

Az.: 2 A 558/17
5 K 760/15

beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Klägerin -
- Berufungsklägerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Sächsische Staatsministerium für Kultus
Carolaplatz 1, 01097 Dresden

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

wegen

Feststellung der Rechtswidrigkeit des Widerrufs der Mitwirkung an der Unterhaltung
der Oberschule S im Schuljahr 2011/2012
hier: Berufung

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 aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 30. April 2019

für Recht erkannt:

Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 6. April 2017 - 5 K 760/15 - wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Klägerin ist Schulträgerin der Oberschule S. Sie beehrt im Wege der Fortsetzungsfeststellungsklage die Feststellung der Rechtswidrigkeit des vom Beklagten angeordneten Widerrufs der Mitwirkung des Freistaats Sachsen an der Unterhaltung der Schule im Schuljahr 2011/2012.
- 2 Mit Bescheid vom 20. Mai 2011 stellte der Beklagte gegenüber der Klägerin fest, dass das öffentliche Bedürfnis für die Einrichtung der Klassenstufen 5 und 6 der Oberschule S im Schuljahr 2011/2012 sowie die Fortführung der Oberschule über das Schuljahr 2011/2012 hinaus nicht besteht (Ziffer 2, 3 und 4), widerrief seine Mitwirkung an der Unterhaltung der Klassenstufen 5 und 6 im Schuljahr 2011/2012 sowie an der Unterhaltung der Oberschule ab dem Schuljahr 2012/2013 (Ziffern 5, 6 und 7) und ordnete die sofortige Vollziehung der Ziffern 2, 3, 5 und 6 an (Ziffer 8). Hiergegen erhob die Klägerin am 26. Mai 2011 Klage zum Verwaltungsgericht Dresden (Az.: 5 K 757/11).
- 3 Den am 20. Juli 2011 gestellten Antrag der Klägerin nach § 80 Abs. 5 VwGO auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer gegen die Ablehnung der Einrichtung und Fortführung der Klassenstufen 5 und 6 sowie den Widerruf der Mitwirkung an der Unterhaltung dieser Klassenstufen erhobenen Klage lehnte das Verwaltungsgericht Dresden mit Beschluss vom 10. August 2011 (Az.: 5 L 395/11)

- ab. Die Beschwerde der Klägerin wies der Senat mit Beschluss vom 10. November 2011 (Az.: 2 B 194/11) zurück.
- 4 Mit Bescheid vom 12. April 2012 hob der Beklagte den Bescheid vom 20. Mai 2011 insoweit auf, als unter Ziffer 4 festgestellt wird, dass das öffentliche Bedürfnis für die Fortführung der Oberschule S über das Schuljahr 2011/2012 hinaus nicht besteht, und unter Ziffer 7 die Mitwirkung des Freistaats Sachsen an der Unterhaltung der Oberschule ab dem Schuljahr 2012/2013 widerrufen wird. Auf Antrag der Klägerin und des Beklagten ordnete das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 20. März 2014 das Ruhen des Klageverfahrens (Az.: 5 K 757/11) an.
- 5 Am 22. März 2006 hatte der Kreistag des damaligen Landkreises Löbau-Zittau die Fortschreibung der Schulnetzplanung des Landkreises vom 19. Juni 2002 für alle Schularten beschlossen, die die Aufhebung der Oberschule S mit Ablauf des Schuljahres 2010/2011 vorsah. Das Staatsministerium für Kultus genehmigte den fortgeschriebenen Schulnetzplan mit (bestandskräftigem) Bescheid vom 8. Juni 2007. Am 23. Juni 2010 beschloss der Kreistag des Landkreises Görlitz den Schulnetzplan 2010 bis 2015, der die gleitende Aufhebung der Oberschule S ab dem 1. August 2010 zum 31. Juli 2011 vorsah. Gegen dessen Genehmigung durch das Staatsministerium für Kultus mit Bescheid vom 20. Dezember 2010 erhob die Klägerin Klage zum Verwaltungsgericht Dresden (Az.: 5 K 337/11). Dieses setzte das Verfahren mit Beschluss vom 28. Februar 2013 aus und holte gemäß Art. 100 Abs. 1 GG die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Frage der teilweisen Verfassungswidrigkeit von § 23a Abs. 1 und Abs. 3 Satz 1 SchulG ein. Mit Beschluss vom 19. November 2014 (BVerfGE 138, 1 ff.) erklärte das Bundesverfassungsgericht § 23a Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 SchulG für mit Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG unvereinbar und nichtig, soweit er die Schulnetzplanung für Grund- und Mittelschulen betrifft. Daraufhin hob das Verwaltungsgericht Dresden mit Urteil vom 22. Januar 2015 (Az.: 5 K 4121/14) den Genehmigungsbescheid vom 20. Dezember 2010 auf. Auf den Antrag des Beklagten hat der Senat mit Beschluss 11. Juni 2015 (Az.: 2 A 94/15) die Berufung zugelassen, soweit der Bescheid vom 20. Dezember 2010 auch in Ziffer 3 (Planteile Gymnasien und Förderschulen und Integration) und Ziffer 4 (Planteil Berufsbildende Schulen) aufgehoben wurde. Nachdem die Klägerin ihre Klage insoweit zurückgenommen und der Beklagte der Klagerücknahme zugestimmt

hatte, wurde das Verfahren mit Beschluss vom 14. Januar 2016 (Az.: 2 A 307/15) im Umfang der Klagerücknahme eingestellt und das Urteil des Verwaltungsgerichts insoweit für unwirksam erklärt.

- 6 Nach Wiederaufruf des vorliegenden Verfahrens wies das Verwaltungsgericht die Klage, mit der die Klägerin die Feststellung beantragt hat, dass die Ziffern 2 bis 8 des Bescheids des Beklagten vom 20. Mai 2011 rechtswidrig waren, mit Urteil vom 6. April 2017 - 5 K 760/15 - ab. Die Klage sei als Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO zulässig, aber nicht begründet.
- 7 Die Regelungen über die Aufhebung der Oberschule ab dem Schuljahr 2012/2013 hätten sich durch den Widerrufsbescheid vom 12. April 2012 und über die Aufhebung der Klassenstufen 5 und 6 im Schuljahr 2011/2012 mit Ablauf dieses Schuljahres durch Zeitablauf erledigt. Hinsichtlich der Teilaufhebung der Schule (Klassenstufen 5 und 6) folge das besondere Fortsetzungsfeststellungsinteresse aus der Garantie effektiven Rechtsschutzes. Diese gebiete die Überprüfung belastender Eingriffsmaßnahmen in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren, wenn sich diese typischerweise so kurzfristig erledigten, dass sie ohne Annahme eines besonderen Feststellungsinteresses regelmäßig keiner Überprüfung in einem Hauptsacheverfahren zugeführt werden könnten. Verwaltungsakte über den Mitwirkungswiderruf für einzelne Klassenstufen erledigten sich regelmäßig binnen eines Jahres. Hinsichtlich der Endaufhebung der Oberschule S ab dem Schuljahr 2012/2013 folge das besondere Feststellungsinteresse aus der Schwere der behaupteten Verletzung der Rechte der Klägerin aus § 21 Abs. 2 SchulG i. V. m. Art. 28 Abs. 2 GG. Zwar stelle die Aufhebung einer Schule gemäß § 24 Abs. 3 SchulG aufgrund Wegfalls des öffentlichen Bedürfnisses für die Fortführung der Schule wegen zu niedriger Schülerzahlen und wegen Nichterreichens der gesetzlich vorgeschriebenen Mindestzügigkeit im Hinblick auf das damit möglicherweise verbundene Erfolgsunrecht an sich keinen besonders schwerwiegenden Eingriff dar. Jedoch habe die Klägerin unter konkreter Benennung zahlreicher objektiver Beweisanzeichen in substantiiertes Weise ein besonders schwerwiegendes Handlungsunrecht in Gestalt einer staatlich gesteuerten Manipulation der Schüleranzahl behauptet, das im vorliegenden Einzelfall im Falle seines Vorliegens zu einer tiefgreifenden Verletzung der grundrechtsgleichen Position der Klägerin aus Art. 28 Abs. 2 GG führen könnte.

Auch wenn dieses Handlungsunrecht überwiegend auf die Nichteinrichtung der Klassenstufe 5 im Schuljahr 2011/2012 bezogen gewesen sei, habe es auch die Endaufhebung der Oberschule betroffen, weil die Nichteinrichtung der Klassenstufe 5 entscheidend zu einer gleitenden bzw. schrittweisen Aufhebung der Schule und zur Bejahung der Voraussetzungen für den darauf bezogenen Mitwirkungswiderruf beigetragen habe.

- 8 Die zulässige Fortsetzungsfeststellungsklage sei nicht begründet, weil die angegriffenen Regelungen rechtmäßig gewesen seien. Der Beklagte habe Teilaufhebung und Aufhebung der Oberschule auf § 24 Abs. 3 Satz 2 SchulG gestützt und das danach erforderliche öffentliche Bedürfnis für die Einrichtung und Fortführung der Oberschule zutreffend verneint. Ein solches Bedürfnis ergebe sich weder aus dem Mitwirkungswiderrufsmoratorium vom 15. Dezember 2010 noch aus der Rechtswidrigkeit der Schulnetzplanung. Für das Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses komme es daher auf § 4a SchulG an. Hinsichtlich der Teilaufhebung der Oberschule (Klassenstufen 5 und 6) habe die Klägerin nicht nachweisen können, dass die Verfehlung der Mindestschülerzahl von 40 Schülern auf einer manipulativ gesteuerten oder sonst rechtswidrigen Beeinflussung der Anmeldezahlen durch den Beklagten beruht habe. Bei der Klassenstufe 6 sei dies bei 18 vorhandenen Schülern offensichtlich. Für die Klassenstufe 5 habe die Klägerin im Hinblick auf das behauptete Unterlassen von beabsichtigten Anmeldungen die konkrete Möglichkeit des Erreichens der erforderlichen Schülerzahl weder substantiiert vorgetragen oder nachgewiesen noch habe sich der Vorwurf einer Manipulation des Anmeldeverhaltens in der Beweisaufnahme belegen lassen. Die Aufhebung der Oberschule S ab dem Schuljahr 2012/2013 sei ebenfalls rechtmäßig, weil in diesem Schuljahr nur noch die einzügig geführten Klassenstufen 8, 9 und 10 mit insgesamt 65 Schülern und die Klassenstufen 5, 6 und 7 überhaupt nicht mehr vorhanden gewesen wären. Eine derartige Kleinstschule erfülle die aus § 4a Abs. 1 und 3 SchulG folgenden Mindestanforderungen an die Fortführung einer Oberschule nicht. Die gesetzlich vorgeschriebene Zweizügigkeit wäre auch auf absehbare Zeit in den folgenden Schuljahren nicht mehr erreicht worden. Ausnahmetatbestände nach § 4a Abs. 4 SchulG hätten nicht vorgelegen.

9 Gegen das Urteil hat die Klägerin die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung eingelegt. Sie wendet sich in erster Linie dagegen, dass das Schulschließungsmoratorium vom 15. Dezember 2010 auf die Oberschule S keine Anwendung finden solle. Das Moratorium sei ein Parlamentsbeschluss, der hinreichend bestimmt sei und Außenwirkung entfalte. Rechtlich sei es als Zusicherung des Sächsischen Landtags an die Gemeinden und zugleich als Handlungsanweisung an die Verwaltung zu qualifizieren, ab dem Schuljahr 2011/2012 für vier Schuljahre von Mitwirkungsentzügen bei Oberschulen im ländlichen Raum abzusehen, wenn die Schülerzahl für die Eingangsklassenstufe 20 betrage. Dadurch sei eine Reihe von Oberschulen geschützt worden, für die seinerzeit keine aktuellen Schulnetzpläne vorgelegen hätten bzw. die nicht als gesicherter Standort im Schulnetzplan ausgewiesen gewesen seien. Die Aufhebung der Oberschule S sei zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht mehr in einem wirksam genehmigten Schulnetzplan vorgesehen, nachdem der Genehmigungsbescheid vom 20. Dezember 2010 hinsichtlich der Grund- und Oberschulen aufgehoben worden sei. Insoweit berufe sie sich auf das Gebot der kommunalen Gleichbehandlung und wolle genauso wie andere Gemeinden im Freistaat Sachsen behandelt werden. Es reiche daher aus, dass die im Moratorium genannte Zahl von 20 mit 34 Anmeldungen für die 5. Klasse im Schuljahr 2011/2012 überschritten gewesen sei. Eine 6. Klasse hätte mit 15 verbliebenen Schülern und drei Wiederholern und Schulwechslern gebildet werden können. Auch habe der Beklagte das Moratorium in den Schuljahren 2015/2016 bis 2017/2018 auf die Oberschule S angewendet, so dass eine fünfte Klasse habe gebildet werden können. Zudem sei die Nichtannahme von Anmeldungen durch den Schulleiter der Oberschule nach dem Anmeldestichtag 14. März 2011 rechtswidrig gewesen.

10 Schließlich habe sie ein Feststellungsinteresse. Sie habe Anspruch auf ihre Rehabilitierung als Schulträgerin. Infolge der fehlerhaften Einschätzung des Beklagten hafte ihr bis heute das Stigma an, den Schülern keine sichere Ausbildungszukunft bis zum Schulabschluss garantieren zu können. Darunter leide ihr Ansehen in der Öffentlichkeit nachhaltig. Auch die politische Debatte habe den Schulstandort S beschädigt und sei geeignet, Eltern von Anmeldungen an der Oberschule abzuhalten. Nach wie vor bestehe eine Wiederholungsfahr. Das Verwaltungsgericht habe überzeugend dargelegt, dass sie ein Rechtsschutzgewährungsinteresse daran habe, hoheitliche Maßnahmen im Hauptsacheverfahren klären zu lassen.

11 Die Klägerin beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 6. April 2017 - 5 K 760/15 - zu ändern und festzustellen, dass Ziffern 2 bis 8 des Bescheids des Beklagten vom 20. Mai 2011 rechtswidrig waren.

12 Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

13 Er verteidigt das angefochtene Urteil. Wenn das Urteil zu beanstanden sei, dann wegen der zu großzügigen Bejahung eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses der Klägerin. Dies sei mit dem sich aus dem Wortlaut des § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO und dem systematischen Zusammenhang mit § 42 VwGO folgenden Grundsatz, dass die Verwaltungsgerichte nur ausnahmsweise für die Überprüfung erledigter Verwaltungsakte in Anspruch genommen werden könnten, nicht vereinbar. Die vom Verwaltungsgericht angenommene „kurzfristige“ Erledigung habe nicht vorgelegen.

14 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Behördenakten des Beklagten, die Akten des Verwaltungsgerichts Dresden - 5 K 337/11 und 5 K 4121/14 - sowie - 5 L 395/11 - und des Sächsischen Obergerichtes - 2 B 194/11 - sowie die Akten des Verwaltungsgerichts Dresden im vorliegenden Verfahren und die Akten des Berufungsverfahrens verwiesen.

Entscheidungsgründe

15 Die zulässige Berufung der Klägerin hat keinen Erfolg.

16 Das Verwaltungsgericht hat die Klage im Ergebnis zu Recht abgewiesen. Die Klage ist bereits unzulässig, weil die Klägerin sich nicht auf ein im Sinn von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des vom Beklagten im Bescheid vom 20. Mai 2011 ausgesprochenen Widerrufs der Mitwirkung des Freistaats Sachsen an der Unterhaltung der Klassenstufen 5 und 6 im Schuljahr 2011/2012 sowie der Oberschule S ab dem Schuljahr 2012/2013 berufen kann.

- 17 1. Zutreffend hat das Verwaltungsgericht die Fortsetzungsfeststellungsklage für statthaft erachtet. Nachdem sich der Mitwirkungsentzug für die Einrichtung der Klassenstufen 5 und 6 mit Ablauf des Schuljahres 2011/2012 am 31. Juli 2012 und für die Fortführung der Oberschule ab dem Schuljahr 2012/2013 durch den Bescheid vom 12. April 2012, mit dem der Beklagte die Ziffern 4 und 7 des Bescheids vom 20. Mai 2011 aufgehoben hat, endgültig erledigt hatte, hat die Klägerin die ursprünglich erhobene Anfechtungsklage im verwaltungsgerichtlichen Verfahren gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO auf eine Fortsetzungsfeststellungsklage umgestellt.
- 18 2. Die statthafte Fortsetzungsfeststellungsklage ist indessen nur zulässig, wenn die Klägerin ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des erledigten Bescheids vom 20. Mai 2011 hat. Ein solches Interesse kann rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Natur sein und ergibt sich insbesondere aus den Gesichtspunkten der Rehabilitierung, der konkreten Wiederholungsgefahr, der schwerwiegenden Grundrechtsbeeinträchtigung sowie der Präjudizwirkung für einen beabsichtigten Schadensersatzanspruch. Die gerichtliche Entscheidung muss geeignet sein, die betroffene Position der Klägerin zu verbessern. Als Sachentscheidungsvoraussetzung muss das Fortsetzungsfeststellungsinteresse im Zeitpunkt des Ergehens der vorliegenden Entscheidung, mithin der mündlichen Verhandlung im Berufungsverfahren, vorliegen (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. November 2016 - 2 C 27.15 -, juris Rn. 13; Urt. v. 16. Mai 2013 - 8 C 14.12 -, juris Rn. 20). Es ist dabei Sache der Klägerin, die Umstände darzulegen, aus denen sich ihr Feststellungsinteresse ergibt (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Dezember 1991 - 1 C 42.90 -, juris Rn. 13).
- 19 a) Ein Feststellungsinteresse lässt sich nicht mit einem Rehabilitationsinteresse der Klägerin begründen.
- 20 Ein berechtigtes Interesse an einer Rehabilitierung besteht nur, wenn es bei vernünftiger Würdigung der Verhältnisse des Einzelfalls als schutzwürdig anzuerkennen ist. Der Betroffene muss durch die behördliche Maßnahme bei objektiver und vernünftiger Betrachtungsweise in seinem Persönlichkeitsrecht oder anderen Grundrechtspositionen in diskriminierender Weise beeinträchtigt worden sein. Dabei kann sich die diskriminierende Wirkung aus dem Verwaltungsakt selbst, den

Umständen seines Erlasses, seiner Begründung oder seinem Vollzug ergeben (vgl. BVerwG, Urt. v. 16. Mai 2013 - 8 C 38.12 -, juris Rn. 16; Urt. v. 21. März 2013, NVwZ 2013, 1550 Rn. 15; Beschl. v. 11. November 2009, NVwZ-RR 2010, 154, 155; Riese, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand September 2018, § 113 Rn. 137). Diese Voraussetzungen sind nicht erfüllt.

- 21 Nach § 1 Abs. 3 SächsGemO hat die Gemeinde die Rechtsstellung einer Gebietskörperschaft und ist als solche juristische Person des öffentlichen Rechts. Ihre Einbeziehung in den Schutzbereich materieller Grundrechte ist nur gerechtfertigt, soweit diese ihrem Wesen nach auf sie anwendbar sind (Art. 19 Abs. 3 GG). In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist anerkannt, dass juristische Personen des öffentlichen Rechts grundsätzlich nicht Inhaber materieller Grundrechte sein können. Dies gilt jedenfalls für die Bereiche, in denen sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen. In ihrem öffentlich-rechtlichen Wirkungskreis ist die Gemeinde Träger öffentlicher Gewalt und somit keine im Sinne des Grundrechtsschutzes eigenständige, vom Staat unabhängige oder jedenfalls distanzierte Einrichtung; sie kann daher nicht Grundrechtsträger oder Grundrechtsbegünstigter sein (vgl. BVerfG, Beschl. v. 2. Mai 1967, BVerfGE 21, 362, 369 ff.; Beschl. v. 7. Juni 1977, BVerfGE 45, 63, 78 f.; Beschl. v. 6. Juli 1982, BVerfGE 61, 82, 100 ff.; Quecke/Schaffarzik, in: Quecke/Schmid, SächsGemO, § 1 Rn. 33 f.; Kunze/Bronner/Katz, Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, § 2 Rn. 40 ff.). Dabei bleibt es auch in Ansehung des den Gemeinden in Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 82, Art. 84 ff. SächsVerf gewährleisteten Selbstverwaltungsrechts. Die Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung begründet kein gegenüber der staatlichen Verwaltung eigenständiges Recht, das sich einem dem Schutzbereich materieller Grundrechte vergleichbaren grundrechtsgeschützten Lebensbereich zuordnen ließe. Soweit sie die ihr obliegenden öffentlichen Aufgaben im Interesse der Allgemeinheit wahrnimmt, macht auch dieser Umstand die Gemeinde nicht zum grundrechtsgeschützten Sachwalter des Einzelnen bei der Wahrnehmung und Verwirklichung seiner Grundrechte (vgl. BVerfG, Beschl. v. 8. Juli 1982 a. a. O., 103 f.; Quecke/Schaffarzik a. a. O., Rn. 34).

- 22 Die Klägerin ist nach § 22 Abs. 1 Satz 1 SächsSchulG Trägerin der Oberschule S. Oberschulen dienen ebenso wie Grundschulen der Erfüllung der allgemeinen Schulpflicht. Die Trägerschaft dieser Schulen zählt zu den von Art. 28 Abs. 2 GG, Art.

84 Abs. 1 SächsVerf garantierten Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden. Zu den mit der Schulträgerschaft verbundenen Aufgaben gehört neben der kommunalen Schulverwaltung als weisungsfreier Pflichtaufgabe (§ 21 Abs. 1, § 23 Abs. 1 und 2 SächsSchulG), die - gemäß § 21 Abs. 3, § 24 SächsSchulG unter Mitwirkung des Freistaats Sachsen zu treffende - Entscheidung, ob eine Schule eingerichtet, fortgeführt oder aufgehoben wird (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19. November 2014, BVerfGE 138, 1 Rn. 65, 67). Gegen in diesem Zusammenhang ergehende staatliche Maßnahmen des Beklagten kann sich die Klägerin mit Rechtsmitteln zur Wehr zu setzen. Hiermit hat es indes sein Bewenden. Auf eine darüber hinausgehende, einer Rehabilitation zugängliche Grundrechtsposition, wie sie dem Einzelnen zum Schutz vor Eingriffen in seine Freiheitssphäre durch die öffentliche Gewalt zusteht, kann sich die Klägerin nicht berufen (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 22. Februar 2019 - 2 BvR 2203/18 -, juris Rn. 20, 21). Unter diesen Umständen muss der Senat weder der Frage nachgehen, ob die Teilaufhebung und Aufhebung der Oberschule S tatsächlich zu den von der Klägerin behaupteten stigmatisierenden Wirkungen geführt haben und ob diese nach wie vor geeignet sind, ihr Ansehen in der Öffentlichkeit oder im sozialen Umfeld herabzusetzen, noch der Frage, ob die Teilaufhebung und/oder Aufhebung der Schule rechtswidrig waren.

23 b) Ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse der Klägerin ist nicht wegen einer Wiederholungsgefahr zu bejahen. Hierfür ist nicht nur die konkrete Gefahr erforderlich, dass künftig ein vergleichbarer Verwaltungsakt erlassen wird. Darüber hinaus müssen die für die Beurteilung maßgeblichen rechtlichen und tatsächlichen Umstände im Wesentlichen unverändert geblieben sein (vgl. BVerwG, Urt. v. 16. Mai 2013 - 8 C 38.12 -, juris Rn. 13). Daran fehlt es hier.

24 Die für die Beurteilung des Widerrufs der Mitwirkung des Beklagten an der Unterhaltung einzelner Klassenstufen und der Unterhaltung einer Oberschule maßgeblichen rechtlichen Umstände haben sich mit der am 1. August 2018 in Kraft getretenen Änderung von § 4a SächsSchulG und der Einfügung von § 4b in das Sächsische Schulgesetz durch Art. 1 des Gesetzes vom 26. April 2017 (SächsGVBl. S. 242) grundlegend geändert. Danach beträgt die Mindestschülerzahl an Oberschulen 20 Schüler (§ 4a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsSchulG); Oberschulen sind gemäß § 4a Abs. 3 SächsSchulG mindestens zweizügig zu führen. Abweichend von der so festgelegten

Mindestzügigkeit können nach § 4b Abs. 2 SächsSchulG im ländlichen Raum außerhalb von Oberzentren bestehende Oberschulen einzügig fortgeführt werden. Gemäß § 4b Abs. 4 SächsSchulG bedürfen die Fortführung als einzügige Oberschule gemäß Absatz 2 sowie die Rückkehr zur mindestens zweizügigen Oberschule jeweils eines Beschlusses des Schulträgers und der Schulkonferenz der Schule sowie der Zustimmung der obersten Schulaufsichtsbehörde. Soweit die Klägerin dem entgegenhält, es gebe nach wie vor keine Bestandsgarantie für die Oberschule S, weil die einzügige Fortführung unter dem Zustimmungsvorbehalt des Staatsministeriums für Kultus stehe, auch sei die „Genehmigung nicht zwingend zu erteilen“, mag dies zutreffen. Hierbei übersieht die Klägerin indessen, dass eine einzügige Oberschule mit 20 Schülern - mit oder ohne Zustimmung des Staatsministeriums für Kultus - nach der früheren, bis zum 31. Juli 2018 geltenden Rechtslage gesetzlich überhaupt nicht vorgesehen war; Abweichungen von der festgelegten Mindestschülerzahl und Mindestzügigkeit waren allenfalls bei Vorliegen von Ausnahmegründen im Sinn von § 4a Abs. 4 SächsSchulG zulässig. Insofern hat die Gesetzänderung durchaus zu erheblichen Unterschieden in der materiellen Rechtslage geführt. Gegen eine Wiederholungsgefahr spricht ferner, dass für die Frage des Mitwirkungswiderrufs nach § 24 Abs. 3 SächsSchulG in tatsächlicher Hinsicht die Umstände des Einzelfalls im jeweiligen Schuljahr maßgeblich sind. Dies sieht offenbar die Klägerin selbst so: Nach ihrem Vortrag konnte im laufenden Schuljahr mit Zustimmung des Beklagten eine fünfte Klasse eingerichtet werden.

25 c) Entgegen dem verwaltungsgerichtlichen Urteil vermag die Klägerin ein berechtigtes Interesse an der von ihr begehrten Feststellung weder aus der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG noch aus der Garantie effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 38 Satz 1 SächsVerf herzuleiten.

26 Abgesehen davon, dass die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 38 Satz 1 SächsVerf auf juristische Personen des öffentlichen Rechts und damit auch auf Gemeinden grundsätzlich keine Anwendung findet (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 22. Februar 2019 - 2 BvR 2203/18 -, juris Rn. 20, 21), verlangt Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 38 Satz 1 SächsVerf eine Ausweitung des Tatbestandsmerkmals des berechtigten Feststellungsinteresses über die einfachrechtlich konkretisierten Fallgruppen des

berechtigten rechtlichen, ideellen oder wirtschaftlichen Interesses hinaus ohnehin nur bei Eingriffsakten, die sonst wegen ihrer typischerweise kurzfristigen Erledigung regelmäßig keiner gerichtlichen Überprüfung in einem Hauptsacheverfahren zugeführt werden könnten. Dies kann vorliegend indes nicht angenommen werden.

27

aa) Ebenso wie § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO differenziert Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 38 Satz 1 SächsVerf nicht nach der Intensität des erledigten Eingriffs und dem Rang der Rechte, die von ihm betroffen waren. Die Rechtsweggarantie gebietet selbst bei tiefgreifenden Eingriffen in Grundrechte und Grundfreiheiten nicht, ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse anzunehmen, wenn dies nicht erforderlich ist, um die Effektivität des Rechtsschutzes zu sichern.

28

Effektiver Rechtsschutz verlangt, dass der Betroffene ihn belastende Eingriffsmaßnahmen in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren überprüfen lassen kann. Solange er durch den Verwaltungsakt beschwert ist, stehen ihm Anfechtungs- und Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 VwGO zur Verfügung. Erledigt sich der Verwaltungsakt durch Wegfall der Beschwer, wird nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO Rechtsschutz gewährt, wenn der Betroffene daran ein berechtigtes rechtliches, ideelles oder wirtschaftliches Interesse hat. In den übrigen Fällen, in denen sich sein Anliegen in der bloß abstrakten Klärung der Rechtmäßigkeit des erledigten Verwaltungsakts erschöpft, ist ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse nach Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 38 Satz 1 SächsVerf zu bejahen, wenn andernfalls kein wirksamer Rechtsschutz gegen solche Eingriffe zu erlangen wäre. Davon ist nur bei Maßnahmen auszugehen, die sich typischerweise so kurzfristig erledigen, dass sie ohne die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugeführt werden könnten. Maßgebend ist dabei, ob die kurzfristige, eine Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage ausschließende Erledigung sich aus der Eigenart des Verwaltungsakts selbst ergibt (vgl. BVerwG, Urt. v. 16. Mai 2013 - 8 C 38.12 -, juris Rn. 19, 21).

29

bb) Einen tiefgreifenden Grundrechtseingriff nimmt das Bundesverfassungsgericht insbesondere bei Anordnungen an, die das Grundgesetz selbst unter Richtervorbehalt stellt, wie Freiheitsentziehungen (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 24. August 2017 - 2 BvR 77/16 -, juris Rn. 33, 34; Kammerbeschl. v. 11. April 2018 - 2 BvR 2601/17 -,

juris Rn 32 ff.) und Durchsuchungen (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 5. Juli 2013 - 2 BvR 370/13 -, juris Rn. 17, 18), präventivem polizeilichen Unterbringungs-gewahrsam (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 21. September 2017 - 2 BvR 1071/15 -, juris Rn. 34) oder Vollstreckungshaftbefehlen (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 8. April 2004 - 2 BvR 1811/03 -, juris Rn. 11). Darum geht es vorliegend aber nicht. Die Klägerin will mit der Fortsetzungsfeststellungsklage der Sache nach vielmehr die erneute Überprüfung der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheids vom 20. Mai 2011 erreichen. Diese hat - jedenfalls für den Mitwirkungsentzug für die Klassen 5 und 6 - indessen bereits in dem dem vorliegenden Hauptsacheverfahren vorausgegangenem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes stattgefunden.

30 Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungs- und des Bundesverwaltungsgerichts wird ein Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nach - wie hier - § 80 VwGO den sich aus Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 38 Satz 1 SächsVerf ergebenden Anforderungen dann gerecht, wenn es die Funktion des Hauptsacheverfahrens übernimmt. Das Verfahren darf nach Prüfungsmaßstab, -umfang und -tiefe nicht hinter einem Hauptsacheverfahren zurückbleiben (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 9. Juli 2007 - 2 BvR 206/07 -, juris Rn. 15, 16; Kammerbeschl. v. 4. Februar 2016 - 2 BvR 2223/15 -, juris Rn. 82, 83; BVerwG, Urt. v. 4. November 2010, BVerwGE 138, 102 Rn. 29 ff.).

31 So liegt es hier: Im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes hat das Verwaltungsgericht den Antrag der Klägerin nach § 80 Abs. 5 VwGO auf Aussetzung der Vollziehung des Mitwirkungswiderrufs für die Klassenstufen 5 und 6 abgelehnt. Die Beschwerde der Klägerin hat der Senat mit Beschluss vom 10. November 2011 - 2 B 194/11 - zurückgewiesen. Im Beschwerdeverfahren hat der Senat im Einverständnis mit den Verfahrensbeteiligten, zu denen auch die Klägerin und der Beklagte gehörte, am 2. November 2011 einen Erörterungstermin im Gebäude der Oberschule O durchgeführt. Der Termin diente insbesondere der Klärung der Frage, ob bauliche Besonderheiten des Schulgebäudes im Sinne eines Ausnahmetatbestands nach § 4a Abs. 4 (nunmehr: Abs. 5) SächsSchulG vorliegen, die einer Aufnahme von an der Oberschule S angemeldeten bzw. einem Wechsel von bereits an der Schule unterrichteten Schülern an die Oberschule O entgegenstehen könnten. Hierzu hat der Senat zusammen mit den Verfahrensbeteiligten das Gebäude der Oberschule O durch

Begehung in Augenschein genommen. Ferner hat er einen auf Bitte des Senats vom Beklagten mitgebrachten Mitarbeiter des Bauaufsichtsamts des Landkreises Görlitz und den (ebenfalls auf Bitte des Senats anwesenden) Schulleiter sowie einen mit den baulichen Verhältnissen und den vorgesehenen Baumaßnahmen an der Schule vertrauten Mitarbeiter des Bauamts der Gemeinde O und des mit der Bauplanung beauftragten Ingenieurbüros (informativ) angehört. Insofern hat im einstweiligen Rechtsschutzverfahren in tatsächlicher Hinsicht keine lediglich summarische Prüfung, sondern eine vollumfängliche Prüfung der Sach- und Rechtslage im Wege der Beweiserhebung stattgefunden. Von dem so ermittelten Sachverhalt ist der Senat bei seinem die Beschwerde der Klägerin zurückweisenden Beschluss vom 10. November 2011 ausgegangen. Die Entscheidung im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ist mithin auf Grundlage einer umfassenden tatsächlichen Überprüfung insbesondere der bestehenden baulichen Verhältnisse und der Auswirkungen der ab Frühjahr 2012 beabsichtigten Baumaßnahmen zur Sanierung und Renovierung des Gebäudes der Oberschule O auf die Unterbringung der weiteren Schüler aus S, aber auch der für diese Schüler zumutbaren Bewältigung des Schulwegs nach O (§ 4a Abs. 5 Nr. 6 SächsSchulG) ergangen.

- 32 Hatte die Klägerin hiernach Gelegenheit, den Anforderungen des Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 38 Satz 1 SächsVerf entsprechende Rechtsschutzmöglichkeiten zur gerichtlichen Nachprüfung des Widerrufs der Mitwirkung des Freistaats Sachsen an der Unterhaltung der Klassenstufen 5 und 6 zu erlangen, ist ihr Anspruch aus Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 38 Satz 1 SächsVerf erfüllt. Dies gilt unabhängig davon, ob dem Beschluss des Senats vom 10. November 2011, wie die Klägerin meint, materielle oder prozessuale Mängel anhaften. Das Grundrecht auf gerichtlichen Rechtsschutz gibt weder einen Anspruch auf eine „richtige“ Entscheidung noch darauf, dass die Rechtmäßigkeit einer behördlichen Entscheidung, hier des Mitwirkungswiderrufs für die Klassen 5 und 6, sowohl während des laufenden Schuljahres als auch noch nach dessen Ablauf gerichtlich verfolgt werden kann (vgl. BVerwG, Urt. v. 4. November 2010 a. a. O., Rn. 33). Dagegen spricht hier zudem, dass die Klägerin ihr eigentliches Rechtsschutzziel, die Einrichtung der Klassenstufe 5 und die Fortführung der Klassestufe 6 im Schuljahr 2011/2012, nur im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes erreichen konnte. Die Fortsetzungsfeststellungsklage ist hierfür von vornherein nicht geeignet, weil der eigentliche Rechtsschutz infolge Zeitablaufs nicht mehr gewährt

werden könnte. Die Klage würde sich letztlich vielmehr darauf beschränken, anhand der gleichen Anforderungen wie im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes die Rechtmäßigkeit des Bescheids vom 20. Mai 2011 zu prüfen. Hierauf besteht von Verfassungs wegen aber kein Anspruch. Dies gilt auch für die von der Klägerin bezweifelten Anmeldezahlen. Hierzu hat der Senat im Eilbeschluss einerseits ausgeführt, dass nach summarischer Prüfung nicht von weiteren - fiktiven - Anmeldungen ausgegangen werden kann, und andererseits, dass die Regelungen über die Mindestschülerzahl und die Mindestzügigkeit in § 4a Abs. 1 und 3 SächsSchulG in rechtlicher Hinsicht an tatsächliche und nicht an fiktive Anmeldungen anknüpfen (Beschlussabdruck S. 4). Die von der Klägerin in den Mittelpunkt ihrer Ausführungen im Berufungsverfahren gestellte Anwendung des Mitwirkungswiderrufsmoratoriums vom 15. Dezember 2010 betrifft ebenfalls eine Rechtsfrage. Diese soll im vorliegenden Hauptsacheverfahren erneut geklärt werden, weil der Senat sie nach Auffassung der Klägerin falsch entschieden hat.

- 33 cc) Zwar war der Mitwirkungsentzug für die Oberschule Seifhennersdorf nicht Gegenstand des Rechtsschutzverfahrens nach § 80 Abs. 5 VwGO, weil der Beklagte im Bescheid vom 20. Mai 2011 insoweit nicht die sofortige Vollziehung angeordnet hatte. Zur Schließung der Schule, die ursprünglich für den Beginn des Schuljahres 2012/2013, d. h. zum 1. August 2012, vorgesehen war, ist es in der Folge allerdings nicht gekommen, nachdem der Beklagten den angefochtenen Bescheid insoweit mit Bescheid vom 12. April 2012 aufgehoben hat. Dieser Zeitpunkt lag mehr als drei Monate vor dem Zeitpunkt, zu dem die Aufhebung der Schule hätte wirksam werden sollen. Insofern ist nicht ansatzweise ersichtlich, dass die Feststellung der Rechtswidrigkeit dieser Maßnahme geeignet sein könnte, die Rechtsstellung der Klägerin angesichts des fehlenden berechtigten rechtlichen, ideellen oder wirtschaftlichen Interesses zu verbessern oder ihr sonst einen relevanten Vorteil zu bringen. Auch liegt keine maßnahmespezifische Rechtsschutzlücke vor, die eine großzügigere Handhabung der Zulässigkeitsanforderungen im Einzelfall zur Vermeidung des Leerlaufens der Rechtsweggarantie aus Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 38 Satz 1 SächsVerf erfordern würde. Es bleibt daher dabei, dass es der Klägerin in der Sache letztlich allein um eine ab-strakte Klärung der Rechtmäßigkeit der ursprünglich verfügten Aufhebung der Oberschule geht.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

34

35 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der Zulassungsgründe nach § 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 Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung) vom 24. November 2017 (BGBl. I S. 3803) 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 des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung 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 das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden. In Rechtstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerverwaltungsgerichts vorgetragen werden, wenn es auf diese 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

Beschluss

Der Streitwert wird unter Änderung der Streitwertfestsetzung im Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 10. Mai 2017 - 5 K 760/15 - für beide Rechtszüge auf jeweils 30.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Änderung der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts und Festsetzung des Streitwerts beruhen auf § 63 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3, § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1, § 52 Abs. 1 und 2 GKG. Nach der Rechtsprechung des Senats ist in Klageverfahren, in denen der Mitwirkungswiderruf an der Unterhaltung einzelner

Klassenstufen in Streit steht und Klägerin eine Gemeinde ist, der Streitwert mit dem Auffangwert je Klassenstufe anzusetzen. Dabei ist in Anlehnung an Ziffer 38.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (SächsVBl 2014, Sonderbeilage Heft 1) von einer Obergrenze von 30.000,00 € auszugehen, wenn der Mitwirkungswiderruf - wie hier - auch die Fortführung der Schule selbst betrifft (vgl. Senatsbeschl. v. 12. November 2010 - 2 B 248/10 -, juris).

² Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Grünberg

Hahn

Henke