

Az.: 2 C 3/13

Beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der B..... gGmbH
vertreten durch den Geschäftsführer

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwaltsgesellschaft mbH

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Sächsische Staatsministerium für Kultus

- Antragsgegner -

wegen

Unwirksamkeit der Verordnung des Sächsischen Staatsministerium für Kultus zur
Änderung der Schulordnung Berufsfachschule und der Schulordnung Berufsschule
hier: Normenkontrolle

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

vom 3. November 2015

für Recht erkannt:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Antragstellerin betreibt Schulen in freier Trägerschaft, u. a. in Leipzig die staatlich anerkannte Berufsfachschule für Technik mit den Bildungsgängen Bekleidungstechnischer Assistent, Chemisch-technischer Assistent, Schwerpunkt Biotechnologie und Schwerpunkt Umweltschutztechnik sowie Gestaltungstechnischer Assistent. Mit dem Normenkontrollantrag wendet sie sich gegen Artikel 1 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus zur Änderung der Schulordnung Berufsfachschule und der Schulordnung Berufsschule vom 10. Dezember 2012 (SächsGVBl. S. 789), „als er sich auf die Berufsfachschule für Technik bezieht“.
- 2 Aufgrund von § 62 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 4 bis 10, Abs. 3 und Abs. 4 Satz 1 SchulG sowie § 19 Nr. 3 und 4 SächsFrTrSchulG erließ das Sächsische Staatsministerium für Kultus und Sport die Verordnung über die Berufsfachschule im Freistaat Sachsen (Schulordnung Berufsfachschule - BFSO) vom 27. April 2011 (SächsGVBl. S. 120). Diese wurde durch Artikel 1 der am 10. Dezember 2012 vom Sächsischen Staatsministerium für Kultus erlassenen Verordnung zur Änderung der Schulordnung Berufsfachschule und der Schulordnung Berufsschule (im Folgenden: Änderungsverordnung) auszugsweise wie folgt geändert:

Artikel 1

Änderung der Schulordnung Berufsfachschule

...

1. ...
 2. Teil 2 der Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) ...
 - b) Abschnitt 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) ...
 - bb) In Unterabschnitt 4 werden die Angaben zu den §§ 74 bis 82 wie folgt gefasst:
„§§ 74 bis 82 (aufgehoben)“.
 - cc) ...
 3. ...
 25. Die §§ 74 bis 82 werden aufgehoben.
 26. ...
 43. Dem § 126 wird folgender Absatz 9 angefügt:
„(9) Für Schüler, die sich am 1. Januar 2013 in einer beruflichen Ausbildung
 1. ...
 2. an einer Berufsfachschule für Technik oder
 3. ...
 befanden, gilt diese Verordnung in der am 31. Dezember 2012 geltenden Fassung bis zum Abschluss ihrer Ausbildung fort. Ein Beginn der Ausbildung in Bildungsgängen der in Satz 1 Nr. 1 bis 3 genannten Berufsfachschulen ist ab dem 1. Januar 2013 nicht mehr zulässig. Zustimmungen gemäß § 24 Abs. 1 SchulG, Genehmigungen gemäß § 4 SächsFrTrSchulG und Anerkennungen gemäß § 8 SächsFrTrSchulG gelten bis zum Abschluss der Ausbildungen fort. Sie erlöschen
 1. ...
 2. für die Bildungsgänge an der Berufsfachschule für Technik spätestens mit Ablauf des 31. Juli 2016,
 3. ...“
- 3 Die Änderungsverordnung wurde im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt vom 31. Dezember 2012 verkündet und trat gemäß ihrem Artikel 3 am 1. Januar 2013 in Kraft.
- 4 Die Antragstellerin hat am 27. Februar 2013 das vorliegende Normenkontrollverfahren eingeleitet und zugleich den Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO beantragt mit dem Ziel, Artikel 1 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus zur Änderung der Schulordnung Berufsfachschule und der Schulordnung Berufsschule vom 10. Dezember 2012 vorläufig außer Vollzug zu setzen, „als er sich auf die Berufsfachschule für Technik bezieht“; diesen Antrag lehnte der Senat mit Beschluss vom 20. Juni 2013 - 2 B 317/13 - ab.

- 5 Zur Begründung des Normenkontrollantrags trägt die Antragstellerin vor: Ihr liege eine Vielzahl von Aufnahmeanträgen für eine vollschulische Ausbildung an ihrer Berufsfachschule für Technik vor. Wegen der zwischenzeitlich eingetretenen Rechtsunsicherheit habe sie den Interessenten mitgeteilt, dass sie zunächst nicht mit einer Aufnahme der Ausbildung rechnen könnten. Bereits dadurch sei ihr ein erheblicher Schaden entstanden. Sollte sie weiter an der Aufnahme von Schülern gehindert sein, würde die Schule in ihrer Existenz vernichtet.
- 6 Ausbildungsmöglichkeiten, wie sie sie mit den drei Ausbildungsrichtungen ihrer Berufsfachschule für Technik anbiete, seien im dualen System nicht vorhanden. Schüler, die sich bereits angemeldet hätten, und alle weiteren Interessenten seien deswegen zur Ausübung ihres Grundrechts auf Berufswahlfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG darauf angewiesen, dass sie ihre Schule weiterhin betreiben dürfe.
- 7 Aufgrund der Änderungsverordnung sei ein Beginn der Ausbildung in Bildungsgängen der Berufsfachschule für Technik ab 1. Januar 2013 nicht mehr zulässig. Die fehlende Übergangsregelung verletze sie in ihrer Privatschulfreiheit nach Art. 7 Abs. 4 GG, der Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG und der Eigentumsfreiheit nach Art. 14 Abs. 1 GG sowie in allgemein rechtsstaatlichen Grundsätzen, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, Normenbestimmtheit, dem Gesetzesvorbehalt und dem Vertrauensschutz.
- 8 Die Streichung der Berufsfachschule für Technik aus dem Ausbildungsangebot der Berufsfachschulordnung finde in den herangezogenen Ermächtigungsgrundlagen keine ausreichende gesetzliche Grundlage. § 62 SchulG ermächtige den Antragsgegner zum Erlass von Schul- und Prüfungsordnungen; darum gehe es bei der Streichung einer Gruppe von landesrechtlich geregelten Berufen aber nicht; gleiches gelte für § 19 Nr. 1 bis 4 SächsFrTrSchulG. Die Vorschriften ermächtigten somit nicht zur näheren Ausgestaltung der Bildungswege sowie zur Regelung möglicher Abschlüsse.
- 9 Die angegriffenen Regelungen hätten nicht durch Rechtsverordnung, sondern durch ein Gesetz im formellen Sinne erlassen werden müssen. Zwar könnten aus Art. 7 Abs. 4 GG wegen des Grundsatzes der Akzessorietät der privaten Ersatzschule zur staatlichen Schule grundsätzlich keine besonders qualifizierten Anforderungen an die

Regelung der Rechtsstellung von anerkannten Ersatzschulen abgeleitet werden. Für die angegriffene Änderungsverordnung gelte jedoch etwas anderes, weil es dem Verordnungsgeber mit der landesweiten Abschaffung der Berufsfachschule für Technik nicht um eine flexible Anpassung des staatlichen Schulwesens an geänderte Rahmenbedingungen, die Stärkung des dualen Systems oder die Streichung nachfrageschwacher Ausbildungsgänge, sondern darum gegangen sei, das private Ersatzschulwesen im Freistaat Sachsen gezielt zu schwächen mit dem Ziel von Einsparungen im Bereich der staatlichen Finanzhilfe an Schulen in freier Trägerschaft. Eine solche Eliminierung privater Ersatzschulen durch eine Rechtsverordnung sei verfassungswidrig, weil es sich um eine wesentliche politische Entscheidung im Spannungsfeld zwischen staatlichem Schulwesen und Schulen in freier Trägerschaft handle, die nur der Gesetzgeber selbst treffen könne. Dies gelte erst recht, wenn man den Akzessorietätsgrundsatz ablehne. Solange auf staatlicher Seite der Bildungsweg Berufsfachschule als solcher eröffnet bleibe, habe die als Ersatzschule staatlich anerkannte Berufsfachschule in privater Trägerschaft ein verfassungsrechtlich verbürgtes Existenzrecht aus Art. 7 Abs. 4 GG. Ihren rechtlichen Status könne eine solche Schule durch Veränderung des staatlichen Schulwesens nur dann verlieren, wenn der Bildungsweg Berufsfachschule als solcher geschlossen werde. Die von ihr betriebene staatlich anerkannte Berufsfachschule für Technik stelle daher nach wie vor einen „Ersatz für eine öffentliche Schule“ dar; auf die Fachrichtung komme es dabei nicht an.

- 10 Das Normgebungsverfahren unterliege wegen Mängeln im Abwägungsvorgang durchgreifenden Bedenken. Welches Ziel der Verordnungsgeber mit den angegriffenen Regelungen verfolge, sei unklar. Eine Stärkung des dualen Systems werde wegen zahlreicher Ausnahmen keineswegs konsequent und durchgängig angestrebt. Tatsächlich werde ein berufsbildendes Ausbildungsangebot und damit ein Schülern bislang offen stehender Berufszugang verschlossen. Der Verordnungsgeber hätte daher prüfen müssen, ob er dieses bisher im Bereich privater Ersatzschulen vorgehaltene berufliche Ausbildungsangebot dort belasse, weil es einen tatsächlichen Bedarf zur Wahrnehmung dieses Angebots durch private Schulträger gebe.
- 11 Wegen § 49 VwVfG sei der Verordnungsgeber gehindert gewesen, bestandskräftige Genehmigungs- und Anerkennungsbescheide für Berufsfachschulen in freier Trägerschaft durch Erlass einer Rechtsverordnung aufzuheben. Er habe die falsche Hand-

lungsform gewählt, was zur Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Regelungen führe, weil den betroffenen Schulträgern die in § 49 VwVfG vorgesehenen Rechtsschutzmöglichkeiten entzogen würden.

- 12 Die Änderungsverordnung verstoße gegen die in Art. 7 Abs. 4 GG garantierte Privatschulfreiheit. Bei den angegriffenen Regelungen handle es sich um einen politischen Schachzug zur Schwächung des Privatschulwesens, der sich unter dem Deckmantel einer bildungspolitischen Leitentscheidung verberge, die überall dort zurückgenommen werde, wo die bestehenden staatlichen vollschulischen Ausbildungsangebote geschont und erhalten bleiben sollten. Mangels sachgerechter Gründe zur Schließung privater Ersatzschulen im Bildungsgang der Berufsfachschule für Technik liege ein Eingriff in ihr Grundrecht aus Art. 7 Abs. 4 GG vor.
- 13 Der Normenkontrollantrag sei auch wegen Verletzung der Eigentumsgarantie aus Art. 14 Abs. 1 GG begründet. Zwar sei ein Vertrauen des Bürgers auf einen zeitlich unbegrenzten vollen Fortbestand ihn begünstigender rechtlicher Vorschriften für sich allein regelmäßig nicht geschützt; anderes gelte aber dort, wo der Grundrechtsträger erhebliche eigene Leistungen auf der Grundlage eines schutzwürdigen Vertrauens in den Fortbestand eines staatlich gewährten Rechts aufbringe. Der Antragsgegner habe sie, die Antragstellerin, aufgefordert, sich als private Schulträgerin im Bereich der vollschulischen Berufsausbildung zu engagieren. Sie habe deshalb Investitionen in Millionenhöhe getätigt. Ihre Rechtsinhaberschaft an der staatlich anerkannten Berufsfachschule für Technik habe sich daher im Hinblick auf das vom Antragsgegner begründete und von ihr in Anspruch genommene Vertrauen in den Fortbestand der vollschulischen beruflichen Bildung im Freistaat Sachsen zu einer verfassungsrechtlich geschützten Eigentumsposition verdichtet. Zwar beruhten die erteilten staatlichen Anerkennungen im Ansatz auf staatlicher Gewährung, im wirtschaftlichen Kern aber auf eigenen Leistungen, die ihrerseits erbracht worden seien, um die Anforderungen staatlicher Anerkennung zu erfüllen und aufrechtzuerhalten.
- 14 Schließlich werde sie in ihrem Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG verletzt. Die Berufsfreiheit schütze jede Betätigung, die auf Dauer angelegt sei und der Schaffung einer Lebensgrundlage diene. Auch wenn das Grundrecht keinen Anspruch auf Beibehaltung eines bestimmten Geschäftsumfangs und auf Sicherung bestimmter Erwerbsmög-

lichkeiten gewährleiste, liege eine unverhältnismäßige Einschränkung ihrer Berufsfreiheit vor, weil keine gewichtigen Interessen des Allgemeinwohls die Streichung der Berufsfachschule für Technik aus dem staatlichen Bildungsangebot erforderlich machten. Es gehe dem Verordnungsgeber um die faktische Zurückdrängung vollschulischer berufsbildender Angebote in privater Trägerschaft aus fiskalpolitischen Interessen. Beabsichtige der Antragsgegner eine weitere Kürzung der Finanzhilfen für Schulen in freier Trägerschaft, müsse er das Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft im parlamentarisch-gesetzgebenden Verfahren entsprechend ändern.

- 15 In der mündlichen Verhandlung hat die Antragstellerin ihr Vorbringen wiederholt, vertieft und ergänzt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts liege ein mittelbar-faktischer Grundrechtseingriff in die Privatschulfreiheit vor, so dass die Aufhebung der Berufsfachschule für Technik auch deshalb durch den Gesetzgeber selbst hätte geregelt werden müssen.

- 16 Die Antragstellerin beantragt,

Artikel 1 Nr. 2, Buchst. b), bb) und Nr. 25 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus zur Änderung der Schulordnung Berufsfachschule und der Schulordnung Berufsschule vom 10. Dezember 2012 sowie Artikel 1 Nr. 43 der genannten Verordnung für unwirksam zu erklären, soweit er sich auf die Berufsfachschule für Technik bezieht.

- 17 Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

- 18 Es sei höchststrichterlich geklärt, dass der Staat einzelne Bildungsgänge bei Vorliegen eines sachlichen Grundes abschaffen könne, indem er sie aus dem öffentlichen Schulwesen ausgliedere. Daran sei er nicht gehindert, weil sich Privatschulen bisher einem solchen Ausbildungszweig gewidmet hätten. Durch die Rechtsprechung des Sächsischen Obergerichtes sei für die Rechtslage im Freistaat Sachsen ebenfalls geklärt, dass die Verordnungsermächtigung des § 62 SchulG hierfür ausreichend sei und die Genehmigungsbescheide zur Führung einer Ersatzschule durch eine Rechtsverordnung aufgehoben werden könnten.

- 19 Die Ausgliederung der Berufsfachschule für Technik aus dem öffentlichen Schulwesen sei sachgerecht. Für alle betroffenen Bildungsgänge wurde und werde vom Verordnungsgeber mit Blick auf die geänderten Umstände der Ausbildungsplatzsituation, die rückläufigen Schülerzahlen, die Stärkung des dualen Berufsbildungssystems und wegen der teilweise nicht zufriedenstellenden Arbeitsmarktverwertbarkeit dieser Berufe kein Bedarf mehr gesehen, das Ausbildungsangebot aufrechtzuerhalten. Das Nebeneinander von dualer und vollzeitschulischer Ausbildung sei nicht mehr erforderlich, um die Nachfrage nach einer Ausbildung in den betreffenden Ausbildungsberufen abzudecken. Bei dieser Einschätzung habe sich der Verordnungsgeber vielfältiger Erkenntnisquellen bedient und sich insbesondere mit den Industrie- und Handelskammern sowie den Handwerkskammern abgestimmt. Abwägungsfehler seien nicht unterlaufen. Mit der Streichung der Bildungsgänge habe der Verordnungsgeber keinen politischen Schachzug zulasten der freien Schulträger, sondern lediglich eine bildungspolitisch notwendige Kurskorrektur vorgenommen. Im Übrigen könne dahinstehen, ob dem Normgeber Abwägungsfehler unterlaufen seien, solange sich die verkündete Verordnung nicht objektiv als rechtswidrig herausstelle.
- 20 Die Antragstellerin habe spätestens ab Mitte 2012 nicht mehr auf das Weiterbestehen der Bildungsgänge der Berufsfachschule für Technik vertrauen dürfen, nachdem sie mit Schreiben vom 18. Juli 2012 über die beabsichtigte Änderung, den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung und die sich hieraus ableitenden Folgen informiert worden sei.
- 21 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Behördenakte des Antragsgegners sowie die Gerichtsakte verwiesen.

Entscheidungsgründe

- 22 Der Normenkontrollantrag hat keinen Erfolg.
- 23 I. Der Normenkontrollantrag ist zulässig.
- 24 Die vom Sächsischen Staatsministerium für Kultus erlassene Verordnung zur Änderung der Schulordnung Berufsfachschule und der Schulordnung Berufsschule vom

10. Dezember 2012 ist eine im Rang unter dem Landesrecht stehende Rechtsvorschrift (§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO, § 24 Abs. 1 SächsJG). Die Antragstellerin kann geltend machen, durch die von ihr im Einzelnen angegriffenen Bestimmungen dieser Verordnung in ihren Rechten verletzt zu sein (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO). Als Trägerin einer staatlich anerkannten Berufsfachschule für Technik gehört sie zu dem von der Änderung der Schulordnung Berufsfachschule in Art. 1 der Änderungsverordnung betroffenen Personenkreis. Dies begründet ihre Antragsbefugnis.

25 II. Der Normenkontrollantrag ist unbegründet.

26 1. Die Änderungsverordnung, insbesondere die vorgesehene Aufhebung der Berufsfachschule für Technik und die hierzu ergangene Übergangsvorschrift des § 126 Abs. 9 Schulordnung Berufsfachschule in der Fassung von Art. 1 der Änderungsverordnung (im Folgenden: BFSO n. F.), beruht auf einer den Anforderungen des Art. 75 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf genügenden Verordnungsermächtigung.

27 a) Nach Art. 75 Abs. 1 SächsVerf kann die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen nur durch Gesetz erteilt werden. Dabei verlangt Art. 75 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf, dass Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden. Sollen danach Einzelregelungen einer Rechtsverordnung überlassen bleiben, muss sich aus dem Gesetz ergeben, was durch die Verordnung erreicht werden soll, wobei es genügt, wenn das Gesetz die Grenzen der auf seiner Grundlage möglichen Regelung hinreichend deutlich macht. Tendenz und Programm sind jedoch schon so weit zu umreißen, dass sich der Zweck und der mögliche Inhalt der Verordnung bestimmen lassen. Die gesetzlichen Vorgaben müssen sich jedoch nicht unmittelbar aus dem Wortlaut der Ermächtigungsnorm ergeben. Art. 75 Abs. 1 SächsVerf verlangt nicht, dass die Ermächtigung in ihrem Wortlaut so genau wie nur irgend möglich formuliert und gefasst ist; sie hat von Verfassungs wegen hinreichend bestimmt zu sein. Mithin hält eine Ermächtigungsnorm auch dann der verfassungsrechtlichen Prüfung am Maßstab dieser Grundsätze stand, wenn sich die dort geforderte Bestimmtheit mit Hilfe allgemeiner Auslegungsgrundsätze ermitteln lässt. Zur Klärung von Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung können der Sinnzusammenhang der Norm mit anderen Bestimmungen und das mit der gesetzlichen Regelung insgesamt verfolgte Ziel, aber auch die Entstehungsgeschichte der Norm berücksichtigt werden. Zugleich

ist der Besonderheit des jeweiligen Regelungsgegenstands Rechnung zu tragen, so dass bei vielgestaltigen Sachverhalten oder sich erwartungsgemäß stetig ändernden Materien im Interesse eines sachgerechten und situationsbezogenen Verwaltungshandelns entsprechend geringere Anforderungen an die Bestimmtheit der Verordnungsermächtigung zu stellen sind (vgl. BVerfG, Beschl. v. 20. Oktober 1981, BVerfGE 58, 257, 277 f.; Beschl. v. 19. März 1989, BVerfGE 80, 1; Beschl. v. 27. Juni 2002, BVerfGE 106, 19).

- 28 b) Die in der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus zur Änderung der Schulordnung Berufsfachschule und der Schulordnung Berufsschule vom 10. Dezember 2012 angegebene Vorschrift des § 62 Abs. 1 SchulG trägt diesen Vorgaben im erforderlichen Umfang Rechnung. Sie ermächtigt das Staatsministerium für Kultus allgemein, durch Rechtsverordnung Schulordnungen über Einzelheiten des Schulverhältnisses und Prüfungsordnungen zu erlassen. Die Vorschrift enthält damit - ebenso wie die in der Änderungsverordnung weiter genannten Verordnungsermächtigungen - ihrem Wortlaut nach zwar keine unmittelbare Ermächtigung für das Staatsministerium für Kultus, die einzelnen Arten und Bildungsgänge der Berufsfachschulen festzulegen und somit auch eine Entscheidung darüber zu treffen, ob und in welchen Ausbildungsberufen schulische Ausbildungen i. S. v. § 9 SchulG vorgesehen sind. Eine solche Ermächtigungsnorm lässt sich jedoch mit Hilfe allgemein gültiger Auslegungsmethoden ohne weiteres erschließen. Nach § 62 Abs. 4 SchulG kann in den Schul- und Prüfungsordnungen für die Berufsschule, die Berufsfachschule und die Fachschule sowie die entsprechenden Förderschulen darüber hinaus, d. h. über die in § 62 Abs. 2 und 3 SchulG für Schul- und Prüfungsordnungen genannten Regelungsmaterien hinaus, bestimmt werden, dass in einzelnen oder allen Bildungsgängen der Erwerb des mittleren Schulabschlusses oder der Fachhochschulreife möglich ist. § 62 Abs. 4 SchulG setzt mithin die Normierung von Bildungsgängen u. a. an Berufsfachschulen voraus. Eine entsprechende Normierung durch formelles Gesetz gibt es nicht. In dem die Berufsfachschule betreffenden § 9 SchulG wird diese lediglich allgemein dahin definiert, dass in ihr die Schüler in einen oder mehrere Berufe eingeführt oder für einen Beruf ausgebildet werden. Setzt aber § 62 Abs. 4 SchulG die Normierung von Bildungsgängen an Berufsfachschulen voraus und enthält das Gesetz keine solchen Regelungen, geht der Gesetzgeber davon aus, dass die notwendigen Regelungen durch Rechtsverordnung in der entsprechenden Schulordnung - wie hier in der Schulordnung Berufs-

fachschule - erfolgen sollen. § 62 Abs. 1 SchulG ist deshalb unter Berücksichtigung von § 62 Abs. 4 SchulG entsprechend weit auszulegen. Hierfür spricht zudem das Regelungskonzept der §§ 4 ff. SchulG: Die wesentlichen Merkmale der einzelnen in § 4 SchulG aufgeführten Schularten werden in den nachfolgenden Vorschriften definiert und voneinander abgegrenzt. Damit hat der Gesetzgeber selbst die charakteristischen inhaltlichen Merkmale der verschiedenen Bildungsgänge, Schularten und Schulstufen, ihr Unterrichtsprogramm und Qualifikationsprofil sowie ihre Abschlüsse vorgegeben. Auf dieser Grundlage sind die Einzelheiten in den Schul- und Prüfungsordnungen vom Verordnungsgeber zu regeln (vgl. Senatsurt. v. 15. Mai 2008 - 2 D 36/07 -, juris Rn. 26, 27). Dies begegnet mit Blick auf den Bestimmtheitsgrundsatz des Art. 75 Abs. 1 SächsVerf angesichts der gerade auch auf berufsbildende Schulen einwirkenden gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und pädagogischen Veränderungen keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken. Hat der Gesetzgeber den Verordnungsgeber in § 62 Abs. 1 SchulG zulässigerweise zur Regelung der Einrichtung von zu einem Berufsabschluss führenden Bildungsgängen an einer Berufsfachschule in einer Schulordnung ermächtigt, wird hiervon auch die Befugnis des Verordnungsgebers umfasst, vorhandene Bildungsgänge aus sachlichen Gründen zu ändern oder - wie hier - ganz aufzuheben.

- 29 2. Die vorliegend in Rede stehenden Regelungen über die Berufsfachschule für Technik, insbesondere § 126 Abs. 9 BFSO n. F., enthalten, anders als die Antragstellerin meint, im Hinblick auf ihre Grundrechtsrelevanz keine so wesentlichen Entscheidungen, dass sie der Gesetzgeber selbst hätte treffen müssen. Es handelt sich lediglich um schulorganisationsrechtliche Vorschriften darüber, welche Bildungsgänge an öffentlichen Berufsfachschulen angeboten werden sollen.
- 30 Nach Art. 7 Abs. 1 GG, Art. 103 Abs. 1 SächsVerf steht das gesamte Schulwesen unter der Aufsicht des Staates. Zur Schulaufsicht gehört die Befugnis des Staates zur Planung und Organisation des Schulwesens einschließlich der organisatorischen Gliederung der Schulen und der strukturellen Festlegung des Ausbildungssystems. Die Bestandsgarantie der Privatschule aus Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 1 SächsVerf bewirkt keine Beschränkung der dem Staat zustehenden allgemeinen Schulorganisationsgewalt. Der Staat kann einzelne Ausbildungszweige aus dem Gebiet des öffentlichen Schulwesens ausgliedern, wenn er dies für sachgerecht hält. Da-

ran ist er nicht deshalb gehindert, weil bisher Privatschulen sich einem solchen Ausbildungszweig gewidmet haben. Insofern besteht eine Akzessorietät der privaten Ersatzschule zur öffentlichen Schule, die zur Folge hat, dass Befugnisse einer Privatschule nur in dem Umfang bestehen, in dem sie auch den öffentlichen Schulen zukommen. Gegen mittelbare Auswirkungen, die von Eingriffen in das staatliche Schulwesen ausgehen, schützt die Privatschulfreiheit des Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 1 SächsVerf nicht (vgl. BVerwG, Beschl. v. 10. Januar 2007, NVwZ 2007, 958 f.; BVerfG, Beschl. v. 11. Juni 1974, BVerwGE 37, 314, 319, 320).

31 Eine Grundrechtsrelevanz kommt den angegriffenen Bestimmungen auch nicht deshalb zu, weil § 126 Abs. 9 BFSO n. F. nicht nur die Regelung enthält, dass ein Beginn der Ausbildung in den Bildungsgängen der in Satz 1 des Absatzes genannten Berufsfachschulen, zu denen u. a. die Berufsfachschule für Technik gehört, ab dem 1. Januar 2013 nicht mehr zulässig ist, sondern weiter regelt, dass Genehmigungen gemäß § 4 SächsFrTrSchulG und Anerkennungen gemäß § 8 SächsFrTrSchulG in diesen Bildungsgängen (nur) solange fortgelten, wie Schüler im jeweiligen Bildungsgang unterrichtet werden und für Bildungsgänge an der Berufsfachschule für Technik spätestens mit Ablauf des 31. Juli 2016 erlöschen. Darin liegt kein Verstoß gegen das „Verbot des Formenmissbrauchs“, indem in einer die Rechtsschutzgarantie nach Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 38 SächsVerf verkürzenden Weise ein Verwaltungsakt in unzulässiger Weise durch Rechtsverordnung statt durch Verwaltungsakt aufgehoben wird. Im Hinblick auf die Akzessorietät der privaten Ersatzschule zur öffentlichen Schule werden die der Antragstellerin hinsichtlich der vorliegend in Rede stehenden Bildungsgänge erteilten Genehmigungen und Anerkennungen mit dem Auslaufen der Möglichkeit, die Bildungsgänge an öffentlichen Berufsfachschulen anzubieten, gegenstandslos. Dies wird in § 126 Abs. 9 Satz 3 und 4 BFSO n. F. lediglich klarstellend ausgeführt (vgl. Senatsurt. v. 15. Mai 2008 - 2 D 36/07 -, juris Rn. 29).

32 Aus § 6 SächsFrTrSchulG folgt nichts anderes. Danach erlischt die Genehmigung, wenn die Ersatzschule nicht binnen eines Jahres eröffnet, ein Jahr ohne Zustimmung der Schulaufsichtsbehörde nicht betrieben oder der Betrieb ganz aufgegeben wird. Die Genehmigung berechtigt, verpflichtet den Antragsteller aber nicht, die private Schule zu errichten und zu betreiben (vgl. Niebes/Becher/Pollmann, Schulgesetz im Freistaat Sachsen, 4. Aufl. § 6 SächsFrTrSchulG). Dies rechtfertigt, dass der Gesetzgeber ihr

Erlöschen anordnet, wenn von der Genehmigung nicht innerhalb bestimmter Fristen oder überhaupt kein Gebrauch (mehr) gemacht wird. Damit knüpft § 6 SächsFrTrSchulG, anders als § 126 Abs. 9 BFSO n. F., nicht an den Akzessorietätsgrundsatz an: Erlöschensgrund der nach § 4 SächsFrTrSchulG erteilten Ersatzschulgenehmigung ist nicht die von vornherein oder nachträglich entfallene Eigenschaft der Schule als Ersatzschule im Sinn von Art. 7 Abs. 4 Satz 2 GG, sondern vielmehr das Nicht(mehr)-gebrauchmachen von der Genehmigung durch den Antragsteller bzw. den Schulträger.

33 3. Entgegen der Auffassung der Antragstellerin geben weder die Verhältnisse im vorliegenden Einzelfall noch ihre Ausführungen in der Antragsbegründung und in der mündlichen Verhandlung Anlass dazu, vom Grundsatz der Akzessorietät der privaten Ersatzschule zur öffentlichen Schule abzuweichen oder diesen gar aufzugeben. Hieran ist vielmehr weiterhin festzuhalten.

34 a) Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf gewährleistet unter den dort genannten Voraussetzungen unter Absage an ein staatliches Schulmonopol die Freiheit, Privatschulen zu errichten. Das Recht zur Errichtung von Privatschulen als Ersatz für öffentliche Schulen ist jedoch durch den Vorbehalt staatlicher Genehmigung beschränkt. Ersatzschulen im Sinn von Art. 7 Abs. 4 Satz 2 und 3 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 2 und 3 SächsVerf sind solche Privatschulen, die nach dem mit ihrer Errichtung verfolgten Gesamtzweck als Ersatz für eine in dem Land vorhandene oder grundsätzlich vorgesehene öffentliche Schule dienen sollen. Während der Landesgesetzgeber bei Normierung der Voraussetzungen für die staatliche Anerkennung über einen Regelungsspielraum verfügt, ist ihm der durch Art. 7 Abs. 4 GG abschließend normierte Ersatzschulbegriff verfassungsrechtlich bindend vorgegeben. Insoweit steht dem Landesgesetzgeber auch keine ergänzende Bestimmungsbefugnis zu. Das Landesrecht beeinflusst jedoch die praktische Reichweite des verfassungsrechtlichen Ersatzschulbegriffs insofern, als es regelt, welche öffentlichen Schulen es gibt, denen eine Ersatzschule überhaupt entsprechen kann. In diesem Sinne kann von einer Akzessorietät der Ersatzschulen zu den öffentlichen Schulen gesprochen werden. Hierin manifestiert sich die staatliche Schulhoheit (Art. 7 Abs. 1 GG, Art. 103 Abs. 1 SächsVerf), die im Bereich der Privatschulfreiheit (Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf) abgeschwächt gilt, jedoch nicht aufgehoben ist (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 8. Juni 2011, NVwZ 2011, 1384,

1385; BVerwG, Urt. v. 30. Januar 2013, NVwZ-RR 2013, 363, 364, jeweils mit weiteren Nachweisen zur Rechtsprechung des Bundesverfassungs- und Bundesverwaltungsgerichts; Senatsurt. v. 31. März 2015 - 2 A 758/13 - Rn. 17, 18 und v. 17. April 2012 - 2 C 24/10 - Rn. 27, 28 sowie v. 15. März 2011 - 2 A 273/10 - Rn. 16, jeweils juris).

- 35 Der Ersatzschulbegriff führt sonach zum Ausschluss der Genehmigungsfähigkeit solcher privater Schulen, für die es im öffentlichen Schulwesen ihrer Art nach keine Entsprechung gibt. Das öffentliche Schulwesen im Freistaat Sachsen gliedert sich in Schularten (§ 4 Abs. 1 SchulG) und Schulstufen (§ 4 Abs. 2 SchulG). Schularten sind die allgemein bildenden und die berufsbildenden Schulen sowie die Schulen des zweiten Bildungswegs. Zu den berufsbildenden Schulen gehören die Berufs- und die Berufsfachschule, die Fach- und die Fachoberschule, das Berufliche Gymnasium sowie die entsprechenden berufsbildenden Förderschulen (§ 4 Abs. 1 Nr. 2 SchulG). Hinsichtlich der im vorliegenden Zusammenhang interessierenden Berufsfachschule bestimmt § 9 SchulG, dass diese in der Regel Vollzeitschule ist und die Aufgabe hat, auf eine berufliche Tätigkeit vorzubereiten oder für einen Beruf auszubilden. Welche Berufsfachschule zur Berufsvorbereitung oder Berufsausbildung besucht werden kann, welche verschiedenen Bildungsgänge der Berufsfachschule es gibt, in welchen Ausbildungsberufen schulische Ausbildungen vorgesehen sind und zu welchen anerkannten Berufsabschlüssen die Bildungsgänge führen, ist, wie vorstehend (zu II. 1.) dargelegt, in der vom Staatsministerium für Kultus erlassenen Schulordnung Berufsfachschule geregelt. Die Schulstruktur im Bereich der Berufsfachschule wird damit nicht nur dadurch geprägt, ob es die öffentliche Berufsfachschule als Schulart im Sinn von § 4 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b SchulG im Freistaat Sachsen überhaupt gibt. Entscheidend sind vielmehr die Bildungsgänge, die an der öffentlichen Berufsfachschule auf Grundlage der Schulordnung und damit normativ festgelegt zulässigerweise eingerichtet werden dürfen, die zu ebenfalls normativ festgelegten Abschlüssen und damit zu einer Berufsausbildung im Sinn von § 9 Abs. 1 SchulG führen. Für die Ersatzschule der Antragstellerin bedeutet dies, dass eine Akzessorietät nicht lediglich hinsichtlich der Schulart „Berufsfachschule“ als solche besteht, sondern gerade auch hinsichtlich der an ihrer Schule angebotenen Bildungsgänge der Berufsfachschule für Technik. Werden daher Bildungsgänge an der öffentlichen Berufsfachschule aufgrund einer Rechtsänderung aus dem staatlichen Schulwesen ausgegliedert, ist eine entsprechende private

Ersatzschule nicht befugt, ihre Ausbildung auf diese staatlich nicht mehr geregelten Bildungsgänge und Abschlüsse auszurichten.

- 36 b) Darin liegt kein Eingriff in die Privatschulfreiheit des Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG.
- 37 Anders als die Antragstellerin meint, kommt es für die gerichtliche Prüfung der Gültigkeit der vorliegend angegriffenen untergesetzlichen Vorschriften in Art. 1 der Änderungsverordnung, soweit keine anderweitigen Rechtsvorschriften bestehen, nur auf das Ergebnis des Rechtsetzungsverfahrens, nicht aber auf die die Rechtsnorm tragenden Motive dessen an, der an ihrem Erlass mitgewirkt hat. Soweit der Normgeber im Rahmen der Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen zur Regelung einer Frage befugt ist, ist seine Entscheidungsfreiheit eine Ausprägung des auch mit Rechtsetzungsakten der Exekutive typischerweise verbundenen normativen Ermessens. Dieses wird erst dann rechtswidrig ausgeübt, wenn die getroffene Entscheidung in Anbetracht des Zwecks der Ermächtigung schlechthin unvertretbar oder unverhältnismäßig ist. Auf die Einhaltung dieser äußersten rechtlichen Grenzen hat sich die verwaltungsgerichtliche Kontrolle demgemäß zu beschränken. Eine gerichtliche Überprüfung des Abwägungsvorgangs setzt bei untergesetzlichen Normen daher eine besonders ausgestaltete Bindung des Ordnungsgebers an gesetzlich formulierte Abwägungsdirektiven voraus. Daran fehlt es hier, weil § 62 Abs. 1 SchulG, auf dem Art. 1 der Änderungsverordnung beruht, hinsichtlich der angegriffenen Vorschriften keine normativen Abwägungsdirektiven enthält (zu II. 1.). In diesem Fall kann die Rechtswidrigkeit einer untergesetzlichen Norm mit Mängeln im Abwägungsvorgang nicht begründet werden. Entscheidend ist dann allein, ob das Ergebnis des Normsetzungsverfahrens den anzulegenden rechtlichen Maßstäben genügt (vgl. BVerwG, Urt. v. 26. April 2006 - 6 C 19.09 -, juris Rn. 16 m. w. N. und Beschl. v. 10. Januar 2007 a. a. O., 958).
- 38 Durch die Aufhebung der die Berufsfachschule für Technik betreffenden Vorschriften der §§ 74 bis 82 BFSO a. F. mit Wirkung vom 1. Januar 2013 wird unmittelbar nur in den Bestand und die Befugnisse der öffentlichen Berufsfachschulen im Freistaat Sachsen eingegriffen. Gegen die hiervon auf die Antragstellerin und die von ihr betriebene Berufsfachschule für Technik ausgehenden mittelbaren Auswirkungen schützt die Privatschulfreiheit des Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 1 SächsVerf nicht. Sie bewirkt, wie ausgeführt, keine Beschränkung der dem Staat zustehenden allgemei-

nen Schulorganisationsgewalt. Der Staat kann daher einzelne Ausbildungszweige unbeschadet dessen, dass bisher Privatschulen sich diesem Ausbildungszweig gewidmet haben, aus dem öffentlichen Schulwesen ausgliedern, wenn er dies für sachgerecht hält (vgl. BVerfG, Beschl. v. 11. Juni 1974 a. a. O., 320; BVerwG, Beschl. v. 10. Januar 2007 a. a. O., 959).

- 39 So liegt es hier. Auch unter Berücksichtigung der Interessen der Antragstellerin war der Antragsgegner nicht gehindert, die Berufsfachschule für Technik aufzuheben. Die vom Antragsgegner hierfür herangezogenen Gründe sind sachgerecht und überschreiten nicht den ihm im Bereich der Schulorganisation zukommenden weiten Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum.
- 40 Am 23. November 2011 nahm der Sächsische Landtag den Antrag der damaligen Regierungsfractionen von CDU und FDP zum Thema „Mehr Chancen durch praxisnahe und durchlässige Aus- und Weiterbildung“ vom 14. November 2011 an (LT-Drs. 5/7467). Darin wurde die Staatsregierung ersucht, über die Entwicklung und den Stand der dualen Ausbildung in Sachsen sowie der vollzeitschulischen Ausbildung landesrechtlich und bundesrechtlich geregelter Berufe in Sachsen gesondert zu berichten und dabei insbesondere einzugehen auf die Zahl der Auszubildenden in der vollzeitschulischen Ausbildung, die Anforderungen der Arbeitgeber an die Absolventen einer vollzeitschulischen Berufsausbildung sowie den Bedarf der sächsischen Arbeitgeber an solchen Absolventen. Außerdem wurde die Staatsregierung ersucht, sich dafür einzusetzen, dass die duale Ausbildung in Sachsen gestärkt wird und dabei insbesondere dafür Sorge zu tragen, dass Berufsabschlüsse, die sich auch im dualen System wiederfinden, bei fehlendem Bedarf konsequent aus dem System der vollzeitschulischen Ausbildung ausgeschlossen werden, um Doppelungen zu vermeiden. Die beruflichen Anforderungen wandelten sich zum Teil dynamisch. Es entstünden immer neue Berufe mit spezifischen Qualifikationsbedürfnissen; damit das System der dualen Ausbildung funktionsfähig bleibe, müsse es den sich wandelnden Herausforderungen angepasst werden. Ziel des Antrags sei, die notwendigen Anpassungen in der Berufsausbildung anzunehmen. Dabei sei eine praxisnahe Ausbildung nach dem System der dualen Ausbildung unverzichtbar. Ein stärkerer Fokus auf die duale Ausbildung dürfe jedoch nicht dazu führen, dass wichtige vollzeitschulische Ausbildungen vernachlässigt würden. Auch Berufe, die derzeit nur mit einer landesrechtlichen oder bundesrechtlichen

Regelung erlernt werden könnten, würden in Zukunft gebraucht. Dazu gehörten z. B. neben Erziehern auch Altenpfleger und Krankenpfleger. Wie sich aus den vom Antragsgegner vorgelegten Behördenakten ergibt, hat das Kabinett in der Folge das Staatsministerium für Kultus beauftragt, das Bildungsangebot der Berufsfachschulen für landesrechtlich geregelte Berufe im Hinblick auf eine mögliche Entsprechung im System der dualen Berufsausbildung zu prüfen und gegebenenfalls zu reduzieren. Hierzu fand am 3. Mai 2012 eine Abstimmung mit Vertretern der Industrie- und Handelskammern sowie der Handwerkskammern des Freistaats Sachsen und des Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit statt. In deren Ergebnis wurde von den Teilnehmern aufgrund der Entsprechungen im dualen Bildungssystem hinsichtlich der Berufsfachschule für Technik übereinstimmend kein Bedarf gesehen für die weitere Aufrechterhaltung u. a. der an der Berufsfachschule der Antragstellerin angebotenen Bildungsgänge Bekleidungstechnischer Assistent, Chemisch-technischer Assistent (Schwerpunkt Biotechnologie und Schwerpunkt Umweltschutztechnik) sowie Gestaltungstechnischer Assistent. Für die Bildungsgänge Bekleidungstechnischer Assistent und Chemisch-technischer Assistent seien entsprechende Berufsbilder im dualen Berufsausbildungssystem vorhanden. Diese bieten Schülern mit einem entsprechenden Berufswunsch angemessene und sinnvolle Ausbildungsalternativen. Im Bildungsgang Gestaltungstechnischer Assistent gebe es zwar keine direkte Entsprechung innerhalb der dualen Ausbildungsberufe. Eine Prüfung des Arbeitsmarktbedarfs durch das Staatsministerium für Kultus habe zwar ergeben, dass sich dieses Berufsprofil einer großen Beliebtheit erfreue, der Arbeitsmarkt die hohe Zahl an ausgebildeten Fachkräften aber nicht aufnehmen könne. Hierzu hat der Antragsgegner eine Übersicht der Bundesagentur für Arbeit für den Monat März 2012 vorgelegt, nach der 263 gemeldeten Arbeitslosen lediglich vier gemeldete Arbeitsstellen gegenüberstanden. Aufgrund der schlechten Arbeitsmarktverwertbarkeit dieses Ausbildungsberufs sprach sich das Staatsministerium für Kultus für die Streichung dieses Bildungsgangs aus.

- 41 Grund für die Aufhebung nicht nur der Berufsfachschule für Technik, sondern auch der einjährigen Berufsfachschulen (§§ 42 bis 48 BFSO a. F.) und der Berufsfachschule für Wirtschaft (§§ 83 bis 95 BFSO a. F.) ist die im Antrag der damaligen Regierungsfractionen zum Ausdruck kommende bildungspolitische Grundsatzentscheidung. Danach soll die berufliche Ausbildung, soweit vorhanden, in erster Linie als duale Ausbildung, und nur dann als vollschulische Ausbildung erfolgen und zu einem anerkan-

ten Berufsabschluss führen, wenn entsprechende Ausbildungsberufe, wie dies bei den bundesrechtlich geregelten Gesundheitsfachberufen der Fall ist, im dualen Ausbildungssystem fehlen. Soweit dies auch für den Beruf des Gestaltungstechnischen Assistenten gelten dürfte, hat sich der Antragsgegner zwar gleichwohl zur Aufhebung dieses Ausbildungsberufs an der Berufsfachschule für Technik entschlossen. Indes hat er sich dabei von der sachlich vertretbaren Erwägung leiten lassen, dass die Zahl der an Berufsfachschulen für Technik ausgebildeten Absolventen die Nachfrage der Wirtschaft bei weitem übersteigt, die Ausbildung mithin nicht bedarfsgerecht ist und dies durch Arbeitsmarktstatistiken der Bundesagentur für Arbeit belegt. Vor diesem Hintergrund vermag der Senat nicht zu erkennen, dass die vom Antragsgegner im Zusammenhang mit der Aufhebung der Berufsfachschule für Technik angestellten Überlegungen nicht tragfähig oder gar verfehlt wären. Vielmehr hält sich das so begründete Abwägungsergebnis innerhalb der Grenzen, die dem Antragsgegner bei der Ausübung seiner Organisationsgewalt im Bereich des Schulwesens gesetzt sind. Die Entscheidung erweist sich in Anbetracht des Ermächtigungszwecks weder als schlechterdings unvertretbar noch als unverhältnismäßig.

- 42 c) Der von der Antragstellerin erhobene Einwand, das Bundesverfassungsgericht habe im Beschluss vom 26. Juni 2002 (BVerfGE 105, 279, 299 ff) den Schutz vor Grundrechtsbeeinträchtigungen auf die „faktisch-mittelbare Beeinträchtigung“ ausgedehnt, weshalb der Erlass der angegriffenen Änderungsverordnung sie als Trägerin einer privaten Ersatzschule in ihrem Grundrecht aus Art. 7 Abs. 4 GG, Art 102 Abs. 3 SächsVerf beeinträchtige, führt zu keiner anderen Beurteilung.
- 43 Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist der Grundrechtsschutz nicht auf Eingriffe im herkömmlichen Sinne beschränkt. Vielmehr kann der Abwehrgehalt der Grundrechte auch bei faktischen oder mittelbaren Beeinträchtigungen betroffen sein, wenn diese in der Zielsetzung und in ihren Wirkungen Eingriffen gleichkommen. Durch die Wahl eines solchen funktionalen Äquivalents entfällt die Grundrechtsbindung indessen nicht. An der für die Grundrechtsbindung maßgebenden eingriffsgleichen Wirkung einer staatlichen Maßnahme fehlt es jedoch, wenn mittelbare Folgen ein bloßer Reflex einer nicht entsprechend ausgerichteten gesetzlichen Regelung sind (vgl. BVerfG, Beschl. v. 11. Juli 2006 - 1 BvL 4/00 -, juris Rn. 82).

- 44 Nach diesen Maßstäben ist in den die Aufhebung der Berufsfachschule für Technik betreffenden Vorschriften der §§ 74 bis 82 BFSO a. F. eine solche eingriffsgleiche Beeinträchtigung der Privatschulfreiheit zu sehen. Regelungsinhalt und Zielrichtung der Vorschriften gehen über einen bloßen Reflex auf Seiten der Ersatzschulträger hinaus, auch wenn sich die Änderungsverordnung regelungstechnisch nicht an sie, sondern allein an die Träger öffentlicher Berufsfachschulen richtet. Die Auswirkungen auf die privaten Ersatzschulen ergeben sich indessen aus dem Akzessorietätsgrundsatz und sind damit von der Zweckrichtung des Normgebers umfasst. Sie treten nicht nur reflexartig als faktische Folge der, wie vorstehend (zu II. 3. b) dargelegt, anderen und sachlich gerechtfertigten Zielen dienenden Änderungsverordnung ein.
- 45 Der Eingriff in die Privatschulfreiheit ist indessen verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 1 SächsVerf schützt nicht vor einer mittelbaren Wirkung auf die Privatschulfreiheit und damit vor einem mittelbaren Grundrechtseingriff, die von unmittelbaren Eingriffen in das staatliche Schulwesen ausgehen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 10. Januar 2007 a. a. O., 959).
- 46 4. Die von der Antragstellerin gegen die die Berufsfachschule für Technik betreffende Übergangsvorschrift des § 126 Abs. 9 BFSO n. F. vorgetragenen Bedenken rechtfertigen ebenfalls nicht, die angegriffenen Bestimmungen der Änderungsverordnung für unwirksam zu erklären.
- 47 Nach § 126 Abs. 9 Satz 2 i. V. m. Satz 1 Nr. 2 BFSO n. F. ist ein Beginn der Ausbildung in den Bildungsgängen der Berufsfachschule für Technik ab dem 1. Januar 2013 nicht mehr zulässig. Die Änderungsverordnung datiert vom 10. Dezember 2012, wurde am 31. Dezember 2012 bekannt gemacht und trat am darauffolgenden Tag in Kraft. Damit fehlt es, worauf die Antragstellerin zutreffend hinweist, an einer Übergangsregelung „im Hinblick auf die ... Möglichkeit zur - zumindest übergangsweisen - Neuaufnahme von Schülerinnen und Schülern“. Eine Übergangsregelung enthält § 126 Abs. 9 Satz 1 BFSO n. F. für am 1. Januar 2013 bereits in einer beruflichen Ausbildung befindliche Schüler; diese können ihre Ausbildung nach Maßgabe der Schulordnung Berufsfachschule a. F., insbesondere der §§ 74 bis 82 BFSO a. F., fortführen und beenden. Daran anknüpfend bestimmt § 126 Abs. 9 Satz 3 und 4 Nr. 2 BFSO n. F., dass die den Trägern privater Berufsfachschulen für Technik erteilten Genehmigungen

und Anerkennungen bis zum Abschluss der Ausbildungen dieser Schüler fortgelten und spätestens am 31. Juli 2016 erlöschen. Die den am 1. Januar 2013 in einer Berufsausbildung befindlichen Schülern eingeräumte Frist zur Beendigung ihrer Ausbildung, in die zwei Schuljahre für Wiederholer einberechnet sind, stellt sich somit zugleich als Übergangsfrist auch für die Schulträger dar. Einer darüber hinausgehenden Übergangsfrist zugunsten der Träger privater Berufsfachschulen deswegen, weil die Bildungsgänge der Berufsfachschule für Technik unmittelbar und übergangslos weggefallen sind und sie „von heute auf morgen“ keine neuen Schüler mehr aufnehmen durften, war hingegen nicht geboten. Die Aufhebung der Berufsfachschule für Technik mit Wirkung zum 1. Januar 2013 hält sich vielmehr auch insoweit im Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen.

- 48 a) Gesetzesänderungen unterliegen den rechtsstaatlichen Grenzen des Vertrauensschutzes. Danach kann der Gesetzgeber auch dann, wenn die Gesetzesänderung an sich verfassungsrechtlich zulässig ist, aufgrund des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit verpflichtet sein, eine angemessene Übergangsregelung zu treffen. Dies gilt auch für die Aufhebung von Bildungsgängen im öffentlichen Schulwesen, weil sie mittelbar die entsprechenden privaten Ersatzschulen betreffen. Diese Wirkungen müssen daher im Sinne einer Übergangsgerechtigkeit den Grundsätzen des Vertrauensschutzes und des Übermaßverbots entsprechen. Die gerichtliche Nachprüfung hat sich allerdings darauf zu beschränken, ob der Normgeber bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht und der Dringlichkeit der ihn rechtfertigenden Gründe unter Berücksichtigung aller Umstände die Grenze der Zumutbarkeit überschritten hat (vgl. MVVerfG, Urt. v. 9. Dezember 2010, NVwZ-RR 2011, 221, 223).
- 49 b) Diesen Anforderungen wird § 126 Abs. 9 Satz 2 BFSO n. F. gerecht, soweit danach die Aufnahme von Schülern in den Bildungsgängen der Berufsfachschule für Technik ab dem 1. Januar 2013 zeitgleich mit der Aufhebung der Bildungsgänge dieser Berufsfachschule nicht mehr zulässig war, ohne dass der Ordnungsgeber insoweit eine Übergangsregelung im eigentlichen Sinne vorsehen musste.
- 50 aa) Die in Rede stehenden Bildungsgänge an der Berufsfachschule für Technik der Antragstellerin wurden mit Bescheiden vom 28. September 1999 (Chemisch-

technischer Assistent), vom 15. Juli 2004 (Gestaltungstechnischer Assistent) und 24. August 2004 (Bekleidungstechnischer Assistent) genehmigt und in der Folge mit Bescheiden vom 25. März 2003, 21. Februar 2008 und 22. Oktober 2007 staatlich anerkannt. Insoweit greift die Änderungsverordnung indes nicht nachträglich ändernd in einen in der Vergangenheit liegenden, bereits abgeschlossenen Sachverhalt ein. Ihre Auswirkungen sind mit der Aufhebung der Berufsfachschule für Technik vielmehr in die Zukunft gerichtet. Eine echte Rückwirkung liegt mithin nicht vor.

- 51 bb) Aber auch unter dem Gesichtspunkt der unechten Rückwirkung ergeben sich keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Ein Fall der unechten Rückwirkung liegt vor, wenn ein Gesetz auf gegenwärtige, noch nicht abgeschlossene Rechtsbeziehungen für die Zukunft einwirkt und damit zugleich die betroffenen Rechtspositionen nachträglich beeinträchtigt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 28. November 1984, BVerfGE 68, 287, 306; Beschl. v. 5. Februar 2002, BVerfGE 105, 17, 36). Der Rückwirkungstatbestand der tatbestandlichen Rückanknüpfung (unechte Rückwirkung) betrifft den sachlichen Anwendungsbereich einer Norm und ist gegeben, wenn - im Gegensatz zur Rückbewirkung von Rechtsfolgen (echte Rückwirkung) - die Rechtsfolgen eines Gesetzes erst nach Verkündung der Norm eintreten, ihr Tatbestand aber Sachverhalte erfasst, die bereits vor der Verkündung „ins Werk gesetzt“ wurden. Regelungen mit unechter Rückwirkung sind verfassungsrechtlich zulässig. Das grundsätzliche Verbot rückwirkender belastender Gesetze beruht auf den Prinzipien der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes. Es schützt das Vertrauen in die Verlässlichkeit und Berechenbarkeit der unter der Geltung des Grundgesetzes geschaffenen Rechtsordnung und der auf ihrer Grundlage erworbenen Rechte. Wenn der Gesetzgeber die Rechtsfolge eines der Vergangenheit zugehörigen Verhaltens nachträglich belastend ändert, bedarf dies daher einer besonderen Rechtfertigung vor dem Rechtsstaatsprinzip und den Grundrechten des Grundgesetzes, unter deren Schutz Sachverhalte „ins Werk gesetzt“ worden sind (vgl. BVerfG, Beschl. v. 8. Juni 1977, BVerfGE 45, 142, 167 f.; Beschl. v. 3. Dezember 1997, BVerfGE 97, 67, 78 f.).

- 52 Gemessen daran stellt die Übergangsregelung in § 126 Abs. 9 Satz 2 BFSO n. F., die zur Folge hat, dass die Antragstellerin ab dem 1. Januar 2013 keine neuen Schüler an ihrer Berufsfachschule für Technik mehr aufnehmen darf, eine solche tatbestandliche Rückanknüpfung dar. Sie entfaltet zudem belastende Wirkung, weil sie die der An-

tragstellerin erteilten Genehmigungen und Anerkennungen, die sie zur Errichtung und zum Betrieb der Berufsfachschule für Technik als Ersatzschule berechtigen, nachträglich entwertet. Indes konnte und durfte die Antragstellerin nicht darauf vertrauen, dass die Berufsfachschule für Technik unverändert so fortbesteht, wie dies im Zeitpunkt der Genehmigung und Anerkennung der Schule der Fall war. Der rechtsstaatliche Grundsatz des Vertrauensschutzes geht nicht soweit, den Begünstigten vor jeder Enttäuschung seiner Erwartungen in die Dauerhaftigkeit der Rechtslage zu bewahren; auf seiner Seite müssen vielmehr gewichtige zusätzliche Interessen angeführt werden können, die den öffentlichen Interessen vorgehen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 28. November 1984 a. a. O., 307). Daran fehlt es hier.

- 53 Das Recht zur Errichtung und zum Betrieb von Ersatzschulen steht unter dem Genehmigungsvorbehalt des Art. 7 Abs. 4 Satz 2 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 2 SächsVerf. Ohne die Genehmigung kann hiervon kein Gebrauch gemacht werden. Indessen zielt das Genehmigungserfordernis darauf ab, die Allgemeinheit vor unzureichenden Bildungseinrichtungen zu schützen. Durch die Erteilung der Genehmigung wird festgestellt, dass Bedenken gegen die Errichtung der Schule nicht bestehen und der Besuch der Schule als Erfüllung der Schulpflicht gilt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14. November 1974, BVerfGE 27, 195, 200, 203 f.). Darüber hinaus soll das Genehmigungserfordernis Schüler vor einer Entscheidung für eine Berufsausbildung bewahren, die ersichtlich an den Bedürfnissen der Wirtschaft vorbeigeht und sich im Nachhinein mangels adäquater Beschäftigungsperspektiven als verfehlt erweist. Ausgehend von diesen Zwecken der Genehmigung lassen sich aus ihrer Erteilung keine hinreichend verlässlichen Rückschlüsse auf ihren Fortbestand und auf die zeitliche Dauer ihres Fortbestands ziehen. Aufgrund des dem Ersatzschulbegriff immanenten Grundsatzes der Akzessorietät der privaten zur öffentlichen Schule wird der Bestand einer einmal erteilten Ersatzschulgenehmigung maßgeblich davon beeinflusst, welche öffentlichen Schulen es landesrechtlich gibt, denen eine private Schule entsprechen kann (vgl. BVerfG, Beschl. v. 9. März 1994, BVerfGE 90, 128, 139). Insoweit ist der Landesgesetz- oder Ordnungsgeber, wie dargelegt (zu II. 2.), befugt, in Ausübung seiner allgemeinen Schulorganisationsgewalt aus Art. 7 Abs. 1 GG, Art. 103 Abs. 1 SächsVerf einzelne Bildungsgänge und berufliche Ausbildungen aus dem öffentlichen Schulwesen auszugliedern und vollständig aufzuheben. Von daher verfestigt sich auch im Rahmen des Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 1 SächsVerf die bestehende Rechtslage

weder im Hinblick auf die erteilte Genehmigung als solche noch im Hinblick auf die auf ihrer Grundlage vom Schulträger getroffenen Maßnahmen zu einem grundrechtlich geschützten Bestand.

- 54 Hinzu kommt, dass dem Ordnungsgeber bei der Regelung des Übergangs von einer älteren zu einer neueren Regelung ein Gestaltungsspielraum zusteht. Er ist nicht gehindert, zur Regelung bestimmter Lebenssachverhalte Stichtage einzuführen, sofern sich die Einführung des Stichtags überhaupt und der gewählte Zeitpunkt am gegebenen Sachverhalt orientiert und damit sachlich vertretbar ist (vgl. BVerfG, Urt. v. 5. Juli 1989, BVerfGE 80, 297, 311; Beschl. v. 27. Februar 2007, BVerfGE 117, 272, 301). So liegt es hier: Mit der Aufhebung der Bildungsgänge an der Berufsfachschule für Technik hat der Ordnungsgeber das Ziel verfolgt, die Doppelung von sowohl im System der dualen Ausbildung als auch der vollzeitschulischen Ausbildung vorhandenen Ausbildungsberufen sowie aufgrund fehlender Nachfrage des Arbeitsmarkts nicht bedarfsgerechte vollzeitschulische Ausbildungsberufe abzuschaffen. Die Einführung eines Stichtags, zu dem die Bildungsgänge auslaufen sollten, war unter diesen Umständen erforderlich und geboten. Der Zeitpunkt des Stichtags - 1. Januar 2013 - ist sachgerecht, weil entsprechende Ausbildungsangebote im dualen System langjährig vorhanden waren bzw. Ausbildungsberufe nicht - auch absehbar nicht - mehr gebraucht wurden.
- 55 5. Art. 1 der Änderungsverordnung im angegriffenen Umfang verletzt die Antragstellerin weder in ihrem Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG, Art. 28 Abs. 1 SächsVerf (a) noch aus Art. 14 Abs. 1 GG, Art. 31 Abs. 1 SächsVerf (b).
- 56 a) Auf einen Verstoß gegen die Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG, Art. 28 Abs. 1 SächsVerf kann sich die Antragstellerin nicht berufen. Die Berufsfreiheit gewährleistet das Recht, den Beruf frei zu wählen und auszuüben; Beruf ist jede Tätigkeit, die auf Dauer berechnet ist und der Schaffung und Erhaltung der Lebensgrundlage dient. Das Grundrecht, das auch auf juristische Personen anwendbar ist, schützt, wie auch die Antragstellerin nicht verkennet, indes nicht vor Veränderungen der Rahmenbedingungen unternehmerischer Entscheidungen. Es gewährleistet keinen Anspruch auf eine erfolgreiche Marktteilhabe oder auf künftige Erwerbsmöglichkeiten. Diese unterliegen vielmehr dem Risiko laufender Veränderungen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 25. Juli 2007

- 1 BvR 1031/07 -, juris Rn. 3; Beschl. v. 26. Juni 2002, BVerfGE 105, 252, 265). Ein subjektives Verfassungsrecht auf Erhaltung des bestehenden Geschäftsumfangs, wie es die Antragstellerin hinsichtlich ihrer Berufsfachschule für Technik geltend macht, und die Sicherung weiterer Erwerbsmöglichkeiten gibt es nicht (vgl. BVerfG, Beschl. v. 1. Februar 1973 - 1 BvR 426/72 u. a. -, juris Rn. 10).

57 b) Auch Art. 14 Abs. 1 GG, Art. 31 Abs. 1 SächsVerf ist nicht verletzt. Ein Eingriff in die Substanz der von der Antragstellerin als Ersatzschule betriebenen Berufsfachschule für Technik liegt nicht vor, sondern lediglich eine Bestimmung von Inhalt und Grenzen des Eigentums i. S. v. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 31 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf. Diese obliegt grundsätzlich dem Normgeber (vgl. BVerfG, Beschl. v. 29. November 1961, BVerfGE 13, 225, 229; Beschl. v. 11. Juni 1974, BVerfGE 37, 314, 324).

58 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

59 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 Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr, die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Sächsischen E-Justizverordnung 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.

In Rechtsstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerichts vorgetragen werden, wenn es auf dieser Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

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

Hahn

Henke

gez.:
Schmidt-Rottmann

Tischer

Beschluss

Der Streitwert wird auf 30.000 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG. Hinsichtlich der Höhe des Streitwerts lehnt sich der Senat an Nr. 38.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (Sonderbeilage Sächsische Verwaltungsblätter 2014, Heft 1) an. Danach beträgt der Streitwert in Verfahren betreffend die Genehmigung zum Betrieb einer Ersatzschule 30.000 €.
- 2 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Grünberg

Hahn

Henke

gez.:
Schmidt-Rottmann

Tischer

*Die Übereinstimmung der Abschrift
mit der Urschrift wird beglaubigt.*

*Bautzen, den
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*

*Winter
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle*