

Az.: 2 B 774/04



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Vereins der Freien Waldorfschule D. e. V.
vertreten durch den Geschäftsführer

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte S.

- Kläger -
- Berufungskläger -

gegen

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

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

wegen

Privatschulfinanzierung

hat der 2. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Reich, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Munzinger und die Richterin am Verwaltungsgericht Diehl aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 8. März 2006

am 10. März 2006

für Recht erkannt:

Auf die Berufung des Klägers werden die Ziffern 2 bis 4 des Urteils des Verwaltungsgerichts Dresden vom 17. Dezember 2003 - 5 K 2442/98 - geändert.

Der Beklagte wird unter entsprechender Aufhebung des Bescheides des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus vom 5. August 1998 verpflichtet, den Kläger hinsichtlich der von diesem beschulten Integrationsschüler für die Zeit vom 1.1. bis 31.7.1998 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger betreibt eine Waldorfschule mit den Klassen 1 bis 13 in freier Trägerschaft. Mit der Klage begehrt er für den Zeitraum vom 1.1. bis 31.7.1998 eine höhere Finanzhilfe hinsichtlich der integrierten Schüler mit Förderbedarf.

Mit Bescheid vom 5.8.1998 bewilligte das Sächsische Staatsministerium für Kultus (SMK) dem Kläger für den Betrieb der Schule für den Zeitraum vom 1.1. bis 31.7.1998 eine staatliche Finanzhilfe in Höhe von 1.172.584,59 DM gemäß der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Gewährung von Zuschüssen für Schulen in freier Trägerschaft vom 16.12.1997 (ZuschussVO 1997). Im maßgeblichen Zeitraum wurden die Klassen 1 bis 4 von 135 Schülern besucht, darunter einem lernbehinderten und einem sprachbehinderten Schüler. Die Klassen 5 bis 13 besuchten 244 Schüler, davon 6 Lernbehinderte, 3 Erziehungshilfeberechtigte sowie ein körperbehinderter und zwei sprachbehinderte Schüler. Bei der Berechnung des Gesamtförderbetrages hat das SMK für die 133 Schüler der Klassen 1 bis 4 ohne Behinderung einen jährlichen Zuschuss von 3.740,00 DM, für den lernbehinderten Schüler von 4.366,00 DM und für den sprachbehinderten Schüler von 4.472,00 DM zugrundegelegt. Hinsichtlich der 232 nicht behinderten Schüler der Klassen 5 bis 13 wurde ein jährlicher

Zuschuss für Gymnasiasten von 6.111,00 DM zugrundegelegt, für die 6 lernbehinderten Schüler von 6.737,00 DM, für die 3 erziehungshilfeberechtigten Schüler von 7.437,00 DM, für den körperbehinderten Schüler von 9.716,00 DM und für die beiden sprachbehinderten Schüler von 6.843,00 DM.

Am 7.9.1998 hat der Kläger Klage erhoben, mit der - soweit es das Berufungsverfahren betrifft - die Verpflichtung des Beklagten begehrt wurde, den Kläger hinsichtlich der von ihm beschulten Förderschüler unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden. Der Kläger machte geltend, § 15 SächsFrTrSchulG sei im Hinblick auf Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG verfassungskonform dahingehend auszulegen, dass eine vergleichbare öffentliche Schule nur diejenige sei, die im entsprechenden Umfang Förderschüler integriere. Darüber hinaus seien auch die vom Beklagten zugrunde gelegten Sätze für die Grundschüler zu niedrig bemessen worden. Den Berichten des Statistischen Landesamtes sei zu entnehmen, dass die öffentlichen Grundschulen im Schuljahr 1997/98 von 199.724 und im Schuljahr 1998/99 von 172.322 Schülern besucht worden seien. Da die Haushaltsberechnungen, aus denen die Angaben für die Schulen entnommen werden könnten, sich auf das Haushaltsjahr 1998 bezögen, nicht auf die Schuljahre, müsse die Schülerzahl gemittelt werden. Die mittlere Schülerzahl des Haushaltsjahres 1998 betrage 188.307. Für diese Schüler seien nach der Zentralrechnung des Beklagten im Haushaltsjahr 1998 762.354.086,53 DM Personalkosten ausgewiesen. Dies seien je Schüler 4.049,00 DM. Unter Berücksichtigung eines Zuschlags für die in den Personalkosten enthaltenen Beamtenstellen von 85,00 DM je Schüler beliefen sich die Personalkosten je Schüler auf mindestens 4.134,00 DM. Die Verwaltungskosten des Freistaates seien mit 143,74 DM zu niedrig bemessen und müssten 150,00 DM je Grundschüler betragen. Schon die Position Personalkosten Lehrkräfte von 4.134,00 DM und Kosten Landesverwaltung von 150,00 DM führten zu einer Erhöhung des Zuschusses für das Haushaltsjahr 1998 auf 4.162,00 DM je Schüler (zuzüglich 1.540,00 DM Sachkosten = 5.824,00 DM, hiervon 90 % = 5.242,00 DM, abzüglich 1.080,00 DM angemessenes Schulgeld = 4.162,00 DM). Auch der vom Beklagten angegebene Sachkostenbetrag sei zu gering. Eine Untersuchung der TU durch Prof. Dr. G. , Lehrstuhl für betriebliches Rechnungswesen und Controlling, ergebe für das Haushaltsjahr 1999 Kosten von durchschnittlich 2.507,43 DM. Aufgrund der gravierenden Abweichungen dürften die Angaben des Beklagten nicht zugrunde gelegt werden. Die vom Beklagten ausgewählten 8 Grundschulen seien im Übrigen nicht repräsentativ. Gegen die Art der Ermittlungen des Beklagten bestünden auch deshalb Einwände, weil der Beklagte eigenen Angaben gemäß nur 50 % der Investitionskosten mit Ausnahme der

Baukosten in die Berechnung aufgenommen habe. Zudem habe der Beklagte in seine Berechnung die Gemeinkosten der kommunalen Schulträger nicht einbezogen.

Der Beklagte machte zur Begründung seines Abweisungsantrages geltend, die Kosten an öffentlichen Schulen seien im Zuge der Überarbeitung der ZuschussVO 1997 nach Maßgabe des § 15 Abs. 2 SächsFrTrSchulG ermittelt worden. Bei der Erhebung der Personal- und Sachkosten entsprechender öffentlicher Schulen seien die an allgemeinbildenden Schulen integrierten Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf berücksichtigt worden, so dass die Kosten der Integration bereits in dem Regelsatz enthalten seien. Die Berechnung des Beklagten hätte für die Grundschule Zuschüsse in Höhe von 3.551,00 DM je Schüler ergeben. Demgegenüber sei im Auftrag eines freien Trägers das Gutachten des Sachverständigen H. erstellt worden, das gleichfalls die Ermittlung der Ausgaben pro Schüler an allgemeinbildenden Schulen zum Gegenstand habe. Auf der Basis der im Jahre 1996 vom Sachverständigen H. ermittelten Kosten für die Grundschulen in Höhe von 5.307,00 DM habe sich bei der Berechnung nach den gesetzlichen Vorgaben (90 % abzüglich Schulgeldbetrag in Höhe von 1.080,00 DM) ein Satz von 3.696,00 DM ergeben. Die aus Vertretern der freien Träger und der Staatsregierung gebildete interministerielle Arbeitsgruppe habe Herrn H. zu seinem Gutachten befragt. Dabei sei deutlich geworden, dass in die Kostenermittlung auch Positionen eingeflossen seien, zu deren Berücksichtigung der Beklagte nicht verpflichtet sei. Um eine tragfähige Basis für die Zukunft zu schaffen, sei im Rahmen eines politischen Kompromisses zu Gunsten der freien Träger der auf der Ermittlung des Sachverständigen H. beruhende Satz von 3.696,00 DM als Grundsatz zugrunde gelegt worden. Der ab dem 1.1.1998 festgelegte Zuschusssatz je Schüler einer Grundschule entspreche den gesetzlichen Anforderungen. Die Personalkosten seien auf der Grundlage des Haushaltsplans 1997 berechnet worden. Die Gesamtansätze des Kapitels 0535 für Grundschulen seien durch die - als Prognosezahl vorliegende - Schülerzahl 1997/98 dividiert worden, wie sie dem Haushalts- und Stellenplan zugrunde liege. Nach dem Stellenplan ergebe sich für die Schulart Grundschule eine Schüler-Lehrer-Relation von 22,21. Die Differenz zwischen dem vom Beklagten ermittelten durchschnittlichen Betrag der Verwaltungskosten des Freistaates von 143,74 DM und dem von H. ermittelten Betrag von 150,00 DM sei zu vernachlässigen. Der Sachkostenbetrag sei als Durchschnittswert der Kosten von 8 Grundschulen in drei Städten im Freistaat Sachsen ermittelt worden. Das vom Kläger erwähnte Gutachten der TU beziehe sich auf das Haushaltsjahr 1999, weshalb diesem hier keine Bedeutung zukomme. Zudem beschäftige sich die Untersuchung lediglich mit den

Kosten Dresdner Schulen. Die öffentlichen Schulen in den Ballungszentren seien kostenintensiver als Schulen außerhalb der Ballungszentren, so dass sich die vorgenommene Berechnung als für den Kläger günstig erweise.

Der Kläger habe keinen Anspruch auf eine höhere Bezuschussung der in seinen Schulen integrierten behinderten Schüler. Diese seien unabhängig von der Art der Behinderung Schüler der allgemeinbildenden Schule. Bei den erhobenen Schülerzahlen des entsprechenden Schuljahres seien sie berücksichtigt und begründeten auf der Grundlage der Schüler-Lehrer-Relation den Personalbedarf, dessen Kostenansätze im Haushaltsplan ausgebracht seien. Die Zuweisung des Personals erfolge auf der Grundlage der im Haushaltsplan ausgewiesenen Ressourcen (Stellen und Mittel). Die Klassen- und Gruppenbildung sei so vorzunehmen, dass der Unterricht mit den zugewiesenen Ressourcen gewährleistet sei (Ziff. 1 der VwV Bedarf und Schuljahresablauf vom 4.4.1997, Amtsbl. SMK 6/S97). Die Integration an öffentlichen Schulen sei daher vornehmlich mit den an Grundschulen zugewiesenen Lehrkräften vorzunehmen. Die in § 4 Abs. 3 SchIVO ausgewiesenen zusätzlichen Wochenstunden für die Durchführung integrativen Unterrichts begründeten keine Veränderung der Lehrerstunden an öffentlichen Schulen, sondern seien aus dem Ergänzungsbereich der jeweiligen Schule oder durch die Inanspruchnahme sog. Poolstunden abzudecken. Der "zusätzliche" Stundenbedarf für die Integration an Grundschulen oder Gymnasien werde nicht durch Förderschullehrer abgedeckt. In begründeten Einzelfällen seien bisher im Rahmen der Beratungsstellen der Förderschulen Einzelstunden für die fachliche Beratung der Lehrkräfte bereitgestellt worden.

Mit Urteil vom 17.12.2003 hat das Verwaltungsgericht hinsichtlich des vom Berufungsverfahren umfassten Streitgegenstandes die Klage abgewiesen, da der Kläger keinen Anspruch auf eine höhere Bezuschussung für den Betrieb seiner Schule habe. Die Formulierung "entsprechender öffentlicher Schulen" in § 15 Abs. 2 Satz 1 SächsFrTrSchulG beziehe sich nicht auf entsprechende Schulen, sondern auf die entsprechende Schulart. Hierfür spreche auch die Formulierung in § 15 Abs. 2 Satz 2 SächsFrTrSchulG, da dort geregelt sei, dass die Zuschüsse in Form von festen Beträgen je Schüler und Schulart durch Rechtsverordnung festgelegt werden sollen. Bei Schulen, die behinderte Schüler integrieren, handele es sich um keine eigenständige Schulart. Die Schularten seien in § 4 SchulG abschließend genannt. Bei der Schule des Klägers handele es sich um eine Grundschule und ein Gymnasium, bei den in diese Schule integrierten behinderten Schülern um Grundschüler bzw. Gymnasiasten. Ohne Erfolg mache der Kläger geltend, dass es sich bei den vom

Beklagten gewährten Zuschüssen, die sich an den bei staatlichen Grundschulen und Gymnasien entstehenden Kosten orientieren, nicht um die erforderlichen Personal- und Sachkosten handele, da die Verwaltungspraxis des Beklagten hinsichtlich der Integration von Schülern mit besonderem Förderbedarf in öffentlichen Schulen rechtswidrig sei. Der Beklagte habe ausgeführt, dass die in § 4 Abs. 3 SchIVO ausgewiesenen zusätzlichen Wochenstunden für die Durchführung integrativen Unterrichts keine Veränderung der Lehrerstunden an öffentlichen Schulen zur Folge hätten. Die in Übereinstimmung mit der Schulintegrationsverordnung stehende bisherige Verwaltungspraxis des Beklagten sei rechtlich nicht zu beanstanden. Ein Anspruch des Klägers auf weitergehende Gewährung von staatlichen Zuschüssen für die integrierten behinderten Schüler ergebe sich auch nicht aus höherrangigem Recht. Die in § 15 Abs. 2 SächsFrTrSchulG vorgeschriebene Ermittlung der staatlichen Zuschüsse verstoße nicht gegen das Verbot der Benachteiligung Behinderter, Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG. Der Kläger falle als Verein bereits nicht in den Schutzbereich dieses Grundrechts.

Auch die in der ZuschussVO 1997 für den streitgegenständlichen Zeitraum festgelegten Fördersätze für Grundschüler verletzen den Kläger nicht in seinen Rechten. § 15 Abs. 2 Satz 1 SächsFrTrSchulG enthalte ein prognostisches Moment. Es sei deshalb rechtlich zulässig, bei der Berechnung der Zuschüsse die Ansätze des Haushaltsplanes für das kommende Schuljahr zugrunde zu legen, soweit zu diesem Zeitpunkt nicht bereits gravierende Abweichungen gegenüber den im Haushaltsplan zugrunde gelegten Prognosen bekannt seien und allgemein zugängliches aktuelleres Datenmaterial verfügbar sei. Hinsichtlich der Schülerzahlen des Schuljahres 1997/98 hätten zum Zeitpunkt der Erarbeitung der Verordnung noch keine gesicherten Daten vorgelegen. Gemäß dem Bericht des Statistischen Landesamtes habe die Schülerzahl im Schuljahr 1996/97 216.345 und im Schuljahr 1997/98 200.487 betragen. Hieraus folge für das Jahr 1997 im Mittel $([216.345 : 12 \times 7] + [200.000 : 12 \times 5])$ eine Schülerzahl von 209.738. Die Abweichung gegenüber der im Haushaltsplan zugrunde gelegten Zahl 199.920 betrage daher lediglich 4,91 %. Auch die Ermittlung der Sachkosten verletze den Kläger nicht in seinen Rechten. Zwar handele es sich bei der ZuschussVO 1997 zugrunde liegenden, für den Finanzausgleich erstellten "Ist-Kostenaufstellung" des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen aus dem Jahre 1994 nicht um aktuelle Daten. Diesem Umstand sei jedoch durch eine Indexierung Rechnung getragen worden. Es könne dahingestellt bleiben, ob die vom Beklagten für die Kostenermittlung herangezogenen 8 Schulen als repräsentativ angesehen werden können. Die Ermittlung der Sachkosten an 8 Grundschulen in

Dresden, Chemnitz und Leipzig im Jahre 1994 verletze den Kläger jedenfalls nicht in seinen Rechten, da aufgrund dieser Vorgehensweise ein höherer Betrag ermittelt worden sei als es bei der Verwendung der durchschnittlichen Sachkosten sämtlicher kommunalen Schulträger im Freistaat Sachsen der Fall gewesen wäre. Der Kläger habe im Übrigen keinen Anspruch auf eine pfenniggenaue Ermittlung der Sachkosten. Ohne Erfolg wende der Kläger ein, der Beklagte habe zu Unrecht lediglich 50 % der Kosten für Investitionen berücksichtigt. Investitionen seien gemäß § 15 Abs. 2 Satz 1 SächsFrTrSchulG nicht mit in die Berechnung einzustellen. Insoweit handele es sich um eine über den gesetzlichen Anspruch hinausgehende Förderung, auf die der Kläger keinen Anspruch habe. Schließlich sei zu berücksichtigen, dass der Kläger wegen der rechtsgrundlos erfolgten höheren Zahlungen für die behinderten Schüler überzahlt sei.

Auf Antrag des Klägers hat der Senat durch Beschluss vom 7.9.2004 - 2 B 220/04 - die Berufung zugelassen.

Zur Begründung der Berufung macht der Kläger geltend, die vom Gesetz vorgegebene Ermittlung der Kosten nach Schularten bedeute nicht, dass die Integration von Förderschülern bei der Ermittlung unberücksichtigt bleiben könne. Die Integration von Förderschülern verursache erhebliche Kosten dadurch, dass der sonderpädagogische Förderbedarf abgedeckt werden müsse. Eine weitere Erhöhung der Kosten je Schüler trete dadurch ein, dass die Schülerzahl in der Klasse beschränkt werden müsse. Werden diese Kosten, die notwendigerweise nur an den öffentlichen Grundschulen entstehen, in denen Integration stattfindet, auf alle Grundschulen umgelegt, sei die dadurch entstehende Erhöhung so gering, dass der Träger einer freien Grundschule damit die Integration auch nur eines einzigen Schülers nicht finanzieren könne. Unabhängig davon, ob die vom Verwaltungsgericht für zutreffend gehaltene Auslegung dem Wortlaut entnommen werden könne, dürfe sie jedenfalls nicht der Entscheidung zugrunde gelegt werden, weil auf diese Weise die Integration in Grundschulen in freier Trägerschaft effektiv verhindert würde. Den Trägern freier Grundschulen sei es nämlich kaum möglich, höhere Einnahmen zu erzielen als 90 % der vom Beklagten errechneten Kosten vergleichbarer öffentlicher Schulen, weil ein höheres Schulgeld auf den Zuschuss verrechnet würde. Zusätzliche Einnahmen könnten nur durch Spenden oder freiwillige Zuwendungen von Vereinsmitgliedern erzielt werden. Behindere eine Auslegung des Gesetzeswortlauts die Verwirklichung von Grundrechten, müsse eine verfassungskonforme Auslegung gefunden werden. Eine solche sei dahingehend möglich,

dass die an öffentlichen Schulen nach den dort geltenden Vorschriften entstehenden Kosten der Integration ermittelt werden und zwar pro Kopf des integrierten Förderschülers. Hierzu sei lediglich erforderlich, als Schulart nicht die Grundschule anzusetzen, sondern die Integration als eigene Schulart zu definieren.

Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts sei weiter deshalb rechtswidrig, weil das Verwaltungsgericht davon ausgegangen sei, es gebe keine neueren Untersuchungen über die kommunalen Schulkosten als die Aufstellung des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen für das Jahr 1994. Dies sei falsch, da der Beklagte in einem anderen Verfahren eine Aufstellung der kommunalen Schulkosten für die Jahre 1996 bis 2001 vorgelegt habe. Dort würden für das Haushaltsjahr 1998 617,82 € (= 1.208,35 DM) angegeben. Die Erhebung 1994 habe nur 1.057,81 DM ergeben. Mit dem Faktor 1,0166 pro Jahr auf das Schuljahr 1997/98 wären dies 1.129,82 DM. Die vom Verwaltungsgericht zur Stützung der Richtigkeit des gezahlten Zuschüsse herangezogenen Daten des Sondergutachtens H. für das Bistum Dresden-Meißen dürften nicht als Parteivortrag der Klägerseite gewertet werden. Dies sei allenfalls Parteivortrag der Beklagtenseite und dürfte deshalb gegen den Kläger nur nach Überprüfung verwendet werden. Bei einer solchen Überprüfung ergebe sich, dass die vom Gutachter verwendeten Daten zum Zeitpunkt des Erlasses der ZuschussVO 1997 bereits veraltet gewesen seien. Der Beklagte habe weiter die Haushaltsansätze für 1996 oder 1997 nicht als taugliche Grundlage für die Ermittlung der Kopfsätze verwenden dürfen. Aus dem Vergleich der Haushaltsrechnungen mit den Haushaltsansätzen für die Vorjahre habe das SMK erkennen können, dass die Ansätze in keinem Jahr auskömmlich gewesen seien. 1995 habe die Abweichung 9 % betragen, 1996 12 %, für 1997 habe sich eine Abweichung von 17 % herausgestellt. Die vorgenommene Prognose von Kosten je Schüler aufgrund fehlerhafter Zahlen könne keine rechtmäßige Grundlage der Festsetzung in der Verordnung sein. Die Zuschüsse müssten deshalb vom Gericht nach den tatsächlichen Verhältnissen festgesetzt werden. Zudem gebe das vom Beklagten bei Prof. G. in Auftrag gegebene Gutachten, das die Kosten der Grundschule je Schüler für das Jahr 1999 auf 3.482,00 € berechne, deutliche Hinweise darauf, wie die Kosten ermittelt werden können und was aus betriebswirtschaftlicher Sicht zu den Kosten gehöre. Insbesondere stütze der Gutachter die Position des Klägers, dass alle Abschreibungen zu den laufenden Kosten gehören. Weiter müssten auch die außerhalb der engen Haushalte des SMK beim Beklagten selbst und den Schulverwaltungsämtern im kommunalen Bereich anfallenden Kosten berücksichtigt werden.

Der Kläger beantragt,

unter Abänderung der Ziffern 2 bis 4 des Urteils des Verwaltungsgerichts Dresden vom 17.12.2003 - 5 K 2442/98 - den Beklagten zu verpflichten, den Kläger hinsichtlich der von diesem beschulten Integrationsschüler für die Zeit vom 1.1. bis 31.7.1998 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden und den Bescheid des Beklagten vom 5.8.1998 insoweit aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er macht geltend, eine Integration an öffentlichen Schulen im Freistaat Sachsen verursache keine weiteren Mehrkosten bei den Personalausgaben. Der zusätzliche Bedarf von Lehrkräften werde von den Poolstunden der jeweiligen Schule abgedeckt. Bei integrativem Unterricht müsse die Schülerzahl je Klasse nur geringfügig beschränkt werden, da die Klassenstärke bei einer integrativen Unterrichtung 25 Schüler betragen solle, wobei es sich um eine Sollvorschrift handele, die eine Überschreitung um 2 bis 3 Schüler zulasse, so dass dann mit oder ohne Integration die gleiche Schülerzahl pro Klasse (gemäß § 4a Abs. 2 Satz 1 SchulG 28) vorliegen würde. Die vom Kläger vorgeschlagene Möglichkeit, die Kosten der Integration an öffentlichen Schulen pro Kopf aufzusplitten, sei praktisch nicht durchführbar, da diese Kosten nicht extra erhoben, sondern auf die Gesamtheit umgelegt würden. Die Forderung des Klägers nach einer eigenen Schulart "Integration" sei nicht ohne eine Änderung des Schulgesetzes bzw. des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft möglich. Die Relevanz der vom Prof. Dr. G. in seinem Gutachten genannten Kosten eines Grundschülers für das vorliegende Verfahren sei nicht ersichtlich, da sich der Untersuchungszeitraum des Gutachtens ausdrücklich auf die Jahre 1999 bis 2001 erstrecke. Die angeführten Kosten in Höhe von 3.482,00 € für das Jahr 1999 stellten nur eine Zwischensumme dar. Als zuschussrelevante Kosten errechne der Gutachter vielmehr 2.852,00 €. Eine 90 %ige Refinanzierung bei Grundschulen ergebe einen Zuschussbetrag von 2.567,00 €. Abzüglich des Schulgeldes verblieben Kosten als Zuschüsse in Höhe von 2.007,00 €. Die vom Beklagten ab 1.8.1999 gezahlte Pauschale von 1.992,00 € liege damit lediglich - vernachlässigbare - 15,00 € unter dem errechneten Zuschuss.

Aufgrund einer Aufklärungsverfügung des Senats hat der Beklagte mitgeteilt, dass trotz in erheblichem Umfang betriebener Recherchen keine Bedarfsanmeldungen von öffentlichen Grundschulen und Gymnasien, die im Schuljahr 1997/1998 behinderte Schüler integriert haben, sowie die tatsächlichen Zuweisungen durch die Schulämter vorgelegt werden können. Es

wurden Unterlagen vorgelegt, wonach im Gebiet des früheren Staatlichen Schulamtes Eilenburg keine erhöhten Zuweisungen von Ergänzungsstunden im Falle von Integrationsmaßnahmen erfolgt sind. Gemäß der Stellungnahme des Staatlichen Schulamts Falkenstein/Vogtland vom 26.8.1997 wurden den Schulen mit integrierten behinderten Schülern Stunden zur Förderung aus dem Ergänzungsbereich zugewiesen. Hinsichtlich der Stadt D. wurden Unterlagen vorgelegt, aus denen sich ergibt, an welchen Grundschulen im Schuljahr 1997/1998 welche Integrationsmaßnahmen bezüglich wie vielen Schülern durchgeführt wurden und wie viele Ergänzungsstunden diesen sowie den nicht integrierenden Grundschulen lt. Organisationserlass zustanden und wie viele Ergänzungsstunden tatsächlich zugewiesen wurden. Gemäß der Anlage zum Schreiben des Staatlichen Schulamtes D. vom 12.8.1997 wird bei schwerhörigen Schülern der sonderpädagogische Förderbedarf durch Stützunterricht der entsprechenden Förderschulen gedeckt; weitestgehend würden jedoch die im Gutachten festgelegten sonderpädagogischen Maßnahmen durch die Regelschullehrer abgedeckt und hierzu aus dem Ergänzungsbereich der Schulen geschöpft.

Der Kläger hat eine Liste der im Schuljahr 1997/1998 integrierten Schüler mit den bei ihm vorliegenden Diagnose-Unterlagen vorgelegt. Hinsichtlich eines erziehungshilfebedürftigen Schülers heißt es etwa in der Entscheidung der Schulaufsichtsbehörde, der Schüler bedürfe dringend individueller Förderung. Bei einem lernbehinderten Schüler heißt es in der Entscheidung der Schulaufsichtsbehörde, sonderpädagogischer Förderbedarf bestehe und müsse realisiert werden. In dem entsprechenden Gutachten der öffentlichen Förderschule wird insoweit ausgeführt, es solle neben der integrativen Beschulung im Klassenverband die dringend notwendige sonderpädagogische Förderung durch eine zur Schule gehörende Sonderschullehrerin erfolgen. Bei einem sprachbehinderten Schüler heißt es in der Entscheidung der Schulaufsichtsbehörde, der Schüler benötige zur Zeit noch individuelle Zuwendung und Förderung. Im sonderpädagogischen Gutachten heißt es insoweit, es sei weiterhin dringend erforderlich, die individuelle Förderung im Einzelunterricht fortzuführen. Weiter heißt es in der Entscheidung der Schulaufsichtsbehörde, der Schüler sollte in Zusatzstunden individuell gefördert werden. Im Übrigen wird seitens der staatlichen Schulaufsicht jeweils festgestellt, dass eine sonderpädagogische Förderung notwendig sei. Der Kläger hat weiter ausgeführt, der Aufwand für die Integration lasse sich nicht exakt beziffern, weil in der Buchhaltung eine Differenzierung nicht vorgenommen werde. Zur Durchführung der sonderpädagogischen Förderung werde eine Lehrerin beschäftigt, deren Jahres-Personalkosten 50.085,58 DM betrugen. Etwa 80% dieser Kosten seien Kosten der

Integration, also bezogen auf den streitgegenständlichen Zeitraum 23.373,27 DM. Mit einzelnen Schülern habe noch eine Musiktherapie durch eine Honorarkraft stattgefunden. Die Kosten betrugen bei durchschnittlich 4 Wochenstunden zu je 40,-- DM 3.680,-- DM. Für die Förderstunden einschließlich der Musiktherapie sei ein etwa 35 qm großer Raum belegt worden. Insoweit seien fiktive Mietkosten einschließlich Mietnebenkosten in Höhe von 4.410,00 DM anzusetzen. Hinzu kämen die Verwaltungskosten der Schule für den Förderunterricht und Anteile an den Gemeinkosten, so dass insgesamt 5.000,00 DM Sachkosten angesetzt werden könnten.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die vom Beklagten vorgelegte Behördenakte, auf die Gerichtsakte im Verfahren 5 K 2441/98 sowie auf die Akten im Zulassungs- und Beschwerdeverfahren Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Unrecht abgewiesen. Denn der Kläger hat, wie von ihm beantragt, einen Anspruch auf Verpflichtung des Beklagten, ihn hinsichtlich der von ihm beschulten Integrationsschüler wegen der Finanzhilfe im Zeitraum vom 1.1.1998 bis 31.7.1998 nach Maßgabe der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO).

Schüler, bei denen ein besonderer Förderbedarf im Rahmen des Aufnahmeverfahrens gemäß § 12 Abs. 2 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über Förderschulen im Freistaat Sachsen (Schulordnung Förderschulen - SOFS) vom 27.3.1996 (SächsGVBl. S. 167) festgestellt wurde, die jedoch in einer allgemein bildenden Schule im Sinne des § 4 Abs. 1 Nr. 1 SchulG i.d.F. bis zur Änderung durch Art. 1 Nr. 4 Buchst. a) des Zweiten Gesetzes zur Umsetzung des besseren Schulkonzepts vom 19.2.2004 (SächsGVBl. S. 52), künftig SchulG a.F., also einer Grundschule, einer Mittelschule oder einem Gymnasium im Wege integrativer Beschulung unterrichtet werden (Integrationsschüler), sind Schüler der allgemein bildenden Schule, die sie besuchen, und nicht Förderschüler. Die staatlichen Zuschüsse für Ersatzschulen in freier Trägerschaft erfolgen deshalb auf der Grundlage des § 15 Abs. 2 und nicht des Abs. 3 des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft i.d.F. vom 4.2.1992 (SächsFrTrSchulG a.F.) (1.). Hinsichtlich nicht integrativ beschulter Regelschülern und Integrationsschülern bestehen im Hinblick auf die mit der Beschulung verbundenen

Kosten erhebliche Unterschiede, die der Verordnungsgeber in der jeweiligen Zuschussverordnung zu berücksichtigen hat. In Ermangelung einer solchen Regelung in der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Gewährung von Zuschüssen für Schulen in freier Trägerschaft (ZuschussVO 1997) vom 16.12.1997 (SächsGVBl. S. 682) erfolgt die Bezuschussung im hier streitgegenständlichen Zeitraum in der Weise, dass zum für die Regelschüler (hier: Grundschüler und Gymnasiasten) geltenden Zuschusssatz zum Ausgleich höherer Personalkosten ein an § 4 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über die gemeinsame Unterrichtung von behinderten und nichtbehinderten Schülern in öffentlichen Schulen im Freistaat Sachsen (Schulintegrationsverordnung – SchIVO) vom 3.3.1999 (SächsGVBl. S. 153), künftig SchIVO a.F., orientierter Zuschlag vorzunehmen ist. Höhere Sachkosten sind durch die erfolgte Gewährung eines zusätzlichen Satzes nach § 2 Abs. 4 ZuschussVO 1997, ungeachtet dessen Nichtigkeit (vgl. Urt. des Senats v. 20.6.2001 – 2 D 380/98 -), berücksichtigt (2.). Der Zuschusssatz für Grundschüler gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 1 ZuschussVO 1997 ist entgegen der Auffassung des Klägers bezüglich des hier streitgegenständlichen Zeitraums rechtmäßig (3.). Die Bezuschussung der Integrationsschüler in der vorstehend dargelegten Weise verstößt schließlich nicht gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes (4.).

1. Die staatlichen Zuschüsse für Ersatzschulen in freier Trägerschaft erfolgen auf der Grundlage des § 15 Abs. 2 SächsFrTrSchulG a.F. Die Integrationsschüler sind Schüler einer allgemein bildenden Schule im Sinne von § 4 Abs. 1 Nr. 1 SchulG a.F. Entgegen der Auffassung des Klägers hat die Zuordnung nicht vom Schüler, der weiterhin förderbedürftig bleibt, auszugehen, sondern von der Schule, die der Schüler besucht. Das ist im Falle der Integration die allgemein bildende Schule (vgl. auch Urt. des Senats v. 20.6.2001 - 2 D 380/98 -). Hierfür sprechen Wortlaut und Systematik des § 15 SächsFrTrSchulG a.F. Es wird dort differenziert zwischen den allgemein bildenden Schulen (Abs. 2) und den Förderschulen (Abs. 3) und somit auf die Schulart im organisatorischen Sinne abgestellt. Bestätigt wird diese Auslegung durch § 3 Abs. 1 Nr. 1 und 2 SchIVO a.F. ungeachtet des Umstandes, dass diese Verordnung erst im Jahre 1999 in Kraft getreten ist. Hiernach gehören behinderte Schüler, die in vollem Umfang am Unterricht einer Klasse der öffentlichen Schule gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 1 und 2 SchulG a.F. teilnehmen, dieser Schule an. Nichts anderes gilt für die Zeit vor dem Inkrafttreten der Schulintegrationsverordnung. Denn die Integrationsschüler wurden auch damals in einer allgemein- bzw. berufsbildenden Schule und nicht in einer Förderschule unterrichtet. Dies ergibt sich neben dieser auf die Organisation abstellenden Sichtweise auch aus der De-

definition der Förderschule in § 13 SchulG. Hiernach wird die Förderschule von Schülern besucht, die wegen der Beeinträchtigung einer oder mehrerer Funktionen auch durch besondere Hilfen in den allgemeinen Schulen nicht oder nicht hinreichend integriert werden können und deshalb für längere Zeit einer besonderen pädagogischen Förderung bedürfen. Dies trifft auf die Integrationsschüler gerade nicht zu. Etwas anderes ergibt sich schließlich nicht aus § 7 Abs. 4 Buchst. b) FAG 2001, wonach beim Schüleransatz bei anerkannten Integrationsmaßnahmen von Förderschülern in allgemeinbildenden Schulen die integrierten Schüler wie Schüler der entsprechenden Förderschulart angesetzt werden. Diese Regelung zeigt gerade, dass der Gesetzgeber die Integrationsschüler als Schüler von allgemeinbildenden Schulen betrachtet und für sie jedoch einen Schüleransatz wie bei entsprechenden Förderschülern ansetzen möchte. Wenn der Gesetzgeber die Integrationsschüler als Förderschüler ansehen würde, wäre die Regelung überflüssig.

2. Für Integrationsschüler ist ein gegenüber nicht integrativ beschulten Regelschülern höherer Zuschussatz rechtlich zulässig und geboten.

a) Gemäß § 15 Abs. 2 Satz 1 und 2 SächsFrTrSchulG a.F. umfassen die Zuschüsse 90 vom Hundert der für den laufenden Betrieb erforderlichen Personal- und Sachkosten entsprechender öffentlicher Schulen unter Anrechnung eines sozial zumutbaren Schulgeldes. Sie werden in Form von festen Beträgen je Schüler und Schulart durch Rechtsverordnung der Staatsregierung im Einvernehmen mit den Ausschüssen für Haushalt und Finanzen sowie Schule, Jugend und Sport des Sächsischen Landtages festgelegt.

Der Begriff „entsprechender öffentlicher Schulen“ lässt hinsichtlich der Integrationsschüler von seinem Wortlaut her, wie der Senat bereits im Urteil vom 20.6.2001, aaO, ausgeführt hat, verschiedene Auslegungsmöglichkeiten zu. In Betracht kommt, insoweit nur überhaupt auf die Kosten der jeweiligen Schulart (Grundschule, Mittelschule oder Gymnasium), auf die Kosten speziell solcher öffentlichen Schulen, in die behinderte Schüler integriert sind, oder auf die (hypothetischen) Kosten solcher öffentlichen Schulen abzustellen, die eine Integration in gleichem Maße wie Ersatzschulen in freier Trägerschaft betreiben. Entgegen der Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts steht den Auslegungsvarianten zwei und drei § 15 Abs. 2 Satz 2 SächsFrTrSchulG, wonach die Zuschüsse in Form von festen Beträgen je Schüler und Schulart durch Rechtsverordnung festgelegt werden, nicht entgegen. § 15 Abs. 2 Satz 2 SächsFrTrSchulG ist nicht in der Weise zu verstehen, dass der Ordnungsgeber für

jede Schulart im Sinne des § 4 Abs. 1 Nr. 1 SchulG a.F. einheitliche Kopfsätze normieren muss. Die Formulierung „je Schüler“ ist nicht allein im Sinne der Anordnung eines Kopfsatzes zu verstehen, sondern ermöglicht auch die Berücksichtigung genereller Unterschiede zwischen einzelnen Schülergruppen innerhalb einer Schulart im Sinne des § 4 Abs. 1 Nr. 1 SchulG a.F.

b) Differenzierte Zuschusssätze für nicht integrativ unterrichtete Regelschüler und Integrationsschüler sind verfassungsrechtlich im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG bzw. Art. 18 Abs. 1 SächsVerf, Art. 7 Abs. 4 und 5 GG bzw. Art. 102 Abs. 3 SächsVerf sowie Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG geboten.

aa) Im Bereich der öffentlichen Schulen sind etwaige Mehrkosten für die Integration bei der Berechnung der Personalkosten der allgemeinbildenden Schulen im Sinne des § 4 Abs. 1 Nr. 1 SchulG a.F. bereits insgesamt berücksichtigt; der Einsatz von Förderschullehrern an diesen Schulen ist gemäß den Angaben des Beklagten und den von diesem vorgelegten Unterlagen allenfalls marginal und kann somit unberücksichtigt bleiben. Eine zusätzliche Förderung war nur über die Zuweisung von Ergänzungsstunden möglich. Diese sind jedoch bei den Personalkosten der jeweiligen Schulart enthalten. Gemäß der Anlage 3a der VwV Bedarf und Schuljahresablauf 1997/1998 berechnete sich der Ergänzungsbereich bei Grundschulen aus der Anzahl der Schüler und der Anzahl der Spätaussiedler- und Ausländerkinder. Der Integrationsbedarf wurde hiernach nicht berücksichtigt. Allerdings sind gemäß Ziff. 2.1.8 der VwV Organisationserlass v. 17.4.1996 für genehmigte integrative Maßnahmen auf Antrag Stunden durch das zuständige Staatliche Schulamt einzuplanen. Ziff. 2.2.4 der VwV Organisationserlass v. 17.4.1996 enthält für Grund- und Mittelschulen u.a. den Hinweis, dass mit den Lehrerwochenstunden des Ergänzungsbereichs auch zusätzliche Maßnahmen über den Pflichtbereich hinaus ermöglicht werden können, wozu vorrangig u.a. Fördermaßnahmen für die genehmigte Einzelintegration gehören. Für die Gymnasien galt Anlage 6c der VwV Bedarf und Schuljahresablauf 1997/1998. Es war somit im hier maßgeblichen Schuljahr 1997/1998 möglich, den integrierenden öffentlichen Schulen über den Ergänzungsbereich die für die Integration erforderlichen Lehrerstunden zuzuweisen mit der Folge, dass diesen Schulen im Vergleich mit einer ansonsten vergleichbaren Schule ohne Integration mehr Lehrerstunden zur Verfügung standen. Solche zusätzlichen Zuweisungen wegen Integrationsmaßnahmen hat es jedoch gemäß den Angaben des Beklagten und den von diesem vorgelegten Unterlagen allenfalls in einem geringen Umfange gegeben.

bb) Beim Kläger sind wegen Integrationsmaßnahmen - individueller Förderung - zusätzliche Personalkosten entstanden durch die Einstellung einer Lehrkraft zur Durchführung der sonderpädagogischen Förderung mit etwa 80% der Arbeitszeit sowie durchschnittlich vier Wochenstunden Musiktherapie. Die Maßnahmen waren zumindest teilweise auch durch den Beklagten veranlasst. Es gab damals vor dem Inkrafttreten der Schulintegrationsverordnung noch keine Bescheide mit detaillierten Auflagen etc. hinsichtlich der durchzuführenden Fördermaßnahmen. Den vom Kläger vorgelegten Bescheiden der Schulaufsichtsbehörde sowie den förderpädagogischen Gutachten lässt sich jedoch entnehmen, dass die Integrationskinder einer individuellen Förderung bzw. einer fachspezifischen oder sonderpädagogischen Betreuung bzw. Förderung bedurften. Diese Maßnahmen verursachen erhebliche Kosten, die bei nicht integrativ unterrichteten Schülern der allgemeinbildenden Schule nicht entstehen.

cc) Unabhängig davon, in welchem Maße der Beklagte Aufwendungen für die individuelle Förderung der Integrationsschüler hatte, kann er sich im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 18 Abs. 1 SächsVerf nicht darauf berufen, dass etwaige Mehrkosten im Vergleich zu nicht integrierenden Schulen bereits insgesamt bei der Berechnung der Personalkosten der öffentlichen Schulen berücksichtigt sind. Die integrative Beschulung verursacht, wie sich bereits aus den genannten Bescheiden und Gutachten der staatlichen Schulverwaltung ergibt, je nach der Anzahl und der Art der Förderbedürftigkeit, erhebliche Mehrkosten, die auch nicht unter dem Gesichtspunkt einer zulässigen Typisierung und Pauschalierung und vernachlässigt werden können.

In der Typisierung und Pauschalierung von Sachverhalten liegt ein ausreichender Differenzierungsgrund, wenn der Normgeber ihnen anders nur schwer Herr werden kann. Die Typisierung muss sich am typischen Fall orientieren. Eine Ausblendung atypischer Fälle ist aber nicht unbegrenzt möglich. Eine typisierende und damit generalisierende Behandlung von Sachverhalten kann lediglich hingenommen werden, wenn die damit verbundenen Härten nur unter Schwierigkeiten vermeidbar wären, lediglich eine verhältnismäßig kleine Zahl von Personen betroffen und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht sehr intensiv ist. Der Spielraum für Typisierungen reduziert sich jedoch, wenn die Ausübung eines Grundrechts betroffen ist (vgl. Jarass/Pieroth, GG, 7. Aufl., Art. 3 RdNr. 30 f. mit Nachweisen aus der Rechtsprechung des BVerfG).

Vorliegend wären die mit der Typisierung verbundenen Härten ohne Schwierigkeiten durch einen die Integration berücksichtigenden besonderen Zuschusssatz vermeidbar. Zudem geht es um Ausübung der Privatschulfreiheit (Art. 7 Abs. 4 und 5 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf), also eines Grundrechts. Zu berücksichtigen ist weiter Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG als objektives Gebot zur Einrichtung eines genügenden Angebots an integrativer Beschulung Behinderter (vgl. hierzu BVerfG, Beschl. v. 8.10.1997 - 1 BvR 9/97 -, BVerfGE 96, 288). Schließlich wird der mit der integrativen Unterrichtung Behinderter verbundene zusätzliche Aufwand auch durch die Maßgaben der staatlichen Schulverwaltung verursacht. Die sich aus dem Grundrechtsschutz ergebende staatliche Förderungspflicht beruht gerade auf der mangelnden tatsächlichen Wahrnehmungsmöglichkeit des Freiheitsrechts unter gleichzeitiger Erfüllung aller Genehmigungsbedingungen (vgl. BVerfG, Urt. v. 8.4.1987 - 1 BvL 8/84 und 16/84 - BVerfGE 75, 40). Angesichts des Umstandes, dass Maßstab für die Zuschüsse die Kosten der öffentlichen Schulen sind, kann sich der Beklagte nicht darauf berufen, dass für die Integration Behinderter an öffentlichen allgemein bildenden Schulen keine nennenswerten Mehrkosten entstanden sind. Wären an öffentlichen Schulen in vergleichbarer Weise wie beim Kläger förderbedürftige Kinder integrativ beschult worden, wären auch dort im Vergleich zu ansonsten vergleichbaren nicht integrativ unterrichtenden öffentlichen Schulen deutlich höhere Kosten angefallen. Im Schuljahr 1997/1998 wurden jedoch an öffentlichen Schulen nur 0,2% der Grundschüler und 0,06% der Mittelschüler und Gymnasiasten integriert unterrichtet, beim Kläger hingegen 1,48% der Schüler der Klassenstufen 1 bis 4 und 4,92% der Schüler der Klassenstufen 5 bis 13.

Es hätte dem Ordnungsgeber deshalb obliegen, für an Grundschulen, Mittelschulen und Gymnasium integrativ unterrichtete Schüler gesonderte Zuschusssätze, erforderlichenfalls getrennt nach Behinderungsart, zu normieren, die den mit der Integration verbundenen besonderen Aufwand berücksichtigen. Es ist nichts dafür ersichtlich, dass die Zuschusssätze nicht jeweils pauschalierend den besonderen Aufwand sachgerecht widerspiegeln könnten.

c) In Ermangelung eines Zuschusssatzes für integrativ unterrichtete Schüler in der ZuschussVO 1997 ist der Maßstab richterrechtlich zu ersetzen.

Grundlage der Bezuschussung ist der in § 2 Abs. 1 ZuschussVO 1997 normierte Satz, der entgegen der Auffassung des Klägers auch bezüglich der Grundschulen rechtmäßig ist (vgl.

unten Ziff. 3). Dieser Zuschusssatz ist hinsichtlich der für die integrative Beschulung erforderlichen zusätzlichen Personalkosten zu ergänzen. Der zusätzliche Aufwand im Bereich der Personalkosten, also des pädagogischen Personals, besteht in den Kosten für zusätzliche Lehrerstunden für die individuelle Förderung. Hierfür kann der tatsächliche Aufwand des Klägers kein Maßstab sein, da sich die Zuschüsse gemäß § 15 Abs. 2 SächsFrTrSchulG a.F. an den Kosten entsprechender öffentlicher Schulen zu orientieren haben. Diesbezüglich fehlt es jedoch an konkreten Angaben durch den Beklagten, weil dieser entweder in der durch den Kläger erfolgten Weise keine integrative Unterrichtung vorgenommen oder jedenfalls die entsprechenden Kosten nicht ermittelt hat. Angesichts des Maßstabes der Kosten entsprechender öffentlicher Schulen ist auf die durchschnittlichen Kosten der für die zusätzliche Förderung erforderlichen Lehrerwochenstunden eines Lehrers an einer öffentlichen Schule derselben Schulart abzustellen. Hinsichtlich der Zahl der erforderlichen Lehrerwochenstunden sind als Ersatzmaßstab die - wenn auch erst später erlassenen - Obergrenzen gemäß § 4 Abs. 3 Satz 2 SchIVO a.F. heranzuziehen. Für jeden Integrationsschüler ist somit höchstens die in § 4 Abs. 3 Satz 2 SchIVO a.F. für die jeweilige Behinderungsart normierte Zahl an Lehrerwochenstunden berücksichtigungsfähig. War der zeitliche Umfang der zusätzlichen integrativen Unterrichtung für einen Integrationsschüler geringer als die nach § 4 Abs. 3 Satz 2 SchIVO a.F. höchstens zulässigen Unterrichtsstunden, ist ausschließlich dieser geringere Umfang zu berücksichtigen. Der zusätzliche Zuschuss beträgt gemäß § 15 Abs. 2 Satz 1 SächsFrTrSchulG 90% hiervon.

Hinsichtlich der durch die integrative Beschulung verursachten höheren Sachkosten des Klägers ist zu berücksichtigen, dass der Beklagte dem Kläger für die vier integrativ unterrichteten Schüler einen erhöhten Fördersatz gemäß der nichtigen Bestimmung des § 2 Abs. 4 ZuschussVO 1997 gewährt hat. Im hier streitgegenständlichen Zeitraum beträgt die zusätzliche Förderung 8.260,59 DM. Dieser Betrag übersteigt die vom Kläger an Sachkosten geltend gemachten 5.000,00 DM. Ein weitergehender Sachkostenzuschuss ist deshalb nicht veranlasst.

3. Der Zuschusssatz für Grundschüler gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 1 ZuschussVO 1997 ist bezüglich des hier streitgegenständlichen Zeitraums nicht in einer die Rechte des Klägers beeinträchtigenden Weise rechtswidrig.

a) Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass die Berechnung der erforderlichen Personal- und Sachkosten entsprechender öffentlicher Schulen gemäß § 15 Abs. 2 SächsFrTrSchulG a.F. nicht „pfenniggenau“ zu erfolgen hat, sondern ein prognostisches Element erfordert. Zudem lässt die Berechnung Raum für wertende Gesichtspunkte. Dass der jeweils in der Zuschussverordnung ausgewiesene Betrag nicht genau 90% der für den laufenden Betrieb erforderlichen Personal- und Sachkosten entsprechender öffentlicher Schulen unter Anrechnung eines sozial zumutbaren Schulgeldes umfassen kann, ergibt sich aus der gesetzgeberischen Konzeption, nach der die Zuschussverordnung langfristig angelegt ist. Denn nach § 15 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 und 2 SächsFrTrSchulG ist die Verordnung unter Berücksichtigung eines pauschalierten Personal- und Sachkostenanteils fortzuschreiben. Konkrete Umstände wie eine Veränderung der Kosten öffentlicher Schulen etwa aufgrund eines geburtenbedingten Rückgangs an Schülern sind somit gemäß der gesetzgeberischen Konzeption bei der Fortschreibung nicht zu berücksichtigen. Dies führt dazu, dass die fortgeschriebenen Beträge notwendigerweise nicht „pfenniggenau“ 90% der für den laufenden Betrieb erforderlichen Kosten entsprechender öffentlicher Schulen unter Anrechnung eines sozial zumutbaren Schulgeldes umfassen. Dass dem Verordnungsgeber auch ein wertender Spielraum zusteht, zeigt sich daran, dass die Zuschussverordnung gemäß § 15 Abs. 2 Satz 2 SächsFrTrSchulG durch eine Rechtsverordnung der Staatsregierung im Einvernehmen mit den Ausschüssen für Haushalt und Finanzen sowie Schule, Jugend und Sport des Sächsischen Landtags festgelegt werden. Stünde dem Verordnungsgeber kein Wertungsspielraum zu, bedürfte es der Mitwirkung der Landtagsausschüsse nicht.

b) Unter Berücksichtigung dieses Prognose- und Wertungsspielraums ist die Berechnung und Festsetzung der Personalkosten der öffentlichen Grundschulen hinsichtlich des hier in Streit stehenden Zeitraums vom 1.1.1998 bis 31.7.1998 nicht zu beanstanden.

Die Berechnung der Personalkosten für die zum 1.1.1998 in Kraft getretene ZuschussVO 1997 beruht, wie sich aus der vom Beklagten vorgelegten Begründung zum Entwurf der Verordnung ergibt, auf dem Haushalts- und Stellenplan 1997. Das ist ohne weiteres zulässig, da die Verordnung im Jahr vor ihrem Inkrafttreten erlassen werden musste und deshalb auf die im Jahre 1997 vorliegenden tatsächlichen Umstände zurückzugreifen war. Die zum 1.1.1998 geltenden Zuschusssätze waren deshalb, wie geschehen, aufgrund einer Anpassung gemäß § 15 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 und 2 SächsFrTrSchulG festzulegen. Der Haushalts- und Stellenplan 1997 stellt eine geeignete Grundlage für die vorzunehmende Prognose dar, da aktuelle Ist-

Zahlen für das Jahr 1997 naturgemäß nicht vorlagen. Dass die für die Grundschullehrer im Haushaltsplan angesetzten Mittel auch in den beiden Vorjahren überschritten wurden, steht der Geeignetheit des Haushaltsplans 1997 zur Vornahme der Prognose nicht entgegen. Inso- weit ist zu berücksichtigen, dass der Haushaltsplan gemäß Art. 93 SächsVerf vom Gesetzge- ber beschlossen wird und die Exekutive somit bindet. Auch der Umstand, dass sich die im Haushaltsplan 1997 ausgewiesenen Ausgaben für die Grundschullehrer im Nachhinein aus- weislich der Haushaltsrechnung als zu niedrig erwiesen haben, führt nicht zur Rechtswidrig- keit der Zuschussätze. Denn es liegt gerade im Wesen der Prognose, dass eine rückwirkende Änderung nicht in Betracht kommt, wenn sich die der Prognoseentscheidung - zulässigerweise - zugrunde gelegten Tatsachen im Nachhinein als unrichtig erweisen. Inwieweit im Nachhinein erkannte Fehler der der Prognose zugrunde liegenden Tatsachen der rechtlichen Zulässigkeit der Fortschreibung der Zuschussätze für die Zukunft entgegen stehen, bedarf hier angesichts des Umstandes, dass das vorliegende Verfahren die ersten sieben Monate nach dem Inkrafttreten der ZuschussVO 1997 betrifft, keiner Entscheidung. Gleiches gilt für den vom Kläger geltend gemachten Umstand des geburtenbedingten Rückgangs an Grundschulern.

Zutreffend ist das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass der Verordnungsgeber zu Unecht die prognostizierte Schülerzahl für das Schuljahr 1997/1998 herangezogen hat. Er hätte vielmehr in Kongruenz zu dem hinsichtlich der Ausgaben herangezogenen Kalenderjahr 1997 auch hinsichtlich der Schülerzahl auf das Kalenderjahr 1997 abstellen müssen. Statt von 199.920 Schülern hätte der Verordnungsgeber, wie das Verwaltungsgericht zutreffend errech- net hat, von 209.738 Schülern ausgehen müssen. Dieser Fehler verletzt jedoch den Kläger nicht in seinen Rechten, da er sich zu seinen Gunsten auswirkt.

Schließlich sind die vom Beklagten berücksichtigten Verwaltungskosten des Freistaates Sachsen von 143,74 DM je Schüler nicht zu beanstanden. Der Beklagte hat insoweit eine konkrete Berechnung vorgelegt. Der Vortrag des Klägers, für diese Kosten müssten 150,00 DM angesetzt werden, da nach der Berechnung von H. für die Verwaltungsausgaben ein Zuschlag von 3,71% vorgenommen werden müsse, vermag die Rechtswidrigkeit der Berech- nung des Beklagten schon deshalb nicht zu begründen, weil der Kläger die 3,71% nicht auf der Basis der zutreffend ermittelten Kosten für die Grundschullehrer von 3.462,00 DM pro Schüler berechnet, sondern auf der von ihm berechneten Basis von Personalkosten je Schüler

in Höhe von 4.134,00 DM. Nach dem Ansatz des Klägers wären die Verwaltungsausgaben zu seinen Gunsten zu hoch angesetzt worden, da 3,71% von 3.462,00 DM 128,44 DM betragen.

c) Auch die Berechnung und Festsetzung der Sachkosten erweist sich nicht zum Nachteil des Klägers als rechtswidrig.

Gemäß der Begründung der ZuschussVO 1997 erfolgte die Berechnung der Sachkosten zunächst auf der Grundlage der Angaben von acht Grundschulen aus Chemnitz, Dresden und Leipzig im Jahre 1994. Diese Zahlen sind nicht hinreichend aussagekräftig, da nicht ersichtlich ist, dass diese Schulen im Hinblick auf ihre geringe Zahl und die Beschränkung auf die Standorte Chemnitz, Dresden und Leipzig repräsentativ für alle öffentlichen Grundschulen in Sachsen sind. Ob im Jahre 1997 Schulen in freier Trägerschaft ausschließlich in den drei Großstädten, in denen die Untersuchung durchgeführt wurde, existierten, ist unerheblich, da der gesetzliche Maßstab die Kosten entsprechender öffentlicher Schulen sind und deshalb die durchschnittlichen landesweiten Sachkosten zu ermitteln waren.

Hieraus ergibt sich jedoch nicht die Rechtswidrigkeit des Zuschusssatzes für Grundschüler. Maßgeblich ist allein, ob das Ergebnis im Einklang mit höherrangigem Recht steht. Der Senat ist aufgrund der nachfolgend aufgezeigten Umstände davon überzeugt, dass der Sachkostenanteil nicht zu niedrig bemessen ist (vgl. zu diesem rechtlichen Ansatz auch Urt. des Senats v. 9.12.2005 - 2 D 7/04 -).

Nach der Ist-Kosten-Erhebung 1994 des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen (SMF), bei dessen Erstellung gemäß dem Schreiben des SMF an das Sächsische Staatsministerium für Kultus vom 28.5.1999 jeder Schulträger aufgefordert war, die ihm im Haushaltsjahr 1994 und in den Büchern der Gebietskörperschaft nachgewiesenen entstandenen sächlichen Verwaltungs- und Betriebsausgaben für die Unterhaltung der jeweiligen Schulart (außer Kosten für Schulspeisung, Hortbetreuung und für Schülerbeförderung) und die Einnahmen aus den Gastschulbeiträgen nachzuweisen, betrugen die Kosten je Schüler bei Grundschulen 1.067, 51 DM. Es kann hier dahinstehen, ob insoweit tatsächlich alle hier relevanten Kosten berücksichtigt wurden. Entscheidend ist, dass nach dieser bei allen kommunalen Schulträgern des Landes durchgeführten und deshalb repräsentativen Erhebung die Sachkosten erheblich niedriger sind als nach der Erhebung bei den acht Grundschulen in Chemnitz, Dresden und

Leipzig, gemäß der die Sachkosten im Jahre 1994 1.466,-- DM pro Schüler betrugen, umgerechnet auf das Jahr 1997 1.540,-- DM pro Schüler.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass der Ordnungsgeber nicht den sich aus den Angaben der acht Grundschulen ergebenden Sachkostenanteil von 1.540,-- DM angesetzt hat, sondern unter Berücksichtigung des Gutachtens von H. einen höheren Sachkostenanteil von 1.701,-- DM. Dieser Anteil ergibt sich wie folgt: Gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 1 ZuschussVO 1997 wurde für die Grundschulen ein jährlicher Zuschuss je Schüler von 3.696 DM und nicht der vom Beklagten auf der Grundlage der Erhebungen der acht Grundschulen ermittelte Betrag von 3.551,-- DM festgesetzt. Der Festsetzung liegen die Gesamtkosten gemäß dem Gutachten von H. in Höhe von 5.307,-- DM zugrunde ($90\% \text{ von } 5.307,-- \text{ DM} = 4.776,-- \text{ DM} - \text{Schulgeld} = 3.696,-- \text{ DM}$). Zieht man von 5.307,-- DM den vom Beklagten ermittelten Personalkostenanteil in Höhe von 3.606,-- DM ab, ergibt sich ein Sachkostenanteil von 1.701,-- DM. Dieser ist 161,-- DM und somit um mehr als 10% höher als der sich aus der Erhebung der acht Grundschulen ergebende Sachkostenanteil. Bereits dieser Umstand spricht unter Berücksichtigung der landesweiten Ist-Kosten-Erhebung 1994 dagegen, dass der Sachkostenanteil zu niedrig bemessen ist.

Das H. -Gutachten vermag die Fehlerhaftigkeit des Sachkostenanteils nicht zu begründen. Es ist nicht aussagefähiger als die Erhebung des Beklagten, da in dem Gutachten Sachkosten nur bezüglich Dresden und Leipzig ermittelt wurden, für 1996 sogar ausschließlich für Leipzig. Gemäß der Tabelle 16 des Gutachtens entwickelten sich die Sachausgaben - dort als kommunale Ebene bezeichnet - sprunghaft, 1993 1.753,-- DM, 1994 1.860,-- DM, 1995 1.846,-- DM und 1996 1.627,-- DM. Zutreffend macht der Kläger zwar geltend, dass das Verwaltungsgericht unzutreffend davon ausgegangen ist, dass bei dem genannten Betrag die Investitionsausgaben berücksichtigt wurden. Denn die auf der Tabelle 13, S. 22 des Gutachtens, ausgewiesenen Investitionsausgaben pro Schüler werden in der Tabelle 16 nicht berücksichtigt. Angesichts der sehr eingeschränkten Tatsachenbasis und der Werte, die nicht gravierend von dem Sachkostenanteil von 1.701,-- DM für das Jahr 1997 abweichen, ergibt sich aus dem Gutachten aber nicht die Fehlerhaftigkeit des festgesetzten Zuschusses.

Das vom Beklagten in Auftrag gegebene Gutachten des Prof. Dr. G. vom 28.1.2004 für die Jahre 1999 bis 2001 ist, da für einen späteren Zeitraum erstellt, nicht unmittelbar anwendbar, kann zur Plausibilisierung jedoch beitragen. Das Gutachten kommt für das Jahr 1999 auf

einen Zuschuss (90% abzüglich Schulgeld) von 2.007,-- € = 3.925,-- DM. Eine relevante Abweichung zu den festgesetzten 3.740,-- DM für das Jahr 1998 ist somit nicht zu erkennen. Die Sachkosten betragen nach dem Gutachten für das Jahr 1999 einschließlich der kalkulatorischen Kosten der baulichen Infrastruktur 1.152,-- € = 2.253,12 DM, ohne Berücksichtigung der kalkulatorischen Kosten der baulichen Infrastruktur (543,-- €) 609,-- € = 1.191,-- DM. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass die in den Anwendungsbereich des § 16 SächsFrTrSchulG fallenden Kosten gemäß dem Wortlaut des § 15 Abs. 2 Satz 1 SächsFrTrSchulG, wonach sich der Zuschuss an den für den „laufenden“ Betrieb erforderlichen Personal- und Sachkosten entsprechender öffentlicher Schulen orientiert, und aufgrund einer systematischen Abgrenzung zwischen den §§ 15 und 16 SächsFrTrSchulG nicht berücksichtigungsfähig sind (vgl. Teil-Urt. des Senats v. 21.6.1995 - 2 S 183/94 - und Beschl. des Senats v. 13.5.2002 - 2 B 145/01 -). Setzt man im Hinblick darauf, dass von § 15 Abs. 2 SächsFrTrSchulG Kosten für die laufende Instandhaltung des Schulgebäudes umfasst werden, nicht aber Kosten für Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen größeren Umfangs sowie Neu- und Umbaumaßnahmen (vgl. Beschl. des Senats v. 13.5.2002, aaO) und im Gutachten eine entsprechende Differenzierung nicht erfolgt, die hälftigen kalkulatorischen Kosten der baulichen Infrastruktur an, ergeben sich Sachkosten in Höhe von 1.722,-- DM. Das Gutachten spricht somit für die Rechtmäßigkeit des festgesetzten Sachkostenzuschusses.

Das im Auftrag der Software AG Stiftung erstellte Gutachten des Steinbeis-Transferzentrums (Prof. Dr. E. und Prof. Dr. W.) aus dem Jahre 2005 über die Schülerkosten in Sachsen an allgemeinbildenden öffentlichen Schulen im Jahre 2002 ist bereits wegen der zeitlichen Ferne zum hier maßgeblichen Jahr 1998 zur Überprüfung der Richtigkeit des Sachkostenzuschusses nicht geeignet. Hinzu kommt, wie der Beklagte zutreffend geltend macht, dass es keinen Bezug zu den Vorgaben des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft, insbesondere zu dessen § 16, hat. Die Kostengruppe Immobilien- und Nebenkosten mit der Berücksichtigung fiktiver Mieten mag als betriebswirtschaftlicher Ansatz zutreffend sein, eine Aufschlüsselung der Kosten unter Berücksichtigung des § 16 SächsFrTrSchulG ist jedoch nicht möglich. Das Gutachten vermag deshalb die Rechtswidrigkeit des Sachkostenzuschusses nicht zu begründen.

4. Schließlich liegt ein Verstoß gegen den Vertrauensgrundsatz nicht vor. Das Sächsische Obergerverwaltungsgericht und die sächsischen Verwaltungsgerichte sind vor dem Inkrafttreten der ZuschussVO 1997 übereinstimmend von der Nichtigkeit der ZuschussVO 1993 ausgegan-

gen, weil bei der Berechnung der Zuschüsse ein Bezug zu den tatsächlich für den laufenden Betrieb erforderlichen Personal- und Sachkosten entsprechender öffentlicher Schulen nicht hergestellt wurde. Dies war jedenfalls den Trägern von Schulen in freier Trägerschaft bekannt. Diese mussten deshalb mit dem Erlass einer neuen, die tatsächlichen Kosten der öffentlichen Schulen in Sachsen berücksichtigenden Zuschussverordnung rechnen. Angesichts des klaren Wortlauts des § 15 Abs. 2 und 3 SächsFrTrSchulG a.F. konnte nicht damit gerechnet werden, dass Integrationsschüler wiederum wie Förderschüler bezuschusst werden.

5. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO. Dass der Kläger in der Sache nur hinsichtlich eines erhöhten Zuschusssatzes für Integrationsschüler Erfolg hat, nicht jedoch auch hinsichtlich der von ihm geltend gemachten Rechtswidrigkeit des Grundschülersatzes, fällt nicht ins Gewicht, da lediglich 12 der 14 Integrationsschüler die Klassenstufen 1 bis 4 besuchten.

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 Obergericht, 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