



Fall-Nr.: B 2023/24
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 28.04.2023
Entscheiddatum: 23.03.2023

Entscheid Verwaltungsgericht, 23.03.2023

Schulrecht, Sonderpädagogische Massnahmen, Art. 34 ff. VSG. Das Einschulungsjahr stellt keine Sonderbeschulung, sondern eine sonderpädagogische Massnahme im Rahmen der Regelschule dar. Es hat zum Ziel, jenen Kindern, die den Lernanforderungen in der 1. Regelklasse noch nicht gewachsen sind, individuelle Lernfortschritte zu ermöglichen, um im nächsten Jahr gestärkt in die 1. Regelklasse überzutreten. Wenn unterrichtsbegleitende Massnahmen (DaZ, ISF, persönliche Klassenassistenz) seit Kindergartenbeginn nicht ausreichen, um dem besonderen Bildungsbedarf des Kindes gerecht zu werden, und dieses dem Unterricht nicht hinreichend zu folgen vermag, erweist sich die Zuweisung ins Einschulungsjahr als die geeignete Beschulungsform und damit als recht- und verhältnismässig, um ihm eine möglichst gute Ausgangslage für einen erfolgreichen Einstieg in die Schullaufbahn zu ermöglichen. Dass mit der Zuteilung in die Einschulungsklasse ein längerer Schulweg und ein neues Umfeld verbunden sind, führt angesichts der sachlichen Notwendigkeit im wohlverstandenen Interesse des Kindes nicht zum Verzicht auf die Massnahme (Verwaltungsgericht, B 2023/24).

Entscheid vom 23. März 2023

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiberin Schmid Etter

Verfahrensbeteiligte

R. __ und S. __,

Beschwerdeführer,



St.Galler Gerichte

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Karl Gehler, LL.M., Hofmann Gehler Schmidlin,
Lattenhofweg 4, Postfach 2151, 8645 Jona,

gegen

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

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde X.__,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Zuweisung von A.__ ins Einschulungsjahr

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.__, geb. 2015, ist der Sohn von R.__ und S.__. Die Familie wohnt in X.__. Seit August 2020 besuchte A.__ das 1. Kindergartenlehrjahr, wo er begleitend in Deutsch als Zweitsprache (DaZ) unterrichtet wurde. Da er beim Spracherwerb nur kleine Fortschritte machte und dem Unterricht nicht angemessen folgen konnte, meldete ihn die Kindergartenlehrperson im Februar 2021 für eine schulpsychologische und logopädische Abklärung an. Aufgrund der Empfehlung des schulpsychologischen Dienstes (SPD) trat A.__ im Sommer 2021 in das 2. Kindergartenjahr über mit den begleitenden Fördermassnahmen Integrierte schulische Förderung (ISF), Unterstützung durch eine Klassenassistenz sowie Weiterführung des DaZ. Im Frühjahr 2022 fand eine Standortbestimmung unter Einbezug des SPD statt. Dieser empfahl den Übertritt ins Einschulungsjahr sowie eine logopädische Verlaufsabklärung. Da die Eltern mit dem Übertritt ins Einschulungsjahr nicht einverstanden waren, wurde A.__ mit Verfügung



St.Galler Gerichte

des Rektors der Schule X.__ vom 6. Juli 2022 für das Schuljahr 2022/2023 der Einschulungsklasse zugeteilt.

B.

Gegen die Zuweisung ihres Sohnes A.__ ins Einschulungsjahr erhoben die Eltern R.__ und S.__ mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 21. Juli 2022 Rekurs beim Bildungsrat des Kantons St. Gallen. Aufgrund der aufschiebenden Wirkung des Rekurses besucht A.__ seit August 2022 die 1. Regelklasse der Primarschule in X.__. Der Experte der Arbeitsgruppe für Rekursentscheide empfahl dem Bildungsrat im Bericht vom 2. November 2022 die Abweisung des Rekurses, da A.__ den schulischen Anforderungen der Regelklasse trotz unterrichtsergänzender sonderpädagogischer Massnahmen noch nicht gewachsen und seine schulische Entwicklung in der jetzigen Situation gefährdet sei. Der Bildungsrat wies den Rekurs gestützt darauf mit Entscheid vom 18. Januar 2023 ab. Entgegen dem Antrag der Schule X.__ wurde einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung nicht entzogen (act. 2).

C.

Gegen den Rekursentscheid vom 18. Januar 2023 (versandt am 23. Januar 2023) erhoben R.__ und S.__ (Beschwerdeführer) mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 7. Februar 2023 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen mit dem Antrag, der angefochtene Entscheid des Bildungsrats (Vorinstanz) sei aufzuheben und A.__ sei in der 1. Regelklasse zu beschulen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Politischen Gemeinde X.__ (Beschwerdegegnerin).

Die Vorinstanz äusserte sich am 21. Februar 2023 zur Beschwerde und ersuchte um deren Ablehnung. Die Beschwerdegegnerin verzichtete stillschweigend auf eine Stellungnahme.

Auf die von den Beteiligten gemachten Ausführungen und die Akten wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Als gesetzliche Vertreter (vgl. Art. 304 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, SR 210, ZGB) sind die



Eltern von A.__ zur Ergreifung des Rechtsmittels sowohl in eigenem als auch im Namen ihres Sohnes befugt (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). Da die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid die Eltern als Rekurrenten bezeichnet hat und dies in der Beschwerde nicht moniert wird, werden auch im vorliegenden Verfahren die Eltern als Beschwerdeführer bezeichnet. Die Beschwerdeeingabe vom 7. Februar 2023 erfolgte rechtzeitig und erfüllt formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

2.

Zwischen den Parteien umstritten und nachfolgend zu prüfen ist die Rechtmässigkeit der von der Vorinstanz im Entscheid vom 18. Januar 2023 bestätigten Beschulung von A.__ in der Einschulungsklasse.

2.1.

2.1.1.

Nach Art. 51 des Volksschulgesetzes (sGS 213.1, VSG) hat das im Kanton wohnhafte Kind das Recht, jene öffentliche Schule oder anerkannte private Sonderschule zu besuchen, die seinen Fähigkeiten entspricht und deren Anforderungen es erfüllt. Sonderpädagogische Massnahmen unterstützen Kinder mit besonderem Bildungsbedarf, namentlich mit Schulschwierigkeiten, Verzögerungen oder Beeinträchtigungen in der Entwicklung, Behinderungen oder besonderen Begabungen (vgl. Art. 34 VSG). Sonderpädagogische Massnahmen orientieren sich am Bedarf der Kinder in Erfüllung des Erziehungs- und Bildungsauftrags, unter Berücksichtigung des Aufwandes von Schulträger und Kanton. Einem Kind mit ausgewiesenem Bedarf steht eine ausgewiesene Massnahme zu. Sonderpädagogische Massnahmen werden in der Regel befristet verfügt (Art. 35 Abs. 1 bis 3 VSG). Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf besuchen die Regelklasse oder Kleinklasse, wenn sie vom Unterricht profitieren und das soziale Gefüge der Klasse wahrnehmen können, der Besuch für die Erfüllung des Erziehungs- und Bildungsauftrags geeignet, erforderlich und zumutbar ist und nicht überwiegende Interessen der Klasse oder des Umfeldes entgegenstehen (Art. 35^{bis} Abs. 1 VSG). Sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt, besuchen Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bedarf eine Sonderschule (Art. 35^{bis} Abs. 3 VSG). Die Volksschule erfüllt ihren Bildungsauftrag, indem sie sowohl integrierende als auch separierende Angebote vorsieht und diese nach dem Prinzip „so viel Integration wie möglich, so viel Separation wie nötig“ situationsgerecht einsetzt.



St.Galler Gerichte

Die Umsetzung dieses Prinzips erfolgt unter Berücksichtigung und Abwägung der Interessen der Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf einerseits sowie der übrigen Schülerinnen und Schüler und der Lehrpersonen andererseits (Sonderpädagogik-Konzept des Kantons St. Gallen im Überblick vom 9. Juni 2015, Ziff. 3.1, unter: schule.sg.ch).

Bei der Anordnung von fördernden Massnahmen nach Art. 34 ff. VSG ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten (VerwGE B 2011/210 vom 17. Januar 2012 E. 3.1): Die Massnahme muss zur Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet und notwendig sein. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die dem Privaten damit auferlegt werden. Im Bereich der fördernden Massnahmen ist mithin zu prüfen, ob die vorgesehene Massnahme geeignet und notwendig ist, um das Kind nach seinen Fähigkeiten und Bedürfnissen bestmöglich bzw. besser als ohne die Massnahme zu fördern. Sind für die Förderung des Kindes verschiedene zielführende Massnahmen denkbar, ist die für das Kind am wenigsten einschneidende Massnahme anzuordnen (Grundsatz der Subsidiarität). Massstab ist der Förderbedarf des Kindes. Erlaubt es der besondere Förderbedarf, wird während oder in Ergänzung des Unterrichts in der Regelklasse Therapie oder Stützunterricht verfügt. Erfordert es der besondere Förderbedarf, wird an Stelle des Unterrichts in der Regelklasse der Besuch einer Kleinklasse oder die Sonderschulung verfügt (VerwGE B 2020/66 vom 24. Juni 2020 E. 2.1). Die Volksschule hat den Auftrag, allen Kindern eine möglichst gute Ausgangslage für einen erfolgreichen Einstieg in die Schullaufbahn zu ermöglichen. Dazu ist es wichtig, Kinder mit Entwicklungsauffälligkeiten, -verzögerungen und -gefährdungen möglichst früh zu erfassen, um adäquat handeln zu können. Lehr- und Fachpersonen orientieren sich bei Kindern und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf nicht ausschliesslich an auffälligen Merkmalen beim Kind, sondern beachten auch das jeweilige Umfeld (Sonderpädagogik-Konzept des Kantons St. Gallen im Überblick, Ziff. 3.2).

2.1.2.

Als sonderpädagogische Massnahme kann der Schulrat Kinder mit Schulschwierigkeiten nach Anhören der Eltern und der Lehrperson einer Kleinklasse zuweisen (vgl. Art. 36 Abs. 1 Ingress und lit. a VSG). Kleinklassen sind ein höherschwelliges, separatives Mittel zur Förderung von Kindern mit Schulschwierigkeiten. Schulkinder, die auch mit Therapien und Stützunterricht in der Regelklasse nicht adäquat gefördert werden können, verlassen diese und treten in einen besonderen, grundsätzlich auf Sonderpädagogik ausgerichteten Klassenverband



St.Galler Gerichte

ein. In Kleinklassen wird der Stoff dem Lernvermögen und dem Verhalten der Schulkinder angepasst. Dies wird insbesondere durch Klassenverbände ermöglicht, die kleiner als Regelklassen sind und es der Lehrkraft erlauben, vermehrt individuell auf die Schülerinnen und Schüler einzugehen (VerwGE B 2013/102 vom 16. April 2014 E. 4.2; J. Raschle, Schulrecht der Volksschule im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2008, S. 150; H. Plotke, Schweizerisches Schulrecht, Bern 2003, S. 129). Als spezielles Einschulungsangebot führen gewisse Gemeinden ein der ersten Primarklasse vorgelagertes Einschulungsjahr (Raschle, a.a.O., S. 151).

Die Politische Gemeinde X.___ führt in der Volksschule Kleinklassen zur individuellen Förderung (Art. 2 Ingress und Ziff. 1d der Schulordnung vom 1. Juni 2016). Gemäss dem Förderkonzept der Schule X.___ vom 31. Oktober 2019 können Kinder, welche für ihre Entwicklung noch mehr Zeit benötigen, beim Stufenübertritt Kindergarten – Primarstufe im Einschulungsjahr unterrichtet werden. Das Einschulungsjahr dauert ein Schuljahr. Die Lernenden treten danach in die 1. Regelklasse ein. Das Einschulungsjahr ist für Kinder gedacht, die zum Zeitpunkt des regulären Übertritts in die Primarstufe den Lernanforderungen in der 1. (Regel)Klasse noch nicht gewachsen sind und für die ein weiterer Verbleib im Kindergarten nicht angebracht ist. Es handelt sich dabei um Kinder, die in Teilbereichen der Entwicklung noch Unterstützung und mehr Zeit benötigen. Das Einschulungsjahr ist eine Klasse, in der die Kinder individuell erfasst und gefördert werden. Ziel ist das Erreichen der Anforderungen für den Eintritt in die 1. Regelklasse hinsichtlich der körperlichen und motorischen, kognitiven, sprachlichen sowie der sozialen und emotionalen Entwicklung. Das Einschulungsjahr soll Gelegenheit bieten, durch angepassten Unterricht den Aufbau sozialer und schulischer Kompetenzen und der Lerndispositionen verstärkt zu fördern. Dazu gehören neben Kompetenzen in einzelnen Bildungsbereichen die Weiterentwicklung von Arbeitstechniken und -strategien, die Förderung der Konzentration, die Stärkung der Gruppenfähigkeit und der Umgang mit Anforderungen. Die Lehrpersonen, die im Einschulungsjahr unterrichten, verfügen über ein Lehrdiplom und über eine heilpädagogische Zusatzausbildung. Die Beurteilung, ob das Kind den Lernanforderungen der 1. Klasse gewachsen ist, beruht auf einer Gesamtschau des Kindes in seiner jetzigen und künftigen Umgebung. Dabei sind neben dem Entwicklungsstand des Kindes auch die Bedingungen des sozialen Umfeldes und die lokalen Gegebenheiten des Schulsystems zu berücksichtigen (vgl. Förderkonzept der Schule X.___, Ziff. 4.1.7, act. 9/11a.10).

Der Besuch einer Kleinklasse wird durch das Rektorat auf Basis eines Berichts des



SPD als Abklärungsstelle und nach Anhörung der Eltern und der Lehrkraft verfügt (vgl. Art. 36 Abs. 1 Ingress und lit. a in Verbindung mit Art. 36^{bis} VSG; Art. 7 Abs. 1 Ingress und lit. d der Schulordnung; vgl. Förderkonzept der Schule X.__, Ziff. 4.1.7, act. 9/11a. 10; Botschaft zum XIV. Nachtrag zum VSG, ABI 2013 S. 400 f.; Raschle, a.a.O., S. 152; VerwGE B 2020/66 vom 24. Juni 2020 E. 2.1). Das Gutachten des SPD an den Schulrat beinhaltet sämtliche für die Schule relevanten Angaben (Einschätzungen, Handlungsbedarf, Antrag). Der allfällige Bedarf für eine Sonderschulung wird mittels standardisiertem Abklärungsverfahren erhoben. Aufgrund der Einschätzung der Entwicklungs- und Bildungsziele sowie des Förderbedarfs werden ein Hauptförderort und allfällige unterstützende Massnahmen vorgeschlagen. Durch den Beizug des SPD wird sichergestellt, dass die Abklärung aus einer unabhängigen Perspektive und die Antragstellung nach einheitlichen Standards erfolgen (vgl. Sonderpädagogik-Konzept des Kantons St. Gallen für die Regelschule, Ziff. 5.5.4). Für die Würdigung von (verwaltungs- bzw. gerichtsexternen) Sachverständigengutachten ist von der Richtlinie auszugehen, dass nicht ohne zwingende Gründe von der Einschätzung des Experten abzuweichen ist, zumal es gerade dessen Aufgabe ist, seine Kenntnisse in den Dienst von Verwaltungsbehörden und Gerichten zu stellen. In der Praxis wird sodann auch amtlichen Stellungnahmen von Fachstellen, die vom Gesetzgeber als sachkundige Beurteilungsinstanzen eingesetzt wurden, ein erhöhter Beweiswert zugemessen, sofern diese den Charakter eines Gutachtens (amtliche Expertise) aufweisen (vgl. Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2016, N 22 zu Art. 19 VwVG mit Hinweisen). Lediglich bei Zweifeln an der Richtigkeit der Feststellungen in der amtlichen Expertise sind weitere Abklärungen vorzunehmen (vgl. auch VerwGE B 2017/184 vom 13. Dezember 2018 E. 4.1).

2.2.

Die Beschwerdeführer bringen im Wesentlichen vor, die Vorinstanz verschweige, dass A.__ am 2. Juni 2022 zuerst die Klasseneinteilung für die 1. Primarklasse erhalten habe, was bedeute, dass damals grundsätzlich die Einschätzung vorgelegen habe, er könne diese besuchen. In jenem Zeitpunkt sei der Bericht des SPD vom 5. Mai 2022 bereits bekannt gewesen. A.__ wachse mit drei Sprachen auf (...). Ein Jahr nach der Einreise in die Schweiz sei er in den Kindergarten eingetreten. Die Beschwerdegegnerin wie auch die Vorinstanz würden aus allen Berichten und Stellungnahmen vor allem die negativen Aspekte herausheben und das Positive vernachlässigen. Gerade bei der Beurteilung der Fortschritte im Bereich der deutschen Sprache werde ignoriert, dass er in rund zwei Jahren vieles aufgeholt habe. Der Vorhalt des schwierigen Verhaltens hinter dem Rücken, indem er Sprechbewegungen mit dem Mund mache, erscheine gesucht. Ein



generell schwieriges Verhalten lasse sich allein daraus nicht ableiten. Bei A.__ lägen grundsätzlich keine kognitiven Einschränkungen oder Entwicklungsstörungen vor. Mit der Weiterführung der Unterstützung im sprachlichen Bereich sowie mit Klassenassistenz sei es durchaus möglich, diese Rückstände aufzuholen. Eine Einschulung im Schulhaus B.__ wäre schädlich für ihn. Er würde aus seinem Umfeld gerissen, müsste den 1,7 km langen Schulweg alleine absolvieren und in eine neue Schule in einem völlig anderen Dorfteil gehen. Das Schulhaus Y.__ wie auch die dortige Schülerschar kenne er hingegen schon aus dem Kindergarten. Ein Wechsel lediglich für wenige Monate wäre für ihn daher nicht förderlich, zumal er ein scheuer und zurückhaltender Junge sei. Auch der Bericht des Experten im Rekursverfahren sei tendenziös und auf die Defizite reduziert abgefasst. Es werde zudem ausgeblendet, dass die Klasse, welche A.__ derzeit besuche, wenig gesetzt und sehr unruhig sei und diese Tatsache allenfalls auch auf ihn abfärbe. Wenn ihm Lernfortschritte deswegen schwerfielen, dürfe ihm dies nicht zum Nachteil gereichen. Die Voraussetzungen für eine Zuweisung in die Einschulungsklasse seien nicht gegeben. Die Massnahme sei weder verhältnismässig, noch zumutbar oder zweckmässig. Es sei noch nicht gesichert, dass A.__ am Ende des laufenden Schuljahres die Voraussetzungen für die 2. Regelklasse erfülle. Falls nicht, werde er die 1. Regelklasse wiederholen. In die 1. Regelklasse trete er auch ein, wenn er für die verbleibende Zeit des laufenden Schuljahres noch in die Einschulungsklasse wechseln würde. Dieses Argument sei entgegen der Behauptung der Vorinstanz nicht unbeachtlich. Es sei das Recht jedes Betroffenen, Rechtsmittel zu ergreifen. Die zeitliche Verzögerung sei grossmehrheitlich der Vorinstanz anzulasten. Eine Repetition der 1. Klasse sei gegenüber dem Wechsel in die Einschulungsklasse mit anschliessendem Wechsel in die 1. Klasse zu bevorzugen, so könne er sich bei der Wiederholung des bereits bekannten Stoffs auf das Sprachliche konzentrieren. Ein Wechsel für eine so kurze Zeit sei mit Nachteilen verbunden und nicht angebracht. Dass A.__ mehr Unterstützung im Bereich Sprache benötige, werde nicht bestritten. Diese könne er jedoch auch in der Regelklasse erhalten. Ein grosser Rückstand gegenüber den Mitschülern sei dem Bericht nicht zu entnehmen. Eine Versetzung in die Einschulungsklasse sei nicht gerechtfertigt. In allen Berichten werde von grossen Fortschritten gesprochen. A.__ sei fröhlich, interessiert, anständig und intelligent. Er gehe gerne im Schulhaus Y.__ zur Schule und fühle sich dort wohl. Die Befürchtung, er könnte die Motivation für die Schule verlieren, sei weder ausgewiesen noch berechtigt. Das Argument, im Verlauf der Schule käme es immer wieder zu Wechseln von Klassenkameraden und Lehrpersonen, treffe in der Unter- und Mittelstufe nicht vor. Die berechtigten Bedenken der Eltern als Schutzbehauptungen abzutun, mute geradezu zynisch an.



2.3.

2.3.1.

Die Beschwerdeführer bestreiten nicht grundsätzlich, dass bei A.___ besonderer Bildungsbedarf besteht. Sie sind jedoch der Auffassung, dem könne auch mit der Zuweisung in die 1. Regelklasse und unterstützenden Massnahmen (DaZ, Klassenassistenz) begegnet werden, während Beschwerdegegnerin und Vorinstanz den Besuch der Einschulungsklasse für notwendig erachten, was im Folgenden zu prüfen ist.

Dass A.___ mit Schreiben vom 2. Juni 2022 vorerst die Zuteilung für die 1. Regelklasse im Schulhaus Y.___ erhielt (act. 9/11a.3), steht der wiedererwägungsweisen Zuteilung in die Einschulungsklasse vom 6. Juli 2022 nicht entgegen (act. 9/11a.8). Die Beschwerdeführer waren von Beginn weg darüber informiert, dass die Einteilung von A.___ noch nicht definitiv war. Sie wurden deswegen bereits am 23. Mai 2022 und damit vor Eröffnung der Klassenzuteilung auf den 7. Juni 2022 zu einem Elterngespräch eingeladen (act. 9/11a.4). Da am 7. Juni 2022 lediglich der Vater ohne die Mutter erschien, wurde das Gespräch auf den 21. Juni 2022 verschoben (act. 9/11a.5 und 11a.7).

2.3.2.

A.___ trat im August 2020 ins 1. Kindergartenlehrjahr ein und kam damals erstmals in Kontakt mit der deutschen Sprache. Von Beginn weg besuchte er den DaZ-Unterricht und wurde von der Kindergartenlehrperson, soweit möglich, eng begleitet. Diese meldete A.___ im Februar 2021 im Einverständnis mit den Beschwerdeführern zur schulpsychologischen und logopädischen Abklärung mit ganzheitlicher Fragestellung beim SPD an im Hinblick auf eine allfällige Repetition des 1. Kindergartenlehrjahres, da er bei der Bewältigung diverser Aufgaben schnell an seine Grenzen stiess, sich ablenken liess und enge Begleitung benötigte (act. 9/6a.2).

Im Bericht vom 15. Juni 2021 (act. 9/11a.13) führten die Abklärerinnen des SPD (Schulpsychologin und Logopädin) aus, die Ergebnisse zeigten bei A.___ gesamthaft eine leicht unterdurchschnittliche nonverbale Kognition sowie Wahrnehmungsverarbeitung, eine verkürzte Aufmerksamkeitsspanne und einen leicht verzögerten sozio-emotionalen Entwicklungsstand. A.___ spreche noch kaum Deutsch und scheine aufgrund der dadurch entstehenden eingeschränkten Möglichkeiten verunsichert zu sein. Seine Entwicklung müsse auch im Rahmen des erst verhältnismässig kurzen Aufenthalts in der Schweiz und der Mehrsprachigkeit gesehen



werden. Viele altersgemässe Erfahrungen habe er zudem noch nicht machen können und es fehle ihm an Kontakt- sowie Übungsmöglichkeiten. Aus fachlicher Sicht sei er auf eine enge Begleitung und zusätzliche Unterstützung sowie ISF und/oder eine Klassenassistenz angewiesen. Aus logopädischer Sicht liege keine Sprachentwicklungsstörung in der Erstsprache (...) vor. Beim Deutschspracherwerb habe A.__ innerhalb der bisherigen kurzen Zeit des Kindergartenbesuchs und des DaZ-Unterrichts schon Fortschritte gemacht. Es sei davon auszugehen, dass er durch den regelmässigen Kindergartenbesuch kontinuierlich weitere Fortschritte machen werde. Die Empfehlungen lauteten auf Übertritt in das 2. Kindergartenlehrjahr 2021/2022, Unterstützung mit ISF und Klassenassistenz sowie Weiterführung des DaZ-Unterrichts. Diese Massnahmen wurden in der Folge umgesetzt. A.__ besuchte im 2. Kindergartenlehrjahr weiterhin den DaZ-Unterricht, wurde durch ISF unterstützt und erhielt zwei Lektionen Klassenassistenz pro Woche (act. 9/11a.15).

Im März 2022 wurde A.__ von den schulischen Fachpersonen für eine Standortbestimmung im Hinblick auf einen Übertritt ins Einschulungsjahr erneut beim SPD angemeldet. Am 4. Mai 2022 fand ein Standortgespräch im Beisein der Mutter, der Kindergartenlehrperson, der schulischen Heilpädagogin und der Schulpsychologin des SPD statt. Die schulischen Fachpersonen berichteten, dass A.__ Mühe habe, an Aufgaben dranzubleiben und im Kontakt mit anderen. Seit Januar 2022 habe er hier allerdings Fortschritte gemacht, höre besser zu und strecke auf. Mit der Klassenassistentin arbeite er konzentriert und gut mit. Wenn man ihm den Rücken zuwende, sei das Verhalten schwierig. Er werde dann auch ein wenig frech, indem er Sprachbewegungen mit dem Mund mache. In Deutsch habe er Fortschritte gemacht, das Anweisungsverständnis bereite aber immer noch grosse Schwierigkeiten. Er frage nach und brauche sehr einfache, kurze Sätze, um zu verstehen. Im DaZ-Unterricht sehe die schulische Heilpädagogin, dass er im Alltagskontext, wenn einfache Worte vorkämen, einfache 2- bis 3-Wortsätze machen könne. Eine gehörte Bilder Geschichte nachzuerzählen, bereite ihm Mühe, er beschreibe dann mehr das Bild. Die phonologische Bewusstheit sei sehr anspruchsvoll. Dies zeige sich im Reime-Bilden. Er kenne nur die üblichen Reime auswendig, könne aber keine neuen bilden. Er brauche Zeit, um im 2. Kindergartenlehrjahr anzukommen. Schön sei, dass er freudig und gerne komme. Das schwache Sprachverständnis bereite den Lehrpersonen grosse Sorgen. Gestützt darauf kam die Schulpsychologin des SPD im Bericht vom 5. Mai 2022 (act. 9/11a.14) zum Schluss, dass A.__ über nonverbale Leistungsvoraussetzungen im knapp durchschnittlichen Bereich verfüge. Im sprachlichen Bereich zeigten sich grosse Schwierigkeiten im Zweitspracherwerb. Die Empfehlung lautete auf Zuweisung ins



Einschulungsjahr. Dieses biete ihm die Möglichkeit, eine gute Basis in den sprachlichen und mathematischen Vorläuferfertigkeiten zu erlangen und allgemein im Deutsch weiterhin Fortschritte zu machen. Hier könne ihn bei Bedarf auch die Logopädietherapie unterstützen.

2.3.3.

Die Erhebungen über die rechtserheblichen Tatsachen erfolgten gründlich und fanden durch Auseinandersetzung mit der konkreten schulischen Situation und den Beteiligten vor Ort statt. Der SPD führte eine schulpsychologische Abklärung sowie eine Standortbestimmung durch. Die Schlussfolgerung der Fachleute, dass A.___ in der 1. Regelklasse den Anschluss verlieren würde, und die daraus folgende Verfügung der Zuteilung in die Einschulungsklasse sind nachvollziehbar und schlüssig begründet. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer bedeutet die Zuteilung in die Einschulungsklasse nicht, dass bei A.___ kognitive Einschränkungen (im Sinn von fehlender Intelligenz) vorliegen. Das Einschulungsjahr stellt keine Sonderbeschulung, sondern eine sonderpädagogische Massnahme im Rahmen der Regelschule dar. Es hat zum Ziel, jenen Kindern, die den Lernanforderungen in der 1. Regelklasse noch nicht gewachsen sind, individuelle Lernfortschritte zu ermöglichen, um im nächsten Jahr gestärkt in die 1. Regelklasse überzutreten. Grund für die Massnahme war auch nicht das erwähnte teils schwierige Verhalten von A.___. Dieses wurde von der Lehrperson als Feststellung beschrieben und war nicht Anlass für die Zuweisung ins Einschulungsjahr. Die Beurteilungen der Fachpersonen lassen das Positive sodann nicht ausser Acht. Dass jedoch die Defizite im Vordergrund stehen, liegt aufgrund des aufzuzeigenden sonderpädagogischen Förderbedarfs in der Natur der Sache. Die Defizite liegen bei A.___ schwergewichtig im verlangsamten Erwerb der deutschen Sprache und dem damit zusammenhängenden mangelhaften sprachlichen Verständnis von Aufträgen, und dies, obschon A.___ bereits seit Eintritt in den Kindergarten entsprechende unterstützende Massnahmen in Anspruch genommen hat. Er besuchte zwei Jahre lang den DaZ-Unterricht und bekam nebst ISF-Unterstützung im 2. Kindergartenlehrjahr während zwei Lektionen pro Woche eine persönliche Klassenassistenz zur Seite gestellt. All diese Massnahmen reichten jedoch nicht aus, um seinem Förderbedarf gerecht zu werden. A.___ machte zwar Fortschritte im deutschen Spracherwerb, jedoch keine grossen, wie die Beschwerdeführer vorbringen, und vor allem keine genügenden, um dem Unterricht ohne grössere Einschränkungen folgen zu können. Nach wie vor benötigte er viel 1:1-Begleitung. Bei Aufgaben liess er sich deswegen auch schnell ablenken, und seine Konzentrationsspanne war eher kurz. Teilweise wurde er auch aggressiv, wenn ihm etwas nicht passte. Die Aspekte



Lernbereitschaft, Eigeninitiative, Selbständigkeit, Selbstreflexion, Belastbarkeit, Umgangsformen und Kommunikation wurden von der Kindergartenlehrperson als wenig erkennbar eingestuft. Einzig bei der Zusammenarbeit war die Einschätzung positiver (vgl. Notizen zum Beurteilungsgespräch vom 28. Januar 2022, act. 9/11a.11). Anlässlich eines Elterngesprächs vom 21. Juni 2022 berichtete die Kindergartenlehrperson, dass A.__ ein fröhliches Kind sei; bei konkreten Aufgaben habe er Schwierigkeiten mit der Konzentration und sei schnell abgelenkt. Mit der Klassenassistenz arbeite er gut, weil er dort die enge Begleitung bekomme, die er brauche. Er habe immer noch grosse Mühe mit der Sprache, er habe zwar Fortschritte gemacht, brauche aber noch Zeit. Er sei sehr schüchtern und könne sich in kleineren Gruppen besser öffnen. Sie befürchtete, dass er dem Schulunterricht nicht folgen könne und so seine Motivation gefährdet sei. Daher empfehle sie dringendst das Einschulungsjahr (act. 9/11a.7).

Diese Schilderung des Verlaufs zeigt, dass die Problematik mit dem Erwerb der deutschen Sprache bei A.__ bereits früh erkannt und von Beginn weg die erforderlichen unterrichtsergänzenden sonderpädagogischen Massnahmen (DaZ, ISF, Klassenassistenz) ergriffen wurden. Die Massnahmen reichten aber nicht aus, um den besonderen Bildungsbedarf von A.__ abzudecken, ihn adäquat zu fördern und ihm eine möglichst gute Ausgangslage für einen erfolgreichen Einstieg in die Schullaufbahn zu ermöglichen. Die übereinstimmenden, nachvollziehbar dargelegten Einschätzungen der involvierten Fachleute (Lehrperson, schulische Heilpädagogin, Schulpsychologin) lassen keine Zweifel offen, dass A.__ am Ende des 2. Kindergartenlehrjahres die Lernanforderungen für die 1. Regelklasse nicht hinreichend erfüllte und die Einschulungsklasse in jenem Zeitpunkt die geeignete Beschulungsform für ihn war. Weniger einschneidende Massnahmen waren bereits ergriffen worden, brachten aber nicht den gewünschten Erfolg. Die Zuteilung in die Einschulungsklasse durch die Beschwerdegegnerin erfolgte damit zurecht.

2.4.

2.4.1.

Aufgrund der aufschiebenden Wirkung von Rekurs und Beschwerde besucht A.__ seit August 2022 die 1. Regelklasse im Schulhaus Y.__ in X.__. Die Lehrperson berichtete bereits zwei Wochen nach Schulbeginn, dass A.__ grosse Mühe habe, einfache Aufträge zu verstehen. Er fordere keine Hilfe ein, wahrscheinlich, weil er nicht gut deutsch sprechen könne. Feinmotorische Dinge seien schwer für ihn, beim Umziehen im Turn- und Schwimmunterricht benötige er sehr lange (act. 9/11a.12).



Während des Rekursverfahrens besuchte ein Experte der vorinstanzlichen Arbeitsgruppe für Rekursentscheide A.___ am 20. September 2022 in der 1. Klasse und führte anschliessend Gespräche mit der Lehrperson, mit A.___ und mit den Eltern (am 29. September 2022). Die Klassenlehrperson berichtete, dass A.___ ein anständiger und aufgeweckter Schüler sei. Er sei integriert in die Klasse. Schon nach wenigen Wochen habe er aber einen grossen Rückstand auf die anderen Klassenkameraden gehabt, da er sich zu wenig gut konzentrieren könne und die deutsche Sprache nicht verstehe. Sie könne ihn nicht so intensiv begleiten, wie dies nötig wäre, und mache sich deswegen grosse Sorgen um seine schulische Entwicklung. Sie wünsche sich, dass A.___ mehr Zeit und Betreuung bekomme und sei daher entschieden für das Einschulungsjahr. Bei seinem Unterrichtsbesuch stellte der Experte der Vorinstanz schon nach kurzer Zeit fest, dass A.___ mit der deutschen Sprache grosse Mühe bekunde. In der Klasse sei er zwar akzeptiert, brauche jedoch sehr viel Unterstützung von der Klassenlehrperson wie auch von den Mitschülern. Da er der deutschen Sprache nicht mächtig sei, habe er immer wieder leere Zeiten, in denen er nicht wisse, was sein Auftrag sei. In dieser Zeit störe er die anderen Mitschüler oder lege seinen Kopf auf das Pult. Seine Konzentrationsspanne sei noch sehr kurz, sicherlich auch dem Umstand geschuldet, dass er nicht immer alles verstehe, was von der Klassenlehrperson erklärt werde. Das Arbeitstempo sei langsam und beim Schreiben sei er sehr verkrampt. In der Mathematik brauche er noch viel Zeit, um neue Aufgaben zu verstehen und dann umzusetzen. Da die Eltern selbst Mühe mit der deutschen Sprache hätten, könnten sie A.___ nicht genügend Unterstützung geben. Gegenüber seinen Mitschülern sei A.___ in der Verarbeitung des Lernstoffs bereits stark ins Hintertreffen geraten und drohe, den Anschluss komplett zu verlieren. Er sei den schulischen Anforderungen der Regelklasse trotz unterrichtsergänzenden sonderpädagogischen Massnahme noch nicht gewachsen. Die schulische Entwicklung A.___s sei in der jetzigen Situation gefährdet (vgl. act. 9/14).

2.4.2.

Die Feststellungen der aktuellen Lehrperson wie auch des Experten der Vorinstanz bestätigen die vormalige Einschätzung des SPD und der Beschwerdegegnerin. Wie vorausgesagt, ist A.___ nicht in der Lage, dem Unterricht in der 1. Regelklasse hinreichend zu folgen, womit der Tatbeweis für die Erforderlichkeit der getroffenen Massnahme erbracht ist. Hauptursache ist dabei nicht die zu Beginn des Schuljahres noch unruhige Klasse, sondern die nach wie vor mangelhafte Beherrschung der deutschen Sprache bei A.___. Da die Sprachkenntnis im Unterricht in sämtlichen



Fächern ständig zentraler wird, zeigt sich das Unvermögen des Jungen immer deutlicher. Er versteht die Anweisungen der Lehrperson nicht oder nicht genau und kann die Aufträge in der Folge nicht ausführen, wodurch er gegenüber seinen Klassenkameraden bereits ins Hintertreffen geraten ist und teilweise auch den Unterricht stört. Hinzu kommt, dass die Eltern A.__ beim Erwerb der deutschen Sprache nicht gezielt fördern können. Sie sprechen beide nur gebrochen deutsch. Zuhause wird sowohl ... als auch ... gesprochen. Trotz entsprechender Empfehlung der Fachpersonen und Beteuerungen der Eltern haben sich diese nicht an die Regel "one person, one language" gehalten. Die schulische Entwicklung von A.__ ist somit nachweislich gefährdet, weshalb sich die vorgesehene geeignete Massnahme der Zuweisung ins Einschulungsjahr aus Sicht des Kindeswohls geradezu aufdrängt. Dort sind Zeit und Möglichkeit vorhanden, in einem kleineren Rahmen als in der Regelklasse gezielt die nötigen Entwicklungsschritte, bei A.__ vor allem in sprachlicher Hinsicht, zu machen, um im kommenden Schuljahr gestärkt in die 1. Regelklasse übertreten zu können. Aufgrund der geringeren Schüleranzahl ist mehr individuelle Einzelbetreuung und Förderung durch die heilpädagogisch geschulten Lehr- und Fachpersonen gewährleistet.

2.5.

Zusammenfassend ist die Zuweisung in die Einschulungsklasse gestützt auf die übereinstimmenden, schlüssig und überzeugend begründeten Beurteilungen der beteiligten Lehrpersonen, der schulischen Heilpädagogin, der Schulpsychologin des SPD und des vorinstanzlichen Experten sowie aufgrund der Erfahrungen im Rahmen der Beschulung in der 1. Klasse seit August 2022 sachlich nach wie vor gerechtfertigt und geboten. Die Massnahme ist geeignet, das angestrebte Ziel – A.__ seinen Fähigkeiten und Bedürfnissen entsprechend im Hinblick auf den Übertritt in die 1. Klasse angemessen zu fördern – zu erreichen. Ein milderes Mittel scheidet offenkundig aus, nachdem die verschiedenen unterrichtsergänzenden Massnahmen (DaZ-Unterricht, ISF und Klassenassistenz) bereits ausgeschöpft wurden und nicht den gewünschten Erfolg zeitigten. Dass mit der Zuteilung in die Einschulungsklasse ein längerer Schulweg und ein neues Umfeld verbunden sind, führt angesichts der sachlichen Notwendigkeit im wohlverstandenen Interesse von A.__ nicht zum Verzicht auf die Massnahme. Die Zuweisung ins Einschulungsjahr erweist sich bei dieser Sachlage auch im heutigen Zeitpunkt als erforderlich sowie gesetz- und verhältnismässig. Die Beschwerde ist folglich abzuweisen.

3.

Einer allfälligen Beschwerde an das Bundesgericht gegen den vorliegenden Entscheid kommt keine aufschiebende Wirkung zu. Der Vollzug der Zuteilung ins



Einschulungsjahr kann daher spätestens nach den Frühlingsferien (24. April 2023) erfolgen. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführer ist ein Wechsel in die Einschulungsklasse für die verbleibende Restdauer des Schuljahres kein Leerlauf oder gar kontraproduktiv. Mit der Zuteilung ins Einschulungsjahr steht nämlich gleichzeitig auch fest, dass A.__ auf das Schuljahr 2023/24 hin in die 1. Regelklasse übertreten wird. Die verbleibende Dauer des laufenden Schuljahres beträgt noch ein Quartal. In diesem Vierteljahr kann A.__ von der gezielten Förderung in der Einschulungsklasse profitieren, um beim Übertritt in die 1. Klasse möglichst gut vorbereitet zu sein. Zudem kann er in der Einschulungsklasse bereits einige der künftigen Klassenkameraden kennenlernen.

4.

4.1.

Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zulasten der Beschwerdeführer (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von CHF 2'000 ist angemessen (Art. 7 Abs. 1 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der Kostenvorschuss in gleicher Höhe ist zu verrechnen.

4.2.

Bei diesem Verfahrensausgang haben die Beschwerdeführer keinen Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten (Art. 98 und Art. 98^{bis} VRP).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Beschwerdeführer bezahlen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'000 unter Verrechnung des Kostenvorschusses in gleicher Höhe.

3.

Es wird keine ausseramtliche Entschädigung zugesprochen.