

(Entscheidung des Bundesrates vom 14. August 1991)

Primarschule.

Art. 27 Abs. 2 BV. Genügender und unentgeltlicher Unterricht für Behinderte.

- Im Bereich der Sonderschulung setzt ein genügender Primarunterricht eine geeignete Sonderschule voraus.
- Bundesrechtskonformität einer Bestimmung, welche die Beitragspflicht des Kantons an Sonderschulungen in ausserkantonalen Instituten auf Fälle beschränkt, bei welchen im Kanton keine geeignete Sonderschule vorhanden ist.
- Der Bundesrat überprüft mit Zurückhaltung die Eignung einer im Kanton vorhandenen Sonderschulungsmöglichkeit.

Treu und Glauben.

Der Antrag eines Schulpsychologen auf Sonderschulung eines Kindes in einem ausserkantonalen Institut und die Anordnung dieser Sonderschulung samt Leistung einer Kostengutsprache durch den örtlich zuständigen Primarschulrat binden die kantonale Behörde nicht bezüglich der Beitragspflicht des Kantons.

Ecole primaire.

Art. 27 al. 2 Cst. Instruction primaire suffisante et gratuite pour handicapés.

- Une instruction suffisante présuppose en matière d'enseignement spécial l'existence d'une école appropriée.
- Est conforme au droit fédéral une disposition selon laquelle l'octroi d'une contribution cantonale d'écolage pour un enseignement spécial en dehors du canton est limité aux cas où aucune école spéciale appropriée n'existe dans le canton.
- Le Conseil fédéral examine avec retenue si une possibilité existant dans le canton de suivre un enseignement spécial est appropriée.

Bonne foi.

La proposition d'un psychologue scolaire tendant à faire suivre à un enfant un enseignement spécial dans un institut situé en dehors du canton et la décision de la commission scolaire primaire compétente à raison du lieu qui ordonne cette forme d'enseignement et accorde une participation aux frais ne lient pas l'autorité cantonale quant à l'obligation du canton de verser sa contribution.

Scuola primaria.

Art. 27 cpv. 2 Cost. Istruzione primaria sufficiente e gratuita per disabili.

- Nell'ambito dell'insegnamento speciale, un'istruzione primaria sufficiente presuppone una scuola speciale idonea.
- Conformità con il diritto federale di una disposizione che limita l'obbligo del Cantone di contribuire agli insegnamenti speciali in istituti fuori del Cantone a casi in cui non vi siano scuole speciali idonee nel Cantone.
- Il Consiglio federale esamina con riserbo l'idoneità di una possibilità di insegnamento speciale esistente nel Cantone.

Buona fede.

La proposta di uno psicologo scolastico di far seguire a un fanciullo l'istruzione speciale impartita da un istituto fuori del Cantone e la decisione della commissione scolastica primaria, competente a livello locale, che ordina tale forma d'istruzione e accorda nel contempo una partecipazione ai costi, non vincolano l'autorità cantonale quanto all'obbligo del Cantone di versare un contributo.

I

A. Wegen schulischer Schwierigkeiten nahm der Schulpsychologische Dienst des Kantons St. Gallen 1984 Abklärungen über die Grundintelligenz von D. vor. Weitere, auch ärztliche Untersuchungen ergaben, dass D. an einem ausgeprägten psychorganischen Syndrom (POS) leidet. Die Invalidenversicherung (IV) anerkannte die Sonderschulbedürftigkeit von D. am 28. November 1989. An seiner Sitzung vom 27. August 1986 beschloss der Primarschulrat von Rapperswil, D. in eine bestimmte Sonderschulklasse einzuweisen; dieser Beschluss wurde den Eltern mit Verfügung vom 3. Oktober 1986 eröffnet. D. besuchte diese Sonderschulklasse bis zur 6. Klasse.

B. Nachdem der Schulpsychologe festgestellt hatte, dass D. in dieser Sonderschulklasse geistig deutlich unterfordert sei, indes wegen der POS-Problematik eine spezielle schulische Betreuung in kleinem Rahmen und ohne Leistungsdruck, auf Real- oder sogar Sekundarschulniveau benötige, stellte er dem Primarschulrat Rapperswil am 9. Juni 1989 den Antrag auf «Sonderschulung im Einzelfall» im Institut Schloss Kefikon, 8546 Kefikon bei Frauenfeld, ab Herbst 1989 bis zum Ende der Schulzeit. Eine Kopie dieses Antrags erhielt unter anderen auch das Erziehungsdepartement des Kantons St. Gallen.

Der Primarschulrat Rapperswil bewilligte die Sonderschulung im Institut Schloss Kefikon und teilte den Eltern am 15. Juni 1989 mit, dass die Schulgemeinde die übliche Kostengutsprache leisten werde. Eine Kopie dieses Briefes übermittelte er gleichentags dem Erziehungsdepartement des Kantons St. Gallen mit dem Ersuchen um Kostengutsprache auch seitens des Kantons.

Am 8. August 1989 lehnte das Erziehungsdepartement des Kantons St. Gallen einen Beitrag an die ausserkantonale Sonderschulung ab. Die Sonderschulbedürftigkeit von D. werde zwar anerkannt; Staatsbeiträge an ausserkantonale Institutionen für Sonderschulung von Kindern mit Wohnsitz im Kanton St. Gallen würden indes nur gewährt, wenn die Kinder nicht in einer

geeigneten Sonderschule im Kanton St. Gallen untergebracht werden könnten. Da vorliegend im Kinderheim Bad Sonder, Teufen, und im Kinderdörfli St. Iddaheim, Lütisburg, welche sich beide für D. eignen, Plätze verfügbar seien, werde die Leistung eines Staatsbeitrags verweigert. Diese Verfügung ist dem Vater von D. am 10. August 1989 zugestellt worden.

C. Gegen diese Verfügung reichte der Vater von D. am 21. August 1989 beim Regierungsrat des Kantons St. Gallen Rekurs ein.

Er machte geltend, die vom Erziehungsdepartement genannten Heime seien für sein Kind auf keinen Fall geeignet und im St. Iddaheim stünden auch keine Plätze in der 6. Klasse zur Verfügung. Demgegenüber sei das Institut Schloss Kefikon optimal geeignet; D. könne in die 6. Primarschulklasse eintreten und in Fächern, in denen er entwicklungs-mässig grössere Fortschritte mache, mit Sekundarschulstoff vertraut gemacht werden. Zudem unterrichte dort sein Bruder als Sekundarlehrer, was dem Kind das Einleben in die Schule erleichtere. D. sei zwar erst am 21. August 1989 in das Institut Schloss Kefikon eingetreten, doch habe die Anmeldung bereits viel früher erfolgen müssen. Sein Vorgehen sei zwar nicht konform mit dem st. gallischen Gesetz über Staatsbeiträge an private Sonderschulen vom 31. März 1977 (Sonderschulgesetz, systematische Gesetzessammlung [sGS] 213.95), doch sei ihm aus Termingründen keine andere Wahl geblieben. Falls der Kanton an seinem negativen Entscheid beharre, könnte er sich die dem Kind angepasste Förderung nicht leisten.

D. Der Regierungsrat des Kantons St. Gallen wies den Rekurs am 27. Februar 1990 ab. Die Abklärungen im Rekursverfahren hätten ergeben, dass mit der Kinderheilstätte Bad Sonder, Teufen, eine anerkannte st. gallische Institution bestehe, welche auch hinsichtlich Durchlässigkeit eine gute Betreuung anbiete und zudem über freie Plätze verfüge. Die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Staatsbeiträgen an die ausserkantonale Sonderschule Institut Schloss Kefikon seien daher nicht erfüllt. Die Berufung auf den Vertrauensschutz sei nicht stichhaltig. Der Schulpsychologe habe darauf hingewiesen, dass der Kanton unter gewissen Umständen die Beitragszahlung verweigern könne.

E. Gegen diesen Entscheid erhoben die Eltern von D. am 26. März 1990 beim Bundesrat Verwaltungsbeschwerde. Sie beantragten, den angefochtenen Beschluss des Regierungsrates aufzuheben und den Regierungsrat zu verpflichten, die nachgesuchten, gesetzlich vorgesehenen Beiträge auszurichten. Es sei anerkannt, dass D. ein Kind sei, welches eine spezielle Beschulung benötige. Unbestritten sei auch, dass der Kanton St. Gallen grundsätzlich Beiträge an die Kosten solcher Beschulungen ausrichte. Falsch und willkürlich sei der Entscheid dagegen, insoweit er feststelle, die dem Kind angepasste Schulung sei auch in einer Institution im Kanton St. Gallen möglich. Der örtlich zuständige schulpsychologische Dienst habe die «Sonderschulung im Einzelfall» im Institut Schloss Kefikon beantragt. «Sonderschulung im Einzelfall» bedeute nicht Betreuung in einer Sonderschule, sondern Betreuung in einer normalen Schule, die den besonderen Bedürfnissen des Kindes Rechnung trage. Sonderschulen wie die Institutionen Kinderdörfli St. Iddaheim und Kinderheilstätte Bad Sonder seien aber Sonderschulen und somit für D. nicht geeignet. Sie rügten daher unrichtige Feststellung des Sachverhalts sowie Willkür. Finanzielle Gesichtspunkte sowie die Auslastung von Sonderschulen seien Gesichtspunkte, welche dem kantonalen Volksschulgesetz fremd seien. Subsidiär beriefen sie sich auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes. Aufgrund der Auskünfte des Schulpsychologen hätten sie davon ausgehen können, dass der Kanton dem fachkundigen Antrag des Schulpsychologen entsprechen werde. Zudem kenne der Schulpsychologe das Kind auch aus persönlicher Untersuchung, wogegen es den kantonalen Instanzen nicht persönlich bekannt sei.

F. Das Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen beantragte in seiner Vernehmlassung vom 1. Mai 1990 die Abweisung der Beschwerde. Der Schulrat sei zuständig, für behinderte Kinder, welche nicht in Normal- oder Sonderklassen geschult werden könnten, den Besuch einer Sonderschule anzuordnen; die Eltern sorgten dabei in Zusammenarbeit mit dem Schulrat für die Durchführung der Sonderschulung, wobei hinsichtlich der Beitragsleistung des Kantons das Sonderschulgesetz zu beachten sei. Laut Sonderschulgesetz würden auch Beiträge an Sonderschulen ausserhalb des Kantons St. Gallen und an die Sonderschulung im Einzelfall ausgerichtet, wobei der Grundsatz gelte, dass keine Beiträge an andere Sonderschulungen ausgerichtet würden, wenn der Kanton über geeignete Sonderschulen verfüge und das Kind dort untergebracht werden könne. Behaupteten die Eltern, im Kanton bestehe für ihr Kind keine geeignete Sonderschule, so richte der Kanton die vorgesehenen Beiträge aus, wenn er nicht nachweisen könne, dass er über eine geeignete Sonderschule verfüge. Dieser Nachweis seitens des Kantons sei hier erbracht. Die Berufung auf den Vertrauensschutz sei unhaltbar, da die Auskunft des Schulpsychologen korrekt und nicht geeignet gewesen sei, konkrete Erwartungen hinsichtlich eines positiven Entscheides des Erziehungsdepartements auszulösen.

II

1. Die Zuständigkeit des Bundesrates zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ergibt sich aus Art. 102 Bst. c OG in Verbindung mit Art. 73 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 VwVG.

2. Die Kantone sorgen für genügenden Primarunterricht, welcher ausschliesslich unter staatlicher Leitung stehen soll. Derselbe ist obligatorisch und in den öffentlichen Schulen unentgeltlich (Art. 27 Abs. 2 BV).

Primarschulpflichtig sind - im Rahmen ihrer Bildungsfähigkeit - auch Behinderte. Können diese dem gewöhnlichen Primarunterricht nicht folgen, sind für sie besondere Unterrichtsformen, zum Beispiel Sonderklassen, oder Sonderschulen im Sinne der eidgenössischen Invalidenversicherung einzurichten (Borghi Marco, Kommentar BV, Basel / Zürich / Bern 1991, Rz. 47 zu Art. 27 BV; Plotke Herbert, Schweizerisches Schulrecht, Bern / Stuttgart 1979, S. 114 ff. und 146; Rechsteiner Werner A., Die Volksschule im Bundesstaat, Zürich 1978, S. 653, Nr. 117; VPB 33.3).

3. Die Beurteilung, was als genügend oder ungenügend im Sinne von Art. 27 Abs. 2 BV zu gelten hat, wirft Tat- und Rechtsfragen auf, die der Bundesrat - da «genügender Primarunterricht» ein unbestimmter Rechtsbegriff ist (BGE 97 I 545; Rhinow René A. / Krähenmann Beat, Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel / Frankfurt am Main 1990, Nr. 66/B/Va; Gygi Fritz, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 304 ff.; VPB 40.37, VPB 44.19 und VPB 48.39) - nur mit Zurückhaltung überprüft. Der Bundesrat übt wie das Bundesgericht (BGE 113 Ib 100 E. 1c) regelmässig dann Zurückhaltung, wenn die Vorinstanz aufgrund ihrer Fachkenntnis zur Beurteilung des unbestimmten Rechtsbegriffs besser geeignet ist (Bertossa Francesco, Der Beurteilungsspielraum, zur richterlichen Kontrolle von Ermessen und unbestimmten Gesetzesbegriffen im Verwaltungsrecht, Bern 1984, S. 60 und 88).

Der Bundesrat überprüft auch nicht, ob die kantonale Behörde das kantonale Recht richtig angewandt hat, sondern bloss, ob die Anwendung des kantonalen Rechts in Verletzung von Bundesrecht erfolgt ist (Art. 49 Bst. a VwVG).

4.1. Laut Art. 3 Abs. 2 des Volksschulgesetzes des Kantons St. Gallen vom 13. Januar 1983 (sGS 213.1) fördert die Volksschule,

welche aus den Schultypen Primarschule, Realschule und Sekundarschule besteht, die unterschiedlichen und vielfältigen Begabungen und die Gemütskräfte des Schülers. Sie vermittelt die grundlegenden Kenntnisse und Fertigkeiten, öffnet den Zugang zu den verschiedenen Bereichen der Kultur und leitet zu selbständigem Denken und Handeln an. Dieses Ziel entspricht Art. 27 Abs. 2 BV (Borghi, a. a. O., Nr. 33).

Lernbehinderte, lern- und verhaltensgestörte sowie teilweise schulreife Kinder können vom Schulrat Sonderklassen zugewiesen werden; ist dies nicht möglich, ordnet der Schulrat den Besuch einer Sonderschule an (Art. 36 Abs. 1 und 37 Abs. 1 Volksschulgesetz). Der Schulrat holt dabei Berichte des Schulpsychologen oder des Schularztes und des Lehrers oder der Kindergärtnerin ein. Diese und die Eltern sind antragsberechtigt (Art. 36 Abs. 2 und 37 Abs. 2 Volksschulgesetz). Das im Kanton wohnhafte Kind hat das Recht, jene öffentliche oder anerkannte private Sonderschule zu besuchen, die seinen Fähigkeiten entspricht und deren Anforderungen es erfüllt (Art. 51 Volksschulgesetz).

In Anwendung dieser Bestimmungen beschloss der zuständige Primarschulrat von Rapperswil aufgrund des Antrags des örtlich zuständigen Schulpsychologen und im Einverständnis mit der behandelnden Ärztin und den Eltern, für D. ab Herbst 1989 den Übertritt in eine Sonderschule.

Die Beurteilung des Schulpsychologen lautete:

«D. ist in der Sonderklasse ... geistig deutlich unterfordert. Wegen seinen starken Schwankungen und der raschen Ermüdung (POS-Problematik) benötigt er dennoch eine spezielle schulische Betreuung in kleinem Rahmen und ohne Leistungsdruck, jedoch auf Real- und teilweise sogar Sekundarschulniveau.»

Gestützt auf diese Beurteilung lautete der Antrag des Schulpsychologen auf «Sonderschulung im Einzelfall ab Herbst 1989 bis Ende der Schulzeit im Institut Schloss Kefikon, 8546 Kefikon bei Frauenfeld.» Wie dem Dossier zu entnehmen ist, verstand der Schulpsychologe unter Sonderschulung im Einzelfall die Schulung in einer Privatschule, die einzelne IV-Fälle aufnehmen kann. Der Antrag des Schulpsychologen umfasste einerseits die Art der vorgeschlagenen Schulung, andererseits aber auch den Ort, wo seines Erachtens diese Schulung durchzuführen wäre.

Die erwähnte Beurteilung von D. durch den Schulpsychologen und der Beschluss des Primarschulrats von Rapperswil, er habe ab Herbst 1989 in eine Sonderschule überzutreten, sind unbestritten. Bestritten ist dagegen die Frage der Beitragszahlung durch den Kanton St. Gallen an das ausserkantonale Institut Schloss Kefikon (vgl. unten E. 4.2).

Der Regierungsrat des Kantons St. Gallen bestreitet die Zuständigkeit des Schulpsychologen, die Sonderschulung in einem ausserkantonalen Institut anzuordnen; diese Kompetenz fehle im Hinblick auf die Frage der Beitragspflicht des Kantons auch dem Primarschulrat von Rapperswil, welcher selbstverständlich berechtigt sei, seinen Anteil an den Kosten dieser Sonderschulung zu übernehmen.

Aus dem Antrag auf «Sonderschulung im Einzelfall» darf vorliegend nichts Besonderes abgeleitet werden. Der Schulpsychologe hat selbst erklärt, die Sonderschule Hochsteig in Lichtensteig (SG) wäre für ihn die adäquateste Lösung gewesen. Damit ist gesagt, dass die von ihm gewünschte «Sonderschulung im Einzelfall» grundsätzlich auch in einer anderen als der vom Schulpsychologen vorgeschlagenen Schule denkbar ist. Entscheidend ist die konkrete Eignung einer Schule für die bei D. vorzunehmende Sonderschulung (vgl. unten E. 4.2).

Auch der Primarschulrat ist davon ausgegangen, dass der Entscheid über die Beitragszahlung durch den Kanton St. Gallen - und damit die Überprüfung der im Sonderschulgesetz enthaltenen Bedingungen - Sache des Erziehungsdepartements war, hat er doch nach seinem Beschluss, D. habe ab Herbst 1989 in eine Sonderschule überzutreten, gleichentags ein Gesuch um Kostengutsprache an den Kanton gerichtet.

Die vom Schulpsychologen gegenüber den Beschwerdeführern geäusserte Vermutung, der Kostengutsprache durch den Kanton stehe wohl nichts im Wege, ist unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes (vgl. unten E. 5) zu prüfen.

4.2. Für die Beitragszahlung von Staat und Schulgemeinden an Sonderschulungen wird in Art. 39 Volksschulgesetz auf die Vorschriften des Sonderschulgesetzes verwiesen.

Das Sonderschulgesetz unterscheidet im Abschnitt «Beiträge an Sonderschulen im Kanton St. Gallen» bei den Betriebsbeiträgen zwischen a) Beiträgen an Sonderschulen, welche von der eidgenössischen Invalidenversicherung anerkannt sind, und b) Sonderschulen, welche von der eidgenössischen Invalidenversicherung nicht anerkannt sind. Daneben kann der Staat anderen privaten Schulträgern Beiträge für die Sonderschulung im Einzelfall gewähren (Art. 3bis und 16bis). «Sonderschulung im Einzelfall» ist daher ohne weiteres auch im Kanton St. Gallen möglich.

In Art. 21 ff. Sonderschulgesetz, welche auch für die Sonderschulung im Einzelfall anwendbar sind (Art. 21 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 16bis) wird die Leistung von Beiträgen an Sonderschulen ausserhalb des Kantons St. Gallen geregelt. Art. 21 Abs. 1 Sonderschulgesetz, die zentrale Bestimmung hinsichtlich Beiträge an ausserkantonale Sonderschulen, macht die Gewährung von Betriebsbeiträgen davon abhängig, dass ein Kind mit Wohnsitz im Kanton St. Gallen, welches eine Spezialschulung benötigt, nicht in einer geeigneten Sonderschule im Kanton untergebracht werden kann. Aus dem Verweis auf Art. 16bis in Art. 21 Abs. 1 Sonderschulgesetz ergibt sich, dass unter die «geeignete Sonderschule im Kanton» auch die Sonderschulung im Einzelfall in einem anderen, privaten Schulträger im Kanton St. Gallen zu subsumieren ist.

Mit dieser Regelung steht der Kanton St. Gallen im Einklang mit der Interkantonalen Vereinbarung über Vergütungen an Betriebsdefizite und die Zusammenarbeit zugunsten von Kinder- und Jugendheimen sowie von Behinderteneinrichtungen (Heimvereinbarung) vom 2. Februar 1984 (sGS 387.11). Diese bezweckt laut Art. 2 die Erleichterung der Unterbringung Betreuungsbedürftiger, wenn im eigenen Kanton nicht genügend geeignete Plätze vorhanden sind oder das Wohl des Unterzubringenden das Verlassen des bisherigen Umkreises oder den Aufenthalt in einem besonders spezialisierten Heim erfordert.

Unter diesem Vorbehalt steht daher auch Art. 18ter in Verbindung mit Art. 21 Abs. 3 Sonderschulgesetz, wonach in der Regel der Betriebsbeitrag auch an ausserkantonale Sonderschulen entrichtet wird, wenn die Sonderschulung vom zuständigen Schulrat angeordnet worden ist.

Ohne Kostengutsprache durch den Staat werden keine Beiträge geleistet; das Gesuch um Kostengutsprache ist vor dem Eintritt in die ausserkantonale Schule beim Erziehungsdepartement einzureichen (Art. 21 bis Sonderschulgesetz).

Im Bereich der Sonderschulung setzt ein genügender Primarunterricht eine geeignete Sonderschule voraus. Die vom Kanton St. Gallen statuierte Einschränkung der Beitragspflicht an Sonderschulungen in ausserkantonalen Instituten auf Fälle, bei welchen im Kanton St. Gallen keine geeignete Sonderschule vorhanden ist, steht daher mit Art. 27 Abs. 2 BV, dem Gebot eines unentgeltlichen, genügenden Primarunterrichts, im Einklang. Das kantonale Recht ist bundesrechtskonform.

Es bleibt somit noch zu prüfen, ob bei der Anwendung des kantonalen Rechts eine Verletzung von Bundesrecht erfolgte. Dies wäre dann der Fall, wenn die vom Regierungsrat vorgeschlagene Kinderheilstätte Bad Sonder, welche über freie Plätze verfügt, für D. nicht geeignet wäre.

«Geeignet» ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, bei dessen Auslegung der Bundesrat der Vorinstanz einen Beurteilungsspielraum einräumt (vgl. oben E. 1). Dies gilt auch dann, wenn sich die zuständigen Experten der Vorinstanz begründeterweise über gegenteilige Ansichten anderer lokaler Behörden hinweggesetzt haben.

Das Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen hat mit seiner Duplik das Schulkonzept der Kinderheilstätte Bad Sonder eingereicht.

Daraus geht hervor, dass diese Rehabilitationsstätte sich unter anderem in Fällen von POS und Schulschwierigkeiten durch Teilleistungsschwächen anbietet. Damit entspricht sie dem der Beurteilung des Schulpsychologen zu entnehmenden Anforderungsprofil, insbesondere unter Berücksichtigung, dass Bad Sonder Unterricht auf Primar-, Real- und Sekundarschulstufe anbietet; die Verantwortlichen von Bad Sonder haben dies dem Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen im Brief vom 15. Dezember 1989 ausdrücklich bestätigt. Bad Sonder ist eine von der eidgenössischen Invalidenversicherung anerkannte Sonderschule, und der Bundesrat sieht keinen Anlass, das Urteil der dortigen, mit der Problematik der Sonderschulung bestens vertrauten Experten in Frage zu stellen. Weder der Schulpsychologe noch die Beschwerdeführer haben konkrete Einwände gegen die Eignung der Kinderheilstätte Bad Sonder vorzubringen vermocht, welche die Schlussfolgerungen der sich auf die Fachleute von Bad Sonder stützenden Experten der Vorinstanz ernsthaft in Frage stellen. Ihre globale Bemerkung, andere Sonderschulen des Kantons ausser der Sonderschule Hochsteig in Lichtensteig kämen für ihr Kind nicht in Frage, ist angesichts des bekannten Profils der Kinderheilstätte Bad Sonder unbeachtlich.

Dabei wird nicht in Frage gestellt, dass auch das Institut Schloss Kefikon - sowohl aufgrund des Schulangebots wie auch der Wünsche der Eltern und der verwandtschaftlichen Beziehungen zu einem Lehrer - für die Sonderschulung von D. geeignet wäre. Dies ist hier indes für die Frage der Beitragspflicht des Kantons irrelevant, und es ist auch nicht zu entscheiden, ob das Institut Schloss Kefikon allenfalls sogar besser geeignet wäre als die Kinderheilstätte Bad Sonder.

5. Die Beschwerdeführer machen geltend, der Schulpsychologe habe ihnen in Aussicht gestellt, die Sonderschulung im Institut Schloss Kefikon würde von Kanton ohne weiteres bewilligt; sie berufen sich somit auf den Vertrauensschutzgrundsatz.

5.1. Der Grundsatz von Treu und Glauben als Vertrauensschutzgrundsatz ist aus Art. 4 BV abgeleitet (Gygi Fritz, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 160; Sameli Katharina, Treu und Glauben im öffentlichen Recht, Zeitschrift für schweizerisches Recht [ZSR] 96 [1977] II, S. 322 ff., 347 ff. und 364 ff.; BGE 116 V 298 ff., mit zahlreichen Hinweisen).

Nach diesem Grundsatz hat der Bürger unter gewissen Voraussetzungen Anspruch auf den Schutz seines berechtigten Vertrauens auf die Richtigkeit und nach den Umständen auch auf die Vollständigkeit behördlicher Auskünfte (Weber-Dürler Beatrice, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Zürich / Basel / Frankfurt a. M. 1983, S. 195 ff.; Gueng Urs, Zur Verbindlichkeit verwaltungsbehördlicher Auskünfte und Zusagen, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 1970 S. 499 ff.; Gygi, a. a. O., S. 160 f.).

Die Voraussetzungen sind zusammengefasst:

a. Die Auskunft muss an sich geeignet gewesen sein, schutzwürdiges Vertrauen zu begründen, wozu eine konkrete Auskunft an einen bestimmten Bürger erforderlich ist.

b. Im Zeitpunkt der Vertrauensbetätigung muss der Bürger die Auskunft berechtigterweise für richtig und verbindlich halten, was voraussetzt, dass:

- der Bürger die Unrichtigkeit beziehungsweise Unvollständigkeit der Auskunft nicht kannte beziehungsweise diese nicht erkennbar war,

- die Amtsstelle, welche die Auskunft erteilte, zuständig war, wobei nur eine klar erkennbare Unzuständigkeit den Vertrauensschutz aufhebt,

- die Auskunft vorbehaltlos erfolgt ist,

- der Bürger gestützt auf die Auskunft nicht wieder rückgängig zu machende Dispositionen getroffen hat und anzunehmen ist, dass er bei richtiger (vollständiger) Auskunft ein für ihn vorteilhafteres Vorgehen gewählt hätte; die behördliche Auskunft muss für einen nicht zu beseitigenden Nachteil kausal gewesen sein.

c. Die Auskunft ist nur mit Bezug auf den Tatbestand, der der auskunftserteilenden Behörde bekannt gegeben wurde, verbindlich. Wurde die Auskunft hinsichtlich eines anderen als des später realisierten Tatbestands erteilt, so hat die entscheidende Behörde aufgrund des neuen Sachverhaltes zu verfügen.

d. Behördliche Auskünfte stehen immer unter dem Vorbehalt späterer Gesetzesänderungen.

e. Überwiegende, schutzwürdige öffentliche Interessen können die Verbindlichkeit der Auskunft ausschliessen (vgl. Rhinow/Krähenmann, a. a. O., Nr. 74/ B/IX und Nr. 75).

Die erwähnten Kriterien müssen kumulativ erfüllt sein.

5.2. Vorliegend sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt. Da der Schulpsychologe die Beschwerdeführer darauf aufmerksam machte, dass für den Staatsbeitrag an ein ausserkantonales Institut das Einverständnis des Erziehungsdepartements eingeholt werden müsse und bloss die Bemerkung gemacht haben will, man dürfe auf einen Beitrag hoffen, haben die Beschwerdeführer nicht darzutun vermocht, dass die Auskunft vorbehaltlos erfolgt ist. Zudem haben die Beschwerdeführer im Zeitpunkt des Entscheides des Erziehungsdepartements des Kantons St. Gallen mit der Anmeldung beim Institut Schloss Kefikon auch keine nicht wieder rückgängig zu machende Disposition getroffen. Ob noch weitere Voraussetzungen des Vertrauensschutzes nicht erfüllt sind, kann so offengelassen werden.

6. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

Dokumente des Bundesrates