

Az.: 2 A 856/10
2 K 211/07

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des
vertreten durch den Vorstand

- Kläger -
- Berufungskläger -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch die Sächsische Bildungsagentur
vertreten durch die Direktorin
Annaberger Straße 119, 09120 Chemnitz

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

beigeladen:
Frau

wegen

Untersagung der Lehrtätigkeit an einer Ersatzschule
hier: Berufung

hat der 2. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Dr. Grünberg, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Dehoust und die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Hahn aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 26. Juli 2011

für Recht erkannt:

Auf die Berufung des Klägers wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 25. August 2010 - 2 K 211/07 - geändert.

Der Bescheid des Beklagten vom 24. Juli 2006 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 8. Februar 2007 wird aufgehoben.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst trägt.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1 Der Kläger ist Träger einer staatlich genehmigten evangelischen Grundschule (Bekanntnisschule) unter dem Namen „.....Grundschule.....“ in S..... Er wendet sich gegen eine Anordnung des Beklagten, mit der ihm der Einsatz der Beigeladenen als Lehrkraft untersagt wird.

2 Die am 6. Juni 1978 geborene Beigeladene leistete nach Bestehen der Ersten Staatsprüfung für das Lehramt für die Primarstufe mit den Prüfungsfächern Deutsch, Kunst und Mathematik vom 1. Februar 2002 bis 13. Januar 2005 in Nordrhein-Westfalen den Vorbereitungsdienst ab. Gemäß Bescheinigung des Landesprüfungsamts für Zweite Staatsprüfungen für Lehrämter an Schulen vom 13. Januar 2005 bestand die Beigeladene die Zweite Staatsprüfung endgültig nicht. Auf der Grundlage des Zertifikats des Landesverbands der Volkshochschulen von Nordrhein-Westfalen e. V. vom 18. Juli

2003, wonach die Beigeladene an der landesweiten sprachlichen Qualifizierung im Fach Englisch erfolgreich teilgenommen und damit das Erreichen des Kompetenzniveaus C1 gemäß dem „Allgemeinen Europäischen Referenzrahmen für das Lernen und Lehren von Sprachen“ nachgewiesen hat, und der Bescheinigung des Studienseminars für das Lehramt für die Primarstufe Engelskirchen vom 13. Februar 2003 über ihre Teilnahme an einer 60-stündigen didaktisch-methodischen Qualifizierung im Fach Englisch von September 2002 bis Februar 2003 erteilte die Bezirksregierung Köln der Beigeladenen unter dem 24. Oktober 2003 die Unterrichtserlaubnis für das Fach Englisch an Grundschulen des Landes Nordrhein-Westfalen.

- 3 Im Schreiben vom 16. Juni 2005 zeigte der Kläger gegenüber dem Regionalschulamt Chemnitz an, dass er die Beigeladene als Lehrerin an seiner Grundschule einsetzen wolle. Nach dem Dienstvertrag vom 22. August 2005 sollte die Beigeladene die Fächer Deutsch, Heimatkunde/Sachunterricht, Mathematik, Kunsterziehung und Englisch unterrichten. Mit Bescheid vom 10. Oktober 2005 untersagte das Regionalschulamt Chemnitz der Beigeladenen eine Lehrtätigkeit an der Grundschule des Klägers und ordnete die sofortige Vollziehung an. Diesen Bescheid hob das Regionalschulamt Chemnitz im Widerspruchsbescheid vom 30. Juni 2006 auf, nachdem der Senat mit Beschluss vom 3. Mai 2006 - 2 BS 81/06 - die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Beigeladenen gegen den Bescheid wiederhergestellt hatte.
- 4 Mit Bescheid vom 24. Juli 2006 untersagte das Regionalschulamt Chemnitz dem Kläger den Einsatz der Beigeladenen als Lehrkraft an seiner Grundschule und ordnete die sofortige Vollziehung an. Gemäß § 18 Abs. 1 SächsFrTrSchulG richte sich die Schulaufsicht über die Schulen in freier Trägerschaft nach §§ 58, 59 SchulG. Die von der Beigeladenen nachgewiesene Ausbildung stelle im Vergleich zu Lehrkräften an öffentlichen Schulen keine für den Einsatz in der Grundschule erforderliche gleichwertige Ausbildung i. S. v. § 5 Abs. 2 SächsFrTrSchulG dar. Durch das endgültige Nichtbestehen des Zweiten Staatsexamens habe die Beigeladene das für Lehrer an öffentlichen Schulen geforderte Ausbildungsniveau nicht erreicht. Sonstige freie Leistungen, wie etwa die Qualifizierung im Fach Englisch, seien nicht zu berücksichtigen. Daher komme auch ein befristeter Einsatz unter Auflagen nicht in Betracht. Das Unterrichtsverbot stelle gegenüber dem Widerruf der Genehmigung nach § 49 Abs. 1 VwVfG das mildere Mittel dar.

5 Auf Antrag des Klägers stellte der Senat mit Beschluss vom 17. Oktober 2006 - 2 BS 236/06 - unter Änderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 28. August 2006 - 2 K 925/06 - die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Klägers gegen den Bescheid des Regionalschulamts Chemnitz vom 24. Juli 2006 wieder her. Die Erfolgsaussichten des Widerspruchs seien offen. Der Widerrufstatbestand des § 49 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG setze voraus, dass ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet würde; dies habe der Beklagte bislang nicht hinreichend dargelegt. Ferner bestünden Zweifel daran, dass der Beklagte sein Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt habe. Nicht berücksichtigt worden sei, dass auch das Belassen einer Lehrerin, deren Ausbildung den gesetzlichen Anforderungen nicht entspreche, im Lehrkörper der Ersatzschule in Betracht kommen könne, sowie, dass der Beigeladenen eine Unterrichtserlaubnis für das Fach Englisch an Grundschulen erteilt worden sei, so dass eine Lehrtätigkeit zumindest insoweit in Betracht komme.

6 Den vom Kläger erhobenen Widerspruch wies die Sächsische Bildungsagentur mit Widerspruchsbescheid vom 8. Februar 2007 zurück. Unter Wiederholung und Vertiefung der Ausführungen im Ausgangsbescheid wurde ergänzend ausgeführt, die Beigeladene verfüge zwar über die Erste Staatsprüfung für das Lehramt für die Primarstufe, habe die Zweite Staatsprüfung aber endgültig nicht bestanden. Damit habe sie das Ziel des Vorbereitungsdienstes, die Vorbereitung auf die eigenverantwortliche Unterrichts- und Erziehungstätigkeit an Schulen, die mit der Zweiten Staatsprüfung festgestellt werden solle, nicht erreicht. Die Frage eines Einsatzes im Englischunterricht müsse verneint werden, die der Beigeladenen erteilte Unterrichtserlaubnis genüge im sächsischen Schuldienst nicht. Voraussetzung für die Zulassung zur Fortbildung in diesem Fach sei der Abschluss einer grundständigen Ausbildung zum Lehrer, über den die Beigeladene nicht verfüge. Der Widerspruchsbescheid wurde dem Kläger am 9. Februar 2007 zugestellt.

7 Am 1. März 2007 erhob der Kläger Klage zum Verwaltungsgericht Chemnitz.

8 Auf den Antrag des Beklagten nach § 80 Abs. 7 VwGO änderte das Verwaltungsgericht Chemnitz im Beschluss vom 31. August 2007 - 2 K 143/07 - den Beschluss des Senats vom 17. Oktober 2006 - 3 BS 236/06 - und lehnte den Antrag des Klägers auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen den Bescheid des

Beklagten vom 24. Juli 2006 in der Gestalt des Widerspruchbescheids vom 8. Februar 2007 ab. Hiergegen erhob der Kläger Beschwerde. Das Beschwerdeverfahren wurde mit Beschluss des Senats vom 21. Mai 2008 - 2 BS 369/07 - eingestellt, nachdem der Kläger und der Beklagte es übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt erklärt hatten.

- 9 Gemäß dem Dienstvertrag vom 1. August 2006 war die Beigeladene ab 1. September 2006 als Horterzieherin im Hort derGrundschule....., als Lehrerin im Ergänzungsbereich der Grundschule sowie als Mitarbeiterin Verwaltung tätig. Ab dem 1. September 2007 wurde die Beigeladene nach dem Vortrag des Klägers mit vier Unterrichtsstunden je Woche im Fach Englisch in den Klassenstufen 3 und 4 sowie mit zwei Stunden im Ergänzungsbereich (Schulgartenunterricht, der nicht im Lehrplan und in der Stundentafel enthalten ist) eingesetzt. Im Übrigen wurde die Beigeladene in der Schulverwaltung und als Horterzieherin sowie als Vertretungslehrerin bei Krankheit oder sonstigem Ausfall anderer Lehrkräfte beschäftigt.
- 10 Mit Urteil vom 25. August 2010 - 2 K 211/07 - wies das Verwaltungsgericht die Klage ab. Rechtsgrundlage für die an den zuständigen Schulträger gerichtete Untersagung der Unterrichtstätigkeit sei § 58 SchulG in der ab dem 1. August 2004 geltenden Fassung, der gemäß § 18 Abs. 1 SächsFrTrSchulG auch im Privatschulbereich gelte. Die Schulaufsicht über die Schulen in freier Trägerschaft sei Rechtsaufsicht. Bei Ersatzschulen sei insbesondere zu kontrollieren, ob die Voraussetzungen der als Dauerverwaltungsakt ausgestalteten Errichtungs- und Betriebsgenehmigung weiter vorlägen. Eine private Ersatzschule könne ihrem umfassenden Erziehungsauftrag nur gerecht werden, wenn der Einsatz der Lehrkräfte von bestimmten Voraussetzungen abhängig gemacht werde und deren Befähigung nicht nur im Rahmen der Genehmigungserteilung, sondern fortwährend überwacht werde. Aus § 58 Abs. 3 SchulG ergäben sich auch in Bezug auf die Träger von Ersatzschulen rechtsaufsichtliche Eingriffsbefugnisse, die die Untersagung der Unterrichtstätigkeit für nach Genehmigung der Schule neu hinzukommende Lehrer umfasse. Eines Rückgriffs auf § 49 Abs. 2 VwVfG bedürfe es daher nicht. Der Nachweis der pädagogischen Eignung der Beigeladenen sei nicht erbracht. Durch ihr endgültiges Scheitern in der Zweiten Lehramtsprüfung stehe fest, dass ihr die Eignung für ein mit maßgeblicher Unterrichtsverantwortung einhergehendes Lehramt des Primarbereichs unwiderlegbar fehle. Dies bedeute zugleich,

dass die Schulbehörde im Wege der unmittelbaren staatlichen Aufsicht nach § 58 SchulG einschreiten und dem Kläger den Unterrichtseinsatz der Beigeladenen verbieten müsse. Dieses Unterrichtsverbot umfasse auch den Einsatz der Beigeladenen im Fach Englisch. Die unbefristete Unterrichtserlaubnis stelle eine Zusatzqualifikation für grundständig ausgebildete Lehrkräfte dar; zu diesem Personenkreis zähle die Beigeladene nicht.

- 11 Gegen das ihm am 1. November 2010 zugestellte Urteil hat der Kläger am 22. November 2010 die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung eingelegt, zu deren Begründung er sein bisheriges Vorbringen wiederholt und vertieft. Ergänzend führt er aus: § 58 SchulG enthalte keine Eingriffsgrundlage, welche den angegriffenen Bescheid rechtfertige. In der alten Fassung der Vorschrift sei explizit bestimmt gewesen, dass die Schulaufsicht über Schulen in freier Trägerschaft sich nach Art. 7 GG und dem Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft richte. In den nachfolgenden Fassungen finde sich ein Verweis auf Schulen in freier Trägerschaft nicht mehr. Hieraus folgere das Verwaltungsgericht zu Unrecht, dass eine Einschränkung der Schulaufsicht über Schulen in freier Trägerschaft nicht mehr bestehe; es übersehe, dass Art. 7 GG weiterhin für Schulen in freier Trägerschaft gelte. Art. 7 GG normiere das Gebot der Gleichwertigkeit als Genehmigungsvoraussetzung, nicht jedoch als Grundlage für Eingriffe in die grundrechtlich geschützte Privatschulfreiheit. Die Konkretisierung der Aufsichtsbefugnisse obliege dem Landesgesetzgeber, der bislang jedoch keine Regelungen getroffen habe. Darüber hinaus würden rechtsaufsichtliche Eingriffsbefugnisse gegen Schulen in freier Trägerschaft auch in der aktuellen Fassung des § 58 SchulG nicht normiert.

- 12 Der Kläger beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 25. August 2010 - 2 K 211/07 - zu ändern und den Bescheid des Beklagten vom 24. Juli 2006 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 8. Februar 2007 aufzuheben.

- 13

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er verteidigt das angefochtene Urteil.

14

15 Die Beigeladene stellt keinen Antrag.

16 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Behördenakten des Beklagten, die Akten des Verwaltungsgerichts Chemnitz im erstinstanzlichen Verfahren sowie in den Verfahren - 2 K 925/06 und 2 K 143/07 -, des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts im Verfahren - 2 BS 236/06 und 2 BS 369/07 - sowie die Akten des Berufungsverfahrens verwiesen.

Entscheidungsgründe

17 Die zulässige Berufung des Klägers hat Erfolg.

18 Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Unrecht abgewiesen. Der Bescheid des Beklagten vom 24. Juli 2006 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 8. Februar 2007, mit dem der Beklagte dem Kläger den Einsatz der Beigeladenen als Lehrkraft an der von ihm betriebenen „.....Grundschule.....“ untersagt hat, ist rechtswidrig und verletzt den Kläger daher in seinen Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

19 Nach § 18 Abs. 1 SächsFrTrSchulG richtet sich die Schulaufsicht über die Schulen in freier Trägerschaft nach den §§ 58, 59 SchulG. Auf die am 24. Juli 2006 gegenüber dem Kläger ergangene Untersagungsverfügung in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 8. Februar 2007 findet § 58 SchulG in der am 1. August 2004 in Kraft getretenen Fassung von Art. 1 Nr. 54 des Zweiten Gesetzes zur Umsetzung des besseren Schulkonzepts vom 19. Februar 2004 (SächsGVBl. S. 52) Anwendung. Danach umfasst die staatliche Schulaufsicht die Gesamtheit der staatlichen Aufgaben zur Beaufsichtigung der Schulen (Schulaufsicht). Zur Schulaufsicht gehört gemäß § 58 Abs. 2 SchulG die Aufsicht über die Erfüllung der dem Schulträger obliegenden Aufgaben; hierfür gelten die §§ 113 bis 116 Sächsische Gemeindeordnung (SächsGemO) entsprechend (§ 58 Abs. 3 SchulG).

20 Die Aufsicht des Staates über Schulen in freier Trägerschaft beschränkt sich auf die Einhaltung der für diese Schulen geltenden verfassungsrechtlichen und gesetzlichen

Anforderungen. Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf gewährleisten unter den dort genannten Voraussetzungen die Freiheit, private Schulen zu errichten. Kennzeichnend für die Privatschule ist ein Unterricht eigener Prägung, insbesondere im Hinblick auf die Erziehungsziele, die weltanschauliche Basis, die Lehrmethode und die Lehrinhalte (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14. November 1969, BVerfGE 27, 195, 200; Urt. v. 8. April 1987, BVerfGE 70, 40, 61). Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen als Ersatzschulen ist durch den Vorbehalt staatlicher Genehmigung beschränkt. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die zu genehmigende Schule u. a. in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurücksteht. Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 1 SächsVerf schützen die Vielfalt der Formen und Inhalte, in denen Schule sich darstellen kann; das Genehmigungserfordernis hat den Sinn, die Allgemeinheit vor unzureichenden Bildungseinrichtungen zu schützen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14. November 1969 a. a. O., S. 201, 203). Bei Erfüllung der in Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf genannten Voraussetzungen besteht ein verfassungsrechtlicher Rechtsanspruch auf Erteilung der Genehmigung. In diesem Rahmen steht den Ländern nach Art. 7 Abs. 1 und Abs. 4 Satz 1 GG die ausschließliche Befugnis zur Regelung des privaten Ersatzschulwesens zu, die für den Freistaat Sachsen gemäß Art. 103 Abs. 1 und Art. 102 Abs. 3 i. V. m. Abs. 5 SächsVerf durch das Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft erfolgt ist.

- 21 Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 SächsFrTrSchulG dürfen Ersatzschulen nur mit Genehmigung der Schulaufsichtsbehörde errichtet und betrieben werden. Auf die Genehmigung der Ersatzschule besteht nach § 5 Abs. 1 SächsFrTrSchulG ein Rechtsanspruch u. a. dann, wenn die Schule in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurücksteht (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 1 SächsFrTrSchulG). Die Vorschrift konkretisiert die in Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 3 SächsVerf als Voraussetzung für eine Ersatzschulgenehmigung normierten Anforderungen an die Ausbildung der Lehrkräfte einer solchen Schule. § 5 Abs. 2 SächsFrTrSchulG sieht diese Voraussetzung als erfüllt an, wenn eine fachliche und pädagogische Ausbildung nachgewiesen wird, die der Ausbildung der Lehrer an entsprechenden öffentlichen Schulen im Wert gleichkommt. Daraus folgt in Bezug auf den Gegenstand der staatlichen Schulaufsicht gegenüber dem Träger einer privaten Ersatzschule, dass die Schulaufsichtsbehörde die Einhaltung der Genehmigungsvor-

aussetzungen nicht nur im Zeitpunkt der Genehmigungserteilung zu prüfen, sondern auch sicherzustellen hat, dass diese weiterhin vorliegen. Stellt daher ein privater Schulträger nach der Genehmigung der Ersatzschule Lehrer ein, die keine den Anforderungen des § 5 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. Abs. 2 SächsFrTrSchulG genügende wissenschaftliche Ausbildung nachweisen können, kommen aufsichtliche Maßnahmen, wie etwa der Widerruf der Genehmigung, ein Unterrichtsverbot oder eine Unterrichtsbefristung gegenüber dem Schulträger in Betracht (vgl. Senatsurt. v. 27. März 2006, LKV 2007, 87).

- 22 So ist der Beklagte hier verfahren und hat dem Kläger mit dem angegriffenen Bescheid den Einsatz der Beigeladenen als Lehrerin für die Fächer Deutsch, Heimatkunde/Sachkunde, Mathematik, Kunsterziehung und Englisch an dessen Grundschule untersagt. Allerdings hat er hierfür mit § 49 Abs. 2 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfG (a. F.)/§ 1 SächsVwVfZG eine unzutreffende Rechtsgrundlage herangezogen. Nach der maßgeblichen, im Zeitpunkt des Erlasses sowohl des Ausgangs- als auch des Widerspruchsbescheids geltenden Gesetzeslage hätte der Beklagte die Untersagungsverfügung vielmehr, wie dargelegt, auf § 18 Abs. 1 SächsFrTrSchulG i. V. m. § 58 Abs. 2 und 3 SchulG und § 115 SächsGemO stützen müssen. Die Voraussetzungen der letztgenannten Vorschrift liegen indes nicht vor. Da ein fehlerhafter Verwaltungsakt nur dann in einen anderen, rechtmäßigen Verwaltungsakt umgedeutet werden kann, wenn die Voraussetzungen für dessen Erlass erfüllt sind, scheidet auch eine Umdeutung der Untersagungsverfügung nach § 47 Abs. 1 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfG (a. F.)/§ 1 SächsVwVfZG aus.
- 23 Nach § 115 SächsGemO kann die Schulaufsichtsbehörde, erfüllt der private Schulträger die ihm obliegenden Pflichten nicht, anordnen, dass der Schulträger innerhalb einer angemessenen Frist die notwendigen Maßnahmen durchführt. Die Anordnung nach § 115 SächsGemO ist eine aufsichtliche Maßnahme, mit der eine nach Auffassung der Schulaufsichtsbehörde rechtswidrige Tätigkeit des Schulträgers beendet werden soll, hier die Beschäftigung der Beigeladenen durch den Kläger entgegen § 5 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 SächsFrTrSchulG. Die durchgängige Einhaltung dieser Genehmigungsvoraussetzung ist eine dem Kläger gesetzlich obliegende öffentlich-rechtliche Verpflichtung.

24

Soweit § 5 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 SächsFrTrSchulG bestimmt, dass die Anforderungen an die Ausbildung der Lehrer an Ersatzschulen erfüllt sind, wenn eine fachliche und pädagogische Ausbildung nachgewiesen wird, die der Ausbildung der Lehrer an entsprechenden öffentlichen Schulen im Wert gleichkommt, wird im Hinblick auf Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 3 SächsVerf keine Gleichartigkeit der Ausbildung mit der für Lehrer an öffentlichen Schulen, sondern lediglich eine Gleichwertigkeit im Sinne eines „Nichtzurückstehens“ verlangt (vgl. BVerwG, Beschl. v. 6. April 1990, NVwZ 1990, 864, 865). Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 3 SächsVerf dienen nicht der Angleichung der Bildungswege, sondern dem Schutz der Schüler von Ersatzschulen vor einem ungleichwertigen Bildungserfolg. Deshalb ist es sachgerecht, wenn § 5 Abs. 2 SächsFrTrSchulG nicht nur die Gleichwertigkeit hinsichtlich der für den Unterricht erforderlichen fachlichen, sondern auch der pädagogischen Fähigkeiten und Kenntnisse fordert. Pädagogische Kenntnisse werden - für den staatlichen Schulbereich - regelmäßig durch den Vorbereitungsdienst und das erfolgreiche Bestehen der Zweiten Staatsprüfung für das Lehramt nachgewiesen.

25

Einen solchen Nachweis kann die Beigeladene zwar nicht erbringen. Mit Blick auf die in Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 1 SächsVerf verankerte Privatschulfreiheit, die auch die Freiheit der Auswahl der Lehrkräfte umfasst, ist jedoch fraglich, ob die Gleichwertigkeit der Ausbildung an formalisierte Ausbildungsgänge und Prüfungen gebunden werden darf (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 7. Februar 2011 - 2 BvR 188/11 -, juris Rn. 7). Jedenfalls kann im Privatschulbereich grundsätzlich, wovon auch der Beklagte ausgeht, auf einen solchen förmlichen Nachweis verzichtet werden, wenn die wissenschaftliche und pädagogische Eignung durch gleichwertige freie Leistungen nachgewiesen wird. Ausgehend davon, dass die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Ausbildung der Lehrkräfte sowohl durch eine gleichartige als auch durch eine gleichwertige Ausbildung erfüllt werden können, führt daher das Nichtablegen der Zweiten Staatsprüfung für das Lehramt an Schulen - gleich aus welchen Gründen - für sich genommen nicht dazu, dass der Nachweis der gleichwertigen Ausbildung von vornherein ausgeschlossen ist. Zwar mag in den Fällen, in denen die Lehrkraft, wie hier die Beigeladene, eine Lehramtsausbildung begonnen hat, diese aber wegen endgültigen Nichtbestehens der Zweiten Staatsprüfung nicht mit Erfolg abschließen konnte, eine Vermutung für eine fehlende pädagogische Eignung spre-

chen. Gleichwohl muss auch dann der Nachweis der pädagogischen Eignung auf andere Art und Weise möglich bleiben. Dies kann hier dadurch geschehen, dass der Beklagte die Unterrichtstätigkeit der Beigeladenen als Grundschullehrerin in den Fächern Deutsch, Heimatkunde/Sachunterricht, Mathematik, Kunsterziehung und Englisch an der Schule des Klägers befristet und im Rahmen von Unterrichtsbesuchen deren pädagogische Eignung überprüft. Dies ist bislang nicht geschehen, hätte aber nicht zuletzt deshalb nahe gelegen, weil die Beigeladene jedenfalls den Vorbereitungsdienst abgeleistet, während dieser Zeit an einer Grundschule unterrichtet und, wie aus der in den Verwaltungsvorgängen enthaltenen Beurteilung des Hauptseminarleiters am Studienseminar für Lehrämter an Schulen Engelskirchen vom 15. Dezember 2004 hervorgeht, gezeigt hat, dass sie „den berufsspezifischen Anforderungen einer Grundschullehrerin gerecht wird“. Soweit der Beklagte bei seiner Entscheidung maßgebend pauschal auf die fehlende abgeschlossene Lehramtsausbildung der Beigeladenen für die Grundschule abstellt, beruht diese Einschätzung auf einer unvollständigen Sachverhaltsermittlung.

- 26 Dem war im Berufungsverfahren jedoch nicht weiter nachzugehen, weil sich die Untersagungsverfügung des Beklagten aus anderen Gründen als rechtswidrig erweist. Voraussetzung der Rechtmäßigkeit einer Anordnung nach § 115 SächsGemO ist ferner, dass dem Schulträger eine Frist gesetzt wird, innerhalb derer er die notwendigen Maßnahmen durchzuführen hat. Die Frist muss angemessen, d. h. der Zeitraum für den Vollzug so bemessen sein, dass der Schulträger auch tatsächlich in der Lage ist, die erforderlichen Maßnahmen durchzuführen. Ohne Fristbestimmung ist eine auf § 115 SächsGemO gestützte Anordnungsverfügung rechtswidrig (vgl. Rehak, in: Quecke/Schmid u. a., Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, Band 3, G § 115 Rn. 16).
- 27 So liegt es hier: Der Beklagte hat dem Kläger weder im Ausgangsbescheid vom 24. Juli 2006 noch im Widerspruchsbescheid vom 8. Februar 2007 eine Frist gesetzt, innerhalb derer der Kläger Maßnahmen hätte ergreifen können, um der verfügten Untersagung des Einsatzes der Beigeladenen als Lehrkraft an seiner Grundschule nachzukommen. Die Untersagung enthält die an den Kläger gerichtete Anordnung, diese selbst zu vollziehen. Insofern dient die Einräumung der Frist der Umsetzung der

Anordnung und ist daher auch aus Gründen der Verhältnismäßigkeit grundsätzlich zwingend geboten.

- 28 Vorliegend bedurfte es zur Beendigung des Einsatzes der Beigeladenen als Lehrkraft zunächst der Kündigung des zwischen dem Kläger und der Beigeladenen geschlossenen Dienstvertrags vom 22. August 2005, mit dem die Beigeladene als Lehrkraft für die in § 1 des Vertrags aufgeführten Fächer an der Schule des Klägers angestellt wurde. Die Kündigungsfrist betrug gemäß § 6 des Vertrags nach Ablauf der Probezeit am 28. Februar 2006 drei Monate zum Schuljahres- bzw. Schulhalbjahresende. Die Untersagungsverfügung erging am 24. Juli 2006, so dass der Kläger eine - wohl allein in Betracht kommende - ordentliche Kündigung erst zum 28. Februar 2007 hätte aussprechen können. In diesem Fall hätte der Kläger anstelle der Beigeladenen gegebenenfalls eine andere Lehrkraft suchen und anstellen müssen. Hierfür benötigte er ebenso einen angemessenen Zeitraum wie für die Herbeiführung einer Willensbildung und Beschlussfassung seiner zuständigen Organe zur weiteren Vorgehensweise nach Bekanntgabe der Untersagungsverfügung. Da das Schuljahresende im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung unmittelbar bevorstand, dürfte viel dafür sprechen, dass jedenfalls eine Fristsetzung auf das Ende des Schulhalbjahres des folgenden Schuljahres naheliegend und sachgerecht gewesen wäre.
- 29 Umstände, aufgrund derer eine kürzere Frist angemessen oder eine Fristsetzung ausnahmsweise überhaupt entbehrlich gewesen sein könnte, sind nicht ersichtlich und werden auch vom Beklagten nicht vorgetragen. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung des Ausgangsbescheids rechtfertigt keine andere Beurteilung. Auch dann kann nicht auf eine bestimmte Frist verzichtet werden. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung eines Verwaltungsakts hat nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO lediglich zur Folge, dass die aufschiebende Wirkung eines hiergegen eingelegten Rechtsbehelfs entfällt. Die Erfüllung der Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des Verwaltungsakts wird dadurch nicht entbehrlich (vgl. HessVGH, Beschl. v. 27. Juli 1989, NVwZ-RR 1990, 96; Rehak a. a. O.). Hinzu kommt, dass der Beklagte eine Gefährdung des Schutzguts der im Vergleich zu öffentlichen Schulen gleichwertigen Ausbildung der Schüler der Ersatzschule des Klägers durch einen, bis zum Ablauf einer nach § 115 SächsGemO gesetzten Frist, vorübergehenden Einsatz der Beigeladenen als Lehrkraft nach wie vor nicht hinreichend konkret dargelegt hat (vgl. Senatsbeschl. v. 17. Oktober 2006 - 2 BS

236/06 -). Im Widerspruchsbescheid vom 8. Februar 2007 wird die Gefährdung des öffentlichen Interesses eher allgemein mit dem Zweck des § 5 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 SächsFrTrSchulG und dem Umstand begründet, dass die Unterrichtung von Grundschulern eine besondere fachliche Kompetenz und geschicktes methodisch-didaktisches Vorgehen verlange. Eine sofortige oder kurzfristige Untersagung der Tätigkeit der Beigeladenen als Lehrkraft ist daher auch insofern nicht veranlasst.

- 30 Schließlich wäre eine Fristsetzung selbst dann nicht entbehrlich, wenn der Kläger die Anordnung des Beklagten nicht befolgt hätte. Nach § 115 SächsGemO muss die Schulaufsichtsbehörde nicht nur eine angemessene Frist setzen, sondern diese grundsätzlich auch abwarten. Ob die Schulaufsichtsbehörde in Fällen, in denen das Abwarten der Frist zu schweren Nachteilen oder erheblichen Beeinträchtigungen führen würde, zu einer nachträglichen Abkürzung der Frist oder auch zu einem Handeln vor Fristablauf berechtigt wäre (vgl. Senatsurt. v. 17. Dezember 2008 - 2 B 245/06 -, juris Rn. 38), bedarf keiner Entscheidung. Ein solcher Fall liegt, wie ausgeführt, nicht vor. Hinzu kommt, dass der Kläger die Beigeladene ab 1. September 2006 als Lehrkraft nur im Ergänzungsbereich der Grundschule und ab 1. September 2007 mit vier Unterrichtsstunden in der Woche im Fach Englisch in den Klassenstufen 3 und 4 eingesetzt hat. Damit hat sich ausweislich der beigezogenen Gerichtsakte im Beschwerdeverfahren - 2 BS 369/07 - auch der Beklagte bis zur Entscheidung im Hauptsacheverfahren einverstanden erklärt.
- 31 Das dem Beklagten durch § 115 SächsGemO eingeräumte Anordnungsrecht steht in seinem Ermessen. Hinsichtlich der Ermessensausübung gelten daher die gleichen Maßstäbe, wie sie der Senat in seinem im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ergangenen Beschluss vom 17. Oktober 2006 - 2 BS 236/06 - zur Ausübung des dem Beklagten durch § 49 Abs. 2 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfG(a. F.)/§ 1 SächsVwVfZG eröffneten Ermessens dargelegt hat. An den dort geäußerten Zweifeln an einer ordnungsgemäßen Ermessensausübung in der Untersagungsverfügung vom 24. Juli 2006 hält der Senat - auch in Ansehung der Ausführungen im Widerspruchsbescheid vom 8. Februar 2007 - weiterhin fest.
- 32 In diesem Zusammenhang hat der Senat im Beschluss vom 17. Oktober 2006 insbesondere darauf hingewiesen, dass der Beigeladenen von der Bezirksregierung Köln

eine Unterrichtserlaubnis für das Fach Englisch an Grundschulen erteilt wurde. Der Beklagte hätte daher bei der Ermessensausübung prüfen müssen, ob eine beschränkte Unterrichtstätigkeit der Beigeladenen an der Grundschule des Klägers im Fach Englisch in Betracht kommt. Dies gilt mit Blick auf das in Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf verfassungsrechtlich garantierte Recht zur Errichtung privater Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen auch dann, wenn im Ergebnis der Unterrichtsbesuche eine Gleichwertigkeit der Ausbildung der Beigeladenen, insbesondere in pädagogischer und methodisch-didaktischer Hinsicht, mit der von Lehrern an öffentlichen Grundschulen nicht festgestellt werden könnte. Dem steht, anders als der Beklagte im Widerspruchsbescheid meint, nicht entgegen, dass es sich bei der der Beigeladenen erteilten Unterrichtserlaubnis um eine Zusatzqualifikation für grundständig ausgebildete Grundschullehrer handelt.

- 33 Wie die Beigeladene in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat auf Nachfrage erklärt hat, lag dem Erwerb der Unterrichtserlaubnis eine etwa 2½jährige fachliche Ausbildung in Englisch zugrunde. Weiterhin durchlief die Beigeladene eine didaktisch-pädagogische Ausbildung am Studienseminar für das Lehramt für die Primarstufe Engelskirchen, die 60 Unterrichtsstunden umfasste. Um den Erfolg der Ausbildung zu gewährleisten und nachzuweisen, mussten die Teilnehmer ausbildungsbegleitende Prüfungen ablegen. Diese Umstände hat der Beklagte aber ebenso wenig in seine Ermessenserwägungen im Ausgangs- und Widerspruchsbescheid einbezogen wie die Überlegung, dass bei der Erteilung von Englischunterricht - auch in den Klassenstufen 3 und 4 einer Grundschule - die fachlich-sprachliche Befähigung im Vordergrund stehen und die didaktisch-methodische Qualifizierung ausweislich der Bescheinigung des Studienseminars ebenfalls fachbezogen für den Englischunterricht in der Primarstufe und damit unter Berücksichtigung der Lehr- und Lernsituation von Grundschülern erfolgt sein dürfte. Zudem kann der Beklagte die Unterrichtstätigkeit der Beigeladenen an der Schule des Klägers auch insoweit befristen und im Rahmen von Unterrichtsbesuchen überwachen.

34

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst, da sie nicht durch eigene Antragstellung ein Kostenrisiko übernommen hat (vgl. § 162 Abs. 3 VwGO).

Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Beschlusses einzulegen. Die Beschwerde muss den angefochtenen Beschluss bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Beschlusses zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der der Beschluss abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können

sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:
Grünberg

Dehoust

Hahn

Beschluss

Der Streitwert wird auch für das Berufungsverfahren auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1, § 52 Abs. 2 GKG. Der Senat folgt der zutreffenden Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die sich die Beteiligten nicht gewandt haben.
- 2 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Grünberg

Dehoust

Hahn

Ausgefertigt:

Bautzen, den

Sächsisches Oberverwaltungsgericht