



Fall-Nr.:	B 2022/152
Stelle:	Verwaltungsgericht
Rubrik:	Verwaltungsgericht
Publikationsdatum:	26.01.2023
Entscheiddatum:	11.01.2023

Entscheid Verwaltungsgericht, 11.01.2023

Schulrecht. Kostenübernahme für den "Heimkurs Gebärdensprache" als Frühförderungsmassnahme. Art. 62 BV (SR 101). Art. 34, 34bis und 35 sowie 37 und 37ter VSG (sGS 213.1). Art. 20 Abs. 3 BehiG (SR 151.3). Streitig war, ob die Kosten für den "Heimkurs Gebärdensprache", den der im Mai 2019 geborene K.____ als noch nicht schulpflichtiges gehörloses Kind zusammen mit seinen Eltern ab Juni 2021 besucht hatte, von der Vorinstanz (Bildungsdepartement) zu übernehmen sind. Das Verwaltungsgericht hielt unter anderem fest, entgegen der Auffassung der Vorinstanz könne nicht von einer abschliessenden Definierung des Angebots der heilpädagogischen Frühförderung im Sonderpädagogik-Konzept ausgegangen werden. Eine solche Beschränkung des Massnahmenkatalogs wäre - mit Blick auf die verfassungsrechtlich gebotene Flexibilität der Massnahmen für den Einzelfall - mit den bundesrechtlichen Vorgaben nicht vereinbar. Zu beachten sei, dass es sich beim Sonderpädagogik-Konzept um eine von der Verwaltung - gestützt auf die nicht abschliessende Aufzählung von Art. 37 Abs. 2 VSG - erarbeitete Vollzugsregelung handle. Gestützt auf Art. 34bis Abs. 2 lit. a VSG bestehe grundsätzlich Anspruch auf eine Frühförderungsmassnahme, wenn und soweit diese geeignet und notwendig sei, die (spätere) Teilnahme am unentgeltlichen integrativen (Regel-)Unterricht zu fördern bzw. gar erst zu ermöglichen. Die Frage, inwiefern das gemeinsame Erlernen der Gebärdensprache in der Familie (Eltern, Geschwister) des behinderten Kindes das verfassungsmässige Ziel der Integration des gehörlosen Kindes in den (Regel-)Schulunterricht zu fördern vermöge, lasse sich im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens gestützt auf die Akten nicht abschliessend beantworten, weshalb sich eine fachkundige Abklärung der Zweckmässigkeit und Geeignetheit der Massnahme aufdränge. Die Tatsache, dass der Art. 20 Abs. 3 BehiG im kantonalen Recht bzw. von der Vorinstanz im Sonderpädagogik-Konzept noch nicht umgesetzt worden sei, dürfe sich nicht zum Nachteil der Beschwerdeführer auswirken. Soweit die noch vorzunehmende Abklärung



ergebe, dass der "Heimkurs Gebärdensprache" als Frühförderungsmassnahme im Sinn von Art. 34bis Abs. 2 lit. a VSG zu anerkennen sei, werde die Vorinstanz die Anforderungen an Gebärdenspracheausbildner zu definieren haben (Verwaltungsgericht, B 2022/152).

Entscheid vom 11. Januar 2023

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

A.____ und B.____,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Thomas Grossen, Advokaturbüro Kernstrasse, Kernstrasse 10, Postfach, 8021 Zürich,

gegen

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

Vorinstanz,

Gegenstand

Kostenübernahme für den "Heimkurs Gebärdensprache" als Frühförderungsmassnahme



Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

Mit Schreiben vom 1. Juli 2021 beantragten A.__ und B.__ bei der Abteilung Sonderpädagogik des Amtes für Volksschule im Bildungsdepartement (BD) des Kantons St. Gallen die Übernahme der Kosten für den "Heimkurs Gebärdensprache" als Frühförderungsmassnahme für ihren 2019 geborenen, gehörlosen Sohn K.__. Zur Begründung hielten sie fest, dass mit der im Kurs zu erwerbenden Gebärdensprache eine barrierefreie Kommunikation für K.__ sichergestellt werden könne, da ein hörbehindertes Kind auch mit der besten technischen Unterstützung die gesprochene Sprache nur begrenzt lernen könne. Der Heimkurs werde von einem gehörlosen Gebärdensprachausbildner geleitet, welcher eine Vorbildfunktion für das Kind einnehme. Namentlich werde dem Kind gezeigt, wie es mit einer Hörbehinderung dennoch volle Teilhabe am gesellschaftlichen Leben haben und ein selbständiges und selbstbestimmtes Leben führen könne. Die Kurskosten beliefen sich auf CHF 2'500 (10 Lektionen à 1.5 Stunden zu CHF 250) zuzüglich Fahrkosten und Mehrwertsteuer (act. G 8/1). Nachdem das BD am 28. Juli 2021 eine Abweisung des Gesuchs in Aussicht gestellt hatte (act. G 8/2), bestätigte Rechtsanwalt lic. iur. Thomas Grossen, Zürich, für A.__ und B.__ mit Eingabe an das BD vom 24. März 2022 das Gesuch um Kostenübernahme für den zwischenzeitlich durchgeführten "Heimkurs Gebärdensprache" und begründete es ergänzend (act. G 8/3).

A.b.

In der Verfügung vom 7. Juli 2022 eröffnete das BD den Gesuchstellern die Abweisung des Gesuchs. Zur Begründung hielt es unter anderem fest, dass die Angebote der heilpädagogischen Frühförderung im Sonderpädagogik-Konzept des Kantons St. Gallen abschliessend aufgeführt seien. Der "Heimkurs Gebärdensprache" erfülle die vom Sonderpädagogik-Konzept vorgeschriebenen Qualitätsstandards und die Verfahrensvoraussetzungen nicht. Der Kurs richte sich an Familien und deren gehörlose Kinder und werde vom Erziehungs- und Bildungsauftrag gemäss Volksschulgesetz (sGS 213.1; VSG) nicht erfasst. Auch aus Art. 20 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetzes (SR 151.3; BehiG) sowie aus Art. 24 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR 0.109; UN-Behindertenkonvention) ergebe sich kein unmittelbar durchsetzbarer Anspruch auf Kostengutsprache (act. G 2).



B.

B.a.

Gegen diese Verfügung erhob Rechtsanwalt Grossen für A.__ und B.__ mit Eingabe vom 22. August 2022 Beschwerde mit den Anträgen, die Verfügung sei aufzuheben und das BD (Vorinstanz) sei zu verpflichten, die Kosten des "Heimkurses Gebärdensprache" zu übernehmen. Eventualiter sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Angelegenheit zur ergänzenden Sachverhaltsabklärung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Mehrwertsteuer zu Lasten der Vorinstanz (act. G 1).

B.b.

In der Vernehmlassung vom 21. September 2022 beantragte die Vorinstanz Abweisung der Beschwerde, unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführer. Zur Begründung verwies sie auf die Verfügung vom 7. Juli 2022 und verzichtete auf weitere Ausführungen (act. G 7). Den Beschwerdeführern wurde der Vernehmlassungsverzicht zur Kenntnis gebracht (act. G 9).

B.c.

Auf die Vorbringen in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid erforderlich, in den nachstehenden 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 Vertreter (vgl. Art. 304 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, SR 210, ZGB) von K.__ sind die Beschwerdeführer zur Ergreifung des Rechtsmittels sowohl in eigenem als auch im Namen des Kindes grundsätzlich legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP; BGer 2C_433/2011 vom 1. Juni 2012 E. 1.2; VerwGE B 2014/247 vom 30. Juni 2015 E. 1.2 und B 2014/113 vom 27. November 2015 E. 1). Die Beschwerde wurde rechtzeitig erhoben und entspricht den Anforderungen in inhaltlicher und formeller Hinsicht (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.



2.

2.1.

Gemäss Art. 62 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) sind die Kantone zuständig für das Schulwesen. Sie gewähren einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offensteht. Er ist obligatorisch und an öffentlichen Schulen unentgeltlich (Art. 62 Abs. 2 BV). Die Kantone sorgen sodann für eine ausreichende Sonderschulung aller behinderten Kinder und Jugendlichen bis längstens zum vollendeten 20. Lebensjahr (Art. 62 Abs. 3 BV). Der verfassungsmässige Anspruch auf staatliche Leistung betrifft nur die öffentliche Grundschule (vgl. [BGE 146 I 20 E. 4.2](#)). Gemäss Art. 20 BehiG sorgen die Kantone dafür, dass behinderte Kinder und Jugendliche eine Grundausbildung erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen entspricht (Abs. 1). Die Kantone fördern, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient, mit entsprechenden Schulungsformen die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule (Abs. 2). Insbesondere sorgen sie dafür, dass wahrnehmungs- oder artikulationsbehinderte Kinder und Jugendliche und ihnen besonders nahestehenden Personen eine auf die Behinderung abgestimmte Kommunikationstechnik erlernen können (Abs. 3). Am 15. April 2014 trat die Schweiz dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention; SR 0.109) bei. Das am 15. Mai 2014 in Kraft getretene Übereinkommen richtet sich in erster Linie an die Gesetzgeber des Bundes und der Kantone (vgl. Art. 1 der Konvention). Klagbare Individualrechte verschafft die UN-Behindertenrechtskonvention hingegen keine, so auch nicht im Bildungsbereich (vgl. Art. 24 der Konvention; VerwGE B 2014/108 vom 16. September 2014 E. 6).

2.2.

Sonderpädagogische Massnahmen unterstützen Kinder mit besonderem Bildungsbedarf, namentlich mit Schulschwierigkeiten, Verzögerungen oder Beeinträchtigungen in der Entwicklung, Behinderungen oder besonderen Begabungen (Art. 34 VSG). Sonderpädagogische Massnahmen unterstützen schulpflichtige Kinder (Art. 34^{bis} Abs. 1 VSG). Vorbehalten bleibt die heilpädagogische Frühförderung vor der Schulpflicht, wenn insbesondere eine Verzögerung oder Beeinträchtigung in der Entwicklung oder eine Behinderung voraussichtlich die Fähigkeit einschränkt, dem Unterricht zu folgen. Heilpädagogische Früherziehung kann auch Kinder unterstützen, die den Kindergarten besuchen (Art. 34^{bis} Abs. 2 lit. a VSG). Sonderpädagogische Massnahmen orientieren sich am Bedarf der Kinder in Erfüllung des Erziehungs- und Bildungsauftrags, unter Berücksichtigung des Aufwandes von Schulträger und Kanton



(Art. 35 Abs. 1 VSG). Einem Kind mit ausgewiesenem Bedarf steht eine ausgewiesene Massnahme zu (Art. 35 Abs. 2 VSG).

Das Sonderpädagogik-Konzept "Für die Sonderschulung" (nachstehend Sonderpädagogik-Konzept) umschreibt unter anderem die heilpädagogische Frühförderung im Vorschulalter. Als Berechtigte werden unter anderen Kinder mit einer Hörbeeinträchtigung mit einem mittleren Hörverlust des besseren Ohres im Reintonaudiogramm von mindestens 30 dB oder einem äquivalenten Hörverlust im Sprachaudiogramm genannt (Sonderpädagogik-Konzept Ziffer 6.1). Als Leistungsangebote sind vorgesehen: Die Erfassung/Abklärung (1.), die Förderung/Therapie einschliesslich Beratung und Anleitung der Eltern (2.) sowie die Weitergabe behinderungsspezifischer Kompetenzen, wobei hier neben weiteren Personen die Eltern Zielgruppe bilden (3.; Sonderpädagogik-Konzept Ziffer 6.2.4).

2.3.

Vorliegend ist streitig, ob die Kosten für den "Heimkurs Gebärdensprache", den der im Mai 2019 geborene K. __ als noch nicht schulpflichtiges gehörloses Kind zusammen mit seinen Eltern ab Juni 2021 besuchte (vgl. act. G 3/5), von der Vorinstanz zu übernehmen sind. Die Vorinstanz legte in der angefochtenen Verfügung dar, für die Versorgung von gehörlosen Kindern stünden Dienste mit einer kantonalen Anerkennung und selbständig tätige Logopädinnen, Früherzieherinnen, Audio-Pädagoginnen oder Low-Vision-Pädagoginnen mit Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung sowie Sonderschulen mit heilpädagogischer Frühförderung oder die Logopädie im Ostschweizer Kinderspital zur Verfügung (Sonderpädagogik-Konzept Ziffer 6.3.1). Weiter schreibe das Sonderpädagogik-Konzept (Ziffern 6.2.5 und 10.2.5) Qualitätsstandards für die heilpädagogische Frühförderung vor: Unter anderem müssten Fachpersonen über eine abgeschlossene heilpädagogische Ausbildung verfügen. Früherzieherinnen und Früherzieher müssten ein anerkanntes Diplom im Bereich Sonderpädagogik (Vertiefungsrichtung Früherziehung) oder in schulischer Heilpädagogik mit nachträglicher Spezialisierung in Früherziehung, Audio-Pädagogik oder Low-Vision-Pädagogik nachweisen. Zudem müsse sichergestellt sein, dass für alle Kinder ein diagnostisch begründeter Förder- und Therapieplan existiere und mindestens einmal jährlich in Zusammenarbeit mit den Eltern eine Standortbestimmung durchgeführt werde. Zusätzlich werde verlangt, dass geeignete Räumlichkeiten für Elterngespräche in einem professionellen Umfeld zur Verfügung stünden. Ebenso müssten die vom Kanton anerkannten Dienste und Privatpersonen über ein Qualitätskonzept verfügen. Darüber hinaus müsse ein Betriebskonzept vorliegen, in welchem die Arbeitsweise und die anzusprechende Zielgruppe verankert sei. Ebenfalls



müsse der Beschwerdeweg geregelt und den Eltern bekannt sein (Sonderpädagogik-Konzept Ziffern 10.2.5 und 6.2.5). Die heilpädagogische Frühförderung liege an der Schnittstelle zwischen Pädagogik und Medizin. Gemäss Sonderpädagogik-Konzept seien Kinderärztinnen und -ärzte für die Indikationsstellung wie für die Überprüfung von langdauernden pädagogischen Massnahmen im Vorschulalter zuständig. Mit einer entwicklungspädiatrischen Untersuchung erstellten sie Entwicklungsprofil und eruierten so weit wie möglich die Ursachen. Bei Bedarf würden sie eine Fachabklärung (Logopädie, heilpädagogische Früherziehung, Audio-Pädagogik, Low-Vision-Pädagogik) einleiten und beim BD in Absprache mit den zuständigen Fachpersonen Massnahmen beantragen (Sonderpädagogik-Konzept Ziffer 6.4.1; act. G 2 S. 6-8).

Die Angebote der heilpädagogischen Frühförderung seien im Sonderpädagogik-Konzept abschliessend aufgeführt. Der "Heimkurs Gebärdensprache" des Schweizerischen Gehörlosenbundes werde weder durch einen vom Kanton St. Gallen anerkannten Dienst angeboten, noch verfügten die Gebärdensprachausbilderinnen und -ausbilder über eine kantonale Anerkennung und Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung. Ebenso wenig erfolge der Heimkurs Gebärdensprache auf Antrag einer medizinischen Fachperson. Der Heimkurs erfülle somit die im Sonderpädagogik-Konzept vorgeschriebenen Qualitätsstandards in der heilpädagogischen Frühförderung und die Verfahrensvoraussetzungen nicht. Er richte sich gemäss Kursbeschreibung an Familien und deren gehörlose Kinder und werde vom Erziehungs- und Bildungsauftrag gemäss VSG nicht erfasst. Es handle sich nicht um spezifisch auf das Kind ausgerichtete Frühförderung. Das Sonderpädagogik-Konzept gewährleiste ein ausreichendes/angemessenes Angebot im Bereich der heilpädagogischen Frühförderung im Sinn der BV und mit Blick auf die Anforderungen des BehiG. Eltern oder dem Kind nahestehende Personen würden von jenem Anspruch nicht erfasst. Einen unmittelbar durchsetzbaren Rechtsanspruch könnten Familienmitglieder von behinderten Kindern gestützt auf Art. 62 Abs. 3 BV nicht geltend machen. Auch aus Art. 20 Abs. 3 BehiG ergebe sich kein unmittelbar durchsetzbarer Anspruch auf Kostengutsprache, da diese Bestimmung nicht über die bundesverfassungsrechtlich verankerten Garantien hinausgehe. Schliesslich sei auch der Hinweis auf Art. 24 der UN-Behindertenkonvention unbehelflich, da er sich in erster Linie an den Gesetzgeber des Bundes und der Kantone richte und keine klagbaren Individualrechte verschaffe (act. G 2 S. 8 f.). Das Gesuch um Übernahme der Kosten für den "Heimkurs Gebärdensprache" sei mangels gesetzlicher Grundlage abzuweisen. Anzumerken sei, dass die Beschwerdeführer bislang beim BD keine heilpädagogische Frühförderung für K.___ hätten beantragen lassen. Es bleibe ihnen anheimgestellt, sich diesbezüglich mit



einer Kinderärztin bzw. einem Kinderarzt zur Prüfung einer medizinischen Indikation in Verbindung zu setzen (act. G 2 S. 8-10).

2.4.

Die Beschwerdeführer halten unter anderem fest, seitens der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen sei eine Kostenübernahme gestützt auf das Gesetz über die Invalidenversicherung abgelehnt worden (act. G 3/6). Die Absolvierung des "Heimkurses Gebärdensprache" habe der frühzeitigen Förderung der Kommunikation des gehörlosen K. ___ gedient. Gehörlose Kinder und deren Eltern müssten einheitliche Gebärden erst erlernen, um miteinander kommunizieren zu können. Die Gebärdensprache bilde zusammen mit der Lautsprache die Bilingualität, welche gemäss aktuellen Studien den Bedürfnissen gehörloser Kinder am besten gerecht werde und für ihre kognitive, neuropsychologische und sozio-emotionale Entwicklung elementar sei. Das frühe Erlernen der Gebärdensprache und der dadurch ermöglichte Austausch des gehörlosen Kindes mit seinem engsten Umfeld fördere insbesondere seine kognitive Entwicklung und dadurch entsprechend die spätere Teilnahme am Regelschulunterricht oder zumindest an einer integrativen Sonderschulung (Kurzgutachten SBG: Schulbildung für gehörlose Kinder; act. G 3/7). Auch Familienmitglieder müssten daher die Möglichkeit haben, die Gebärdensprache zu erlernen. Der Umstand, dass eine Massnahme - wie der in Frage stehende "Heimkurs Gebärdensprache" - gemäss Sonderpädagogik-Konzept nicht explizit angeboten werde, stelle keinen genügenden Grund dar, deren Finanzierung abzulehnen. Art und Umfang sämtlicher möglicher Massnahmen müssten grundsätzlich zugänglich bleiben. Ein abschliessender Massnahmenkatalog erscheine deshalb im Vornherein als ungeeignet. Eine Massnahme könne nicht pauschal mit der Begründung verweigert werden, dass sie gemäss Sonderpädagogik-Konzept nicht angeboten werde und deshalb keine gesetzliche Grundlage bestehe. Die gesetzliche Grundlage für die Finanzierung des "Heimkurses Gebärdensprache" sei in Art. 34 ff. VSG zu finden. Gestützt auf das Sonderpädagogik-Konzept könne eine allfällige Einschränkung des Anspruchs gemäss Art. 19 BV nicht begründet werde, weil dafür eine gesetzliche Grundlage vorausgesetzt werde (Art. 36 Abs. 1 BV). Der besondere Bildungsbedarf im Sinn von Art. 34 Abs. 1 VSG sei aufgrund der Gehörlosigkeit von K. ___ offensichtlich gegeben. Gemäss den aktuellsten wissenschaftlichen Erkenntnissen trage die Bilingualität (das Beherrschen der Gebärden- sowie der Lautsprache) entscheidend dazu bei, dass gehörlose Kinder später in den Regelunterricht integriert werden könnten. Die gemäss Sonderpädagogik-Konzept angebotenen heilpädagogischen Frühförderungsmassnahmen seien diesbezüglich nicht geeignet. Zumindest sei dies seitens der Vorinstanz nicht abgeklärt worden. Auch seien die von der Vorinstanz im



Fall des "Heimkurses Gebärdensprache" als nicht erfüllt erachteten Qualitätsstandards gemäss Sonderpädagogik-Konzept von ihr nie abgeklärt bzw. für Gebärdenspracheausbildner nicht festgelegt worden. Sie stünden einer Kurskostenübernahme nicht entgegen. Im Weiteren sei es vorliegend zwingend erforderlich und auch im Sinn des Sonderpädagogik-Konzepts, dass nicht nur das gehörlose Kind, sondern auch die Beschwerdeführer sich gebärdensprachliche Kompetenzen aneignen könnten. Dies täten sie offensichtlich im Interesse des Kindes und nicht zur persönlichen Weiterbildung. Nur weil der Gebärdensprachekurs nicht ausschliesslich auf das Kind ausgerichtet gewesen sei, habe sich dieser nicht ausserhalb einer möglichen sonderpädagogischen Massnahme bewegt, wie seitens der Vorinstanz ausgeführt werde. Dass der "Heimkurs Gebärdensprache" nicht von einer medizinischen Fachperson beantragt worden sei, sei darauf zurückzuführen, dass seitens der Vorinstanz von Anfang kommuniziert worden sei, dass es für die beantragte Finanzierung bzw. die verlangte Massnahme keine gesetzliche Grundlage gebe. Das gleiche ablehnende Argument wäre von der zuständigen Abklärungsstelle zu erwarten gewesen. Schliesslich habe es die Vorinstanz versäumt, den in Art. 20 Abs. 3 BehiG definierten Auftrag im Rahmen des Sonderpädagogik-Konzepts umzusetzen (act. G 1).

2.5.

2.5.1.

Unbestritten blieb die Feststellung der Beschwerdeführer (act. G 1 S. 6), dass eine heilpädagogische Frühförderung (Art. 34^{bis} Abs. 2 lit. a VSG) bei K.__ grundsätzlich angezeigt ist, da bei einem gehörlosen (Klein-)Kind offenkundig und regelmässig eine eingeschränkte Kommunikationsfähigkeit besteht, aufgrund welcher es dem künftig anstehenden Regelunterricht mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht in vollem Umfang wird folgen können. Hiervon ist nachstehend auszugehen. Im Rahmen der verfassungsmässigen Grundsätze von Art. 8 Abs. 2, Art. 19 und Art. 62 Abs. 3 BV verfügen die Kantone hinsichtlich ihres Bildungsangebots praxisgemäss über einen erheblichen Gestaltungsspielraum. Der verfassungsrechtliche Anspruch umfasst nur ein angemessenes, erfahrungsgemäss *ausreichendes Bildungsangebot* an öffentlichen Schulen. Ein darüberhinausgehendes 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 von behinderten Kindern (BGE 141 I 9 E. 3.2 f. m.H.). Eine Abweichung vom "idealen" Bildungsangebot ist zulässig, wenn sie der Vermeidung einer erheblichen Störung des Unterrichts, 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).

2.5.2.

In Art. 34^{bis} und 35 VSG wird der Anspruch auf sonderpädagogische Massnahmen in grundsätzlicher Art geregelt. Die Massnahmen als solche werden im Gesetz nicht inhaltlich definiert oder (abschliessend) aufgezählt. Die Bewilligung einer sonderpädagogischen Massnahme kommt aufgrund des Wortlauts von Art. 35 Abs. 1 und 2 VSG ganz allgemein in Betracht, wenn ein *Bedarf des Kindes im Rahmen der Erfüllung des Erziehungs- und Bildungsauftrags ausgewiesen* ist. In Art. 37^{ter} VSG werden der Bildungsrat und das zuständige Departement (BD) zum Erlass des kantonalen Sonderpädagogik-Konzepts ermächtigt. Dieses vollzieht nach Art. 37 Abs. 1 VSG die Grundsätze des VSG zu den sonderpädagogischen Massnahmen. Die Regelungsgegenstände des Sonderpädagogik-Konzepts werden in Art. 37 Abs. 2 VSG *in nicht abschliessender Weise* ("...insbesondere...") aufgezählt: Grundlagen der Sonderpädagogik (lit. a), Grundlagen der Förderkonzepte und -planungen (lit. b), wirkungsorientierte Instrumente zur Überwachung und Steuerung der Massnahmen (lit. c), Grundlagen für die Tätigkeit der zentralen Abklärungsstelle (lit. d), Berufsauftrag von Lehrpersonen/schulischem Fachpersonal (lit. e), Voraussetzungen und Verfahren zur Bewilligung des Sonderschul-Besuchs (lit. f). Aufgrund dieser gesetzlichen Gegebenheiten kann entgegen der Auffassung der Vorinstanz (act. G 2 S. 8 E. 3a) nicht von einer abschliessenden Definierung des Angebots der heilpädagogischen Frühförderung im Sonderpädagogik-Konzept ausgegangen werden. Eine solche Beschränkung des Massnahmenkatalogs wäre - mit Blick auf die verfassungsrechtlich gebotene Flexibilität der Massnahmen für den Einzelfall - mit den bundesrechtlichen Vorgaben nicht vereinbar (vgl. BGE 141 I 9 E. 5.2). Zu beachten ist mithin, dass es sich beim Sonderpädagogik-Konzept um eine von der Verwaltung - gestützt auf die nicht abschliessende Aufzählung von Art. 37 Abs. 2 VSG - erarbeitete Vollzugsregelung handelt.

2.5.3.

Im Rahmen des unentgeltlichen Grundschulunterrichts für behinderte Kinder im Rahmen der integrativen Sonderschulung - dieser kommt der Vorrang gegenüber der separativen Sonderschulung zu (BGer 2C_33/2021 vom 29. Juni 2021 m.H.; [BGE 138 I 162 E. 4.2](#)) - darf von den Eltern keine finanzielle Beteiligung verlangt werden, selbst wenn die Schule für das behinderte Kind eine gesetzlich nicht vorgesehene Leistung erbringt (vgl. BGE 141 I 9 E. 4.1, wo es um die Integration eines behinderten Kindes in



die Regelschule mit einer Vollzeitassistenz ging). Um die gesellschaftliche Eingliederung behinderter Personen zu erleichtern, müssen *frühzeitig die Voraussetzungen für eine Teilnahme am integrativen Unterricht (in Regelklassen) geschaffen* werden (vgl. BGE 141 I 9 E. 5.3.1 m.H.). Im Sonderpädagogik-Konzept wird zu Recht auf die zentrale Bedeutung der ersten Lebensjahre für die bestmögliche Entwicklung des Kindes und die Wichtigkeit des frühen Einsetzens der Förderung hingewiesen. Dies werde seit Jahrzehnten in der Entwicklungspsychologie betont und durch die aktuelle neurowissenschaftliche Forschung bestätigt. Daraus ergäben sich folgende Erkenntnisse: - Die Förderung müsse so früh wie möglich erfolgen. - Die Förderung greife, wenn sie *direkt in den Alltag integriert* sei und regelmässig stattfinde. - Lernen geschehe über ein Anknüpfen an Bekanntes, über eine geeignete Portion Neues, Freude und direkte Rückmeldung. Die heilpädagogische Früherziehung richte sich in Form von spielerischer Förderung an die Kinder. Daneben unterstützt sie beratend auch die Eltern und das Umfeld. Das Kleinkind lebe vor allem im familiären Umfeld (Sonderpädagogik-Konzept Sonderschulung Ziffer 6.2.1). Sodann weist der von den Beschwerdeführern angeführte Bericht des Bundesrates "Frühe Sprachförderung in Schweiz" vom 29. Juni 2022 auf die Bedeutung des frühen Zugangs gehörloser Kinder zur Gebärdensprache hin mit der Feststellung, dass auch *Familienmitglieder* die Möglichkeit haben müssten, die Gebärdensprache zu erlernen. Hierbei wird erwähnt, dass es noch kein flächendeckendes Angebot von Unterstützungsangeboten und Kursen für betroffene Familien gebe. Auch sei die Finanzierung durch die Kantone vielfach nicht gesichert (Bericht a.a.O. S. 18).

2.5.4.

Vor dem geschilderten Hintergrund ist festzuhalten, dass gestützt auf Art. 34^{bis} Abs. 2 lit. a VSG grundsätzlich Anspruch auf eine Frühförderungsmassnahme besteht, wenn und soweit diese geeignet und notwendig ist, die (spätere) Teilnahme am unentgeltlichen integrativen (Regel-)Unterricht zu fördern bzw. gar erst zu ermöglichen. Art. 20 BehiG (vgl. vorstehende E. 2.1) konkretisiert das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV sowie die verfassungsrechtlichen Ansprüche von Art. 19 BV und Art. 62 Abs. 2 und Abs. 3 BV, wobei die Bestimmung gemäss Rechtsprechung nicht über die verfassungsmässigen Ansprüche hinausgeht (vgl. BGE 145 I 142 E. 5.3; 141 I 9 E. 3.2; 138 I 162 E. 3.1). Nach Art. 20 Abs. 3 BehiG sorgen die Kantone dafür, dass wahrnehmungs- oder artikulationsbehinderte Kinder und Jugendliche *und ihnen besonders nahestehenden Personen* eine auf die Behinderung abgestimmte Kommunikationstechnik erlernen können. Dementsprechend ist im vorliegenden Fall zu klären, inwiefern die Absolvierung des



"Heimkurses Gebärdensprache" (SGBFSS_D_Heimkurs.pdf (sgb-fss.ch) bzw. das gemeinsame Erlernen der Gebärdensprache in der Familie (Eltern, Geschwister) des behinderten Kindes das verfassungsmässige Ziel der Integration des gehörlosen Kindes in den (Regel-)Schulunterricht zu fördern vermag. Die Vorinstanz weist diesbezüglich darauf hin, dass sich der "Heimkurs Gebärdensprache" an Familien und deren gehörlose Kinder richte. Er werde vom Erziehungs- und Bildungsauftrag gemäss VSG nicht erfasst und sei keine spezifisch auf das Kind ausgerichtete Frühförderung (act. G 2 S. 9). Hierzu ist festzuhalten, dass selbst das Sonderpädagogik-Konzept die Frühförderung wie dargelegt (vorstehende E. 2.5.3) nicht ausschliesslich auf das betroffene Kind ausrichtet, sondern explizit die beratende Unterstützung der Eltern und des Umfelds anführt und die *Unterstützung und das Arbeiten im familiären Kontext von zentraler Bedeutung* erachtet. Die *Stärkung und Achtung der Eltern in ihrer Erziehungskompetenz* sowie das Ansetzen bei Ressourcen des Kindes und der Eltern ermögliche nachhaltige Entwicklungsschritte. Kinder, die der Heilpädagogischen Früherziehung bedürften, seien für ihre bestmögliche Entwicklung darauf angewiesen, dass ihnen *individuell angepasste Lernangebote* gemacht würden. Da die Entwicklung häufig über längere Zeit stagniere, sei die *Beratung und Begleitung der Familien* in ihrem erschwerten Erziehungsauftrag ein *wichtiger Bestandteil* der Heilpädagogischen Früherziehung (Sonderpädagogik-Konzept Sonderschulung Ziffer 6.2.1). Mithin statuiert weder das VSG noch das Sonderpädagogik-Konzept lediglich eine spezifisch auf das Kind ausgerichtete Frühförderung. Vielmehr wird der Einbezug der Eltern bzw. der Familie als zentraler Aspekt bestätigt. Die Möglichkeit der Eltern, sich gebärdensprachlich auszudrücken, erachtet auch das Sonderpädagogik-Konzept im Ergebnis als unabdingbar. Dies geschieht - wie die Beschwerdeführer zu Recht festhalten - im Interesse des Kindes und dessen (auch im öffentlichen Interesse stehenden, erfolgreichen) späteren Schulintegration.

2.5.5.

Die Frage, inwiefern das gemeinsame Erlernen der Gebärdensprache in der Familie (Eltern, Geschwister) des behinderten Kindes das verfassungsmässige Ziel der Integration des gehörlosen Kindes in den (Regel-)Schulunterricht zu fördern vermag, lässt sich im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens gestützt auf die dem Gericht vorliegenden Akten nicht abschliessend beantworten, weshalb sich eine fachkundige Abklärung der Zweckmässigkeit und Geeignetheit der Massnahme aufdrängt. Diese darf sich indes nicht nur auf die von der Vorinstanz aufgeworfene Frage beschränken, ob der "Heimkurs Gebärdensprache" die vom Sonderpädagogik-Konzept vorgeschriebenen Qualitätsstandards (kantonale Anerkennung des



Ausbildners und Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung) und Verfahrensvoraussetzungen erfüllt (vgl. act. G 2 S. 8 f.), zumal ein solcher Kurs im Sonderpädagogik-Konzept überhaupt nicht thematisiert bzw. nicht angeboten wird und sich dementsprechend die Vorgaben zur Qualitätssicherung des Leistungserbringers lediglich auf die gemäss Konzept angebotenen Frühförderungsmassnahmen beziehen. Der Umstand, dass es aktuell an Qualitätsstandards bzw. einem Anforderungsprofil für Gebärdenspracheausbildner fehlt, rechtfertigt für sich allein aber nicht die Ablehnung der Kurskostenübernahme als Frühförderungsmassnahme. Mithin darf sich die Tatsache, dass der Art. 20 Abs. 3 BehiG (vgl. vorstehende E. 2.5.4) im kantonalen Recht bzw. von der Vorinstanz im Sonderpädagogik-Konzept noch nicht umgesetzt wurde, nicht zum Nachteil der Beschwerdeführer auswirken. Soweit die noch vorzunehmende Abklärung ergibt, dass der "Heimkurs Gebärdensprache" als Frühförderungsmassnahme im Sinn von Art. 34^{bis} Abs. 2 lit. a VSG zu anerkennen ist, wird die Vorinstanz die Anforderungen an Gebärdenspracheausbildner zu definieren haben. Die weitere Frage, ob bzw. inwiefern der "Heimkurs Gebärdensprache" - bei unbestrittener Gehörlosigkeit von K. ___ - überdies eines (nachträglichen) Antrags einer medizinischen Fachperson bedarf (vgl. act. G 2 S. 8 unten) bzw. ob ein solcher mit Blick auf den bereits absolvierten Kurs noch sinnvoll und zweckmässig ist, wird ebenfalls zu klären sein. Schliesslich ist - mit den Beschwerdeführern (act. G 1 S. 10) - darauf hinzuweisen, dass gemäss Art. 16 der Verordnung über die Beseitigung von Nachteilen von Menschen mit Behinderung (SR 151.31; Behindertengleichstellungsverordnung, BehiV) die Kantone für Massnahmen, welche unter anderen hörbehinderten Kindern die Ausbildung in Regelklassen ermöglichen, Finanzhilfen beim Bund beantragen können. Die in Betracht fallende (teilweise) Rückvergütung der Kurskostenübernahme an die Vorinstanz wird bei der Prüfung des Antrags der Beschwerdeführer um Kurskostenerstattung zu berücksichtigen sein.

3.

3.1.

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde gutzuheissen und die Sache zur Abklärung der Kostenübernahme für den "Heimkurs Gebärdensprache" an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten von der Vorinstanz (Staat) zu bezahlen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12); auf die Erhebung wird nicht verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP). Der von den Beschwerdeführern geleistete Kostenvorschuss von CHF 1'000 ist an sie zurückzuerstatten.



3.2.

Die Vorinstanz (Staat) hat die Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren antragsgemäss ausseramtlich zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 98^{bis} VRP). Der Rechtsvertreter hat keine Kostennote eingereicht, weshalb die Entschädigung nach Ermessen festzulegen ist (vgl. Art. 30 Ingress und lit. b Ziff. 1 sowie Art. 31 Abs. 1 und 2 des Anwaltsgesetzes [sGS 963.70, AnwG], Art. 6 und Art. 19 der Honorarordnung [sGS 963.75, HonO]). Nach Art. 22 Abs. 1 lit. b HonO beträgt das Honorar vor Verwaltungsgericht pauschal CHF 1'500 bis CHF 15'000. Angesichts der konkreten Verhältnisse erscheint eine Entschädigung von CHF 2'500 für das Beschwerdeverfahren angemessen. Die Vorinstanz hat somit die Beschwerdeführer mit CHF 2'500 zuzüglich CHF 100 Barauslagen (vier Prozent von CHF 2'500 [Art. 28^{bis} Abs. 1 HonO]) und Mehrwertsteuer (Art. 29 HonO) von 7.7% zu entschädigen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und die Sache zur Abklärung der Kostenübernahme für den "Heimkurs Gebärdensprache" an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Die Vorinstanz trägt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'000; auf die Erhebung wird nicht verzichtet. Der von den Beschwerdeführern geleistete Kostenvorschuss von CHF 1'000 wird an sie zurückerstattet.

3.

Die Vorinstanz entschädigt die Beschwerdeführer ausseramtlich mit CHF 2'500 zuzüglich Barauslagen von CHF 100 und Mehrwertsteuer.