Untersuchung «gelegentlich» zeigende «Verweigerungshaltung» des Beschwerdeführers hinsichtlich der Beschulungsfrage und dem Kindeswohl nicht näher einschätzte und insbesondere auf entsprechende (fremd-)anamnestische Angaben verzichtete. Entscheidend ist sodann, dass sich aus dem ambulanten Bericht von Dr. F.__ keine objektiven Gesichtspunkte ergeben, und solche werden auch nicht vom rechtskundig vertretenen Beschwerdeführer vorgebracht (siehe etwa act. 37, Rz 34 ff.), welche die davon deutlich abweichenden unmittelbaren Wahrnehmungen und Würdigungen der direkt mit dem Beschwerdeführer im schulischen Alltag befassten Personen in Frage stellen.

3.3.9.

Auch in der 1. Klasse der Primarschule bedarf der Beschwerdeführer aufgrund seines ausserordentlich intensiven Betreuungsbedarfs während der gesamten Präsenzzeit



St.Galler Gerichte

einer Klassenassistentin. Zudem zeigt sich gemäss der plausiblen Darstellung der Beschwerdegegnerin, dass der Beschwerdeführer schnell ermüdet, sehr viel Unterstützung benötigt, trotzdem dem Unterricht nicht folgen bzw. den Schulstoff nicht aufnehmen kann, nicht ins Klassengeschehen integriert ist und auch nicht in genügender Weise von den Interaktionen und Rollenmodellen profitieren kann. Die Klassenlehrperson bezeichnet die Situation als sehr ungünstig und nicht mit dem Kindeswohl vereinbar (zum Ganzen act. 8, S. 2).

Im Rahmen der Zeugenbefragung der Klassenlehrerin durch das Verwaltungsgericht ergaben sich ausserdem zahlreiche deutliche Anzeichen dafür, dass der Beschwerdeführer in der Regelklasse trotz der dort gewährten ständigen «eins zu eins-Betreuung» durch die Klassenassistentin weiterhin in einer nicht mit dem Kindeswohl zu vereinbarenden Weise überfordert ist. So reagiert er täglich ab ungefähr 10:30 Uhr mit «Schreien, Poltern und Zähneknirschen». Vor lauter Angst, in die Turnhalle zu gehen, zitterte er. Ausdruck einer Drucksituation sei auch, dass der Beschwerdeführer den Bleistift ganz fest halte und verkrampfe (act. 28, S. 4, Frage 12, und S. 7, Frage 35; zur Angst und Überforderung im Turnunterricht siehe auch act. 28, S. 6, Frage 22). Nach den Herbstferien kam es ausserdem zu einer Phase, in welcher der Beschwerdeführer weinte, ohne dass für die Trauer eine Ursache gefunden werden konnte (act. 28, S. 7, Frage 31). Ein relevanter Fortschritt in der Entwicklung des Beschwerdeführers konnte ebenfalls nicht verzeichnet werden, wie sich dem seit Beginn des Besuchs der ersten Regelklasse gleichgebliebenen Betreuungsbedarf und Entwicklungsrückstand entnehmen lässt (siehe hierzu act. 28, S. 5, Frage 17, und S. 6, Frage 26).

Die Klassenlehrerin schilderte bei der Zeugenbefragung sodann nachvollziehbar, dass der Beschwerdeführer immer noch in der Klasse sozial völlig isoliert ist. Er habe trotz des ihm durchwegs wohlgesonnenen Umfelds (act. 28, S. 7, Frage 29) keine Freunde oder Freundinnen, gehe alleine mit der Klassenassistentin in die Pause, gehe nicht auf andere zu und wenn, dann im Rahmen von Distanzüberschreitungen («Küssen», sehr Nahetreten; act. 28, S. 4 f., Frage 12 f.). Mit Schülern spreche er praktisch gar nicht (act. 28, S. 7, Frage 28) und er sei nie mit den anderen Schülern, auch nicht beim Gruppenspiel (act. 28, S. 8, Frage 37). Der Beschwerdeführer sei völlig mit sich und seiner eigenen Welt beschäftigt (act. 28, S. 9, Frage 48). Beim täglichen Vorlesen einer Geschichte sei er nur eine Minute dabei und wende sich dann ab (act. 28, S. 5, Frage 14). In der Hälfte eines gemeinsamen Waldspazierganges habe der durch Ameisen abgelenkte Beschwerdeführer eine weitere Teilnahme verweigert und war Aufforderungen, weiterzugehen, nicht mehr zugänglich. Die Klassenassistentin musste dann bei ihm bleiben, damit die Klasse den Ausflug fortsetzen konnte (act. 28, S. 6, Frage 24). Der Vorwurf des Beschwerdeführers, die Klassenlehrerin stehe einer integrativen Beschulung grundsätzlich kritisch gegenüber (act. 37, Rz 20), ist weder



begründet noch ergeben sich hierfür Anhaltspunkte aus den ohnehin bloss auf den konkreten Fall des Beschwerdeführers und dessen Wohl bezogenen Aussagen der Klassenlehrerin. In diesem Zusammenhang ist zu wiederholen, dass der Beschwerdeführer nicht das einzige Kind in der Klasse ist, das einen besonderen Bildungsbedarf aufweist (act. 28, S. 4, Antwort zu Frage 10).

3.3.10.

Anders als in der Regelklasse kann für den Beschwerdeführer gemäss den Aussagen verschiedener Fachpersonen in der heilpädagogischen Schule Toggenburg aufgrund der dort gebündelten sonderpädagogischen Ressourcen ein flexibles, auf ihn angepasstes schulisches und therapeutisches Angebot durch Fachkräfte vermittelt werden (nebst Einzelförderung und Logopädie etwa auch Ergotherapie). Des Weiteren wird der Beschwerdeführer auch in der Sonderschule Mitglied eines Klassengefüges bilden, da die unterschiedlich beeinträchtigten Kinder und Jugendlichen in gemischten Klassen, vom Kindergarten bis zum Schulaustritt, ihren Fähigkeiten und Bedürfnissen entsprechend ganzheitlich gefördert werden (<<https://www.hpstoggenburg.ch/zielgruppe>>, Stand: 22. März 2024). Ins Gewicht fällt auch, dass der Beschwerdeführer durch die dort bestehende Kleinklassenstruktur besser gefördert und eine Überforderung verhindert werden kann, wie sowohl der Schulpsychologe als auch die Klassenlehrerin schlüssig darlegten (act. 28, S. 8, Frage 42, S. 13 f., Frage 16 und 18, S. 15, Frage 25). Dadurch erfahren die Kinder und Jugendlichen nicht nur Anregung, soziale Teilhabe, Modellernen und Teilnahme an Klassenaktivitäten, sondern lernen auch Rücksicht zu nehmen, Hilfestellungen zu geben und verschiedene Bedürfnisse zu respektieren. Entsprechend dem verfassungs- und gesetzeskonformen kantonalen Schulkonzept bildet der eine Rückschulung in die Regelschule anstrebende kontinuierliche Aufbau der Selbst-, Sozial- und Sachkompetenz das individuell formulierte Richtziel der Beschulung (siehe zum Ganzen <<https://www.hpstoggenburg.ch/angebot>>, Stand: 22. März 2024). Dabei wird den Eltern die Möglichkeit eingeräumt, sich aktiv an der Förderplanung zu beteiligen (<<https://www.hpstoggenburg.ch/unterricht-und-forderung>>, Stand: 22. März 2024). Es wurde ausserdem weder vorgebracht noch ist ersichtlich, dass mit der externen Sonderbeschulung ein das Kindeswohl beeinträchtigender Schulweg einherginge. Wie die Beschwerdegegnerin zutreffend bemerkt, würden die Eltern des Beschwerdeführers anstelle der Sonderbeschulung in N.__ sogar einen weiteren Weg in die Regelschule einer Nachbargemeinde in Kauf nehmen (act. 8, S. 2, und act. 1, Rechtsbegehren Ziffer IV). Im Übrigen organisiert die heilpädagogische Schule Toggenburg den Transport vor und nach dem Unterricht zwischen Elternhaus und Schule, wobei das selbstständige Zurücklegen des Schulwegs ein Förderziel zu grösstmöglicher Selbstständigkeit bildet (<<https://www.hpstoggenburg.ch/transport>>, Stand: 22. März 2024).



3.4.

Im Licht der dargestellten Umstände betrachtet erweist sich der Sachverhalt als spruchreif abgeklärt, womit keine weiteren Abklärungen vorzunehmen sind (vgl. BGer 2C_154/2017 vom 23. Mai 2017 E. 2.2).

3.4.1.

Soweit die Vorinstanz gestützt auf die im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheids vorliegenden Akten den Schluss zog, dass eine weitere Beschulung in der Regelklasse trotz einer «eins zu eins-Betreuung» durch eine Klassenassistenz zu einer Überforderung des Beschwerdeführers führe und dessen Wohl gefährde, ist dies nicht zu beanstanden. Die Vorinstanz hat ihre Sichtweise eingehend erläutert und diese ist von sämtlichen Zeugen anlässlich der Verhandlung vom 15. Februar 2024 bestätigt worden. Insgesamt läuft die Beschulung des Beschwerdeführers in der Primarschule aufgrund seiner erheblichen krankheitsbedingten Beeinträchtigungen – trotz des grossen bisherigen Ressourceneinsatzes und der aufrichtigen, aner kennenswerten Bemühungen aller Beteiligten – zwangsläufig auf einen vom ordentlichen Schulalltag und Klassengefüge völlig isolierten Sonderunterricht in der blossen Anwesenheit einer Regelklasse hinaus (sei es nun mit oder ohne teilweise Betreuung durch eine heilpädagogische Fachkraft). Eine integrative Wirkung bzw. eine tatsächliche soziale Teilhabe des Beschwerdeführers am Klassengefüge ist durch diese Beschulungsform vorliegend nicht erkennbar sichergestellt. Dass demgegenüber die angeordnete separative Sonderschulung der Wahrung des Wohls des Beschwerdeführers aus objektiver Sicht besser dient, wurde im schulpsychologischen Bericht detailliert und nachvollziehbar mit den starken Beeinträchtigungen, dem ausserordentlich intensiven Förderungsbedarf, dem kleinen Klassensetting, den breiten und in die Sonderschule integrierten Therapieangeboten sowie dem hohen Betreuungsschlüssel begründet (siehe etwa zum Ganzen act. 7.8, S. 10). Ebenso überzeugend wurde ausgeführt, dass der Wechsel an die Heilpädagogische Schule bzw. deren Besuch dem Beschwerdeführer gut zuzutrauen sei (act. 9.10, S. 3 f.). Im Übrigen räumten auch die Eltern des Beschwerdeführers ein, es sei ihnen «klar», dass der Beschwerdeführer «mit der Heilpädagogischen Schule keine Schwierigkeiten hätte» (act. 9.5, S. 2 f.).

3.4.2.

Gegen eine Beschulung des Beschwerdeführers in der Regelklasse spricht ausserdem, dass ein das Kindwohl wahrendes Setting gemäss plausibler Einschätzung des Schulpsychologen nicht nur eine «eins zu eins-Betreuung» durch eine heilpädagogische Fachkraft, sondern darüber hinaus ergotherapeutische und logopädische Unterstützung bedingt (act. 28, S. 13, Frage 21; zum hochfrequenten logopädischen Behandlungsbedarf siehe auch act. 28, S. 21, Frage 24; zum Bedarf des Beschwerdeführers an permanenter, eng geführter Betreuung, ohne die sich der



Beschwerdeführer in der Umgebung verlieren würde, siehe auch die Aussage der Klassenlehrerin, act. 28, S. 6 f., Frage 27). Ein solch ressourcenintensives Setting sprengt augenscheinlich und unabhängig von der konkreten Ausgestaltung des kantonalen Sonderpädagogik-Konzepts die Grenzen staatlicher Betreuungskapazitäten für eine Beschulung in einer Regelklasse (siehe hierzu E. 2.3 f. hiavor).

3.4.3.

Insgesamt ist nicht zu beanstanden, dass sowohl die Beschwerdegegnerin als auch die Vorinstanz zum Schluss gelangten, dass eine Sonderbeschulung mit dem Wohl und den Interessen des Beschwerdeführers besser zu vereinbaren ist (vgl. BGer 2C_154/2017 vom 23. Mai 2017 E. 6.4) und die für den Besuch einer Regelschule zu beachtenden verfassungskonformen Voraussetzungen von Art. 35^{bis} Abs. 1 lit. a und lit. b VSG (siehe hierzu E. 2.7 hiavor) nicht erfüllt sind (VerwGE B 2022/195 vom 2. März 2023 E. 2.4). Die angeordnete Sonderbeschulung des Beschwerdeführers ist demnach Folge seiner schweren kognitiven Beeinträchtigungen, die zu einem hohen Betreuungsbedarf im gesamten Schulalltag führen und eine integrativ wirkende Beschulung in der Regelklasse unter Wahrung seines Wohls im Moment als nicht realistisch erscheinen lassen.

Entgegen der Ansicht der Eltern des Beschwerdeführers trifft ihr Sohn in der heilpädagogischen Schule überdies nicht auf eine «andere Gesellschaft» bzw. verliert er nicht sein Recht, innerhalb der Gesellschaft aufwachsen zu dürfen (siehe hierzu die von der Mutter bei der Frage 33 geäußerte Befürchtung, act. 28), ist doch mit der Frage nach der Beschulungsform keine Beurteilung des Stellenwerts eines Kinds für die Gesellschaft verbunden. Vielmehr handelt es sich bei den in der heilpädagogischen Schule unterrichteten Kindern um in jeder Hinsicht gleichwertige Mitglieder unserer Gesellschaft; ihrem aus gesundheitlichen Gründen ausserordentlich hohen Förder- und Entwicklungsbedarf kann im Kanton St. Gallen am besten in einer hierauf spezialisierten, dem Wohl der Kinder und deren gesellschaftlichen Integration verpflichteten Einrichtung entsprochen werden (siehe E. 3.3.10 hiavor).

3.4.4.

Vor diesem Hintergrund kann an sich offenbleiben, ob die von Verfassungen (siehe E. 2.4 hiavor) sowie Gesetzes wegen (Art. 35^{bis} Abs. 1 lit. c VSG) zu beachtenden Interessen der Mitschülerinnen und -schüler (siehe hierzu die Darstellung der Beschwerdegegnerin in act. 8, S. 2) dagegensprechen, dass der Beschwerdeführer die Regelklasse besucht. Immerhin ist festzuhalten, dass die Beschulung des Beschwerdeführers in der Regelklasse mit einem permanenten Lärm verbunden ist (act. 28, S. 5, Frage 19 unten). So müsse die Klassenassistentin dem Beschwerdeführer jeden Schritt erklären, woraufhin dieser laut nachspreche (act. 28,



St.Galler Gerichte

S. 5, Frage 18). Der Beschwerdeführer führe zudem sehr oft Selbstgespräche (act. 28, S. 7, Frage 30). Zusätzlich tritt im weiteren Verlauf des Vormittags regelmässig störendes Verhalten wie Schreien, Poltern und Zähneknirschen auf (act. 28, S. 4, Frage 12, S. 5, Frage 16, und S. 7, Frage 35).

4.

4.1.

Gemäss vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen.

4.2.

Das Beschwerdeverfahren ist von Bundesrechts wegen kostenlos (Art. 10 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 8 Abs. 2, Art. 2 Abs. 1 und Abs. 5 BehiG).

4.3.

Ausgangsgemäss hat der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} Abs. 1 VRP), womit sich Ausführungen zu dem von der Rechtsvertreterin geltend gemachten Arbeitsaufwand (act. 37, Rz 42) erübrigen. Ein über den Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung nach Art. 10 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 8 Abs. 2, Art. 2 Abs. 1 und Abs. 5 BehiG hinausgehendes Gesuch um unentgeltliche Rechtsverteidigung aufgrund Mittellosigkeit liess der Beschwerdeführer nicht stellen. Die nicht berufsmässig vertretene Beschwerdegegnerin hat keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (vgl. etwa VerwGE B 2022/25 vom 9. Juni 2022 E. 5.2 mit Hinweisen) und hat auch keinen entsprechenden Antrag gestellt.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine amtlichen Kosten erhoben.

3.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.