

Az.: 2 B 772/04



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der C.
vertreten durch den Geschäftsführer

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte S.

- Klägerin -
- Berufungsklägerin -

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Regionalschulamt Dresden
Großenhainer Straße 92, 01127 Dresden

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

wegen

Verwaltungskostenerhebung für die Prüfung neu eingestellter Lehrkräfte bei einer Schule 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 Diehl aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 22. März 2006

am 27. März 2006

für Recht erkannt:

Auf die Berufung der Klägerin wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 11. Februar 2004 - 5 K 3493/03 - geändert.

Die 14 Kostenbescheide des Regionalschulamts Dresden vom 24. März 2003 - 22-6461.10-05-00/5/1 bis 22-6461.10-05-00/18/1 - und der Widerspruchsbescheid des Regionalschulamts Dresden vom 5. September 2003 werden aufgehoben.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerin wendet sich gegen die Erhebung von Verwaltungskosten für die Überprüfung neu eingestellter Lehrkräfte an ihrer Förderschule in freier Trägerschaft.

Die Klägerin betreibt eine Förderschule als Ersatzschule. Der Genehmigungsbescheid vom 18.11.1991 enthält keine Nebenbestimmung, wonach die Klägerin für neu eingestellte Lehrer und Pädagogische Unterrichtshilfen Unterrichtsgenehmigungen einzuholen hat. Mit Schreiben des Beklagten vom 17.7.2002, das die Gewährung staatlicher Zuschüsse betraf, wurde die Klägerin darauf hingewiesen, dass auch Angaben zu neu eingestelltem pädagogischem Personal erforderlich seien. Im vorläufigen Prüfbericht für Abschlagszahlungen für das Schuljahr 2002/2003 vom 12.12.2002 wird ausgeführt, bei der Erstellung des Prüfberichts sei festgestellt worden, dass für drei Lehrer und sechs Pädagogische Unterrichtshilfen bislang keine Bestätigung des Unterrichtseinsatzes bzw. des Einsatzes als Pädagogische Unterrichtshilfe erfolgt sei. Um zukünftig Abschlagszahlungen in voller Höhe zu erhalten, wurde die Klägerin gebeten, dem Regionalschulamts bis zum 31.1.2003 hinsichtlich dieser neun Beschäftigten nicht anonymisierte Personalunterlagen in Form eines Lebenslaufes, eines Zeugnisses zum

Nachweis der fachlichen und pädagogischen Ausbildung, den Arbeits- bzw. Dienstvertrag, den Erklärungsbogen und eine Übersicht über den vorgesehenen Einsatz im Unterricht vorzulegen. Die Klägerin hat die geforderten Unterlagen hinsichtlich 14 neu eingestellter Lehrer und Pädagogischer Unterrichtshilfen am 28.2.2003 im Original zur Einsicht vorgelegt. Am gleichen Tage wurde auf dem Formblatt "Einstellung einer Lehrkraft/Pädagogischen Unterrichtshilfe an Schulen in freier Trägerschaft (Einzelmaßnahme)" die Prüfung der Vollständigkeit der Personalakten und der fachlichen Eignung durchgeführt. Unter dem 24.3.2003 hat der Beklagte 14 im Wesentlichen gleichlautende Schreiben an die Klägerin übersandt. Die Schreiben haben folgenden Wortlaut:

Sehr geehrter Herr Dr. ...,

hiermit bestätigen wir Ihnen den unbefristeten Einsatz von ... (Name der Lehrkraft bzw. der Pädagogischen Unterrichtshilfe) ab dem ... als Lehrerin/Pädagogischer Unterrichtshilfe an der Förderschule St.

Des Weiteren ergeht folgender

Bescheid

1. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
2. Die Verwaltungskosten werden auf 25,00 € festgesetzt.

In einem Falle wurde der Einsatz bestätigt und bis zum 31.7.2003 befristet. Die Schreiben wurden am 29.4.2003 abgesandt. Zur Begründung wurde ausgeführt, Grundlage der Begutachtung des Lehrereinsatzes an Ersatzschulen sei § 5 SächsFrTrSchulG. Die Kostenentscheidung beruhe auf §§ 1, 2, 6 Satz 1 SächsVwKG. Gemäß lfd. Nr. 16 Tarifstelle 3. des Fünften Sächsischen Kostenverzeichnisses vom 10.5.2001 sei für Amtshandlungen im Vollzug des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft eine Rahmengebühr von 2,50 € bis 1.500,00 € vorgesehen. Das Regionalschulamt Dresden halte unter Beachtung von § 8 SächsVwKG eine Amtshandlungsgebühr von 25,00 € für angemessenen.

Mit am 26.5.2003 beim Regionalschulamt Dresden eingegangenem Schreiben der Klägerin vom 20.5.2003 wurde um Mitteilung gebeten, wer jeweils der Antragsteller gewesen sei, damit die Bescheide an diesen weitergeleitet werden könnten. Weder der Schulträger noch die Schule hätten einen Antrag zur Begutachtung des Lehrereinsatzes gestellt, so dass die Kostenbegleichung abgelehnt werden müsse. Vorsorglich sei dieses Schreiben als Widerspruch ge-

gen die Kostenbescheide zu betrachten. Der Widerspruch gegen die 14 Kostenbescheide wurde mit Widerspruchsbescheid des Regionalschulamts Dresden vom 4.9.2003 zurückgewiesen. Zur Begründung wurde ausgeführt, bei der Bestätigung des unbefristeten Einsatzes des vom Schulträger angezeigten neuen Lehrpersonals handele es sich um eine Amtshandlung i.S.v. § 1 Abs. 1 SächsVwKG, für welche eine Verwaltungsgebühr erhoben werde, da eine Kostenfreiheit nicht vorliege. Veranlasser i.S.v. § 2 Abs. 1 SächsVwKG sei derjenige, der die Amtshandlung willentlich herbeiführt. Die aus der Anzeigepflicht des § 5 Abs. 1 Nr. 1 SächsFrTrSchulG resultierende Anzeige des Lehrpersonals durch den Schulträger ziele darauf ab, die Amtshandlung der Bestätigung durch das Regionalschulamt auszulösen. Bei der Anzeige handele es sich somit um einen Antrag und damit um ein für die Amtshandlung ursächliches Verhalten gemäß § 2 Abs. 1 SächsVwKG. Den Schulträger treffe als Veranlasser die Kostenpflicht. Sei der Schule einmal der Status einer Ersatzschule verliehen, sei gemäß § 5 SächsFrTrSchulG dauerhaft durch das Regionalschulamt zu prüfen, ob die Genehmigungsvoraussetzungen auch weiterhin vorliegen. Teil dieser Prüfung sei die Kontrolle, ob das durch den freien Schulträger neu eingestellte Lehrpersonal durch seine fachliche und pädagogische Ausbildung den Lehrern und Pädagogischen Unterrichtshilfen an den entsprechenden öffentlichen Schulen entspricht. Zur Durchführung der Prüfung treffe den Schulträger eine Anzeigepflicht gegenüber der Schulaufsichtsbehörde, im Rahmen derer er bei Neueinstellungen die Qualifizierung des eingestellten Personals nachweisen müsse. Mit der Bestätigung des unbefristeten Einsatzes durch das Regionalschulamt werde festgestellt, dass die Genehmigungsvoraussetzungen des § 5 SächsFrTrSchulG auch weiterhin vorliegen. Die Anzeigepflicht befreie den Schulträger nicht von seiner Kostenpflicht gemäß § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1 SächsVwKG für die ausgelöste Amtshandlung der Bestätigung. Der Schulträger müsse gerade ein Interesse daran haben, durch die Bestätigung ein Fortbestehen der Genehmigungsvoraussetzungen für den Schulbetrieb zu gewährleisten.

Zur Begründung der am 8.10.2003 erhobenen Klage führte die Klägerin aus, sie könne die Schule auch ohne eine Bestätigung des Einsatzes von Lehrkräften durch das Regionalschulamt betreiben. Die gesetzlichen Regelungen über Schulen in freier Trägerschaft sähen Unterrichtsgenehmigungen für einzelne Lehrkräfte nicht vor. Es müssten lediglich die Genehmigungsvoraussetzungen während der gesamten Dauer des Schulbetriebes eingehalten werden. Die Anträge an das Regionalschulamt seien lediglich erfolgt, weil dieses um die Mitteilung von Veränderungen im Lehrpersonal gebeten und Zuschusszahlungen nach §§ 14

und 15 SächsFrTrSchulG von der Meldung des Lehrpersonals abhängig gemacht habe. Amtshandlungen im Rahmen der Finanzhilfe seien aber gebührenfrei.

Mit Urteil vom 11.2.2004 wurde die Klage abgewiesen. Der Beklagte habe eine Amtshandlung i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG vorgenommen. Die Überprüfung der angezeigten Lehrkräfte sei eine Tätigkeit in Ausübung hoheitlicher Gewalt gewesen. Gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 SächsFrTrSchulG dürfe der Beklagte eine Privatschule insbesondere nur genehmigen, wenn diese in der Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter öffentlichen Schulen zurücksteht. Dies bedeute zunächst, dass sich die Schulaufsichtsbehörde für jede Lehrkraft Ausbildungsnachweise vorlegen lassen müsse und diese zu bewerten habe. Dies könne sich nicht mit der Erteilung der Genehmigung erledigen. Vielmehr habe sie dafür zu sorgen, dass im weiteren Betrieb der Schule die Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt bleiben, wozu insbesondere gehöre, bei Lehrerwechsel oder -einstellung die Abschlüsse hinzukommender Lehrer, auch im Hinblick auf § 1 SächsVwVfG, § 49 VwVfG, zu überprüfen. Diese Tätigkeit sei Ausübung hoheitlicher Gewalt. Dabei spiele es keine Rolle, dass der Kläger einer Genehmigung bzw. Bestätigung für jede einzelne Lehrkraft nicht bedürfe und der Beklagte außerhalb von § 7 SächsFrTrSchulG die Beschäftigung einer einzelnen Lehrkraft nicht verbieten dürfe. Denn hierüber sei ausdrücklich kein Bescheid, sondern nur eine formlose Mitteilung ergangen. Zudem könne im Einzelfall die Beschäftigung nicht hinreichend qualifizierter Lehrkräfte ein Grund für den Widerruf der Genehmigung sein. Der Kläger habe die Amtshandlung auch veranlasst, sie sei zumindestens in seinem Interesse vorgenommen worden. Die Veranlassung sei darin zu sehen, dass der Kläger von der Ausgangsgenehmigung abgewichen sei, indem er Lehrkräfte eingestellt habe, die bei der Genehmigung selbst nicht überprüft worden seien. Dabei spiele es keine Rolle, dass dies gegebenenfalls ohne Verschulden geschehen bzw. bei einer über einen längeren Zeitraum betriebenen Schule vorhersehbar sei. Ohne die Überprüfung sei der Kläger dem Risiko eines Genehmigungswiderrufs ausgesetzt gewesen, da die weitere Erfüllung von § 5 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 SächsFrTrSchulG nicht sichergestellt gewesen wäre. Auch gegen die Höhe der Kosten von 25,00 € je Lehrkraft bestünden keine Bedenken.

Auf Antrag der Klägerin hat der Senat mit Beschluss vom 7.9.2004 - 2 B 365/04 - die Berufung zugelassen.

Zur Begründung der Berufung macht die Klägerin geltend, der Beklagte sei zwar nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet, das Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen stän-

dig zu überprüfen und bei Anhaltspunkten dafür, dass sie nicht mehr vorliegen, ein Widerrufsverfahren einzuleiten. Das Widerrufsverfahren stelle dann auch unabhängig von seinem Ausgang eine Amtshandlung dar, deren Kosten jedenfalls im Falle des Widerrufs vom Schulträger zu tragen seien. Die Überprüfung neuer Lehrkräfte sei aber nicht Teil des Widerrufsverfahrens sondern lediglich Teil der Daueraufgabe festzustellen, ob Anlass zur Einleitung eines Widerrufsverfahrens bestehe. Diese Daueraufgabe stelle keine Amtshandlung dar. Dies ergebe sich schon daraus, dass der Kläger einer Genehmigung bzw. Bestätigung für jede einzelne Lehrkraft nicht bedürfe und dass der Beklagte außerhalb von § 7 SächsFrTrSchulG die Beschäftigung einer einzelnen Lehrkraft nicht verbieten könne. Zu Unrecht sei das Verwaltungsgericht zudem davon ausgegangen, dass die Klägerin durch die Einstellung bei der Genehmigung noch nicht überprüfter Lehrkräfte von der ihr erteilten Schulgenehmigung abgewichen sei. Eine Abweichung von der Genehmigung erfolge nur, wenn Lehrkräfte eingesetzt würden, die nicht über eine gleichwertige Ausbildung verfügten. Der Wechsel von Lehrkräften sei in einem Schulbetrieb vorhersehbar und notwendig. Befürchte der Schulträger das Risiko eines Genehmigungswiderrufs, könne er eine Bestätigung der ausreichenden Qualifikation beantragen. Hierfür müsse er dann auch die Kosten tragen. Habe der Schulträger aber wie vorliegend die Klägerin keine Zweifel daran, dass die von ihm eingesetzten Lehrkräfte ausreichend qualifiziert seien, nütze ihm eine gleichwohl durchgeführte Überprüfung durch das Regionalschulamt nichts. Sie liege nicht in seinem Interesse sondern nur im Allgemeininteresse, weil die Schulaufsichtsbehörden feststellen müssten, ob Anlass zur Einleitung eines Widerrufsverfahrens bestehe.

Die Klägerin beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 11.2.2004 - 5 K 3493/03 - abzuändern und die 14 Kostenbescheide des Regionalschulamts Dresden vom 24.3.2003 - 22-6461.10-05-00/5/1 bis 22-6461.10-05-00/18/1 - und den Widerspruchsbescheid des Regionalschulamts Dresden vom 5.9.2003 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er macht geltend, die Überprüfung der durch den Schulträger angezeigten Lehrkräfte sei eine Tätigkeit in Ausübung hoheitlicher Gewalt und damit eine Amtshandlung i.S.d. § 1 Abs. 1

SächsVwKG. Das Regionalschulamt habe im Rahmen der Schulaufsicht das dauerhafte Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen zu prüfen. Die Schulaufsicht richte sich nach § 18 Abs. 1 SächsFrTrSchulG i.V.m. §§ 58 und 59 SchulG. Der Umfang der Schulaufsicht und der schulaufsichtlichen Maßnahmen bestimme sich nach Art. 7 Abs. 1 i.V.m. Abs. 4 Satz 3 GG und Art. 103 Abs. 1 i.V.m. Art. 102 Abs. 3 SächsVerf. Mit der Bestätigung des Einsatzes der Lehrkräfte werde festgestellt, dass die Genehmigungsvoraussetzungen des § 5 SächsFrTrSchulG weiterhin vorliegen. Bereits die Überprüfung des angezeigten Lehrpersonals im Rahmen der Schulaufsicht stelle eine Amtshandlung und damit eine kostenpflichtige Tätigkeit dar und nicht erst ein sich daran anschließendes Widerrufsverfahren. Eine Amtshandlung müsse keine rechtsgestaltende Wirkung entfalten. Der Begriff der Amtshandlung gehe wesentlich weiter als der des Verwaltungsakts. Die Klägerin habe die Amtshandlung auch veranlasst, zumindest sei sie in ihrem Interesse vorgenommen worden. Indem sie Lehrkräfte eingestellt habe, die im Rahmen der Genehmigung der Schulen nicht überprüft worden seien, weiche sie von der Ausgangsgenehmigung ab. Eine Abweichung sei nicht nur dann gegeben, wenn Lehrkräfte mit nicht gleichwertiger Ausbildung eingestellt würden, denn Bestandteil der Prüfung seien neben der Ausbildung auch andere Voraussetzungen.

Dem Senat liegen die Behördenakten des Beklagten sowie die Akten des Verwaltungsgerichts Dresden im Verfahren 5 K 3493/03 vor. Auf diese sowie auf die Gerichtsakten im Berufungs- und im Zulassungsverfahren wird wegen der Einzelheiten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung der Klägerin ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Unrecht abgewiesen. Die angefochtenen Kostenbescheide des Beklagten vom 24.3.2004 sowie der Widerspruchsbescheid vom 4.9.2003 sind rechtswidrig und verletzen die Klägerin in ihren Rechten, weil es an einer gesetzlichen Grundlage für die Kostenerhebung fehlt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG erheben die Behörden des Freistaates Sachsen für Tätigkeiten, die sie in Ausübung hoheitlicher Gewalt vornehmen (Amtshandlungen), Verwaltungsgebühren und Auslagen (Kosten) nach den Vorschriften des ersten Abschnitts dieses Gesetzes. Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG ist zur Zahlung verpflichtet, wer die Amtshandlung veranlasst, im Übrigen derjenige, in dessen Interesse die Amtshandlung vorgenom-

men wird (Kostenschuldner). Die Höhe der Verwaltungsgebühren bemisst sich gemäß § 6 SächsVwKG nach dem Kostenverzeichnis. Gemäß lfd. Nr. 16 Tarifstelle 3. der zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Kostenbescheide anwendbaren Fünften Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen über die Festsetzung der Verwaltungsgebühren und Auslagen (5. SächsKVZ) vom 10.5.2001 (SächsGVBl. S. 217) beträgt die Gebühr für sonstige Amtshandlungen im Vollzug des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft 2,50 bis 1.500,-- €.

Diese Voraussetzungen liegen nicht vor. Die Bestätigung des Unterrichtseinsatzes stellt zwar eine Amtshandlung dar. Die Klägerin ist jedoch nicht Kostenschuldnerin, da sie die Amtshandlung nicht veranlasst hat und die Amtshandlung auch nicht in ihrem Interesse vorgenommen wurde.

1. Eine Amtshandlung im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG ist jede Verwaltungshandlung, die der Ausübung hoheitlicher Gewalt dient. Der Normalfall einer solchen Amtshandlung ist der Verwaltungsakt. Der Amtshandlungsbegriff des Verwaltungskostengesetzes geht jedoch darüber hinaus. So stellen z.B. auch Auskünfte durch Behörden Amtshandlungen dar. Die Maßnahme muss jedoch Außenwirkung in einem konkreten Einzelfall haben. Innerdienstliche Handlungen stellen ebensowenig Amtshandlungen dar wie allgemeine Verfügungen und Bekanntmachungen (vgl. Martin/Schulze, SächsVwKG mit Erläuterungen, 1992, § 1 SächsVwKG RdNr. 2 und Schlabach, Gebührenrecht der Verwaltung in Baden-Württemberg, Loseblattsammlung, Stand Juni 2005, § 1 LGebG RdNr. 30).

Hiernach stellt die Bestätigung des unbefristeten Einsatzes der Lehrkräfte eine Amtshandlung dar. Die Bestätigung erfolgte im Hinblick auf Regelungen des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft, also einer öffentlich-rechtlichen Norm, und ist deshalb eine hoheitliche Maßnahme. Ihr kommt auch Außenwirkung zu, denn das Ergebnis der Prüfung, ob die Lehrkräfte die Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 SächsFrTrSchulG erfüllen, wurde der Klägerin mitgeteilt. Dass die Bestätigung nicht in der Form und mit den Wirkungen eines Verwaltungsakts erfolgte, ist insoweit unerheblich.

2. Die Klägerin ist jedoch nicht Kostenschuldnerin nach § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG.

a) Die Klägerin hat die Bestätigung nicht im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG veranlasst.

Die Klägerin hat keinen Antrag auf Bestätigung des unbefristeten Einsatzes der 14 neu eingestellten Lehrer und Pädagogischen Unterrichtshilfen gestellt. Die Klägerin wurde vom Beklagten im Zusammenhang mit der Gewährung der staatlichen Finanzhilfe um die Vorlage der Personalunterlagen hinsichtlich neun neu eingestellter Lehrkräfte gebeten. Der Beklagte hat die künftige Zahlung von Abschlagszahlungen in voller Höhe von der Vorlage dieser Unterlagen abhängig gemacht. Aus diesem Grunde wurden die Unterlagen durch die Klägerin vorgelegt. Ein Antrag auf Bestätigung des Unterrichtseinsatzes ist hierin nicht zu sehen. Etwas anderes ergibt sich auch nicht daraus, dass im Schreiben des Regionalschulamtes Dresden vom 12.12.2002 ausgeführt wird, es sei bei der Erstellung des vorläufigen Prüfberichts für Abschlagszahlungen festgestellt worden, dass für neun Lehrkräfte bislang keine Bestätigung des Unterrichtseinsatzes bzw. Einsatzes als Pädagogischer Unterrichtshilfe erfolgt ist. Entscheidend ist, dass allein die zukünftigen Abschlagszahlungen in voller Höhe von der Vorlage der Personalunterlagen abhängig gemacht wurden.

Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts und des Beklagten ist eine Veranlassung im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG nicht darin zu sehen, dass der Kläger durch die Einstellung 14 neuer Lehrkräfte von der Ersatzschulgenehmigung abgewichen sei. Denn eine solche Abweichung liegt nicht vor. Gemäß § 4 Abs. 2 SächsFrTrSchulG ist die Genehmigung vor der Errichtung der Ersatzschule einzuholen. Im Genehmigungsverfahren kann deshalb nur geprüft werden, ob die Lehrkräfte, die mit der Aufnahme des Unterrichts unterrichten sollen, die Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 SächsFrTrSchulG erfüllen. Weder aus dem Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft noch aus dem Genehmigungsbescheid vom 18.11.1991 ergibt sich, dass die Klägerin nur mit dem geprüften Anfangsbestand an Lehrkräften arbeiten darf und es ihr verwehrt war, im weiteren Verlauf neue Lehrkräfte einzustellen. Der Klägerin war es lediglich verwehrt, neue Lehrkräfte einzustellen, die die in § 5 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 SächsFrTrSchulG normierten Voraussetzungen nicht erfüllen.

Die Klägerin hat zwar eine Überprüfung der neu eingestellten Lehrkräfte dadurch verursacht, dass sie eine Ersatzschule betreibt, sie zudem Veränderungen in einem für die Schulaufsicht relevanten Bereich vorgenommen hat und dieser Betrieb den Beklagten gemäß § 18 Abs. 1 SächsFrTrSchulG i.V.m. § 58 SchulG zu der als Daueraufgabe wahrzunehmenden staatlichen

Schulaufsicht verpflichtet. Insoweit besteht aber die Notwendigkeit der Einschränkung der Kausalität (vgl. BVerwG, Urt. v. 24.8.1990 - 8 C 73.88 -, NVwZ 1991, 481). Andernfalls wäre es dem Beklagten in kaum eingrenzbarer Weise möglich, für die ihm intern obliegenden Prüfungen durch Mitteilung der Ergebnisse an den Schulträger und die hierdurch hergestellte Außenwirkung Gebühren festzusetzen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in der genannten Entscheidung ausgeführt, eine Überwachung von Verhaltensweisen, von denen möglicherweise Gefahren für die Allgemeinheit ausgehen, sei als solche nur eine Leistung, die der Staat der Allgemeinheit erbringe. Die Abwälzbarkeit der insoweit anfallenden Kosten richte sich in erster Linie nach den für die ordnungsrechtliche Verantwortlichkeit geltenden Regeln; sie setze also im Grundsatz voraus, dass die Überwachung zur Feststellung einer Störung und zugleich eines Störers führe. Die kostenrechtliche Inanspruchnahme wegen der Überwachungsmaßnahme um ihrer selbst willen ließe sich unter dem Blickwinkel der hinreichenden Bestimmtheit gesetzlicher Grundlagen nur billigen, wenn der Anlass dieser Überwachungsmaßnahme, und zwar dieser Anlass gerade auch in seinen Kostenfolgen, aus sich heraus abgrenzbar wäre gegen die unübersehbare Vielzahl von Überwachungs-, Kontroll- und Prüfungsmaßnahmen, zu denen sich der Staat aus guten Gründen für veranlasst halte, ohne dass eine Abwälzung der damit zusammenhängenden Kosten ernstlich auch nur erwogen würde. Ohne eine Abgrenzung fehle es an einem Maßstab, der die Voraussicht gestatte, in welchen Fällen eine - wie immer im einzelnen beschaffene - Kostenabwälzung zulässig und in welchen Fällen sie unzulässig sei.

Auch vorliegend ist in Ausübung der dem Beklagten als Daueraufgabe obliegenden Pflicht zur Ausübung der Schulaufsicht eine reine Überwachungsmaßnahme um ihrer selbst willen erfolgt, ohne dass Konsequenzen aus ihrem Ergebnis gezogen wurden. Die Bestätigung des unbefristeten Unterrichtseinsatzes ist keine solche Konsequenz, weil die Klägerin in Ermangelung einer diesbezüglichen gesetzlichen Regelung für den Einsatz neuer Lehrkräfte einer solchen Bestätigung nicht bedarf und der Beklagte somit lediglich festgestellt hat, dass die Genehmigungsvoraussetzungen weiterhin erfüllt sind, also weiterhin alles in Ordnung ist. Die Tarifstelle 3. der lfd. Nr. 16 der 5. SächsKVZ ist mit der Formulierung "sonstige Amtshandlungen im Vollzug des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft", anders als etwa die Tarifstellen 1. und 2. der lfd. Nr. 16 hinsichtlich der Genehmigung und der Anerkennung von Schulen in freier Trägerschaft nach §§ 4 und 5 sowie § 8 SächsFrTrSchulG, weit gefasst. Es bedarf deshalb einer Einschränkung der Kausalität.

Veränderungen kann es an Schulen in freier Trägerschaft in vielfältiger Form geben, etwa räumliche Veränderungen der Schule, die Einstellung neuen Personals, die Übertragung von Funktionen an andere Personen, Änderungen der Bezüge der Lehrer (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 4 SächsFrTrSchulG). Alle diese Änderungen sind mit einem Aufwand des Beklagten für die notwendige schulaufsichtliche Prüfung verbunden. Dazu kommt die ständige Aufsicht, die losgelöst von vom Schulträger vorgenommenen Veränderungen zu erfolgen hat, etwa die ständige Überwachung der Geeignetheit und Zuverlässigkeit der Lehrer. Für diese Aufsichtsmaßnahmen erhebt der Beklagte keine Gebühren. Die Gebührenerhebung erfolgt also lediglich im Falle der Prüfung neu eingestellter Lehrer und der insoweit erteilten Bestätigung. Die Erteilung einer - rechtlich nicht erforderlichen - Bestätigung ist jedoch nicht im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG veranlasst. Denn eine Bestätigung, dass eine Prüfung durchgeführt und keine Mängel offenbart hat, wäre nach jeder Prüfung, auch nach solchen, die nicht auf Veränderungen durch den Schulträger beruhen, möglich. Es wäre deshalb in das Belieben der Behörde gestellt, durch eine solche Bestätigung oder Mitteilung die für das Vorliegen einer Amtshandlung notwendige Außenwirkung herbeizuführen und einen Gebührentatbestand auszulösen. Abgrenzbar und damit den Gebührentatbestand auslösend sind lediglich Handlungen der staatlichen Schulaufsicht, die sich als Ziehung einer Konsequenz aus der Prüfung darstellen oder die aufgrund eines ausdrücklich hierauf gerichteten Antrags des Schulträgers ergehen.

b) Die Bestätigung wurde auch nicht im Interesse der Klägerin vorgenommen.

Das Interesse im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVwKG ist weit zu verstehen. Es fallen hierunter nicht nur solche Interessen, die durch eine Rechtsnorm geschützt werden, sondern auch solche, die nirgendwo rechtlich ausdrücklich verankert sind. Dies können materiell geprägte Interessen sein, also solche wirtschaftlicher Art, oder auch immaterielle Interessen wie Ehre, Persönlichkeitsrechte etc. Notwendig ist allerdings, dass es sich um Interessen einzelner, also nicht solcher der Allgemeinheit handelt (Schlabach, aaO, § 1 LGebG RdNr. 46). Diese Voraussetzungen liegen nicht vor.

Wie bereits ausgeführt, bedarf die Klägerin einer Bestätigung des unbefristeten Lehrereinsatzes nicht. Bei der vom Beklagten vorgenommenen Prüfung steht das öffentliche Interesse, also das Interesse der Schüler und deren Eltern an der Gewährleistung der Unterrichtung durch Lehrer, deren Ausbildung den in § 5 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 SächsFrTrSchulG normierten

Voraussetzungen genügt, im Vordergrund. Die nicht durch Verwaltungsakt erfolgende Bestätigung des Ergebnisses dieser Prüfung gegenüber dem Schulträger enthält lediglich Mitteilungscharakter und tritt gegenüber dem öffentlichen Interesse zurück. Hierfür spricht auch die Vorgeschichte der derzeitigen Praxis der Bestätigung des unbefristeten Lehrereinsatzes durch einfaches Schreiben. Diese Praxis löst die vorher durch Verwaltungsakt erfolgte Unterrichtsgenehmigung ab, für die es nach der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte an einer gesetzlichen Grundlage fehlt. Der Verwaltungsakt wurde durch die formlose Mitteilung des Prüfungsergebnisses ersetzt, die Kostenfolge trotz der zwischenzeitlichen Erkenntnis, dass es einer Unterrichtsgenehmigung nicht bedarf, gleichwohl aufrechterhalten.

Der Berufung war somit mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO stattzugeben.

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

Diehl

Beschluss

Der Streitwert wird für das Berufungsverfahren auf 350,-- € festgesetzt.

Gründe

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 25 Abs. 2 Satz 1, § 14 Abs. 1 Satz 1 und § 13 Abs. 2 GKG a.F.

Der Beschluss ist unanfechtbar.

gez.:
Reich

Munzinger

Diehl