

Az.: 2 B 265/16
5 L 549/16

beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

1. des Herrn
2. der Frau
beide wohnhaft:

- Antragsteller -
- Beschwerdeführer -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

die Landeshauptstadt Dresden
vertreten durch den Oberbürgermeister
dieser vertreten durch das Rechtsamt
Dr.-Külz-Ring 19, 01067 Dresden

- Antragsgegnerin -
- Beschwerdegegnerin -

wegen

Kosten der Schülerbeförderung
hier: Verfahren nach § 80 Abs. 7 Satz 1 VwGO

hat der 2. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Grünberg, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Hahn und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Henke

am 22. März 2017

beschlossen:

Der Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 30. September 2016 - 5 L 549/16 - und der Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 8. Oktober 2015 - 5 L 670/15 - werden mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung geändert.

Die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragsteller gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 18. Mai 2015 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 30. Juni 2015 wird angeordnet.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Der Streitwert wird für das Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht auf 108,90 € festgesetzt.

Gründe

- 1 1. Der minderjährige Sohn der Antragsteller besuchte im ersten Schulhalbjahr 2014/2015 vom 3. September 2014 bis 6. Februar 2015 die Klasse 6 der Schule für Erziehungshilfe „A.....“ in, zu der er mit einem Fahrdienst befördert wurde. Mit Bescheid vom 18. Mai 2015 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 30. Juni 2015 genehmigte die Antragsgegnerin die Beförderung und setzte zugleich den von den Antragstellern zu zahlenden Eigenanteil - im Ausgangsbescheid gegenüber der Antragstellerin zu 2 und im Widerspruchsbescheid auch gegenüber dem Antragsteller zu 1 - auf 435,60 € fest. Der hiergegen (und gegen weitere von der Antragsgegnerin im Vollstreckungsverfahren erlassene Bescheide) erhobenen Klage gab das Verwaltungsgericht Dresden mit Urteil vom 20. Januar 2017 - 5 K 1188/15 - teilweise statt und wies sie im Übrigen ab. Gegen das Urteil haben sowohl die Antragsteller (und ihr Sohn) als auch die Antragsgegnerin beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht die Zulassung der Berufung beantragt (Az.: 2 A 154/17).
- 2 Mit rechtskräftigem Beschluss vom 8. Oktober 2015 - 5 L 670/15 - lehnte das Verwaltungsgericht Dresden den Antrag der Antragsteller nach § 80 Abs. 5 VwGO

auf Aussetzung der Vollziehung des Bescheids vom 18. Mai 2015 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 30. Juni 2015 ab. Ihr am 3. August 2016 gestellter Antrag nach § 80 Abs. 7 Satz 2 VwGO auf Änderung dieses Beschlusses wurde vom Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 30. September 2016 - 5 L 549/16 - abgelehnt, gegen den die Antragsteller Beschwerde erhoben haben.

- 3 2. Im Zeitpunkt des Ergehens der vorliegenden Entscheidung ist das Sächsische Obergerverwaltungsgericht im von den Antragstellern eingeleiteten Abänderungsverfahren nach § 80 Abs. 7 Satz 2 VwGO Beschwerdegericht im Sinn von § 146 Abs. 1 und 4 VwGO und zugleich Gericht der Hauptsache im Sinn von § 80 Abs. 7 Satz 1 VwGO, nachdem die Beteiligten gegen das verwaltungsgerichtliche Urteil Anträge auf Zulassung der Berufung gestellt haben. Nach § 80 Abs. 7 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache Beschlüsse über Anträge nach § 80 Abs. 5 VwGO jederzeit ändern oder aufheben. Der Senat nimmt das Beschwerdeverfahren zum Anlass, von dieser in seinem pflichtgemäßen Ermessen stehenden Befugnis Gebrauch zu machen, und ordnet unter Änderung der Beschlüsse des Verwaltungsgerichts vom 8. Oktober 2015 - 5 L 670/15 - und 30. September 2016 - 5 L 549/16 - die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragsteller gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 18. Mai 2015 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 30. Juni 2015 an (vgl. Külpmann, in Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 6. Aufl., Rn. 1171, 1179; Schoch, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, § 80 Rn. 561, 569; Kopp/Schenke, VwGO, 22. Aufl., § 80 Rn. 190). Die Abänderungsentscheidung ist keine Rechtsmittelentscheidung über den früheren Beschluss, sondern entspricht derjenigen im Aussetzungsverfahren, ergeht mithin nach den gleichen Grundsätzen wie im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO (vgl. BVerwG, Beschl. v. 16. September 2015 - 4 VR 2.15 -, juris Rn. 4; Schoch a. a. O., Rn. 548, 549; Külpmann a. a. O., Rn. 1192). Der Senat hat daher darüber zu befinden, ob die früher bestätigte sofortige Vollziehbarkeit weiterhin Bestand hat. Dabei ist er weder an das Beschwerdevorbringen der Antragsteller gebunden (§ 146 Abs. 4 Satz 3 und 6 VwGO) noch den sich aus § 80 Abs. 7 Satz 2 VwGO ergebenden Beschränkungen unterworfen (vgl. Külpmann a. a. O., Rn. 1178; Schoch a. a. O., Rn 569).

- 4 3. Nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO haben Widerspruch und Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung. Diese entfällt - was hier allein in Betracht kommt - gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO bei der Anforderung von öffentlichen Abgaben und Kosten. In diesen Fällen kann das Gericht gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise anordnen. Maßstab der gerichtlichen Entscheidung ist eine Interessenabwägung unter Einbeziehung des in der Hauptsache eingelegten Rechtsbehelfs. Dies zugrunde gelegt, setzt der Senat die Vollziehbarkeit des gegenüber den Antragstellern ergangenen Bescheids der Antragsgegnerin über die Erhebung eines Eigenanteils an den Kosten der Schülerbeförderung aus.
- 5 a) Nach § 23 Abs. 3 Satz 1 SchulG sind Träger der notwendigen Beförderung der Schüler auf dem Schulweg bei öffentlichen Schulen und staatlich genehmigten Ersatzschulen freier Träger der Landkreis oder die Kreisfreie Stadt, in deren Gebiet sich die Schule befindet. Die näheren Einzelheiten dürfen die Träger nach § 23 Abs. 3 Satz 2 SchulG durch Satzung regeln; dazu gehören u. a. Höhe und Verfahren der Erhebung eines Eigenanteils des Schülers oder der Eltern (§ 23 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 SchulG). Auf dieser Grundlage hat die Antragsgegnerin die Satzung der Landeshauptstadt Dresden über die Erstattung der notwendigen Schülerbeförderungskosten (Satzung Schülerbeförderungskosten-Erstattung; SBS) vom 27. März 2014 erlassen. Diese sieht in § 13 Abs. 1 vor, dass bei Nutzung des Schülerspezialverkehrs nach § 1 Abs. 8 SBS - wie hier durch den Sohn der Antragsteller - grundsätzlich ein Eigenanteil durch die Schülerinnen und Schüler bzw. deren Sorgeberechtigten zu zahlen ist.
- 6 Der in § 23 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 SchulG und § 13 Abs. 1 SBS angesprochene Eigenanteil ist, wie das Verwaltungsgericht zutreffend entschieden hat, eine öffentliche Abgabe i. S. v. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO. Darunter fallen alle durch Verwaltungsakt anzufordernden öffentlich-rechtlichen Geldleistungen, die bei Erfüllung eines gesetzlich festgelegten Tatbestands von allen erhoben werden und der Deckung des Finanzbedarfs eines Hoheitsträgers für die Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben dienen (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Dezember 1992 - 4 C 30.90 -, juris Rn. 15 ff.; SächsOVG, Beschl. v. 18. März 2015 - 5 B 322/14 -, juris Rn. 5; Schoch a. a. O., Rn. 130). Dies sind neben Steuern, Beiträgen und Gebühren (i. S. d. Abgabenordnung) sonstige Abgaben, sofern sie dazu bestimmt sind, den öffentlichen Finanzbedarf

(zumindest gleichrangig neben anderen Zwecken wie Lenkungs-, Antriebs-, Ausgleichs-, Zwangs- und Straffunktionen) sicherzustellen. Den auf den stetigen Zufluss finanzieller Mittel angewiesenen öffentlichen Haushalten sollen durch die Einlegung von Rechtsbehelfen solche Gelder nicht vorenthalten werden, mit deren Eingang sie nach materiellem Recht rechnen dürfen und die sie daher für die Aufgabenerfüllung einplanen (vgl. Schoch a. a. O., Rn. 130, 132; Külpmann a. a. O., Rn. 681, 682).

- 7 So liegt es hier. Der Erhebung eines Eigenanteils der Schüler und Eltern an den Kosten der Schülerbeförderung kommt in erster Linie Finanzierungsfunktion zu. Dies ergibt sich aus der Gesetzesbegründung. § 23 Abs. 3 SchulG wurde durch § 35 Finanzausgleichsgesetz (FAG) 1996 (SächsGVBl. 1995 S. 399) mit Wirkung zum 1. Januar 1996 in das Schulgesetz eingefügt. Bis zu diesem Zeitpunkt fanden sich die Regelungen über die Kosten der Schülerbeförderung im Fünften Abschnitt, Ausgleich von Sonderlasten, Ersten Unterabschnitt, Schullastenausgleich, des jeweiligen Finanzausgleichsgesetzes. Nach § 20 Abs. 1 und 2 FAG 1994 (SächsGVBl. 1993 S. 1269), der gemäß § 39 FAG 1995 (SächsGVBl. 1994 S. 1641) bis zum Inkrafttreten neuer Gesetze weiter galt, sind die Landkreise und Kreisfreien Städte Träger der notwendigen Beförderungskosten von Schülern an öffentlichen Schulen und privaten Ersatzschulen nach §§ 5 bis 7, 13 und 15 SchulG. Diese Regelung werde nun systematisiert und in das Schulgesetz als § 23 Abs. 3 neu eingefügt. Es wird bestimmt, dass die Träger die Einzelheiten durch Satzung regeln, „insbesondere hinsichtlich ... 2. Höhe und Verfahren der Erhebung des Eigenanteils des Schülers oder der Erziehungsberechtigten“ (vgl. Gesetzentwurf der Staatsregierung zum FAG 1996, LT-Drs. 2/1451 S. 48). Eine entsprechende Regelung zur Erhebung eines Eigenanteils des örtlichen Schulträgers sowie der Schüler bzw. Eltern enthielt § 10 Abs. 2 Nr. 2 FAG 1991 (SächsGVBl. S. 256). Demgegenüber sah § 20 Abs. Abs. 2 Nr. 2 FAG 1992 (SächsGVBl. S. 89) lediglich einen Eigenanteil des örtlichen Schulträgers vor, § 20 Abs. 2 Nr. 2 FAG 1993 (SächsGVBl. S. 49) erneut einen Eigenanteil auch des Schülers bzw. der Eltern. Hierzu heißt es in der Gesetzesbegründung (Gesetzentwurf der Staatsregierung zum FAG 1993, LT-Drs. 1/2413 S. 12, 13), dass die Berechnung des Sonderlastenausgleichs für Schülerbeförderungskosten nach den zu leistenden Fahrkilometern und nicht mehr wie bisher auf Grundlage der ausgewiesenen Ist-Kosten vorgenommen wird. Auf Grund der angespannten Finanzlage der Kreis- und

Gemeindehaushalte ist auch die ausdrückliche Regelung der Erhebung eines angemessenen Elternanteils erforderlich, wie dies durch Kreissatzung von einigen Landkreisen bereits geregelt wurde. Hauptzweck der Erhebung eines Eigenanteils gemäß § 23 Abs. 3 SchulG war somit die Erzielung von Einnahmen durch die öffentliche Hand. Schüler bzw. Eltern und damit diejenigen, denen die Schülerbeförderung zugute kommt und die sie nutzen, sollen sich ebenfalls an den Kosten beteiligen und in angemessenem Umfang zur Finanzierung beitragen. Zwar verpflichtet § 23 Abs. 3 Satz 1 SchulG die Träger der Schülerbeförderung grundsätzlich zur notwendigen Beförderung der Schüler auf dem Weg zur Schule. Deren Einzelheiten, zu denen neben der Erhebung eines Eigenanteils auch Pauschalen und Höchstbeträge für die Kostenerstattung gehören, legen die Träger für die Schulen in ihrem Gebiet - wie hier die Antragsgegnerin in §§ 8 ff. SBS - durch Satzung fest. Insofern ist § 23 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 bis 4 SchulG auch Ausdruck einer Lastenverteilung zwischen Trägern und Schülern bzw. Eltern (vgl. Senatsbeschl. v. 16. April 2009, SächsVBl. 2009, 171 f., st. Rspr.; Adolf/Berenbruch/Hoffmann/Maier, Schulrecht Sachsen, Kennzahl 20.23 § 23 SchulG Anm. 3). An der Finanzierungsfunktion des Eigenanteils ändert sich dadurch jedoch nichts. Insoweit enthält die Schülerbeförderungssatzung der Antragsgegnerin verbindliche Regelungen über die Eigenanteilspflicht und den Erlass sowie das Verfahren zur Berechnung und Erhebung des Eigenanteils, um den regelmäßigen Eingang der Zahlungen zu gewährleisten.

- 8 b) Die gegenüber den Antragstellern im Bescheid der Antragsgegnerin vom 18. Mai 2015 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 30. Juni 2015 angeordnete Verpflichtung zur Zahlung eines Eigenanteils erweist sich bei der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nach § 80 Abs. 5 VwGO gebotenen, aber auch ausreichenden Prüfung der Sach- und Rechtslage indessen als rechtswidrig. Die Verpflichtung betrifft den Zeitraum 3. September 2014 bis 6. Februar 2015, in dem der Sohn der Antragsteller eine Schule für Erziehungshilfe in besucht und die Antragsgegnerin seine Beförderung mit einem Fahrdienst genehmigt hat (§ 1 Abs. 8, § 5 Abs. 2 SBS). In diesem Fall verpflichtet § 13 Abs. 1 SBS die Schülerinnen und Schüler bzw. deren Sorgeberechtigten zur Zahlung eines Eigenanteils. Diese Voraussetzungen lagen im vorgenannten Zeitraum indessen nicht vor.

- 9 Einen Bescheid gegenüber dem Sohn der Antragsteller als Schüler der Schule für Erziehungshilfe hat die Antragsgegnerin bereits nicht erlassen. Der gegenüber seinen Eltern, den Antragstellern, ergangene Bescheid ist rechtswidrig, weil sie seinerzeit nicht für ihn sorgeberechtigt waren. Ihnen war mit Beschlüssen des Amtsgerichts vom 20. August und 13. Oktober 2014 sowie des Oberlandesgerichts Dresden vom 9. Dezember 2014 u. a. das Recht zur Regelung der schulischen Angelegenheiten, das Aufenthaltsbestimmungsrecht im Hinblick auf die Zuführung zur Schule, das Recht zur Beantragung von Hilfen zur Erziehung und zur Gesundheitsvorsorge in schulischen Angelegenheiten sowie die Vermögenssorge in schulischen Angelegenheiten mit Ausnahme der Anschaffung von Lernmitteln entzogen, Pflegschaft bzw. Ergänzungspflegschaft angeordnet und ein Pfleger bzw. eine Ergänzungspflegerin bestellt worden (§ 1666, §§ 1909 Abs. 1 Satz 1, 1915 Abs. 1 Satz 1, 1793 Abs. 1 Satz 1, §§ 1630, 1629 BGB). Ausgangspunkt für die teilweise Entziehung der elterlichen Sorge war, dass die Antragsteller ihren Sohn nicht zum Besuch der Schule für Erziehungshilfe angemeldet haben und dieser deshalb im gesamten Schuljahr 2013/2014 nicht zur Schule gegangen ist. Insofern oblag es dem Pfleger bzw. der Ergänzungspflegerin dafür zu sorgen, dass der Sohn der Antragsteller diese Schule ab dem Schuljahr 2014/2015 tatsächlich besucht. Dies schließt ohne weiteres die Stellung eines Antrags auf seine Beförderung zur Schule bei der Antragsgegnerin als zuständiger Trägerin der Schülerbeförderung ein.
- 10 Im Umfang des ihnen übertragenen Aufgabenkreises haben Pfleger bzw. Ergänzungspflegerin die elterliche Sorge der Antragsteller für ihren Sohn verdrängt (vgl. § 1630 Abs. 1 BGB; Brudermüller, in: Palandt, BGB, 75. Aufl., § 1630 Rn. 2, 3). Folgerichtig hat die Antragsgegnerin sie sodann mit Bescheiden vom 4. September und 6. November 2014 sowie 20. Februar 2015 zur Zahlung des Eigenanteils verpflichtet, den Bescheid vom 20. Februar 2015 aber insoweit mit Bescheid vom 13. Mai 2015 wieder aufgehoben. Zwar lag die elterliche Sorge für ihren Sohn mit Beendigung der Pfleg-schaft durch Beschluss des Amtsgerichts vom 17. April 2015 wieder bei den Antragstellern. Dies bedeutet indes lediglich, dass sie ab diesem Zeitpunkt als Sorgeberechtigte zur Zahlung des Eigenanteils auf Grundlage von § 13 Abs. 1 SBS hätten herangezogen werden können. Eine Zahlungspflicht für den in Rede stehenden Zeitraum, in dem die Antragsteller nicht sorgeberechtigt waren, lässt sich der Vorschrift hingegen schon nach ihrem Wortlaut nicht entnehmen. Auch eine

Auslegung des Begriffs „Sorgeberechtigte“ unter Rückgriff auf § 23 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 SchulG scheidet aus, soweit die Vorschrift den Träger der Schülerbeförderung zur Erhebung eines Eigenanteils der „Eltern“ ermächtigt. Von dieser ihm gesetzlich eingeräumten Möglichkeit hat der Satzungsgeber in § 13 Abs. 1 SBS aber keinen Gebrauch gemacht und die Erhebung eines Eigenanteils stattdessen auf den/die Sorgeberechtigten beschränkt. Beide Begriffe haben in rechtlicher Hinsicht einen unterschiedlichen Bedeutungsgehalt. Von daher könnten angesichts des eindeutigen Wortlauts in § 23 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 SchulG („Eltern“) Zweifel daran bestehen, ob die in § 13 Abs. 1 SBS getroffene Regelung („Sorgeberechtigten“) von der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage überhaupt gedeckt wäre. Dies kann indes offen bleiben, weil die Antragsteller im maßgeblichen Zeitraum 3. September 2014 bis 6. Februar 2015 nicht sorgeberechtigt waren.

- 11 Vom vorstehenden Begriffsverständnis geht letztlich auch die Antragsgegnerin selbst aus. Dies zeigt sich daran, dass sie zunächst den Pfleger bzw. die Ergänzungspflegerin, die Antragsteller indes erst in Anspruch genommen hat, nachdem sie wieder Inhaber des elterlichen Sorgerechts für ihren Sohn auch in schulischen Angelegenheiten waren. Dies schließt eine Erweiterung des Kreises der nach § 13 Abs. 1 SBS zur Zahlung eines Eigenanteils an den Kosten der Schülerbeförderung Verpflichteten um die Eltern zu deren Lasten jedenfalls für die Zeiträume aus, in denen die Eltern - wie hier die Antragsteller - nicht für ihr Kind sorgeberechtigt sind.
- 12 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Als Unterlegene trägt die Antragsgegnerin auch die Kosten des erstinstanzlichen Verfahrens. Bei einer Entscheidung in getrennten Verfahren hätte sich die Beschwerde im Antragsverfahren nach § 80 Abs. 7 Satz 2 VwGO mit der Entscheidung im sachgleichen Abänderungsverfahren von Amts wegen nach § 80 Abs. 7 Satz 1 VwGO erledigt; die Kosten des Beschwerdeverfahrens wären der Antragsgegnerin in Anwendung von § 161 Abs. 2 VwGO ebenfalls aufzulegen gewesen, weil die Beschwerde nach den vorstehenden Ausführungen voraussichtlich erfolgreich gewesen wäre.
- 13 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 und § 52 Abs. 1 VwGO. Der Senat orientiert sich ebenso wie

das Verwaltungsgericht an Ziffer 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (SächsVBl. 2014 Sonderbeilage Heft 1). Danach beträgt der Streitwert ein Viertel des Streitwerts der Hauptsache in Höhe von 435,60 €.

- 14 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Grünberg

Hahn

Henke

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

Bautzen, den 06.04.2017

Sächsisches Obergerverwaltungsgericht

Gürtler

Justizbeschäftigte