

Az.: 2 A 430/19
2 K 1879/17



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Klägerin -
- Berufungsklägerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Landesamt für Schule und Bildung
Standort Chemnitz
Annaberger Straße 119, 09120 Chemnitz

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

wegen

Schulfinanzierung 1. August 2015 bis 31. Juli 2016
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 ohne mündliche Verhandlung

am 24. November 2020

für Recht erkannt:

Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 20. März 2019 - 2 K 1879/17 - wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Beteiligten streiten über die Gewährung weiterer staatlicher Finanzhilfe für die von der Klägerin in C in freier Trägerschaft betriebene berufsbildende Förderschule und das Berufliche Gymnasium, beide staatlich genehmigt, im Zeitraum 1. August 2015 bis 31. Juli 2016.
- 2 Die Klägerin ist Trägerin der berufsbildenden Schule „G C“, Berufsschule und berufsbildende Förderschule, des die Berufsfachschulen für Pflegehilfe, Altenpflege, Krankenpflege, Notfallsanitäter und Rettungsassistenten umfassenden m-Campus Gesundheitsfachberufe, der E-B-Schule, Berufsfachschule für Sozialwesen und Fachschule für Sozialwesen Fachrichtung Sozialpädagogik sowie des J-A-S-Gymnasiums, Berufliches Gymnasium, Fachoberschule Fachrichtung Wirtschaft und Verwaltung und Kolleg.
- 3 Auf den Antrag der Klägerin bewilligte die Sächsische Bildungsagentur (nunmehr: Landesamt für Schule und Bildung) mit Bescheid vom 31. Januar 2017 für das Schuljahr 2015/2016 eine staatliche Finanzhilfe in Höhe von 4.168.510,78 €. Auf die berufsbildende Förderschule entfielen 1.320.874,57 € (rechnerisch richtig: 1.318.901,24 €); berücksichtigt wurden 53,5 Schüler des Berufsvorbereitungsjahrs in Vollzeit mit einer Pauschale von 13.210,42 € je Schüler (insgesamt: 706.757,47 €), 46 Schüler in einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme (BvB) der Agentur für

Arbeit mit einer Pauschale von 3.448,73 € je Schüler (insgesamt: 158.641,58 €) sowie 24,5 Schüler in der zweijährigen und 55 Schüler in der dreijährigen dualen Berufsausbildung mit einer Pauschale von 5.704,43 € je Schüler (insgesamt: 139.758,54 € + 313.743,65 € = 453.502,19 €). Auf das Berufliche Gymnasium entfielen unter Berücksichtigung von 111 Schülern mit einer Pauschale von 5.722,29 € je Schüler insgesamt 635.174,19 €. Da Zuschüsse in Höhe von 4.187.323,56 € ausgezahlt worden seien, ergebe sich eine Überzahlung in Höhe von 18.812,78 €, die zurückgefordert werde. Den Widerspruch der Klägerin, der sich ausdrücklich allein „gegen den zu niedrigen Ansatz beim Beruflichen Gymnasium und bei der Berufsbildenden Förderschule“ (Schülerkopfsatz) richtete, wies die Sächsische Bildungsagentur mit Widerspruchsbescheid vom 13. April 2017 zurück.

- 4 Mit Urteil vom 20. März 2019 - 2 K 1879/17 - wies das Verwaltungsgericht Chemnitz die Klage, mit der die Klägerin zuletzt beantragt hat festzustellen, dass die Festsetzung des Zuschusses für ihr Berufliches Gymnasium und ihre berufsbildende Förderschule im Schuljahr 2015/2016 „auf einer nicht den Anforderungen aus Art. 7 Abs. 4 GG und Art. 102 Abs. 3 SächsVerf genügenden Grundlage“ beruht, und den Bescheid der Sächsischen Bildungsagentur vom 31. Januar 2017 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 13. April 2017 aufzuheben, soweit ein Zuschuss für die berufsbildende Förderschule von mehr als 1.318.901,24 € und für das Berufliche Gymnasium von mehr als 635.174,19 € abgelehnt wurde, ab.

- 5 Die Klägerin mache die Verfassungswidrigkeit der gesetzlichen Regelungen über den staatlichen Zuschuss für Träger von freien Schulen geltend und erwarte - nach Änderung der Vorschriften - eine neue Festsetzung des Zuschusses; hierfür sei die Kombination aus Feststellungs- und Anfechtungsantrag statthafte Klageart. Die Klage sei aber unbegründet. Die Höhe des für die berufsbildende Förderschule und das Berufliche Gymnasium festgesetzten Zuschusses sei in zutreffender Anwendung der §§ 13, 14, 22 Abs. 5 SächsFrTrSchulG sowie der Regelungen der Zuschussverordnung 2016 ergangen. § 14 Abs. 3 Satz 3 Nr. 12, § 14 Abs. 5 Satz 1 Nr. 12, Nr. 14 und Nr. 15 sowie § 22 Abs. 5 Satz 2 SächsFrTrSchulG stünden nicht in Widerspruch zu Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 3 Abs. 1 GG oder Art. 102 Abs. 3 SächsVerf.

- 6 Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG gewährleiste das Recht zur Errichtung von privaten Schulen. Die Verfassungsnorm sei zugleich als Verpflichtung des Gesetzgebers zu verstehen, die privaten Ersatzschulen zu schützen und zu fördern. In welcher Weise der Gesetzgeber seiner Förderpflicht nachkomme, schreibe ihm das Grundgesetz nicht vor. Die den Staat betreffende Förder- und Schutzpflicht löse erst dann eine Handlungspflicht des Gesetzgebers aus, wenn andernfalls der Bestand des Ersatzschulwesens als Institution evident gefährdet wäre. Hinsichtlich des Umfangs der Förderung sei der Staat nur verpflichtet, einen Betrag bis zur Höhe des Existenzminimums zu leisten. Hierbei habe der Gesetzgeber selbst zunächst eine Bewertung der Kostensituation vorzunehmen und seine Hilfe danach auszurichten. Orientiere er sich an den Kosten des öffentlichen Schulwesens, sei dies nicht zu beanstanden. Da die Schutzpflicht ihren Grund in der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Privatschulwesens finde, müsse jeder Ersatzschulträger eine angemessene Eigenleistung erbringen und sei nicht vom allgemeinen unternehmerischen Risiko, wie dem Wettbewerb mit anderen privaten Schulen und vergleichbar ausgestatteten öffentlichen Schulen, freigestellt. Die einzelne private Ersatzschule habe daher in dem Maße Anspruch auf staatliche Hilfe, wie dies zur Erhaltung der Institution des verfassungsrechtlich garantierten privaten Ersatzschulwesens als solcher von Nöten sei. Entschließe sich der Gesetzgeber im Rahmen seiner Schutzpflicht, das private Ersatzschulwesen durch finanzielle Zuwendungen zu unterstützen, unterliege er hierbei den Beschränkungen aus Art. 3 Abs. 1 GG. Bei der Förderung der Ersatzschulen müssten daher alle Ersatzschulen nach Maßgabe des Gleichheitssatzes berücksichtigt werden. Dieser lasse dem Gesetzgeber jenseits der Gewährleistung des Existenzminimums eine weite Gestaltungsfreiheit, wie und in welchem Umfang eine Leistung gewährt werden solle.
- 7 Gemessen hieran sei nicht erkennbar, dass die Regelungen zur Festlegung des Zuschusses für Schulen in freier Trägerschaft den Bestand des Ersatzschulwesens gefährdeten und gegen Art. 7 Abs. 4 GG verstießen. Vor dem Hintergrund von Art. 7 Abs. 4 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG habe der Gesetzgeber sowohl bei der Bemessung des bedarfserhöhenden Faktors in § 14 Abs. 3 Satz 3 Nr. 12, § 22 Abs. 5 SächsFrTrSchulG pauschalisieren als auch die Sachausgaben auf die in § 14 Abs. 5 Satz 1 Nr. 12, Nr. 14 und Nr. 15 SächsFrTrSchulG genannten Werte beziffern dürfen.

- 8 Hinsichtlich des bedarfserhöhenden Faktors für die berufsbildenden Förderschulen sei festzuhalten, dass dieser durch § 22 Abs. 5 Satz 1 SächsFrTrSchulG für das Schuljahr 2015/2016 auf einen Wert von 1,7 beziffert worden sei, der als Privilegierung anzusehen sei; hiergegen setze sich die Klägerin auch nicht zur Wehr. Dass dieser Wert für die Schuljahre 2016/2017 und 2017/2018 auf 1,5 bzw. 1,3 abgeschmolzen werde und ab dem Schuljahr 2018/2019 auch für berufsbildende Förderschulen der bedarfserhöhende Faktor des § 14 Abs. 3 Satz 3 Nr. 12 SächsFrTrSchulG von 1,1245 bzw. nach Art. 1 der Verordnung vom 8. August 2018 von 1,1085 Anwendung finde, sei nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens, das sich auf das Schuljahr 2015/2016 beziehe. Soweit mit § 22 Abs. 5 Satz 2 SächsFrTrSchulG den freien Trägern von berufsbildenden Förderschulen maximal eine Förderung in Höhe des im Schuljahr 2014/2015 geltenden Schülerschuljahresausgabebetrags zuerkannt werde, sei ein Verfassungsverstoß nicht ersichtlich, weil dieser Deckungsbetrag höher sei als die pauschalierten Kosten der personellen und sächlichen Ausstattung, die durch die Summe von Sachausgaben (§ 14 Abs. 5 SächsFrTrSchulG) und vollen Personalausgaben (§ 14 Abs. 3 SächsFrTrSchulG) abgebildet werde.
- 9 Der auch auf das Berufliche Gymnasium anwendbare bedarfserhöhende Faktor für berufsbildende Schulen in § 14 Abs. 3 Satz 3 Nr. 12 SächsFrTrSchulG sei nicht zu beanstanden. Der Gesetzgeber habe weder den für allgemeinbildende Gymnasien im Schuljahr 2015/2016 geltenden bedarfserhöhenden Faktor auf Berufliche Gymnasien übertragen noch eine Binnendifferenzierung des bedarfserhöhenden Faktors für die berufsbildenden Schulen vornehmen müssen. Der Faktor bilde Tatbestände ab, aufgrund derer einzelne Lehrkräfte bei gleichbleibendem Entgelt eine geringere als die allgemeine Jahreslehrerstundenzahl zu erbringen hätten. Diese könnten wegen der jeweils separat betriebenen allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft schulartbezogen ermittelt und berücksichtigt werden. Berufliche Gymnasien seien gemäß § 22 Abs. 3 Satz 1 SächsSchulG in Berufliche Schulzentren eingebunden, umfassten weniger Klassenstufen als allgemeinbildende Gymnasien und die dort unterrichtenden Lehrkräfte würden schulart- und bildungsgangübergreifend eingesetzt. Die an allgemeinbildenden Gymnasien vorkommenden Verhältnisse hinsichtlich der Ermäßigungen der Lehrverpflichtung müssten daher nicht auf Berufliche Gymnasien übertragen werden.

- 10 Dass die verschiedenen Arten der berufsbildenden Schulen hinsichtlich des bedarfserhöhenden Faktors ungleiche, eine Differenzierung gebietende Sachverhalte beträfen, sei nicht ersichtlich,. Mit der zum 1. August 2015 in Kraft getretenen Neuregelung des Sächsischen Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft habe der Gesetzgeber die Kosten des öffentlichen Schulwesens zulässigerweise zum Maßstab der Finanzierung gemacht. Durch § 13 Abs. 1, § 14 Abs. 1 SächsFrTrSchulG stehe den freien Trägern ein pauschalierter Zuschussbetrag (Schülerausgabesatz) zu, der sich je Schüler aus den Personalausgaben für Lehrkräfte, für pädagogische Unterrichtshilfen an bestimmten Förderschulen und den Sachausgaben zusammensetze und den Kosten entspreche, die ein Schüler in den entsprechenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft dem Freistaat Sachsen und den Kommunen verursachten. Die Personalausgaben für Lehrkräfte würden anhand der „Sollkostenformel“ des § 14 Abs. 3 Satz 1 SächsFrTrSchulG bemessen. Sie würden durch den Faktor 0,9 verringert, der u. a. dem Gedanken eines Eigenanteils des Schulträgers Rechnung trage; eine Erhöhung erfolge durch den bedarfserhöhenden Faktor. Bei dessen Berechnung würden bestimmte Tatbestände im Schulwesen in öffentlicher Trägerschaft berücksichtigt, die unmittelbar zum Schulbetrieb gehörten bzw. für die Lehrkräfte einer Schule relevant seien. Im Rahmen der „Sollkostenformel“ werde für den berufsbildenden Bereich ein (einheitliches) Jahresentgelt zugrunde gelegt, § 14 Abs. 3 Satz 5 SächsFrTrSchulG, und sei ein einheitlicher bedarfserhöhender Faktor festgesetzt worden. Unterschiedliche Personalausgaben für Lehrkräfte der verschiedenen Schularten kämen durch die zu berücksichtigenden Unterrichtsstunden, die Anzahl der Klassenstufen und der Schüler je Klasse zustande. Dieser hinsichtlich der berufsbildenden Schulen pauschalierende Ansatz in Bezug auf Jahresentgelt und bedarfserhöhenden Faktor sei der tatsächlichen Praxis im Freistaat Sachsen geschuldet, berufsbildende Schulen in öffentlicher Trägerschaft gemeinsam „unter dem Dach“ eines Beruflichen Schulzentrums zu führen. In diesem würden Lehrkräfte schulart- und bildungsgangübergreifend eingesetzt, so dass bei einer an den Kosten der öffentlichen Hand orientierten Festsetzung des Zuschusses für Schulen in freier Trägerschaft in Bezug auf die Lehrkräfte der verschiedenen berufsbildenden Schulen anders als in Bezug auf die Lehrkräfte der verschiedenen allgemeinbildenden Schulen keine unterschiedlichen Sachverhalte vorgelegen hätten.

- 11 Ebenfalls ohne Gleichheitsverstoß sei die Festsetzung der Beträge für die Sachausgaben in Bezug auf das Berufliche Gymnasium (§ 14 Abs. 5 Satz 1 Nr. 12 SächsFrTrSchulG: 1.344,00 €) und die berufsbildenden Förderschulen (§ 14 Abs. 5 Satz 1 Nr. 14 SächsFrTrSchulG: 1.856,00 € in Vollzeit und Nr. 15: 790,00 € in Teilzeit) erfolgt. Bei der Bemessung der Sachausgaben habe der Gesetzgeber wiederum die dem Freistaat Sachsen und den Kommunen in Bezug auf die Schulzentren anfallenden Kosten angesetzt und darüber hinaus - in Abhängigkeit von vorhandenen statistischen Daten - bei einzelnen Schularten anfallende Kosten gesondert berücksichtigt. Dieses die berufsbildenden Schulen überwiegend zusammenfassende Vorgehen entspreche der zulässigerweise gewählten Konzeption der Zuschussgrundlage.
- 12 Ein Verstoß gegen Art. 7 Abs. 4 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG sei schließlich nicht darin zu sehen, dass die Sachausgaben des Beruflichen Gymnasiums um 78,00 € hinter denen des allgemeinbildenden Gymnasiums und diejenigen der berufsbildenden Förderschulen erheblich deutlicher hinter denen der allgemeinbildenden Förderschulen zurückblieben. Die allgemeinbildenden und die berufsbildenden Schulen bildeten in Bezug auf die Sachausgaben bereits angesichts der unterschiedlichen Schulträger und der Zusammenfassung der berufsbildenden Schulen in Beruflichen Schulzentren keine gleichartigen Sachverhalte.
- 13 Die von der Klägerin angegriffenen Regelungen stünden auch nicht in Widerspruch zu Art. 102 Abs. 3 SächsVerf, dessen materieller Gehalt im Wesentlichen mit dem des Art. 7 Abs. 4 GG inhaltsgleich sei. Im Gegensatz zur grundgesetzlichen Förderpflicht enthalte die landesverfassungsrechtliche auf die Privatschulfreiheit bezogene Förderpflicht aus Art. 102 Abs. 3 SächsVerf zur Sicherung ihrer Wirksamkeit auch einen prozeduralen Grundrechtsschutz, dessen Anforderungen der Gesetzgeber hinreichend nachgekommen sei.
- 14 Der Gesetzgeber habe die Leistungen, die Ersatzschulen aufgrund der Förderpflicht aus Art. 102 Abs. 3 SächsVerf mindestens zukommen müssten, insbesondere die Höhe der Mittel, die eine Ersatzschule zur dauerhaften Wahrung der Anforderungen aus Art. 102 Abs. 3 Satz 3 und 4 SächsVerf benötige, in einem inhaltlich transparenten und sachgerechten Verfahren eingeschätzt. Soweit er einen zahlenmäßigen Mindestbetrag

der Mittel, die eine Ersatzschule zur dauerhaften Wahrung der Anforderungen aus Art. 102 Abs. 3 Satz 3 und 4 SächsVerf benötige, im Gesetzgebungsverfahren nicht ausdrücklich benannt habe, habe er den freien Trägern eine finanzielle Ausstattung zukommen lassen, die (abgesehen vom Faktor 0,9 in § 14 Abs. 3 Satz 1 SächsFrTrSchulG) nahezu derjenigen von Schulen in öffentlicher Trägerschaft entspreche. Vor diesem Hintergrund sei die Einschätzung in der Gesetzesbegründung, dass eine Feststellung eines Eigenanteils des freien Schulträgers und des verfassungsrechtlich zulässigen Schulgelds entbehrlich sei, zutreffend. Aufgrund dieses Ansatzes erscheine sichergestellt, dass das verfassungsrechtliche Mindestmaß der Förderpflicht sicher überschritten sei. Soweit der Gesetzgeber die einzelnen Parameter für die Höhe des jeweiligen Schülerausgabesatzes in § 14 Abs. 1 und Abs. 3 bis 5 SächsFrTrSchulG selbst festgelegt habe, habe er sämtliche Kosten, die der öffentlichen Hand im Freistaat Sachsen in Bezug auf die Schulbildung entstünden, darauf untersucht, ob sie nur den Schülern zugute kämen, die die Schulen in öffentlicher Trägerschaft besuchten, oder auch bzw. allein denjenigen Schülern, die sich für den Besuch einer Schule in freier Trägerschaft entschieden hätten. Erstgenannte Kosten seien in die jeweiligen Durchschnittszahlenwerte des § 14 Abs. 3 bis 5 SächsFrTrSchulG eingegangen, wobei die Gesetzesbegründung hinreichend detailliert diejenigen statistischen Tatsachen enthalte, aus denen die Zahlenwerte gebildet worden seien. Eine weitergehende Darstellung der Gestalt, dass die im Gesetzgebungsverfahren verwendeten Dokumente ohne Hinzuziehung weiterer Unterlagen ein Nachrechnen erlauben müssten, sei durch Art. 102 Abs. 3 SächsVerf nicht gefordert.

- 15 Die Sachgerechtigkeit des Verfahrens zur Festlegung der Grundlagen für den Schülerausgabesatz für berufsbildende Schulen könne nicht deshalb in Abrede gestellt werden, weil diese „über einen Kamm geschert“ und im Wesentlichen einheitlich betrachtet worden seien. Dies sei der gesetzlichen Konzeption geschuldet, den Zuschuss anhand der im öffentlichen Schulwesen anfallenden Kosten zu bemessen, wo die Kosten der berufsbildenden Schulen wegen ihrer Eingliederung in Berufliche Schulzentren im Wesentlichen einheitlich anfielen. Im Übrigen sei durch § 14 Abs. 6 SächsFrTrSchulG eine Evaluation des Gesetzes vorgesehen, in die die über § 16 SächsFrTrSchulG gewonnenen Erkenntnisse zu den Kosten von Schulen in freier Trägerschaft einfließen.

- 16 Gegen das Urteil hat die Klägerin die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung eingelegt. Soweit das Verwaltungsgericht die materiellen Untergrenzen der Förderpflicht nach Art. 7 Abs. 4 GG und Art. 102 Abs. 3 SächsVerf nicht für verletzt halte, sei dies nicht Gegenstand ihres Vortrags gewesen. Richtigerweise sei über eine Verletzung dieser Untergrenzen im Berufungsverfahren von Amts wegen zu entscheiden. Hierbei könne für die berufliche Förderschule anhand der üblichen Schülerzahlen für Klassen von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in beruflicher Bildung im Verhältnis zu den Klassengrößen üblicher Klassen von Schülern ohne sonderpädagogischen Förderbedarf ohne weiteres angenommen werden, dass jedenfalls der nach Sachkosten bestimmte Anteil die Kosten eines Schülers an beruflichen Förderschulen allenfalls zu 60 v. H. decke. Dies gelte nur dann, wenn der für Schulen im Allgemeinen angenommene Betrag tatsächlich die gesamten Kosten der Beschulung decke, soweit sie nicht Lehrpersonalkosten seien. Die für eine Klasse in der beruflichen Förderschule anfallenden Kosten seien nicht niedriger als die Kosten für eine Klasse mit Schülern ohne sonderpädagogischen Förderbedarf. Da für Klassen in der beruflichen Förderschule Schulgeld nicht erhoben werden könne, weil die soziale Lage der Schülerinnen und Schüler und ihrer Eltern dies regelmäßig ausschließe, werde die Untergrenze der materiellen Förderpflicht unterschritten.
- 17 Wesentlicher sei allerdings, dass für Berufliche Gymnasien und berufliche Förderschulen der prozedurale Grundrechtsschutz, der im Übrigen nicht nur aus Art. 102 Abs. 3 SächsVerf, sondern auch aus Art. 7 Abs. 4 GG folge, nicht ausreichend berücksichtigt worden sei. Dem Gesetzgeber stehe es durchaus zu, die Bezuschussung der Ersatzschulen an den Kosten des staatlichen Schulwesens zu orientieren. Dazu müsse er die Kosten des staatlichen Schulwesens allerdings so feststellen, dass die notwendige Differenzierung zwischen den Bildungsgängen geschehen könne. Die bloße Beschränkung auf vorhandene undifferenzierte Daten genüge diesen Anforderungen nicht. Dass in der Haushaltsstatistik die Kosten der unterschiedlichen beruflichen Bildungsgänge nicht differenziert würden, sei kein ausreichender Grund dafür, die Bezuschussung dieser Bildungsgänge ebenso undifferenziert vorzunehmen. Im Bereich der Personalkosten habe der Gesetzgeber eine andere Lösung gefunden, indem er eine Sollkostenformel beschlossen habe, die die unterschiedlichen Anforderungen an Unterrichtszeiten, Lehrereinsatz und Lehrerkosten berücksichtige.

Dass dies im Bereich der Sachkosten nicht möglich sein solle, lasse sich nicht erkennen.

18 Die Klägerin beantragt:

Das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 20. März 2019 wird abgeändert. Es wird festgestellt, dass die Festsetzung des Zuschusses für das von der Klägerin betriebene Berufliche Gymnasium und die von ihr betriebene berufsbildende Förderschule im Schuljahr 2015/2016 auf einer nicht den Anforderungen aus Art. 7 Abs. 4 GG und Art. 102 Abs. 3 SächsVerf genügenden Grundlage beruht.

Der Bescheid der Sächsischen Bildungsagentur vom 31. Januar 2017 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 13. April 2017 wird aufgehoben, soweit ein Zuschuss für die berufsbildende Förderschule von mehr als 1.318.901,24 € und für das Berufliche Gymnasium von mehr als 635.174,19 € abgelehnt worden ist.

Die Zuziehung eines Bevollmächtigten im Vorverfahren wird für notwendig erklärt.

19 Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

20 Er verteidigt das angefochtene Urteil.

21 Wegen der weiteren Einzelheiten und des Sach- und Streitstands wird auf die Behördenakte des Beklagten, die Akten des Verwaltungsgerichts Chemnitz sowie die Akten des Berufungsverfahrens verwiesen.

Entscheidungsgründe

22 Die Entscheidung ergeht ohne mündliche Verhandlung, nachdem sich die Klägerin und der Beklagte hiermit einverstanden erklärt haben (§ 125 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 101 Abs. 2 VwGO).

23 Die zulässige Berufung der Klägerin hat keinen Erfolg.

24 Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die Feststellung, dass die ihr gewährten Zuschüsse zu den Personal- und Sachkosten ihrer berufsbildenden Förderschule und ihres Beruflichen Gymnasiums im Schuljahr 2015/2016 verfassungswidrig zu niedrig waren. Vielmehr entspricht die der Klägerin mit Bescheid vom 31. Januar 2017 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 13. April 2017 bewilligte staatliche Finanzhilfe der Rechtslage.

25

1. Ausgangspunkt der rechtlichen Beurteilung ist das Sächsische Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft vom 8. Juli 2015 (SächsGVBl. S. 434; SächsFrTrSchulG), das am 1. August 2015 in Kraft getreten ist und daher im vorliegend in Rede stehenden Schuljahr 2015/2016 Anwendung findet. Nach § 13 Abs. 1 Satz 1 SächsFrTrSchulG erhalten Schulträger für ihre als Ersatzschulen genehmigten und betriebenen Schulen in freier Trägerschaft auf Antrag staatliche Finanzhilfe in Form von Zuschüssen des Landes. Der Zuschuss wird für jeden Schüler eines Bildungsgangs als jährlicher Pauschalbetrag (Schülerausgabesatz) gewährt (§ 14 Abs. 1 Satz 1 SächsFrTrSchulG) und setzt sich aus den Personalausgaben für Lehrer (§ 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SächsFrTrSchulG), den Personalausgaben für pädagogische Unterrichtshilfen an bestimmten Förderschulen (§ 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SächsFrTrSchulG) sowie den Sachausgaben, das sind die Ausgaben für Sachmittel, nichtpädagogisches Personal, Verwaltung und sonstige Leistungen (§ 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 SächsFrTrSchulG), zusammen. Hierbei sind die Teilbeträge gemäß Nr. 1 und 2 anhand der Absätze 2 bis 4 sowie der Rechtsverordnung nach § 20 Nr. 6 bis 14 zu ermitteln (§ 14 Abs. 1 Satz 3 SächsFrTrSchulG); der Teilbetrag gemäß Nr. 3 ergibt sich aus Absatz 5 (§ 14 Abs. 1 Satz 4 SächsFrTrSchulG).

26

2. Die Personalausgaben für Lehrer werden nach der Sollkostenformel des § 14 Abs. 3 Satz 1 SächsFrTrSchulG berechnet. In die Formel wird neben den Unterrichts- und Jahreslehrerstunden, den Klassenstufen und der Anzahl der Schüler je Klasse das Jahresentgelt für Lehrkräfte der jeweiligen Schulart an Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Freistaat Sachsen (§ 14 Abs. 3 Satz 4 SächsFrTrSchulG) eingestellt, wobei für die Schularten im berufsbildenden Bereich nur ein Jahresentgelt errechnet wird (§ 14 Abs. 3 Satz 5 SächsFrTrSchulG). In der Formel enthalten ist ferner der Absenkungsfaktor 0,9, der bei allgemeinbildenden und berufsbildenden Förderschulen durch den Faktor 1,0 ersetzt wird (§ 14 Abs. 3 Satz 1 und 2 SächsFrTrSchulG), und

der bedarfserhöhende Faktor, der in § 14 Abs. 3 Satz 3 SächsFrTrSchulG gesetzlich festgeschrieben ist. Dieser betrug im Schuljahr 2015/2016 für berufsbildende Schulen 1,1245 (§ 14 Abs. 3 Satz 3 Nr. 12 SächsFrTrSchulG).

- 27 Die Sachausgaben gemäß § 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 SächsFrTrSchulG beliefen sich nach § 14 Abs. 5 Satz 1 SächsFrTrSchulG im Schuljahr 2015/2016 je Schüler eines Beruflichen Gymnasiums auf 1.344,00 € (Nr. 12), einer berufsbildenden Förderschule in Vollzeit auf 1.856,00 € (Nr. 14) und einer berufsbildenden Förderschule in Teilzeit auf 790,00 € (Nr. 15).
- 28 3. Gemessen daran sind die der Berechnung der staatlichen Finanzhilfe für die Klägerin im Bescheid des Beklagten vom 31. Januar 2017 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 13. April 2017 zugrunde liegenden Zuschusssätze für berufsbildende Förderschulen und Berufliche Gymnasien in freier Trägerschaft rechtmäßig. Der Umfang der staatlichen Finanzhilfe nach § 14 SächsFrTrSchulG in Verbindung mit der Zuschussverordnung vom 26. Mai 2016 (SächsGVBl. S. 229; ZuschussVO 2016) steht im verfahrensgegenständlichen Bewilligungszeitraum 1. August 2015 bis 31. Juli 2016 nicht in Widerspruch zu den verfassungsrechtlichen Vorgaben aus Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf. Ist die den gesetzlichen Anforderungen entsprechende Zuschussgewährung nicht verfassungswidrig zu niedrig bemessen, steht der Klägerin kein Anspruch auf die Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Zuschusssätze sowie ihre Neuermittlung und Neuberechnung zu.
- 29 a) Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf gewährleistet das Recht, private Schulen zu errichten und sie vorbehaltlich staatlicher Genehmigung nach Maßgabe der Landesgesetze als Ersatz für öffentliche Schulen zu betreiben. Diese Gewährleistung sichert der Institution Privatschule verfassungsrechtlich ihren Bestand und eine ihrer Eigenart entsprechende Verwirklichung. Wahrgenommen wird dieser Schutz durch die für die Schulgesetzgebung ausschließlich zuständigen Länder, die nach Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf verpflichtet sind, das private Ersatzschulwesen neben dem öffentlichen Schulwesen zu fördern und in seinem Bestand zu schützen. Gegenstand der aus der Privatschulfreiheit herzuleitenden staatlichen Förderpflicht sind Leistungen, die ihrem Umfang nach sicherstellen, dass die

Genehmigungsanforderungen aus Art. 7 Abs. 4 Satz 3 und 4 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 3 und 4 SächsVerf durch die Ersatzschulen gleichzeitig und auf Dauer erfüllt werden können und dass auch Neugründungen praktisch möglich bleiben (vgl. BVerfG, Urt. v. 8. April 1987, BVerfGE 75, 40, 62 ff.; Beschl. v. 9. März 1994, BVerfGE 90, 107, 116, 117; Beschl. v. 23. November 2004, BVerfGE 112, 74, 83/84; BVerwG, Urt. v. 17. März 1988, BVerwGE 79, 154, 158; Urt. v. 21. Dezember 2011 - 6 C 18.10 -, juris Rn. 14; SächsVerfGH, Urt. v. 15. November 2013, SächsVBl. 2014, 83, 88; Senatsurt. v. 29. Oktober 2019 - 2 A 1058/17 -, juris Rn. 28 und v. 29. April 2010, SächsVBl. 2011, 57, 59).

30

Bei der Entscheidung, in welcher Weise er dieser Schutz- und Förderpflicht nachkommt, kommt dem Landesgesetzgeber ein weitgehender Gestaltungs- und Einschätzungsspielraum zu. Dies gilt auch für die Gewährung finanzieller Leistungen. Weder aus Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG noch aus Art. 102 Abs. 3 Satz 1 SächsVerf folgt ein verfassungsunmittelbarer Anspruch auf Gewährung staatlicher Finanzhilfe und erst recht kein Anspruch auf Leistungen in bestimmtem Umfang oder bestimmter Höhe. Die finanziellen Lasten und unternehmerischen Risiken, die durch die Gründung einer Privatschule notwendigerweise verursacht werden, nimmt die Verfassung dem Ersatzschulträger nicht ab. Sie gleicht mit ihrer Schutz- und Handlungspflicht allein den Nachteil aus, den das Privatschulwesen erleidet, weil es den in Art. 7 Abs. 4 Satz 2 bis 4 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 2 bis 4 SächsVerf normierten verfassungsrechtlichen Genehmigungserfordernissen unterworfen ist, die ohne Hilfe des Staates auf Dauer nicht eingehalten werden können. Die dem Landesgesetzgeber bei der Erfüllung dieser Pflicht eingeräumte weitgehende Gestaltungsfreiheit gebietet indes keine vollständige, sondern allenfalls eine anteilige Übernahme der den Ersatzschulen entstehenden Kosten. Da Schutzobjekt das Ersatzschulwesen als Institution ist, hat sich der Umfang der verfassungsrechtlich gebotenen Förderung an dessen existenziellen Bedürfnissen zu orientieren. Die den Staat treffende Schutzpflicht löst daher erst dann eine Handlungspflicht aus, wenn andernfalls der Bestand des Ersatzschulwesens als Institution evident gefährdet wäre (vgl. BVerfG, Urt. v. 8. April 1987, BVerfGE 75, 40, 62 ff.; Beschl. v. 23. November 2004, BVerfGE 112, 74, 83 f.; Beschl. v. 9. März 1994, BVerfGE 90, 107, 116 f.; BVerwG, Urt. v. 17. März 1988, BVerwGE 79, 154, 158; Beschl. v. 26. Juli 2005, Buchholz 421 Nr. 129).

- 31 Zur Erfüllung seiner Förderpflicht kann der Landesgesetzgeber ein Fördermodell aus verschiedenen, ggf. auch typisierenden und pauschalierenden Unterstützungs- und Zuschussskomponenten vorsehen. Die Förderung muss nicht notwendig als Zuschuss in Geld gewährt werden; auch Sach- und Personalleistungen können die Förderpflicht erfüllen. Verfassungsrechtlich vorgegeben ist dem Gesetzgeber auch nicht, nach welchem System die Kostensituation der Ersatzschulen bewertet wird, an der die Förderung auszurichten ist. Allerdings lässt sich Art. 102 Abs. 2 SächsVerf oder Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 18 Abs. 1 SächsVerf keine Pflicht des Staates entnehmen, öffentliche und private Schulen hinsichtlich der Finanzmittel je Schüler gleich auszustatten. Die für öffentliche und private Schulen jeweils getätigten Aufwendungen des Staates je Schüler sind nicht wesensmäßig gleiche Sachverhalte im Sinne des Gleichbehandlungsgebots des Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 18 Abs. 1 SächsVerf. Soweit die Verfassung eine gleichwertige Ausstattung öffentlicher Schulen und diesen entsprechender Ersatzschulen sicherstellen will, sind allein die Anforderungen aus Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf zu beachten (vgl. BVerfG, Beschl. v. 9. März 1994, BVerfGE 90, 107, 116; Beschl. v. 23. November 2004, BVerfGE 112, 74, 89; SächsVerfGH, Urt. v. 15. November 2013, SächsVBl. 2014, 83, 90, 91).
- 32 b) § 14 SächsFrTrSchulG konkretisiert die in Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf enthaltene Förderpflicht des Staates für Schulen in freier Trägerschaft nach Art und Umfang. Soweit nach § 14 Abs. 1 Satz 1 SächsFrTrSchulG staatliche Finanzhilfe als jährlicher Pauschalbetrag in Form eines die Personal- und Sachausgaben umfassenden Schülerausgabesatzes gewährt wird, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber zur Berechnung auf die Ausgaben zurückgegriffen hat, die ein Schüler einer entsprechenden öffentlichen Schule verursacht. Ersatzschulen haben, wie vorstehend dargelegt, keinen Anspruch auf eine bessere Ausstattung als vergleichbare öffentliche Schulen. Von daher ist es nicht von vornherein ausgeschlossen, dass der Gesetzgeber - wie beim Sollkostenmodell nach § 14 SächsFrTrSchulG - eine von den tatsächlichen Kosten öffentlicher Schulen losgelöste und generalisierende Betrachtung zugrunde legt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 9. März 1994, BVerfGE 90, 107, 116; SächsVerfGH, Urt. v. 15. November 2013, SächsVBl. 2014, 83, 91; LT-Drs. 6/1246, S. 15). Wählt der Gesetzgeber diesen Weg, muss ihm ein Einschätzungsspielraum belassen werden, wie er unter Berücksichtigung der spezifischen Kostenstruktur von Ersatzschulen ihren

Bedarf realitätsgerecht erfassen will. In diesem Rahmen steht es ihm grundsätzlich frei, auf welche Methoden und Datengrundlagen er sich dabei stützt. Aus der Verfassung lassen sich keine exakten materiellen Kriterien dazu ableiten, wie der Bedarf zu bemessen ist.

- 33 c) Aus dem Umstand, dass dem Gesetzgeber bei der Entwicklung seines Fördermodells eine weitgehende Einschätzungs- und Gestaltungsfreiheit zukommt, folgt indessen nicht, dass sich die verwaltungsgerichtliche Prüfung darauf zu beschränken hätte, ob der Gesetzgeber die Förderpflicht gänzlich oder in dem Sinne grob vernachlässigt hat, dass das Ersatzschulwesen als Institution evident gefährdet erscheint (vgl. BVerfG, Beschl. v. 9. März 1994, BVerfGE 90, 107, 117; SächsVerfGH, Urt. v. 15. November 2013, SächsVBl. 2014, 83, 91). Eine solche Prüfung würde den Erfordernissen eines wirksamen Schutzes des Grundrechts aus Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf nicht gerecht. Der Gesetzgeber hat daher prozedurale Anforderungen an die Ermittlung der an Ersatzschulen mindestens zu leistenden Förderung zu beachten (vgl. SächsVerfGH, Urt. v. 15. November 2013, SächsVBl. 2014, 83, 91).
- 34 Die Leistungen, die Ersatzschulen aufgrund der in der Privatschulfreiheit enthaltenen Förderpflicht aus Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf mindestens zukommen müssen, insbesondere die Höhe der Mittel, die eine Ersatzschule zur dauerhaften Wahrung der Anforderungen aus Art. 7 Abs. 4 Satz 3 und 4 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 3 und 4 SächsVerf benötigt, sind in einem inhaltlich transparenten und sachgerechten Verfahren einzuschätzen. Hierbei müssen alle wesentlichen Kostenfaktoren für die Bemessung des Mindestbedarfs der Ersatzschulen berücksichtigt werden, die ihrerseits entweder nach den typisierten Verhältnissen einer vergleichbaren öffentlichen Schule oder anders auf eine jedenfalls nicht unvertretbare Weise bemessen werden. Der Gesetzgeber hat hierbei zwar den oben dargestellten Spielraum bei der Wahl der Methode, nach der er die für den laufenden Betrieb der Ersatzschulen erforderlichen Kosten bewertet. Dass die Förderung ausreichend ist, muss dann jedoch unter Wahrung der vorstehenden Anforderungen begründet werden können (vgl. BVerfG, Urt. v. 18. Juli 2012, BVerfGE 132, 134, 162; SächsVerfGH, Urt. v. 15. November 2013, SächsVBl. 2014, 83, 92). Insoweit ist der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des einfachen Rechts indes grundsätzlich nur verpflichtet ein Verfahren

vorzusehen, das den prozeduralen Anforderungen an die Ermittlung des Mindestniveaus der Leistungshöhe gerecht wird. Hierbei beziehen sich die aus der Verfassung abzuleitenden Anforderungen an eine transparente und sachgerechte Begründung nicht auf das Verfahren der Gesetzgebung, sondern auf den Inhalt des Gesetzes. Überlässt der Gesetzgeber die Ermittlung der Leistungshöhe nicht einem einfachgesetzlich geregelten Verfahren, sondern bemisst diese selbst, müssen zumindest die zugrunde liegende Systematik und die Methode sowie die unterstellten Annahmen etwa zu statistischen Tatsachen darstellbar sein (vgl. BVerfG, Urt. v. 14. Februar 2012, BVerfGE 130, 263, 301 f.; SächsVerfGH, Urt. v. 15. November 2013, SächsVBl. 2014, 83, 92).

35 4. Nach diesen Maßstäben kann für den vorliegend in Rede stehenden Bewilligungszeitraum 1. August 2015 bis 31. Juli 2016 nicht angenommen werden, dass die der Klägerin auf Grundlage von § 14 Abs. 1, 3 und 5 SächsFrTrSchulG i. V. m. §§ 1, 2, 3, 5 und 6 ZuschussVO 2016 für die Schüler ihrer berufsbildenden Förderschule und ihres Beruflichen Gymnasiums vom Beklagten gewährten Schülerausgabesätze die vorstehend dargelegten Anforderungen verfehlen, insbesondere verfassungswidrig zu niedrig wären, so dass der Fortbestand der im Freistaat Sachsen in freier Trägerschaft betriebenen berufsbildenden Förderschulen und Beruflichen Gymnasien offensichtlich gefährdet gewesen wäre. Sowohl der in § 14 Abs. 3 Satz 3 Nr. 12 SächsFrTrSchulG festgeschriebene und in die Sollkostenformel zur Berechnung der Personalausgaben für Lehrkräfte einzustellende bedarfserhöhende Faktor für berufsbildende Schulen als auch die in § 14 Abs. 5 Nr. 12 SächsFrTrSchulG für Berufliche Gymnasien sowie die in Nr. 14 und Nr. 15 für berufsbildende Förderschulen in Voll- und Teilzeit festgeschriebenen Sachausgaben genügen den aus der Förderpflicht des Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf folgenden prozeduralen Anforderungen.

36 a) Mit der Einführung der Sollkostenformel gemäß § 15 Abs. 3 SächsFrTrSchulG a. F. zum 1. August 2007 durch Art. 7 Haushaltsbegleitgesetz 2007/2008 vom 15. Dezember 2006 (SächsGVBl. S. 515, 519; ber. 2007, S. 25) sollte nach dem Willen des Gesetzgebers eine im Vergleich zum bis zum 31. Juli 2007 geltenden Fördermodell größere Transparenz der Ersatzschulfinanzierung und eine auf die

unterschiedlichen Bildungsgänge bezogene differenziertere und sachgerechtere Typisierung der Zuschüsse erreicht werden (LT-Drs. 4/6175, S. 83).

- 37 Am Sollkostenmodell als solchem und der Sollkostenformel hat der Gesetzgeber bei Neufassung des zum 1. August 2015 in Kraft getretenen Sächsischen Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft vom 8. Juli 2015 ausdrücklich weiterhin festgehalten, indessen mit Blick auf die Ausführungen im Urteil des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs vom 15. November 2013 (SächsVBl. 2014, 83) zum Prozeduralisierungsgebot verschiedene Anpassungen vorgenommen (LT-Drs. 6/1246, S. 15, 22, 24 ff.). So wurden die bisherigen Erhöhungsfaktoren 1,06 (§ 15 Abs. 3 Satz 1 SächsFrTrSchulG a. F.), 1,05 (§ 15 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsFrTrSchulG a. F.) und 1,7 (§ 15 Abs. 3 Satz 2 Nr. 4 SächsFrTrSchulG a. F.) durch den Begriff des bedarfserhöhenden Faktors in § 14 Abs. 3 Satz 1 SächsFrTrSchulG ersetzt. Durch die genannten Faktoren wurden Ermäßigungen der Arbeitszeit (etwa für Schwerbehinderte) und Anrechnungen (etwa für die Tätigkeit als Schulleiter oder stellvertretender Schulleiter) pauschal abgegolten; berücksichtigt wurden ferner etwaige Teilungen von Klassenverbänden in einzelne Gruppen aufgrund von Besonderheiten des jeweiligen Unterrichtsfachs (LT-Drs. 4/6175, S. 85 und 6/1246, S. 25). Nunmehr sollte an die Stelle der (bislang lediglich) pauschalen Abgeltung dieser Tatbestände eine konkrete Ermittlung des über den durch die Sollkostenformel bereits abgedeckten Bedarf hinausgehenden zusätzlichen Personalaufwands für Lehrkräfte im öffentlichen Schulwesen treten. Zu den für die Berechnung des bedarfserhöhenden Faktors maßgeblichen Tatbeständen gehören ausweislich der Gesetzesbegründung (LT-Drs. 6/1246, S. 25, 26) Anrechnungen, Ermäßigungen, Freistellungen und Minderungen, die unmittelbar zum Schulbetrieb gehören bzw. für die Lehrkräfte einer Schule relevant sind, wie für Schulleiter, stellvertretende Schulleiter, Fachleiter, Oberstufenberater, Beratungslehrer, Betreuungslehrer oder den Einsatz in der Sekundarstufe II. Hierzu wird auf konkrete, den Verhältnissen an den öffentlichen Schulen entnommene Ist-Werte zurückgegriffen, wobei jeweils ein Durchschnittswert aus den Schuljahren 2011/2012 bis 2013/2014 gebildet wird. Während die konkrete Ermittlung des durch die vorgenannten Tatbestände verursachten (personellen) Mehraufwands im Bereich der allgemeinbildenden öffentlichen Schulen schularbezogen erfolgt, wird im Bereich der berufsbildenden öffentlichen Schulen auf die Zahlen der Beruflichen Schulzentren in öffentlicher Trägerschaft als Einheit

zurückgegriffen. Diese Verfahrensweise wird damit begründet, dass sich die schul- und personenbezogenen Anrechnungen, Ermäßigungen und Freistellungen auf Lehrkräfte beziehen, die schulart- und bildungsgangübergreifend im Beruflichen Schulzentrum eingesetzt werden. Eine Aufteilung der einzelnen Tatbestände auf die im Beruflichen Schulzentrum vorhandenen Schulen/Schularten und Bildungsgänge anhand der Lehraufträge der einzelnen Lehrkräfte fand nicht statt und war im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens auch nicht möglich. Diese Gesamtbetrachtung aller berufsbildenden Schulen einschließlich der berufsbildenden Förderschulen hat im verfahrensgegenständlichen Schuljahr 2015/2016 den in § 15 Abs. 3 Satz 3 Nr. 12 SächsFrTrSchulG festgeschriebenen bedarfserhöhenden Faktor von 1,1245 ergeben (LT-Drs. 6/1246, S. 25).

- 38 b) Bei der Ermittlung der Sachausgaben ist der Gesetzgeber, wie sich aus der Gesetzesbegründung ergibt (LT-Drs. 6/1246, S. 22, 26 ff.), in gleicher Weise verfahren. In Abkehr von der bis zum 31. Juli 2015 geltenden Regelung des § 15 Abs. 4 SächsFrTrSchulG a. F., die einheitlich für alle Schularten Sachausgaben je Schüler von 25 v. H. der Personalausgaben für Lehrer je Schüler im Schuljahr 2007/2008 vorsah (vgl. SächsVerfGH, Urt. v. 15. November 2013, SächsVBl. 2014, 83, 93), wurde auf die Ist-Sachausgaben des Schulwesens in öffentlicher Trägerschaft als Maßstab zurückgegriffen. Hierbei handelt es sich zum einen um die Ausgaben des Freistaats Sachsen und zum anderen um die in den kommunalen Haushaltsrechnungen aufgeführten Ausgaben der Kommunen als öffentliche Schulträger. Grundlage der Berechnung der Sachausgaben der Kommunen sind die nach den Gliederungs- und Gruppierungsnummern der VwV Gliederung und Gruppierung vom 2. Januar 2002 (SächsABl. SDr. S. 166) geordneten Erhebungen des Statistischen Landesamts. Dort werden die Ausgaben für die allgemeinbildenden Schularten in schulartbezogenen Gliederungsnummern (GL) erfasst. Die Ausgaben für die berufsbildenden Schularten werden demgegenüber als Ausgaben für Berufliche Schulzentren entweder unter einer Gliederungsnummer (GL 241) oder unter zwei Gliederungsnummern, den berufsbildenden Förderschulen (GL 248) einerseits und den übrigen berufsbildenden Schulen andererseits (GL 241), erfasst. Vor daher scheidet eine Aufteilung der kommunalen Ausgaben für Berufliche Schulzentren getrennt nach Schularten oder Bildungsgängen auf Grundlage der kommunalen Jahreshaushaltsstatistik aus. Hinzu kommt, dass nicht alle Kommunen eine getrennte Erfassung der Ausgaben unter den

GL 241 und GL 248 vornehmen, so dass nur die berufsbildenden Förderschüler der Schulträger, die die Ausgaben für die berufsbildenden Förderschulen gesondert ausweisen, diesen Ausgaben zugeordnet werden (LT-Drs. 6/1246, S. 26 ff.). Im Ergebnis dessen wurden daher lediglich ein Sachausgabenanteil für berufsbildende Schulen (ohne berufsbildende Förderschulen) und ein Ausgabenanteil für berufsbildende Förderschulen ermittelt und in § 14 Abs. 4 Satz 1 Nr. 12, 14 und 15 SächsFrTrSchulG gesetzlich festgeschrieben.

39 c) Mit diesen Erwägungen ist der Gesetzgeber seinen aus dem Prozeduralisierungsgebot folgenden Begründungspflichten in nicht zu beanstandender Weise gerecht geworden. In der Gesetzesbegründung hat er die den bedarfserhöhenden Faktoren und den Sachausgaben für allgemeinbildende Schulen einerseits und berufsbildende Schulen andererseits zugrunde liegenden Daten des öffentlichen Schulwesens und die Art und Weise ihrer Ermittlung offen gelegt sowie seine hierauf gegründeten Annahmen im Einzelnen dargelegt. Zudem hat er die sich aus der Datenlage für die unterschiedliche Behandlung von allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen ergebenden maßgeblichen Gründe im Einzelnen nachvollziehbar erläutert.

40

aa) Wie vorstehend (unter Nr. 4. lit. a und b) ausgeführt, hat der Gesetzgeber die (Personal- und Sach-) Ausgaben, die im Freistaat Sachsen für einen Schüler an einer Schule in öffentlicher Trägerschaft entstehen, zum Ausgangspunkt der Bemessung des Umfangs der staatlichen Finanzhilfe an private Ersatzschulen gemacht. Diese stellen die rechnerische Grundlage dar, aus der sich die Höhe der Finanzhilfe ableitet. Hiergegen bestehen keine (verfassungs-)rechtlichen Bedenken, die letztlich auch von der Klägerin nicht vorgetragen werden. Allerdings sind entgegen der Auffassung der Klägerin auch die auf dieser Grundlage ermittelten Sachausgaben für Berufliche Gymnasien und berufsbildende Förderschulen nicht zu beanstanden und von dem dem Gesetzgeber zukommenden weiten Gestaltungs- und Einschätzungsspielraum gedeckt.

41

bb) Öffentliche allgemeinbildende Schulen (§ 4 Abs. 1 Nr. 1 SächsSchulG) werden regelmäßig schulartbezogen als selbstständige Grund-, Förder- und Oberschulen sowie Gymnasien geführt; öffentliche berufsbildende Schulen (§ 4 Abs. 1 Nr. 2 SächsSchulG) werden hingegen regelmäßig in Beruflichen Schulzentren (BSZ)

zusammengefasst. Nach § 22 Abs. 3 Satz 1 SächsSchulG soll der Schulträger - für berufsbildende Schulen sind dies nach § 22 Abs. 1 Satz 3 SächsSchulG die Landkreise und Kreisfreien Städte - berufsbildende Schulen in Berufsschulzentren zusammenfassen. Sonstige selbstständige Schulen, die der Schulträger in Schulzentren räumlich zusammenfasst, können pädagogisch und organisatorisch zusammenarbeiten; die Zusammenarbeit erleichtert den schulartübergreifenden Lehrereinsatz sowie die gemeinsame Nutzung von schulischen Einrichtungen (§ 22 Abs. 3 Satz 3 und 4 SächsSchulG). Mit der Regelung des § 22 Abs. 3 SächsSchulG wird die in Sachsen seit Errichtung des Freistaats umgesetzte Praxis nachvollzogen, wonach die verschiedenen berufsbildenden Bildungsgänge in Beruflichen Schulzentren zusammengefasst sind und bei der Gestaltung des unterrichtlichen sowie des außerunterrichtlichen Programms zusammenarbeiten (vgl. Adolf/Berenbruch/Hoffmann/Maier, Schulrecht Sachsen, Kennzahl 20.22 § 22 SächsSchulG Anm. 4). Zwar bleibt die einzelne Schule, auch wenn sie zu einem BSZ gehört, als solche weiterhin selbständig. Gleichwohl besteht zwischen den verschiedenen berufsbildenden Schulen eines BSZ eine räumliche, personelle und sächliche Verbindung. So erhalten die Schulen durch die Zusammenlegung die Möglichkeit, bei der Gestaltung des unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Programms pädagogisch, inhaltlich und organisatorisch zusammenzuarbeiten. Die Zusammenlegung ermöglicht eine bessere Auslastung des Lehrpersonals durch den Einsatz der Lehrer an den unterschiedlichen Schulen und Schularten; auch hat ein BSZ nur einen Schulleiter. Hinzu kommt die gemeinsame Nutzung von schulischen Einrichtungen, wie etwa besonders ausgestattete Unterrichts- und Fachräume durch vergleichbare Bildungsgänge, Fachrichtungen und Fachbereiche der Schulen (vgl. Senatsurt. v. 25. Februar 2020 - 2 A 127/17 -, juris Rn. 28, 29).

- 42 Der Verbund unterschiedlicher beruflicher Schulen in einem BSZ hat zur Folge, dass sich die Schulen hinsichtlich der Personal- und Sachkosten als Gesamtheit darstellen. Die Lehrkräfte sind schulart- und bildungsgangübergreifend an den im BSZ vorhandenen Schulen, Schularten und Bildungsgängen tätig; eine Aufteilung der für den bedarfserhöhenden Faktor (§ 14 Abs. 3 Satz 1 und 3 SächsFrTrSchulG) maßgeblichen Tatbestände ist nicht möglich und wird deshalb nicht vorgenommen (vgl. oben Nr. 4. lit. a). Die Sachausgaben der Kommunen als Schulträger der Beruflichen Schulzentren werden gemäß der VwV Gliederung und Gruppierung

erfasst; diese sieht insoweit allenfalls zwei Gliederungsnummern vor (vgl. oben Nr. 4 lit. b), denen die für die verschiedenen berufsbildenden Schulen anfallenden Ausgaben zuzuordnen sind (vgl. §§ 1, 2 VwV Gliederung und Gruppierung). Unter diesen Umständen war - was allein in Betracht gekommen wäre, weil andere Daten nicht verfügbar waren - eine nachträgliche schulartbezogene Aufschlüsselung des personellen Mehraufwands und der Sachkosten aus tatsächlichen Gründen nicht möglich. Von daher durfte sich der Gesetzgeber im Gesetzgebungsverfahren auf die von ihm ermittelten Datengrundlagen stützen, ohne den Rahmen des ihm bei der Erfüllung seiner aus der Privatschulfreiheit des Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf folgenden Förderpflicht zukommenden Gestaltungs- und Einschätzungsspielraums zu verletzen.

43 Soweit die Klägerin in diesem Zusammenhang einwendet, der Gesetzgeber habe im „Bereich der Personalkosten“ mit der Sollkostenformel, „die die unterschiedlichen Anforderungen an Unterrichtszeiten, Lehrereinsatz und Lehrerkosten berücksichtige“, eine andere Lösung gefunden, wobei nicht erkennbar sei, dass dies im „Bereich der Sachkosten nicht möglich sein solle“, lässt sie außer Acht, dass sich der Gesetzgeber durchaus mit dieser Überlegung befasst hat. Im Ergebnis hat er von einer „der Ermittlung des Personalausgabenzuschusses nachgebildeten Berechnung anhand von Parametern aus dem Schulwesen in öffentlicher Trägerschaft“ abgesehen, weil „keine aussagekräftigen abstrakten Kenngrößen vorliegen“ (vgl. LT-Drs. 6/1246, S. 22) und auf die tatsächlichen Sachausgaben des Schulwesens in öffentlicher Trägerschaft zurückgegriffen. Dass und weshalb gleichwohl eine abstrakte Berechnung der Sachausgaben möglich oder sonst geboten wäre, legt die Klägerin nicht dar.

44 cc) Dass die Übertragung der vorstehenden, aus dem öffentlichen Schulwesen hergeleiteten Maßstäbe auf die Organisations- und Kostenstruktur berufsbildender Ersatzschulen evident sachwidrig wäre, ist nicht ersichtlich. Wie dem Senat aus einer Vielzahl privatschulrechtlicher/schulfinanzierungsrechtlicher Verfahren bekannt ist, betreiben Träger privater Ersatzschulen oftmals mehrere unterschiedliche berufsbildende Schulen oder berufsbildende Schulen mit verschiedenen Bildungsgängen, auch nach Art eines Campus an einem Standort (Senatsurt. v. 25. Februar 2020 - 2 A 127/17 -; Urt. v. 1. Juli 2020 - 2 A 479/18 -; Urt. v. 12. August 2016 - 2 A 646/13 -; Urt. v. 3. November 2014 - 2 A 571/13 - und Urt. v. 15. April

2014 - 2 A 58/13 -, alle juris). Ein Schulträger hat zudem ausdrücklich die schulbehördliche Zustimmung zur Zusammenfassung seiner Schulen zu einem Beruflichen Schulzentrum in Anlehnung an § 22 SächsSchulG beantragt und nach Erteilung der Zustimmung umgesetzt (vgl. Senatsurt. v. 25. Februar 2020 - 2 A 127/17 -, a. a. o.). Wie eine Recherche im Internet belegt, betreiben weitere Träger ihre berufsbildenden Schulen im Verbund eines Schul- oder Bildungszentrums, etwa die DPFA Akademiegruppe, die WBS Training Schulen gGmbH, beide in Dresden, oder die Bernd Blindow Gruppe in Leipzig. Insofern musste sich dem Gesetzgeber nicht aufdrängen, dass die Verhältnisse an den Beruflichen Schulzentren in öffentlicher Trägerschaft von denen berufsbildender Ersatzschulen in privater Trägerschaft in organisatorischer und/oder inhaltlicher Hinsicht derart abweichen, dass sie nicht zum Ausgangspunkt für die Ermittlung der staatlichen Finanzhilfe gemacht werden können.

45 Diese Einschätzung wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass private Schulträger eine berufsbildende Schule auch eigenständig an einem Standort oder mehrere Schulen an jeweils eigenen Standorten betreiben. In diesen Fällen mögen die Kosten der einzelnen Schule zwar höher sein als in einem Schul- oder Bildungszentrum. Indessen ist nicht ersichtlich, dass deshalb mit Blick auf die die privaten Schulträger treffenden Kosten die Existenz des Ersatzschulwesens als Institution gefährdet ist. Aufgrund der Förderpflicht des Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf muss weder die Lebensfähigkeit jeder vorhandenen Ersatzschule staatlich abgesichert werden noch die Neugründung einer jeden erdenklichen Ersatzschule ermöglicht werden. Es genügt, wenn die staatliche Förderung die Lebensfähigkeit des Ersatzschulwesens als solches gewährleistet (vgl. SächsVerfGH, Urt. v. 15. November 2013, SächsVBl. 2014, 83, 88; Senatsurt. v. 2. März 2011 - 2 A 47/09 -, juris Rn. 26). Davon ist nach den vorstehenden Ausführungen für das im Streit stehende Schuljahr 2015/2016 auszugehen.

46 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Da die Klägerin die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen zu tragen hat, sind die Kosten ihres Bevollmächtigten im Vorverfahren nicht nach § 162 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 2 VwGO erstattungsfähig.

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

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses 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