

Az.: 2 B 644/04



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Waldorfschulvereins e. V.
vertreten durch die Vorstandsmitglieder

- Kläger -
- Berufungskläger -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

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

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

wegen

Finanzierung von Schulen in freier Trägerschaft

hat der 2. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Reich, den Richter am Oberverwaltungsgericht Munzinger und die Richterin am Verwaltungsgericht Ackermann aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 18. Januar 2005

am 24. Januar 2005

für Recht erkannt:

Auf die Berufung des Klägers wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 16. Dezember 2002 - 7 K 1890/01 - geändert.

Der Beklagte wird verpflichtet, den Kläger hinsichtlich der Beschulung von Förderschülern in der Zeit vom 1.8.1994 bis 31.1.1995 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden.

Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht tragen der Kläger zu $\frac{1}{4}$ und der Beklagte zu $\frac{3}{4}$.

Der Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger betreibt seit dem Schuljahr 1990/91 eine Schule in freier Trägerschaft. Er begehrt die Gewährung höherer Zuschüsse für die Beschulung von Förderschülern im Zeitraum vom 1.8.1994 bis zum 31.1.1995.

In einem Schreiben des Bezirksschulrats an den amtierenden Stadtschulrat der Stadt vom 30.5.1990 informierte der Bezirksschulrat den Stadtschulrat über ein bei ihm am 28.5.1990 eingegangenes Schreiben des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft und bat ihn, die Arbeitsgruppe Pädagogik der Bürgerinitiative entsprechend zu informieren. In dem Schreiben vom 30.5.1990 wird das Schreiben des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft zitiert. Darin heißt es u.a.: „Uns liegen derzeit Anträge der Bürgerinitiative „AG Pädagogik“ der Stadt auf Genehmigung einer „Waldorfschule“ und einer „Freien Schule“ vor. Die für die Zulassung von Schulen in freier Trägerschaft erforderlichen Durchführungsbestimmungen werden voraussichtlich Ende Mai dem Ministerrat zur Entscheidung zugeleitet. Hinsichtlich des Genehmigungsverfahrens ist vorgesehen, dass im Schuljahr

1990/91 die Entscheidung über die Zulassung von Schulen in freier Trägerschaft im engen Zusammenwirken mit den Territorialorganen getroffen wird.“

Mit Schreiben vom 20.7.1990 an die Stadtverwaltung teilte der Kläger mit, dass er als freier Träger am 1.9.1990 die öffentlichen Einrichtungen „Freie Waldorfschule“ und „Waldorfkindergarten“ eröffne. Es wurde gebeten, die Einrichtungen entsprechend dem von der Bürgerinitiative vorgelegten Rahmenplan vom 18.5.1990 (Anlage 1) sowie der dazu ergangenen Ermächtigung des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft vom 30.5.1990 (Anlage 2) finanziell entsprechend den Vorgaben sicherzustellen. Um auch für die Zukunft die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen kommunaler Verwaltung und Waldorfschulverein zu begründen, wurde gebeten, die gemeinsame Vereinbarung (Vertrag vom 20.7.1990) zu unterzeichnen. In dem Rahmenplan vom 18.5.1990 heißt es u.a.: „Für die Waldorfschule ist die Angliederung einer Schule für Lernbehinderte und Verhaltensgestörte vorgesehen. Darüber hinaus soll eine Sonderschule für geistig Behinderte (Seelenpflegebedürftige) eingerichtet werden, in der nach Methoden der Heilpädagogik gearbeitet wird. Beide Schulen umfassen zehn Klassen und eine Oberstufe mit Arbeitslehre und Berufsvorbereitung. Die Zusammenarbeit von Regelschule und Sondereinrichtung hat sich an vielen Orten bewährt.“

In dem Vertrag zwischen dem Rat der Stadt und dem Kläger vom 20.7.1990 heißt es unter Ziff. I, der Waldorfschulverein e.V. errichtet als freier Träger öffentliche Kindergärten, Schulen und Sozialeinrichtungen. Unter IV. heißt es, in einem ersten Schritt gründe der Verein die erste öffentliche Freie Waldorfschule mit zunächst den Klassen 1 bis 8. Die Schule beginne im Herbst 1990 mit der Unterrichtsarbeit. Unter V. heißt es, ebenfalls im Herbst 1990 nehme der erste öffentliche Waldorfkindergarten seine Arbeit auf. Unter VI. wird geregelt, dass die Stadt die tatsächlichen Kosten für die Errichtung und den laufenden Betrieb der Einrichtungen sowie die Personalaufwendungen übernimmt. Unter X. wird geregelt, dass nähere Einzelheiten in ergänzenden Vereinbarungen geregelt werden, auch soweit geplante Einrichtungen des Vereins betroffen sind. Besonders angesprochen seien hier die Vorhaben im Sonderschulbereich, die heilpädagogischen Einrichtungen, der Werkstättenbereich und das Therapeutikum.

Mit Bescheid vom 10.8.1990 erteilte die Stadt dem Kläger unter Bezugnahme auf dessen Antrag vom 5.3.1990 und den „Rahmenplan für die Tätigkeit des Arbeitskreises Wal-

dorfpädagogik in der Stadt vom 18.5.1990 „entsprechend dem Verfassungsgesetz über die Schulen in freier Trägerschaft vom 22.7.1990 § 5 die Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb der Freien Waldorfschule“. Es heißt dort weiter: „Diese Genehmigung umfasst ausdrücklich das Recht zur Errichtung und zum Betrieb der Freien Waldorfschule in den Arbeitszweigen:

- Schule mit Grundstufe und differenzierter Oberstufe bis Klasse 13. Erwerb der allgemeinen Hochschulreife im 14. Schuljahr oder Fachhochschulreife.
- ...
- Schule für Lernbehinderte und Verhaltensgestörte mit 10 Klassen, einer Oberstufe mit Arbeitslehre und Berufsvorbereitung. ...“

Mit Bescheid des Ministerrates der Deutschen Demokratischen Republik, Ministerium für Bildung und Wissenschaft vom 30.8.1990 erteilte der Minister der Bürgerinitiative Arbeitsgruppe Pädagogik folgende Genehmigung: „Nach erfolgter Prüfung der von Ihnen vorgelegten Unterlagen und insbesondere in Anerkennung des von Ihnen erreichten Standes der Vorbereitungen erteile ich auf der Grundlage des Verfassungsgesetzes über Schulen in freier Trägerschaft vom 22. Juli 1990 der Bürgerinitiative , Arbeitsgruppe Pädagogik die Genehmigung für das Betreiben der Freien Waldorfschule in . Die Information des zuständigen Landesschulrates habe ich veranlasst.“

Auf einer sich in der Behördenakte befindenden Kopie des Bescheides des Ministerrats vom 30.8.1990 findet sich folgender handschriftlicher Vermerk vom 28.10.1992: „Es handelt sich hierbei lt. Fr. G. um eine Pauschalgenehmigung, d.h. jeder Schultyp kann betrieben werden, u.a. auch integrativ.“ In einem an das Sächsische Staatsministerium für Kultus (SMK) gerichteten Schreiben vom 2.12.1992 führte der Präsident des Oberschulamtes aus, es befänden sich in der Waldorfschule 40 Schülerinnen und Schüler, die wegen ihrer psychischen und intellektuellen Lernbeeinträchtigungen zum größeren Teil der Förderschulart für Erziehungshilfe und zu einem kleineren Teil der Lernbehindertenschule zuzuordnen seien. Diese seien in vier Klassen, die die spezifische Lernförderung erführen, aufgeteilt. ... Seit Anfang des Schuljahres werde offensichtlich, dass die Pädagogen der Waldorfschule eine hoch zu bewertende Arbeit auf dem Gebiet der pädagogisch-psychologischen und diagnostischen, außerordentlich kindgerechten Förderung der genannten Schülerpopulation leisteten. Die in das Jahr 1990 zurückreichende statusmäßige Einordnung der Waldorfschule in sei unzureichend, entspreche nicht der tatsächlichen Schülerzusammensetzung und

bedürfe einer Korrektur. Das Oberschulamt wolle die Schule unter anderem dadurch unterstützen, dass das Staatsministerium ersucht werde, dem erwähnten Teil der Waldorfschule den Status einer Schule für Erziehungshilfe bzw. für Lernbehinderte zuzugestehen und die erforderlichen Finanzmittel zu bewilligen.

Mit Bescheid des SMK vom 11.1.1995 wurden für den Betrieb der Waldorfschule staatliche Finanzhilfen für den Zeitraum 1.8.1994 bis 31.1.1995 festgesetzt. Hinsichtlich des August 1994 wurde gemäß der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Gewährung von Zuschüssen für Schulen in freier Trägerschaft vom 29.7.1993 (ZuschussVO 1993) u.a. 31-mal von einem Fördersatz für Schüler an Förderschulen für Lernbehinderte gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 5 von 7.430,00 DM pro Jahr und Schüler und 27-mal von einem Fördersatz für Schüler an Förderschulen für Erziehungshilfe gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 7 von 9.912,00 DM ausgegangen. Diese Sätze betragen hinsichtlich des September 1994 7.553,00 DM und 10.076,00 DM und hinsichtlich des Zeitraums 1.10.1994 bis 31.1.1995 7.678,00 DM und 10.243,00 DM. Mit Bescheid des SMK vom 28.2.1995 wurde die Finanzhilfe für den Zeitraum 1.8.1994 bis 31.1.1995 neu berechnet. Hinsichtlich der nach Förderschülersätzen bezuschussten Schüler erfolgten insoweit keine Änderungen.

Am Montag dem 13.2.1995 hat der Kläger Klage erhoben. Das Verfahren wurde zunächst im Wege der Klageerweiterung unter dem Az.: 4 K 530/94 geführt. Zur Begründung wurde geltend gemacht, die ab dem 13.2.1992 geltende ZuschussVO sei zwar richtig angewandt worden, die Verordnung verstoße aber gegen die gesetzliche Regelung, weil sie ohne Feststellung der tatsächlichen Kosten öffentlicher Schulen erlassen worden sei. Die geschätzten Kosten seien erheblich höher.

Mit Beschluss vom 13.2.1996 wurde das Verfahren abgetrennt und unter dem Az. 4 K 253/96 fortgeführt. Mit Beschluss vom 13.3.1996 wurde es wegen des Vorlagebeschlusses des Senats vom 21.6.1995 - 2 S 183/94 - ausgesetzt. Nach Wiederaufruf erhielt das Verfahren das Az. 7 K 2221/96. Aufgrund eines die Regelschüler betreffenden Vergleichs vom 23.10.2001 wurde der hier in Rede stehende Anspruch abgetrennt und unter dem neuen Aktenzeichen 7 K 1890/01 fortgeführt.

Mit Schriftsatz vom 9.9.2002 beantragte der Kläger unter entsprechender Aufhebung des Bescheides des Beklagten vom 9.1.1995 die Verurteilung des Beklagten zur Zahlung weiterer

132.507,44 € nebst 4 % Zinsen seit dem 13.2.1995. Diesen Antrag hat das Verwaltungsgericht gemäß dem Tatbestand des Urteils seiner Entscheidung zugrunde gelegt. Der Kläger geht bei seiner Berechnung von 29 Schülern der Förderschule für Lernbehinderte und 24 Schülern der Förderschule für Erziehungshilfe aus.

Mit Urteil vom 16.12.2002 - 7 K 1890/01 - hat das Verwaltungsgericht den Beklagten verpflichtet, den Kläger für den Zeitraum vom 1.8.1994 bis zum 31.1.1995 hinsichtlich der Beschulung von Förderschülern unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu verbescheiden. Die Bescheide vom 9.1.1995 und 28.2.1995 wurden aufgehoben, soweit sie der Neuverbescheidung entgegenstehen. Im Übrigen wurde die Klage abgewiesen. Die Kosten des Verfahrens wurden dem Beklagten auferlegt. Zur Begründung wurde ausgeführt, die als Verpflichtungsklage zulässige Klage sei zum ganz überwiegenden Teil begründet, da der Kläger einen Anspruch auf Verbescheidung seines Antrags auf Bewilligung von Zuschüssen für die Beschulung von Förderschülern im Zeitraum vom 1.8.1994 bis 31.1.1995 habe. Der Kläger könne keine erhöhten Zuschüsse gemäß § 15 Abs. 2 und 3 SächsFrTrSchulG beanspruchen, da er keine genehmigte Förderschule betrieben habe. Die Genehmigung der Stadt vom 10.8.1990 sei wegen der sachlichen Unzuständigkeit der Stadt nichtig. Das Verfassungsgesetz über Schulen in freier Trägerschaft vom 22.7.1990, auf das die Genehmigung gestützt werde, sei erst nach dem Erlass des Bescheides am 18.8.1990 in Kraft getreten. Darüber hinaus könne aus § 5 Abs. 1 des Schulverfassungsgesetzes keine Zuständigkeit der Stadt zur Genehmigung einer Schule in freier Trägerschaft abgeleitet werden, da hiernach Ersatzschulen nur mit staatlicher Genehmigung errichtet und betrieben werden dürfen und die Genehmigung auf Antrag des Trägers der Schule durch die zuständige Schulaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit der zuständigen kommunalen Vertretungskörperschaft erteilt werde. Zwar regle § 2 Abs. 2 der Verordnung über die Bildung von vorläufigen Schulaufsichtsbehörden vom 30.5.1990, dass die Schulaufsichtsbehörden aus den Landes- schulämtern und den Schulämtern der Kreise - und damit gemäß § 8 Abs. 2 Kommunalverfassungsgesetz DDR vom 17.5.1990 auch der kreisfreien Städte - bestünden. Die Zuständigkeit des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft als oberste Schulaufsichtsbehörde folge jedoch eindeutig aus § 2 Abs. 3 der Verordnung über die Bildung von vorläufigen Schulaufsichtsbehörden vom 30.5.1990. Dass das Ministerium als oberste Schulaufsichtsbehörde für die Genehmigung einer Schule in freier Trägerschaft zuständig sein müsse, folge bereits aus der stark überregionalen Bedeutung der Genehmigung einer solchen Schule. Es liege auf der Hand, dass es nicht in das Belieben der jeweiligen Gemeinde gestellt werden könne, auf

ihrem Gebiet Ersatzschulen in unbegrenzter Zahl zu genehmigen und damit ausufernde Ansprüche auf Finanzhilfe gegenüber dem Staat auszulösen. Dementsprechend sei in allen Bundesländern die Genehmigung von Schulen in freier Trägerschaft dem zuständigen Landesministeriums oder der unmittelbar nachgeordneten Behörde vorbehalten. § 2 Abs. 1 der Ersten Durchführungsbestimmung zum Verfassungsgesetz über Schulen in freier Trägerschaft vom 9.8.1990, die am 18.9.1990 in Kraft getreten sei, regle denn auch folgerichtig, dass die Genehmigung für das Betreiben einer Ersatzschule durch den Minister für Bildung und Wissenschaft erteilt werde. Die Genehmigung der Stadt leide an einem besonders schwerwiegenden Zuständigkeitsfehler i.S.d. § 44 Abs. 1 VwVfG. Es habe ein Fall der absoluten Unzuständigkeit vorgelegen, da es unter keinem denkbaren Gesichtspunkt möglich sein könne, dass eine Stadt völlig eigenständig und in ausschließlicher Eigeninteresse über die Genehmigung von Schulen in freier Trägerschaft auf ihrem Gebiet entscheiden und damit dem Staat Belastungen in Form von entstehenden Ansprüchen auf staatliche Finanzhilfe auferlegen könne. Der schwerwiegende Fehler sei auch offenkundig. Eine Genehmigung einer Förderschule sei auch nicht in dem Bescheid des Ministeriums für Wissenschaft und Bildung vom 30.8.1990 zu sehen. Der Bescheid enthalte von seinem Wortlaut her und auch im Übrigen keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass auch ein Förderschulenteil hätte genehmigt werden sollen. Aus den Umständen des Bescheiderlasses, insbesondere aus den eingereichten Antragsunterlagen, lasse sich nichts entnehmen, was auf eine Genehmigung auch einer Förderschule schließen lassen könne. Die beim Ministerium eingereichten Antragsunterlagen seien trotz eingehender Nachforschungen der Kammer nicht mehr auffindbar. Auch der Kläger habe die Antragsunterlagen nicht mehr beibringen können, so dass das Gericht keine Grundlage für eine weitgehende Auslegung des äußerst kurz gefassten Bescheides gehabt habe. Die sich daraus ergebenden Unklarheiten gingen zu Lasten des materiell beweispflichtigen Klägers. Das fehlende Vorliegen einer Genehmigung für einen Förderschulenteil führe nicht dazu, dass dem Kläger überhaupt kein Anspruch auf die Gewährung von Finanzhilfe zustehe. Dieser Anspruch müsse sich jedoch auf den für Regelschüler anzuwendenden Satz beschränken. Es sei nicht ersichtlich, dass die Fördersätze für Regelschüler - im vorliegenden Fall von Schülern der Mittelschulklassen - vom Beklagten den gesetzlichen Anforderungen des § 15 Abs. 2 SächsFrTrSchulG entsprechend ermittelt worden seien.

Auf Antrag des Klägers hat der erkennende Senat durch Beschluss vom 15.7.2004 - 2 B 154/03 - die Berufung insoweit zugelassen, als der Beklagte bei der ihm obliegenden Ver-

pflichtung zur Neuverbescheidung für den Zeitraum 1.8.1994 bis 31.1.1995 hinsichtlich der Beschulung von Förderschülern nach der Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts von Zuschüssen für Regelschüler - Mittelschüler - auszugehen hat und nicht von Zuschüssen für Förderschüler.

Zur Begründung der Berufung macht der Kläger geltend, er betreibe seit Oktober 1990 im Rahmen seiner Schule Förderschulklassen, die als solche genehmigt seien. Zum einen sei der Genehmigungsbescheid des Ministerrates der DDR vom 30.8.1990 dahingehend auszulegen, dass nicht nur die Regelklassen, sondern auch die Förderklassen der Waldorfschule als Ersatzschule genehmigt worden seien. Zum anderen sei die ausdrückliche Genehmigung der Förderschule durch die Stadt nicht nichtig, sondern allenfalls rechtswidrig. Die Auffassung des Verwaltungsgerichts sei auch deshalb rechtlich fehlerhaft, weil § 15 Abs. 3 SächsFrTrSchulG nicht eine als Förderschule genehmigte Ersatzschule voraussetze, sondern eine als Ersatzschule genehmigte Förderschule. Feststellungen des Verwaltungsgerichts dazu, welche Art von Schule der Kläger in der hier streitgegenständlichen Zeit tatsächlich betrieben habe, lägen nicht vor. Der Kläger habe Förderklassen gebildet, in denen förderschulbedürftige Schüler beschult worden seien. Diagnosebögen, aus denen sich die Förderschulbedürftigkeit und die Zustimmung der Schulbehörden zur entsprechenden Beschulung ergäben, hätten dem Verwaltungsgericht vorgelegen. Weiter sei die Auffassung des Verwaltungsgerichts, mit dem Bescheid des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft vom 30.8.1990 sei keine Förderschule genehmigt worden, falsch. Genehmigt worden sei „die Freie Waldorfschule in “. Eine Waldorfschule sei definiert als eine Schule, in der nach der von Rudolph Steiner begründeten Waldorfpädagogik unterrichtet werde. Eine Festlegung auf den Ausbildungsgang der öffentlichen allgemeinbildenden Schulen enthalte der Begriff Waldorfschule nicht. Es gebe Waldorfschulen, die ausschließlich oder überwiegend Förderschüler aufnehmen. Viele Waldorfschulen, die überwiegend Regelschüler aufnehmen, hätten daneben Förderschulklassen oder Förderbereiche. Aus der Bezeichnung der genehmigten Schule als Waldorfschule folge also nicht, dass es sich nicht um eine Förderschule gehandelt haben könne. Der Genehmigungsbescheid nehme Bezug auf den erreichten Vorbereitungsstand. Dies müsse bei der Auslegung des Bescheides berücksichtigt werden. Zum Zeitpunkt der Genehmigung Ende August 1990 seien die Vorbereitungen für die Regelklassen abgeschlossen gewesen, der Unterricht habe am 1.9.1990 begonnen. Die Vorbereitungen für die erste Förderklasse, die Ende September den Unterricht begonnen habe, seien in Gang gewesen. Berücksichtige man dies bei der Auslegung des Bescheides vom 30.8.1990, enthalte der Bescheid die Genehmigung

der Förderschulklassen. Bei der Auslegung seien weiter die „eingereichten Unterlagen“ heranzuziehen, auf die der Bescheid Bezug nehme. Unzutreffend sei das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass der Kläger die Antragsunterlagen nicht habe beibringen können. Den Antrag vom 20.7.1990 habe er mit den dazugehörigen Anlagen in Kopie vorgelegt. Dieser Antrag sei an die Stadt [redacted] gerichtet gewesen, da der Kläger damals einen anderen Adressaten für den Antrag nicht gekannt habe. Der Kläger habe im verwaltungsgerichtlichen Verfahren deutlich gemacht, dass er einen anderen Antrag nicht gestellt habe. Wenn das Ministerium für Bildung und Wissenschaft von den eingereichten Unterlagen ausgehe, könne es sich nur um die bei der Stadt [redacted] eingereichten Unterlagen handeln, die diese im ordnungsgemäßen Verwaltungsgang übergeordneten Schulbehörden zur Verfügung gestellt habe. Außerdem ergebe sich aus der Akte, dass dem Ministerium für Bildung und Wissenschaft schon im Mai 1990 Unterlagen hinsichtlich der Waldorfschule [redacted] vorgelegt worden seien. Der Kläger behaupte, die im Mai beim Ministerium vorgelegte Konzeption sei identisch mit der von ihm im Juli bei der Stadt [redacted] eingereichten Konzeption, die das Datum 18.5.1990 trage. Die Förderschule des Klägers sei im Übrigen mit dem Bescheid der Stadt [redacted] vom 22.7.1990 genehmigt worden. Dieser Bescheid sei nicht nichtig. Die Stadt [redacted] sei für die Genehmigung von Schulen in freier Trägerschaft in ihrem Gebiet zuständig gewesen. Das Schulamt der Stadt [redacted] sei nach der Verordnung über die Bildung von vorläufigen Schulaufsichtsbehörden vom 30.5.1990 untere Schulbehörde gewesen. Eine funktionale Verteilung von Zuständigkeiten enthalte die Verordnung nicht. Dementsprechend sei jedenfalls nach außen die untere Schulbehörde ebenso zuständig wie die oberste. Die vom Verwaltungsgericht angeführten Gründe der überregionalen Bedeutung und der finanziellen Auswirkungen mögen ausreichende Rechtfertigungen dafür sein, eine funktionale Zuständigkeit der obersten Schulbehörde festzulegen, sie ersetzen aber eine Regelung in der Verordnung nicht. Es sprächen nämlich auch ausreichende Gründe für die Zuständigkeit der unteren Schulbehörde, etwa die Ortsnähe und die Finanzierung der Schulen aus dem kommunalen Haushalt. Die Zuständigkeit der obersten Schulbehörde für die Genehmigung von Schulen in freier Trägerschaft sei erst in der Durchführungsbestimmung zum Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft angeordnet worden, die im September 1990 veröffentlicht worden sei. Die absolute Unzuständigkeit der Stadt [redacted] ergebe sich auch nicht daraus, dass am 10.8.1990 das Verfassungsgesetz über Schulen in freier Trägerschaft noch nicht in Kraft getreten gewesen sei. Während bis zum 30.6.1990 die Errichtung von Schulen in freier Trägerschaft nach dem Schulgesetz der DDR und der Verfassung der DDR unmöglich gewesen sei, sei die Möglichkeit durch das Verfassungsgrundsatzgesetz ab dem 1.7.1990 geschaffen worden. Zu

den Verfassungsgrundsätzen gehöre die allgemeine Handlungsfreiheit, zu der auch das Recht gehöre, Schulen zu errichten. Einer Art. 7 Abs. 4 GG entsprechenden Regelung habe es nicht bedurft, um Schulen in freier Trägerschaft betreiben zu dürfen. Diese Regelung sei nur erforderlich, weil nach Art. 7 Abs. 1 GG das gesamte Schulwesen unter der Aufsicht des Staates stehe, sowie zur Bestimmung der Schranken des Rechts der freien Schulträger. Eine absolute Unzuständigkeit der Stadt für die Genehmigung wäre jedenfalls nicht offenkundig gewesen. Über die funktionale Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Ebenen der Schulbehörden sei im Sommer 1990 auch gut informierten Zeitgenossen nichts bekannt gewesen. Nachdem die Volkskammer das Verfassungsgesetz über Schulen in freier Trägerschaft beschlossen gehabt hätte, das auch den Zeitungen zu entnehmen gewesen sei, habe ein unbefangener Beobachter durchaus darauf vertrauen dürfen, dass die Stadt als untere Schulbehörde ihre Kompetenz mit der Genehmigung von ihr bekannten Schulprojekten nicht überschritten hätte. Der Kläger gehe davon aus, dass die Regel- und die Förderklassen zur einheitlichen Waldorfschule gehörten, die einen Regelschulteil und einen Förderschulteil habe. Bei den „Kleinklassen“ handele es sich um solche, in denen Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf unterrichtet worden seien, die nicht in Regelklassen hätten integriert werden können. Es habe auch an der Waldorfschule förderbedürftige Schüler gegeben, die in Regelklassen integriert worden seien; deren Finanzierung sei durch den Vergleich für die Regelschüler abschließend geregelt worden. Seit August 1990 sei an der Waldorfschule Frau R. N. tätig gewesen, eine ausgebildete Sonderpädagogin, die bis Juli 1990 an einer Hilfsschule unterrichtet habe. Ihre Aufgabe sei ausdrücklich der Aufbau der Kleinklassen gewesen. Frau N. habe die Waldorfschule zum Ende des Jahres 1997/98 verlassen. Dies sei Gegenstand des Schreibens vom 28.8.1999 gewesen. Die Höhe der Zuschüsse richte sich nicht nach der ZuschussVO 1993, da diese nichtig sei, sondern müsse direkt gemäß § 15 Abs. 3 SächsFrTrSchulG ermittelt werden. Kosten vergleichbarer öffentlicher Schulen hätten im streitigen Zeitraum wesentlich über den vom Beklagten gezahlten Beträgen gelegen.

Der Kläger beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 16.12.2002 - 7 K 1890/01 - abzuändern und den Beklagten zu verurteilen, den Kläger hinsichtlich der Beschulung von Förderschülern in der Zeit vom 1.8.1994 bis 31.1.1995 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Der Beklagte macht geltend, das Urteil des Verwaltungsgerichts sei in dem vom Kläger angegriffenen Umfang richtig. Der Kläger habe weder durch Bescheid der Stadt vom 10.8.1990 noch durch Bescheid des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft vom 30.8.1990 eine Genehmigung für eine Förderschule erhalten noch habe er damals tatsächlich eine Förderschule betrieben. Er habe deshalb keinen Anspruch auf Zuschüsse in Höhe der Förderschulsätze. Der Beklagte sei bei der Gewährung von Zuschüssen nicht viele Jahre lang vom Vorliegen eines Förderschulanteils ausgegangen. Dass der Kläger wohl Schüler beschulte, die einen besonderen Förderbedarf hatten, und der Beklagte diese Schüler in Höhe der Förderschulsätze (nicht als Förderschüler!) refinanzierte, bedeute nicht, dass der Kläger Förderschüler beschulte, sondern dass er Regelschüler mit besonderem Förderungsbedarf bei Schülern ohne besonderen Förderbedarf integrierte. Integrierte Schüler hätten - wohl fehlerhaft - bis zum 31.12.1997 Zuschüsse in Höhe der Förderschulsätze erhalten, auch wenn es sich rechtlich nicht um Förderschüler, sondern um Grund- oder Mittelschüler gehandelt habe. Soweit der Kläger die Genehmigung einer Förderschule durch den Bescheid der Stadt vom 10.8.1990 als gegeben sehe, werde auf die Gründe des angefochtenen Urteils und die Gründe des die gleichen Beteiligten betreffenden Urteils des Verwaltungsgerichts vom 26.2.2003 - 2 K 2473/99 - verwiesen. Auch der Bescheid des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft vom 30.8.1990 enthalte keine Genehmigung einer Förderschule. Genehmigt werde in dem Bescheid das Betreiben der Freien Waldorfschule in . Hinter dem Begriff der Freien Waldorfschule stecke regelmäßig eine Kombination aus Grundschule und weiterführender Schule als Regelschule. Die entsprechend den Angaben des Klägers teilweise tatsächlich anzutreffenden Kombinationen von Regelschulen, Förderschulen und Kindergärten seien demgegenüber durch regelmäßige Aufführung der einzelnen Einrichtungen gekennzeichnet. Soweit keine Zusatzbezeichnung angeführt sei, handele es sich regelmäßig um Regelschulen. Mit der im Bescheid vom 30.8.1990 als Freie Waldorfschule bezeichneten Einrichtung sei also bereits begrifflich nur eine Regelschule genehmigt worden. Dieses Verständnis ergebe sich insbesondere auch aus dem dieser Schule zugrunde liegenden Rahmenplan für die Tätigkeit des Arbeitskreises Waldorfpädagogik der Stadt vom 18.5.1990, aus der Konzeption der Waldorfschule sowie aus weiteren Umständen. Im Rahmenplan sei auf Seite 1, 4. Absatz, ausgeführt, dass die Waldorfschule in ihrer vollen

Ausformung eine einheitliche Grundstufe und eine differenzierte Oberstufe bis Klassenstufe 13, die Berufsabschluss und Erwerb der Fachhochschulreife beinhalte, umfasse. Nicht aufgeführt sei eine Förderschule als Bestandteil der Freien Waldorfschule. Eine Förderschule könne den Freien Waldorfschulen laut Seite 1, Absatz 6 des Rahmenplanes „angeschlossen“ werden, d.h. sie sei gerade nicht bereits begrifflicher Bestandteil. Auch konkret in [] sei dementsprechend eine Förderschule nicht originärer Bestandteil der Waldorfschule. Die Konzeption der Waldorfschule [] bestätige diese Begriffsbestimmung einer Freien Waldorfschule. Zur Auslegung des Bescheides des Ministeriums vom 30.8.1990 könnten weiterhin auch die Antragsunterlagen herangezogen werden. Diese seien allerdings trotz umfassender Bemühungen des Klägers, des Beklagten und des Verwaltungsgerichts nicht nur nicht auffindbar, sondern auch in ihrem Inhalt unbekannt. Der Kläger könne nur vermuten, dass die Antragsunterlagen beim Ministerium den Unterlagen bei der Stadt [] entsprächen. Unbekannte Unterlagen könnten nicht ausgelegt werden, so dass eine Deutung des Bescheides auf Grundlage der Antragsunterlagen nicht möglich sei. Soweit über den letztlich klaren Genehmigungsinhalt des Bescheides vom 30.8.1990 weitere Auslegungshilfen herangezogen werden sollten, könne auch noch der im Bescheid angeführte Stand der Vorbereitungen berücksichtigt werden. Gemäß den eigenen Angaben des Klägers seien Ende August 1990 erst die Vorbereitungen der Regelklassen abgeschlossen gewesen. Die Vorbereitungen für eine Förderklasse seien lediglich begonnen gewesen. Mit der ausdrücklichen Berufung auf den Stand der Vorbereitungen im Bescheid des Ministeriums könne nur die Regelschule gemeint sein. Insoweit sei auch zu berücksichtigen, dass der Kläger eigener Aussage nach dem Ministerium nichts Antragsbezogenes mitgeteilt habe, sondern nur der Stadt [], so dass das Ministerium in seiner Kenntnis vom Stand der Vorbereitungen zurückgegangen hätte. Auch die Einbeziehung des zwischen der Stadt [] und dem Kläger am 20.7.1990 geschlossenen Vertrages als Hinweis auf den damaligen Kenntnis- und Absichtstand der Beteiligten dränge den Rückschluss auf, dass die Waldorfschule in [] zum Zeitpunkt der Genehmigung tatsächlich nur eine Regelschule hätte sein sollen. Selbst wenn der Bescheid unklar sein sollte, würde dies nicht zur Unterstellung der Genehmigung der Förderschule führen. Der Kläger habe seinerzeit auch tatsächlich keine Förderschule betrieben. Selbst wenn unzutreffenderweise von einer Genehmigung für eine Förderschule im Jahre 1990 ausgegangen werden sollte, wäre diese Genehmigung wegen Nichtbetreibens zwischenzeitlich wieder erloschen. Der Kläger habe in seiner vorgeblichen Förderschule keine Förderschullehrer bzw. Lehrkräfte mit den dafür erforderlichen sonderpädagogischen Qualifikationen beschäftigt. Der Kläger könne auch keinen Beweis darüber erbringen, dass

Schüler der Waldorfschule wegen der Beeinträchtigung einer oder mehrerer Funktionen auch durch besondere Hilfen in den allgemeinen Schulen nicht oder nicht hinreichend hätten integriert werden können und deshalb für längere Zeit einer besonderen pädagogischen Förderung bedürften (§ 13 Abs. 1 SchulG). Nach Ansicht des Beklagten handele es sich bei den vom Kläger aufgeführten Schülern daher allenfalls um Regelschüler mit Integrationsbedürfnis. Dafür spreche im Übrigen auch, dass der Kläger die von ihm als Förderschüler bezeichneten Schüler tatsächlich wohl auch mit den übrigen Regelschülern zumindest teilweise gemeinsam unterrichtet habe.

Dem Senat liegen die Behördenakten des Beklagten, Schülerunterlagen des Klägers sowie die Akten des Verwaltungsgerichts Chemnitz in den Verfahren 4 K 530/94, 4 K 253/96, 4 K 2221/96 und 7 K 1890/01 vor. Auf diese sowie die Gerichtsakten im Berufungsverfahren wird wegen der Einzelheiten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung ist begründet. Zwar hat auch das Verwaltungsgericht den Beklagten verpflichtet, den Kläger hinsichtlich der Beschulung von Förderschülern in der Zeit vom 1.8.1994 bis 31.1.1995 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden. Zu Unrecht ist das Verwaltungsgericht aber davon ausgegangen, dass sich der Anspruch auf den für Regelschüler - Mittelschüler - anzuwendenden Satz beschränkt. Denn die Schüler, hinsichtlich derer der Kläger die Gewährung eines höheren Zuschusses begehrt, sind Schüler einer als Ersatzschule genehmigten Förderschule, weshalb der Kläger einen Anspruch auf Gewährung eines Zuschusses nach § 15 Abs. 3 des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft in der Fassung vom 4.2.1992 (SächsFrTrSchulG a.F.) hat.

1. Der allein in Streit stehende Umfang der gemäß § 14 SächsFrTrSchulG a.F. zu gewährenden Zuschüsse des Landes bemisst sich hinsichtlich der hier in Rede stehenden 53 förderbedürftigen Schüler nach § 15 Abs. 3 SächsFrTrSchulG a.F., da diese Schüler in den Förderklassen der Waldorfschule beschult wurden und die Förderklassen Teil des mit Bescheid der Stadt vom 10.8.1990 genehmigten Förderzweiges der Schule waren.

Mit Bescheid der Stadt vom 10.8.1990 wurde dem Kläger eine Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb einer Freien Waldorfschule erteilt. Diese Genehmigung erfasst ausdrücklich neben einer Schule mit Grundstufe und differenzierter Oberstufe bis Klasse 13 auch eine Schule für Lernbehinderte und Verhaltensgestörte, im Sprachgebrauch des § 13 Abs. 1 Satz 3 Nr. 7 SchulG Erziehungshilfe. Der Bescheid der Stadt vom 10.8.1990 ist entgegen der Auffassung des Beklagten und des Verwaltungsgerichts nicht nichtig. Auf den Regelungsgehalt des Bescheides des Ministerrates der Deutschen Demokratischen Republik, Ministerium für Bildung und Wissenschaft, vom 30.8.1990 kommt es deshalb nicht an. Der Kläger hat auch jedenfalls ab dem Schuljahr 1991/1992 einen die Schulen für Lernbehinderte und für Erziehungshilfe umfassenden Förderschulzweig betrieben.

a) Der Bescheid der Stadt vom 10.8.1990 ist nicht nichtig.

Die verwaltungsverfahrensrechtlichen Nichtigkeitsbestimmungen, hier insbesondere § 44 VwVfG, sind auf den vor dem 3.10.1990 erlassenen Bescheid der Stadt anwendbar (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 26.8.1992 - 1 S 150/92 -, JbSächsOVG 1, 69 [73] und Urt. v. 16.3.1995 - 1 S 180/94 -, LKV 1995, 404 sowie BVerwG, Urt. v. 11.3.1998 - 6 C 3.98 -, LKV 1998, 487).

Nichtigkeitsgründe gemäß § 44 Abs. 2 VwVfG liegen nicht vor. Der Bescheid der Stadt vom 10.8.1990 ist auch nicht nach der Generalklausel des § 44 Abs. 1 VwVfG nichtig.

aa) Nach § 44 Abs. 1 VwVfG ist ein Verwaltungsakt nichtig, soweit er an einem besonders schwerwiegenden Fehler leidet und dies bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offensichtlich ist.

Besonders schwerwiegend im Sinne des § 44 Abs. 1 VwVfG ist nur ein Fehler, der den betroffenen Verwaltungsakt als schlechterdings unerträglich erscheinen, d.h. mit tragenden Verfassungsprinzipien oder der Rechtsordnung immanenten wesentlichen Wertvorstellungen unvereinbar sein lässt (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.2.1985 - 8 C 107.83 -, NJW 1985, 2658). Als solche Fehler kommen etwa Verstöße gegen ausnahmslos geltende zwingende gesetzliche Verbote oder Gebote, offensichtliche Gefälligkeitsverwaltungsakte, denen keinerlei rechtfertigender Sachverhalt zugrundeliegt, Fälle absoluter sachlicher Unzuständigkeit der

Behörde oder völlige Unbestimmtheit oder Unverständlichkeit des Verwaltungsakts in Betracht (vgl. Kopp/Rammsauer, VwVfG, 8. Aufl., § 44 RdNr. 12).

Offensichtlich i.S.d. § 44 Abs. 1 VwVfG ist ein Fehler, wenn die schwere Fehlerhaftigkeit des Verwaltungsakts für einen unvoreingenommenen, mit den in Betracht kommenden Umständen vertrauten verständigen Beobachter ohne weiteres ersichtlich ist, sich also geradezu aufdrängt. Die Fehlerhaftigkeit muss dem Verwaltungsakt gewissermaßen „auf die Stirn geschrieben“ sein (vgl. Kopp/Rammsauer, aaO).

Bei Zuständigkeitsfehlern werden die absolute Unzuständigkeit und die sachliche Unzuständigkeit unterschieden. Nichtig sind Verwaltungsakte absolut unzuständiger Behörden, d.h. von Behörden, die unter keinem denkbaren Gesichtspunkt für den Verwaltungsakt zuständig bzw. zu seinem Erlass befugt sein können, so bei offenkundig fehlender hoheitlicher Gewalt, bei offenkundig fehlender Verwaltungskompetenz oder bei offenkundig fehlender Verbandskompetenz, d.h. bei Entscheidung der Behörde eines anderen Rechtsträgers im Vollzug von Recht, für dessen Vollzug die handelnde Behörde unter keinem denkbaren Gesichtspunkt zuständig sein kann. Die offensichtliche Verletzung der sachlichen Zuständigkeit der Behörde führt in der Regel zur Nichtigkeit, wenn die mit dem Verwaltungsakt geregelte Angelegenheit unter keinem sachlichen Gesichtspunkt Bezug zum Aufgabenbereich der handelnden Behörde hat und dies auch offenkundig ist, insbesondere auch bei offenkundig fehlender Ressortzuständigkeit. Nicht schwer bzw. offensichtlich ist z.B. die Fehlerhaftigkeit eines Verwaltungsakts, der unter Verletzung der Zuständigkeit im Instanzenzug ergangen ist und zwar auch dann, wenn anstelle der zuständigen Behörde eine nachgeordnete Behörde gehandelt hat (vgl. Kopp/Rammsauer, aaO, RdNr. 14 ff.).

bb) Die Rechtslage stellte sich am 10.8.1990 wie folgt dar:

In der DDR galt gemäß Art. 17 Abs. 1 und 2 und Art. 25 Abs. 1 Satz 3 der Verfassung der DDR in der Fassung vom 7.10.1974 (GBl. DDR I S. 432) und dem Gesetz über das einheitliche sozialistische Bildungssystem vom 25.2.1965 (GBl. DDR I S. 83) das einheitliche sozialistische Bildungssystem, mit dem, wie das Verwaltungsgericht Chemnitz im Urteil vom 26.2.2003 - 2 K 2473/99 - zutreffend geltend macht, die Errichtung und der Betrieb von Privatschulen unvereinbar war. Am 17.6.1990 trat das Verfassungsgrundsatzgesetz vom 17.6.1990 (GBl. DDR I S. 299) in Kraft. Gemäß der Präambel dieses Gesetzes wurde für eine

Übergangszeit die Verfassung der DDR um die nachfolgend aufgeführten Verfassungsgrundsätze ergänzt. Entgegenstehende Verfassungsgrundsätze besaßen keine Rechtsgültigkeit mehr. Gemäß Art. 1 Abs. 1 Satz 1 Verfassungsgrundsatzgesetz ist die DDR ein freiheitlicher, demokratischer, föderativer, sozialer und ökologisch orientierter Rechtsstaat. In Art. 1 Abs. 2 Satz 2 dieses Gesetzes wurde normiert, dass Bestimmungen in Rechtsvorschriften, die den Einzelnen oder Organe der staatlichen Gewalt auf die sozialistische Staats- und Rechtsordnung, auf das Prinzip des demokratischen Zentralismus, auf die sozialistische Gesetzlichkeit, das sozialistische Rechtsbewusstsein oder die Anschauungen einzelner Bevölkerungsgruppen oder Parteien verpflichten, aufgehoben sind.

Am 18.8.1990 trat das Verfassungsgesetz über Schulen in freier Trägerschaft vom 22.7.1990 (GBl. DDR I S. 1036) in Kraft. Durch § 1 Abs. 1 dieses Gesetzes wurden Art. 25 Abs. 1 Satz 3 und Art. 17 Abs. 1 und 2 der Verfassung der DDR aufgehoben. Gemäß § 1 Abs. 2 dieses Gesetzes wurde Art. 25 Abs. 2 der Verfassung der DDR um einen Abs. 2a erweitert, der inhaltlich Art. 7 Abs. 4 GG entspricht. Gemäß § 5 Abs. 1 des Verfassungsgesetzes dürfen Ersatzschulen nur mit staatlicher Genehmigung errichtet und betrieben werden. Die Genehmigung erteilt auf Antrag des Trägers der Schule die zuständige Schulaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit der zuständigen kommunalen Vertretungskörperschaft. Gemäß § 7 Abs. 2 und 3 des Verfassungsgesetzes haben die Träger genehmigter Ersatzschulen Anspruch auf öffentliche Finanzhilfe und materielle Unterstützung. Finanzhilfe und materielle Unterstützung werden auf Antrag des Trägers der Ersatzschule durch die zuständige staatliche Instanz gewährt. Gemäß § 2 Abs. 2 und 3 der am 20.6.1990 in Kraft getretenen Verordnung über die Bildung von vorläufigen Schulaufsichtsbehörden vom 30.5.1990 (GBl. DDR I S. 296) bestanden die Schulaufsichtsbehörden aus den Landesschulämtern und den Schulämtern der Kreise. Bis zur Herstellung der vollen Funktionsfähigkeit der Länder und bis zum In-Kraft-Treten landesrechtlicher Regelungen war das Ministerium für Bildung und Wissenschaft die oberste Schulaufsichtsbehörde. Nach § 3 Abs. 5 dieser Verordnung wird die Aufsicht über Einrichtungen in freier Trägerschaft durch gesonderte rechtliche Regelungen bestimmt. Am 18.9.1990 ist schließlich die Erste Durchführungsbestimmung zum Verfassungsgesetz über Schulen in freier Trägerschaft vom 9.8.1990 (GBl. DDR I S. 1466) in Kraft getreten. Gemäß § 2 Abs. 1 der Durchführungsbestimmung wird die Genehmigung für das Betreiben einer Ersatzschule durch den Minister für Bildung und Wissenschaft zum 1.9.1990 erteilt.

cc) Gemessen hieran ist der Bescheid der Stadt vom 10.8.1990 zwar rechtswidrig aber nicht nichtig.

(1) Die Genehmigung der Stadt vom 10.8.1990 ist materiell rechtswidrig, weil es zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses an einer rechtlichen Grundlage fehlte. Das Verfassungsgesetz über Schulen in freier Trägerschaft, das eine grundrechtliche Gewährleistung des Rechts, Ersatzschulen in freier Trägerschaft zu errichten, und entsprechende einfach-gesetzliche Regelungen enthält, ist erst am 18.8.1990 und damit nach Erlass des Bescheides in Kraft getreten. Das Verfassungsgrundsätzegesetz enthält keine hinreichende Rechtsgrundlage für die Genehmigung einer privaten Ersatzschule. Das Betreiben einer solchen Schule betrifft nicht die in Art. 3 Abs. 1 Verfassungsgrundsätzegesetz gewährleistete wirtschaftliche Handlungsfreiheit, zumal diese nur im Rahmen der Gesetze gewährleistet wurde. Durch die gemäß Art. 1 Abs. 2 Satz 2 Verfassungsgrundsätzegesetz erfolgte Aufhebung der Bestimmungen in Rechtsvorschriften, die den Einzelnen oder Organe der staatlichen Gewalt auf die sozialistische Staats- und Rechtsordnung verpflichteten, wurde zwar das durch Art. 25 Abs. 1 Satz 3 und Art. 17 Abs. 1 und 2 der Verfassung der DDR und das Gesetz über das einheitliche sozialistische Bildungssystem eingerichtete einheitliche sozialistische Bildungssystem modifiziert. Die Aufhebung der auf die sozialistische Staats- und Rechtsordnung verpflichtenden schulrechtlichen Bestimmungen genügt aber nicht als Rechtsgrundlage für die Genehmigung von Ersatzschulen in freier Trägerschaft. Denn hierzu sind Rechtsvorschriften erforderlich, die auch die Grenzen der Privatschulfreiheit und das Verfahren regeln. Solche Vorschriften enthält jedoch erst das später in Kraft getretene Verfassungsgesetz über Schulen in freier Trägerschaft.

Der vorbezeichnete Rechtsverstoß stellt jedoch keinen besonders schwerwiegenden Fehler im Sinne des § 44 Abs. 1 VwVfG dar. Die Genehmigung einer Ersatzschule in freier Trägerschaft widersprach zum Zeitpunkt der Erteilung der Genehmigung durch die Stadt nicht tragenden Prinzipien der durch das Verfassungsgrundsätzegesetz modifizierten Verfassung der DDR. Zwar war der Betrieb naturgemäß pädagogisch, religiös oder weltanschaulich geprägter Privatschulen mit dem einheitlichen sozialistischen Bildungssystem nicht vereinbar. Zum maßgeblichen Zeitpunkt waren aber die auf die sozialistische Staats- und Rechtsordnung verpflichtenden Bestimmungen aufgehoben. Die DDR war ein freiheitlicher und demokratischer Rechtsstaat. Mit den Prinzipien dieser Verfassung ist die Privatschulfreiheit offensichtlich vereinbar.

Eine Unvereinbarkeit der Genehmigung mit tragenden Verfassungsprinzipien ergibt sich auch nicht aus dem Fehlen einer zum Genehmigungszeitpunkt bereits formal in Kraft getretenen Rechtsgrundlage. Denn das Vorhandensein formal gültiger Normen, die Inhalt und Grenzen der Privatschulfreiheit sowie das Verfahren regeln, zum Genehmigungszeitpunkt gehörte nicht zu den tragenden Verfassungsprinzipien der modifizierten DDR-Verfassung als einer Übergangsverfassung. Die Verfassung der DDR wurde durch das Verfassungsgrundsätzegesetz gemäß deren Präambel für eine Übergangszeit um die nachfolgend aufgeführten Verfassungsgrundsätze ergänzt. Die politische Situation im Sommer 1990 in der ehemaligen DDR war von einem sich in sehr kurzer Zeit vollziehenden grundlegenden Systemwechsel, der mit erheblicher Rechtsunsicherheit verbunden war, geprägt. Dies wird etwa an der in Art. 1 Abs. 2 Satz 2 Verfassungsgrundsätzegesetz getroffenen Regelung deutlich, durch die in letztlich unbestimmter Weise eine Vielzahl rechtlicher Bestimmungen aufgehoben wurden, ohne dass die hierdurch entstandenen Lücken sofort gesetzgeberisch ausgefüllt wurden. Zu den tragenden Grundsätzen dieser Übergangsverfassung gehörte es nicht, dass von der Volkskammer beschlossene Gesetze zugunsten Privater durch die öffentliche Gewalt erst umgesetzt werden durften, wenn das Gesetz formal in Kraft getreten war. Vorliegend hat die Volkskammer in der beschriebenen Übergangssituation am 22.7.1990 das Verfassungsgesetz über Schulen in freier Trägerschaft beschlossen. Aufgrund der öffentlich erfolgten Willensbetätigung der Volkskammer war nun klar, dass es dem Willen des Normgebers entsprach, die bestehende rechtliche Unsicherheit in der Weise zu beenden, dass Ersatzschulen in freier Trägerschaft zugelassen werden dürfen. Durch den Gesetzesbeschluss war dieser Wille der Volkskammer auch hinsichtlich Inhalt und Grenzen der Privatschulfreiheit und des Verfahrens hinreichend konkretisiert. Indem die Stadt dieses Gesetz vor seinem formalen In-Kraft-Treten angewandt und umgesetzt hat, hat sie nicht im Widerspruch zu tragenden Verfassungsgrundsätzen gehandelt. Angesichts dessen widersprach die Erteilung der Genehmigung am 10.8.1990 auch nicht sonstigen der Rechtsordnung immanenten wesentlichen Wertvorstellungen.

Angesichts der Besonderheiten der DDR-Verfassung als Übergangsverfassung und der damaligen politischen Situation war der Rechtsverstoß zudem nicht im Sinne des § 44 Abs. 1 VwVfG offensichtlich.

(2) Es kann dahinstehen, ob der Bescheid der Stadt vom 10.8.1990 auch formell wegen Unzuständigkeit der Stadt rechtswidrig ist. Gemäß der Verordnung über die Bildung von vorläufigen Schulaufsichtsbehörden, die zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses in Kraft war, waren Schulaufsichtsbehörden neben dem Ministerium als oberster Schulaufsichtsbehörde auch die Landesschulämter und die Schulämter der Kreise. Nach § 8 Abs. 2 der Kommunalverfassung vom 17.5.1990 (GBl. DDR I S. 255) erfüllten die kreisfreien Städte neben ihren Aufgaben als Gemeinde in ihrem Gebiet alle Aufgaben, die den Landkreisen oblagen. Die Stadt war demnach Schulaufsichtsbehörde. Dies stand im Einklang mit der Kommunalverfassung. Die Stadt als rein kommunale Behörde hat durch den Erlass der Genehmigung ihren sachlichen Wirkungskreis nicht überschritten. Die Genehmigung der Errichtung und des Betriebes einer Privatschule stellt zwar keine Angelegenheit des örtlichen Wirkungskreises dar. Gemäß § 3 Abs. 1 der Kommunalverfassung konnten Gemeinden aber durch Gesetz verpflichtet werden, bestimmte öffentliche Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises zu erfüllen. Die Stadt ist somit aufgrund einer gesetzlichen Bestimmung im Bereich des übertragenen Wirkungskreises tätig geworden.

Eine Regelung, welche Ebene der staatlichen Schulaufsichtsbehörden für die Genehmigung von Schulen in freier Trägerschaft zuständig war, bestand bis zum In-Kraft-Treten der Durchführungsbestimmung zum Verfassungsgesetz über Schulen in freier Trägerschaft am 18.9.1990 nicht. Für die sachliche Unzuständigkeit der Stadt könnte allerdings sprechen, dass gemäß § 5 Abs. 1 des Verfassungsgesetzes über Schulen in freier Trägerschaft Ersatzschulen nur mit staatlicher Genehmigung errichtet und betrieben werden durften und die Stadt seit dem In-Kraft-Treten der Kommunalverfassung eine ausschließlich kommunale und keine staatliche Stelle war.

Da die Stadt Schulaufsichtsbehörde war, vermag dieser Umstand eine absolute Unzuständigkeit nicht zu begründen. Die Stadt war darüber hinaus aber auch nicht offensichtlich sachlich unzuständig. Wie etwa § 5 Abs. 2 Satz 1 der Ersten Durchführungsbestimmung zum Verfassungsgesetz über Schulen in freier Trägerschaft, wonach für die einzelnen Ersatzschulen anteilig Lohn- und sächliche Kosten durch die betreffende staatliche Instanz (kommunalen Behörden auf Stadt-, Kreis- und Landesebene) bereitgestellt werden, zeigt, war die Abgrenzung staatlicher Instanzen und kommunaler Behörden jedenfalls im Bereich der übertragenen Aufgaben damals nicht eindeutig.

Dass auch heute noch unklar ist, ob eine rein kommunale Behörde im übertragenen Wirkungsbereich auch als staatliche Stelle angesehen werden kann, zeigt der Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 20.1.2004 - 8 K 358/02 - (SächsVBl. 2004, 132). Das Verwaltungsgericht hält dort § 112 Abs. 1 SächsGemO, wonach das Landratsamt, gemäß § 1 Abs. 4 SächsLKrO eine Behörde des Landkreises - nicht des Freistaates - Rechtsaufsichtsbehörde für kreisangehörige Gemeinden ist, für unvereinbar mit Art. 89 Abs. 1 SächsVerf, da hiernach der Freistaat die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung der Gemeinden überwacht.

Unzutreffend geht das Verwaltungsgericht auch davon aus, es liege auf der Hand, dass es nicht in das Belieben der jeweiligen Gemeinde gestellt werden könne, auf ihrem Gebiet Ersatzschulen in unbegrenzter Zahl zu genehmigen und damit ausufernde Ansprüche auf Finanzhilfe gegenüber dem Staat auszulösen und die Zuständigkeit des Ministeriums als oberste Schulaufsichtsbehörde bereits aus der stark überregionalen Bedeutung der Genehmigung einer solchen Schule folge. Eine stark überregionale Bedeutung der Genehmigung einer Schule in freier Trägerschaft in ist nicht zu erkennen. Eine eindeutige Zuständigkeit des Ministeriums oder des Landesschulamtes ergab sich auch nicht im Hinblick auf die zu gewährende öffentliche Finanzhilfe. Denn zum Zeitpunkt der Genehmigung war nicht klar, ob die finanzielle Unterstützung durch den Staat oder durch die Kommune erfolgt. § 7 des Verfassungsgesetzes über Schulen in freier Trägerschaft regelte zwar einen Anspruch der Schulträger auf öffentliche Finanzhilfe und materielle Unterstützung und enthielt auch Vorgaben hinsichtlich der Höhe der Finanzhilfe und der Art und dem Umfang der materiellen Unterstützung. Es war aber nicht geregelt, gegen wen sich der Anspruch richtet. Gemäß § 5 Abs. 2 der Ersten Durchführungsbestimmung zum Verfassungsgesetz über Schulen in freier Trägerschaft kommt - bei aller Unklarheit der Formulierung - auch die Finanzierung von Privatschulen durch kommunale Träger in Betracht. Dem entspricht es, dass ausweislich der Behördenakte bis zum Juli 1991 alle Kosten des Klägers durch die Stadt beglichen wurden. Davon, dass die Genehmigung durch die Stadt ausufernde Ansprüche auf Finanzhilfe gegenüber dem Staat auslösen würde, konnte somit damals nicht die Rede sein.

Eine offensichtliche sachliche Unzuständigkeit der Stadt liegt auch nicht deshalb vor, weil in allen Ländern der früheren Bundesrepublik die Genehmigung von Schulen in freier Trägerschaft dem zuständigen Landesministerium oder der unmittelbar nachgeordneten Behörde vorbehalten war. Denn die Zuständigkeitsregelungen in der Bundesrepublik waren nicht Maßstab für die sachliche Zuständigkeit der Behörden in der ehemaligen DDR im

Sommer 1990. Zudem lässt der Blick auf die Zuständigkeitsverteilung in den Ländern der früheren Bundesrepublik die abweichende Regelung hinsichtlich des Schuldners der öffentlichen Finanzhilfe unberücksichtigt.

b) Der Kläger hat jedenfalls ab dem Schuljahr 1991/1992 auch einen die Schulen für Lernbehinderte und für Erziehungshilfe umfassenden Förderschulzweig betrieben.

Dies ergibt sich bereits aus dem Schreiben des Präsidenten des Oberschulamtes vom 2.12.1992, da dieser ausführt, dass sich in der Waldorfschule 40 Schülerinnen und Schüler befänden, die wegen ihrer psychischen und intellektuellen Lernbeeinträchtigungen zum größeren Teil der Förderschulart für Erziehungshilfe und zu einem kleineren Teil der Lernbehindertenschule zuzuordnen seien, und dass diese Schüler in vier Klassen, die die spezifische Lernförderung erführen, aufgeteilt seien. Der Präsident geht davon aus, dass die statusmäßige Einordnung der Waldorfschule in unzureichend sei, da die tatsächliche Schülerzusammensetzung der einer Schule für Erziehungshilfe bzw. für Lernbehinderte entspreche.

Dafür, dass der Kläger einen Förderschulzweig betrieben hat, sprechen auch die in den vom Kläger vorgelegten Diagnosebögen enthaltenen, von Lehrern der Waldorfschule vorformulierten Entscheidungen des Staatlichen Schulamtes, in denen es etwa heißt: „Andreas verbleibt in der Förderklasse der Waldorfschule“ oder „Weitere Beschulung in einer Kleinklasse der Waldorfschule erforderlich“. Aus den Begriffen Förderklasse oder Kleinklasse ergibt sich, dass es an der Waldorfschule in der jeweiligen Klassenstufe zwei verschiedene Arten von Klassen gab, nämlich eine Regelklasse und eine Förderklasse. Dies ergibt sich auch aus den vom Kläger vorgelegten Klassenlisten.

Aus einem Vergleich der Zahl der diagnostizierten förderbedürftigen Kinder, die gemäß den Klassenlisten in den Förderklassen beschult wurden - im hier maßgeblichen Schuljahr 1994/1995 29 Lernbehinderte und 24 Erziehungshilfebedürftige -, mit der Zahl der Kinder, für die der Kläger Fördersätze gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 5 und 7 ZuschussVO 1993 erhalten hat - 31-mal den Fördersatz für Lernbehinderte und 27-mal den Fördersatz für Erziehungshilfebedürftige -, wird zudem deutlich, dass an der Schule des Klägers förderbedürftige Kinder auch integrativ in einer Regelklasse beschult wurden, der Kläger also zwischen einem Förderschulzweig und einer integrativen Beschulung zu differenzieren

wusste. Dass in den Förderklassen teilweise auch - in jeweils geringem Umfange - Schüler unterrichtet wurden, bei denen ein sonderpädagogischer Förderbedarf nicht diagnostiziert wurde, steht der rechtlichen Qualifizierung dieser Klassen als Förderklassen nicht entgegen (vgl. insoweit das dieselben Beteiligten betreffende Urteil des Senats vom heutigen Tage im Verfahren 2 B 630/04).

2. Der Umfang des Zuschusses für die im Förderschulenteil des Klägers im streitgegenständlichen Zeitraum unterrichteten Förderschüler ist wie folgt zu berechnen:

a) Der Umfang des Zuschusses bemisst sich nach § 15 Abs. 3 SächsFrTrSchulG a.F. § 2 Abs. 2 der ZuschussVO 1993 ist nicht anwendbar, da die Verordnung insoweit nichtig ist. Der Senat hat mit Normenkontroll-Urteil vom 20.6.2001 - 2 D 380/98 - u.a. den die Bezuschussung von als Ersatzschulen genehmigten Förderschulen betreffenden § 2 Abs. 3 ZuschussVO 1997 für nichtig erklärt. Begründet wurde die Ungültigkeit der Norm damit, dass sie einer gesetzlichen Ermächtigung entbehrt. Die Bezuschussung von Förderschulen sei von der Verordnungsermächtigung des § 15 Abs. 2 Satz 2 und 3 SächsFrTrSchuG ausgenommen. Auch § 19 Satz 1 Nr. 5 SächsFrTrSchulG scheide als gesetzliche Ermächtigungsgrundlage aus. Da das SächsFrTrSchulG insoweit nicht geändert wurde, gelten die Ausführungen im Normenkontroll-Urteil in gleicher Weise für die ZuschussVO 1993.

b) Gemäß § 15 Abs. 3 SächsFrTrSchulG a.F. erhalten als Ersatzschulen genehmigte Förderschulen Zuschüsse in Höhe der Personal- und Sachkosten entsprechender öffentlicher Förderschulen nach Maßgaben der für diese geltenden Bestimmungen.

aa) Auszugehen ist bei der Ermittlung der Personalkosten entsprechender öffentlicher Förderschulen gemäß den vorliegenden Klassenlisten von 29 Schülern der Förderschule für Lernbehinderte und 24 Schülern der Förderschule für Erziehungshilfe sowie den beim Kläger im Zeitraum 1.8.1994 bis 31.1.1995 im Förderschulbereich der Waldorfschule eingesetzten Lehrern. Insoweit ist festzustellen, welche Lehrer mit wie vielen Wochenstunden im Förderbereich eingesetzt waren.

Im Anschluss hieran hat eine Überprüfung nach Maßgabe der für entsprechende öffentliche Förderschulen geltenden kostenrelevanten Bestimmungen zu erfolgen. Dies sind, wie vom Beklagten zutreffend ausgeführt, die Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeri-

ums für Kultus zur Unterrichtsorganisation (VwV Organisationserlass) in Verbindung mit der jeweiligen Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus zur Klassen- und Gruppenbildungen, zur Bedarfsberechnung für die Unterrichtsversorgung und zum Ablauf des Schuljahres (VwV Bedarf und Schuljahresablauf), die Verwaltungsvorschrift zur Gestaltung der Stundentafel für öffentliche Förderschulen im Freistaat Sachsen sowie die Schulordnung Förderschulen (insbesondere § 34 SOFS) in der im hier maßgeblichen Zeitraum geltenden Fassung bzw. vergleichbare Bestimmungen. Lehrerstunden sind nur im Rahmen der sich hiernach ergebenden Stundenzahl berücksichtigungsfähig.

Ausgehend hiervon ist festzustellen, wie die - berücksichtigungsfähigen - Lehrer gemäß ihrer Vorbildung und ihrem konkreten Einsatz nach den für den Freistaat Sachsen geltenden tariflichen Bestimmungen unter Berücksichtigung der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über die Arbeitszeit der Lehrkräfte an öffentlichen Schulen zu bezahlen gewesen wären. Insoweit sind aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität die durchschnittlichen Aufwendungen für einen Angestellten der jeweiligen Tarifgruppe zugrunde zu legen. Es ist also nicht für jeden einzelnen Lehrer zu ermitteln, wie dieser auf Grund seines Alters, der Zahl seiner Kinder und seines Familienstandes oder weiterer individueller Besonderheiten nach den jeweils für den öffentlichen Dienst geltenden tariflichen Bestimmungen zu bezahlen gewesen wäre. Der mit einer solchen konkreten Berechnungsmethode verbundene Aufwand stünde angesichts der Vielzahl der durch die Schulaufsichtsbehörden zu erhebenden - persönlichen - Daten der Lehrer der Förderschulen in freier Trägerschaft und unter Berücksichtigung des Umstandes, dass diese Daten ständigen Veränderungen ausgesetzt sind, die zu ständig wechselnden Zuschussätzen führen würden, in keinem Verhältnis zu dem damit zu erreichenden Zweck einer den konkreten Aufwendungen des privaten Schulträgers eher entsprechenden Zuschussung. Die Vor- und Nachteile bei der Berücksichtigung der durchschnittlichen Aufwendungen dürften sich im Übrigen im Laufe der Zeit ausgleichen.

Entgegen der Auffassung des Beklagten ist der Personalkostenzuschuss nicht auf die Höhe der der Schule in freier Trägerschaft tatsächlich entstandenen Personalkosten begrenzt. Der vom Beklagten praktizierte Ansatz, Personalkosten in Höhe der tatsächlichen Personalkosten der freien Förderschulen zu ersetzen, entspricht der in § 2 Abs. 3 Satz 2 ZuschussVO 1997 normierten Berechnungsmethode, wonach sich die Höhe des Zuschusses bezüglich der Personalkosten nach der Höhe des tatsächlichen Aufwandes richtet, höchstens jedoch nach

den Beträgen, die sich bei Anwendung der im öffentlichen Dienst geltenden Bestimmungen ergeben würden. Diese Bestimmung ist jedoch nichtig (vgl. NK-Urt. des Senats v. 20.6.2001, aaO). Zudem ist die ZuschussVO 1997 hinsichtlich des hier maßgeblichen Zeitraums nicht anwendbar.

Eine Begrenzung des Personalkostenzuschusses auf die Höhe der vom freien Schulträger tatsächlichen aufgewandten Personalkosten findet in § 15 Abs. 3 SächsFrTrSchulG a.F. keine Stütze. Maßstab ist hiernach allein die Höhe der Personalkosten der öffentlichen Förderschulen nach Maßgabe der für diese geltenden Bestimmungen. Der Entstehungsgeschichte des Gesetzes lässt sich entnehmen, dass eine Begrenzung auf die tatsächlich aufgewandten Personalkosten vom Gesetzgeber gerade nicht gewollt war. Eine Begrenzung war im Gesetzentwurf der Staatsregierung (LT-Drs. 1/923) enthalten. So heißt es in § 15 Abs. 1 des Entwurfes, die jährlichen Zuschüsse für Ersatzschulen betragen 90 v.H. ihrer tatsächlichen Kosten, jedoch nicht mehr als die erforderlichen Kosten, wobei die tatsächlichen Kosten die laufenden Personal- und Sachkosten umfassten. Gemäß § 15 Abs. 3 des Entwurfes sollten sich die Personalkostenzuschüsse bei den als Ersatzschulen genehmigten Förderschulen nach der Höhe des tatsächlichen Aufwandes, höchstens jedoch nach den Beträgen, die sich bei Anwendung der im öffentlichen Dienst geltenden Bestimmungen ergeben würden, richten. Die dann vom Landtag beschlossene endgültige und vorliegend maßgebliche Fassung entspricht der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Schule, Jugend und Sport (LT-Drs. 1/1165). Der über die Ausschusssitzung gefertigten Niederschrift lassen sich die Gründe für die Änderung nicht entnehmen. Deutlich wird der Zweck der Änderung jedoch aus dem Redebeitrag des damaligen Parlamentarischen Staatssekretärs im SMK bei der zweiten Lesung des Entwurfes des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft. Dieser hat dort ausgeführt, im Ergebnis einer im Ausschuss für Schule, Jugend und Sport am 13.11.1991 durchgeführten Anhörung hätten bei der Finanzierungsregelung über die Höhe der Zuschüsse für Ersatzschulen alle Vertreter weg vom Defizitdeckungsverfahren und hin zu festen durch Rechtsverordnung auszuweisenden D-Mark-Beträgen gewollt. Die noch im Gesetzentwurf enthaltene Begrenzung war aber gerade Ausdruck des nunmehr fallengelassenen Defizitdeckungsverfahrens.

bb) Die Berechnung der Sachkosten hat im vorliegenden Verfahren auf der Grundlage der im Jahre 1994 ermittelten Zahlen zu erfolgen. Der Prozessbevollmächtigte des Klägers hat sich hiermit in der mündlichen Verhandlung vom 18.1.2005 hinsichtlich aller Verfahren, in denen

der Kläger höhere Zuschüsse für Förderschüler für den Zeitraum vom 13.2.1992 bis 31.12.1997 begehrt, einverstanden erklärt und der Beklagte hat dem zugestimmt.

cc) Der in der vorstehend dargelegten Weise zu berechnende Zuschuss ist nicht auf die vom Kläger im maßgeblichen Zeitpunkt tatsächlich aufgewandten laufenden Personal- und Sachkosten begrenzt.

Eine solche Begrenzung ist dem Wortlaut des § 15 Abs. 3 SächsFrTrSchulG a.F. nicht zu entnehmen und würde dem vom Gesetzgeber gerade nicht gewollten Defizitdeckungsverfahren entsprechen. Es ist dem freien Schulträger vielmehr erlaubt, die am Maßstab der Kosten öffentlicher Schulen berechneten Zuschüsse zu anderen Zwecken als zur Begleichung laufender Personal- und Sachkosten zu verwenden, insbesondere zur Vornahme von Investitionen und zur Bildung von Rücklagen. Eingeschränkt ist die Verwendungsmöglichkeit der Mittel nur insoweit, als die Zuwendungen für Schulzwecke verwendet werden müssen. Diese Beschränkung kann gegebenenfalls durch eine Nebenbestimmung gesichert werden. Zu berücksichtigen ist insoweit zudem, dass gemäß § 14 Abs. 3 SächsFrTrSchulG Zuschüsse nur gewährt werden, wenn die Schule auf gemeinnütziger Grundlage arbeitet (vgl. §§ 52 und 55 AO). Auch hierdurch ist gewährleistet, dass die Zuwendungen für Schulzwecke verwendet werden.

Etwas anderes ergibt sich nicht aus § 16 Abs. 1 SächsFrTrSchulG, wonach ein Schulträger unter den dort näher definierten Voraussetzungen einen Zuschuss für notwendige Baumaßnahmen erhalten kann. § 16 Abs. 1 SächsFrTrSchulG kommt bei der - hier aufgrund der übereinstimmenden Erklärung der Beteiligten, die Sachkosten auf der Grundlage der im Jahre 1994 ermittelten Zahlen zu berechnen, nicht zu erörternden - Festlegung der Positionen, die bei der Ermittlung der Sachkosten entsprechender öffentlicher Schulen berücksichtigungsfähig sind, Bedeutung zu (vgl. insoweit Beschl. des Senats v. 13.5.2002 - 2 B 145/01 -). Eine Begrenzung der Zuwendung auf die laufenden Personal- und Sachkosten lässt sich der Vorschrift hingegen nicht entnehmen. Die eventuelle Bildung von Rücklagen zum Zwecke der Durchführung von Baumaßnahmen ist bei der Prüfung eines Anspruchs auf einen Zuschuss nach § 16 SächsFrTrSchulG zu berücksichtigen.

Schließlich ergibt sich eine Begrenzung auf die tatsächlich aufgewandten laufenden Personal- und Sachkosten nicht aus § 15 Abs. 2 Satz 1 SächsFrTrSchulG a.F., wonach die Zuschüsse 90

vom Hundert der für den laufenden Betrieb erforderlichen Personal- und Sachkosten entsprechender öffentlicher Schulen unter Anrechnung eines sozial zumutbaren Schulgeldes umfassen. Zum einen ist die Höhe des Zuschusses für Förderschulen in § 15 Abs. 3 SächsFrTrSchulG a.F. abschließend geregelt, weshalb § 15 Abs. 2 SächsFrTrSchulG a.F. nicht anwendbar ist (vgl. NK-Urt. v. 20.6.2001, aaO). Zum anderen betrifft die Beschränkung auf die laufenden Personal- und Sachkosten den Maßstab für die Höhe der in einer Rechtsverordnung zu konkretisierenden berücksichtigungsfähigen Kosten öffentlicher Schulen. Die Norm hat keinen Bezug zur Frage der Verwendungsmöglichkeit der so berechneten Zuschüsse durch die Träger privater Ersatzschulen.

dd) Der Kläger hat keinen Anspruch auf Prozesszinsen, da es im Falle einer Bescheidungsklage an den Tatbestandsvoraussetzungen des § 291 BGB fehlt (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.6.1995 - 11 C 22.94 -, BVerwGE 99, 53).

3. Die Kostenentscheidung des verwaltungsgerichtlichen Urteils war wie tenoriert abzuändern. Das Verböserungsverbot des § 129 VwGO gilt nicht für die Entscheidung über die Kosten, da diese von Amts wegen ergeht (vgl. Meyer-Ladewig, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, VwGO, § 129 RdNr. 6 und Zöller/Herget, ZPO, 25. Aufl., § 97 RdNr. 6, jeweils m.w.N.). Der Kläger hat erstinstanzlich einen bezifferten Verpflichtungsantrag gemäß § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO gestellt. Der Kläger hat jedoch nur einen Anspruch auf Neubescheidung gemäß § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO. Der Senat bewertet das Unterliegen mit $\frac{1}{4}$, so dass entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts eine Anwendung des § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO nicht in Betracht kommt. Die Kosten sind vielmehr gemäß § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO verhältnismäßig zu teilen. Die Kosten des Berufungsverfahrens fallen gemäß § 154 Abs. 1 VwGO dem Beklagten zur Last. Die zu Gunsten des Beklagten erfolgte Änderung der Kostenentscheidung des erstinstanzlichen Urteils ist für den Kostenausspruch hinsichtlich des Berufungsverfahrens unerheblich (vgl. BGH, Urt. v. 11.6.1992 - I ZR 226/90 -, NJW 1992, 2969).

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

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

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

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte, soweit er einen Antrag stellt, durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

gez.:
Reich

Munzinger

Ackermann

Beschluss

Der Streitwert wird für das Berufungsverfahren auf € 99.380,58 festgesetzt.

Gründe

Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf § 25 Abs. 2 Satz 1, § 14 Abs. 1 Satz 1 und § 13 Abs. 2 GKG a.F. Auszugehen ist von dem vom Kläger erstinstanzlich geltend gemachten Betrag. Im Hinblick auf die im Berufungsverfahren nur noch beantragte Bescheidung hält der Senat eine Reduzierung dieses Betrages um $\frac{1}{4}$ für angemessen (vgl. Ziff. I.6 des Streitwertkataloges in der Fassung vom Januar 1996).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 25 Abs. 3 Satz 2 GKG a.F.).

gez.:
Reich

Munzinger

Ackermann