

Az.: 2 B 775/04



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn Dr. R. L.

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte S.

- Kläger -
- Berufungskläger -

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Regionalschulamt Chemnitz
Annaberger Straße 119, 09120 Chemnitz

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

beigeladen:
T.
Vorstandsvorsitzende

vertreten durch die

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte L.

wegen

Untersagung der Leitungstätigkeit gemäß § 7 SächsFrTrSchulG

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 22. März 2006

für Recht erkannt:

Auf die Berufung des Klägers wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 11. Februar 2004 - 2 K 1254/03 - geändert.

Der Bescheid des Regionalschulamts Chemnitz vom 19. Mai 2003 und der Widerspruchsbescheid des Regionalschulamts Chemnitz vom 18. August 2003 werden aufgehoben.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen einschließlich der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen im Berufungsverfahren.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 8.11.2002 teilte der Beigeladene, ein freier Träger eines Gymnasiums, dem Regionalschulamts mit, den Kläger zum Beginn des Schuljahres 2003/2004 als neuen Schulleiter zu berufen. Der im Jahre 1948 geborene Kläger erwarb im Jahre 1975 die Lehrbefähigung zur Erteilung des Fachunterrichts in den Fächern Staatsbürgerkunde/Deutsch der allgemeinbildenden polytechnischen Oberschule der DDR. Ihm wurde der akademische Grad Diplomlehrer verliehen. Im Jahre 1982 wurde dem Kläger der akademische Grad Doktor der Philosophie verliehen. Von 1982 bis 1993 war der Kläger wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Pädagogischen Hochschule /TU . Seit 1994, dem Zeitpunkt der Gründung des Gymnasiums der Beigeladenen, war der Kläger dort bis zur Bestellung zum Schulleiter als Lehrer für das Fach Deutsch beschäftigt.

Mit Bescheid des Regionalschulamts Chemnitz vom 19.5.2003 wurde dem Kläger die Tätigkeit als Schulleiter am Gymnasium des Beigeladenen untersagt. Zur Begründung wird ausgeführt, im Rahmen der Prüfung der Gleichwertigkeit der pädagogischen und fachlichen Ausbildung des Klägers nach § 5 Abs. 2 SächsFrTrSchulG sei festgestellt worden, dass der Kläger lediglich die Lehrbefähigung für ein Fach besitze. Ungeeignet i.S.d. § 7 SächsFrTrSchulG erschienen Lehrkräfte u.a. dann, wenn sie für das zu unterrichtende Fach keine den Lehrkräften an entsprechenden öffentlichen Schulen gleichwertige fachliche Ausbildung gemäß § 5 Abs. 2 SächsFrTrSchulG nachweisen könnten. Voraussetzung für die Bestellung zum Schulleiter an einem öffentlichen Gymnasium sei das Vorliegen einer Lehrbefähigung in zwei Fächern. Diese Voraussetzung werde vom Kläger nicht erfüllt, da er lediglich über die Lehrbefähigung im Fach Deutsch verfüge. Sein Abschluss im Fach Staatsbürgerkunde könne nicht als Lehrbefähigung anerkannt werden, weil es sich bei diesem Fach um kein Unterrichtsfach gemäß der sächsischen Stundentafel handele.

Der gegen den Bescheid vom 19.5.2003 eingelegte Widerspruch des Klägers wurde mit Widerspruchsbescheid des Regionalschulamts Chemnitz vom 18.8.2003 zurückgewiesen.

Zur Begründung der am 9.9.2003 erhobenen Klage wurde geltend gemacht, gemäß § 41 SchulG sei das Vorliegen einer Lehrbefähigung in zwei Fächern nicht Voraussetzung für die Bestellung zum Schulleiter an einem öffentlichen Gymnasium. § 7 SächsFrTrSchulG enthalte zudem keine Ermächtigungsgrundlage für eine Untersagung der Tätigkeit mangels fachlicher Eignung eines Schulleiters. In § 5 Abs. 1 SächsFrTrSchulG werde eine spezielle Forderung zur fachlichen Qualifikation eines Schulleiters nicht erhoben, weshalb eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für eine Untersagung der Tätigkeit eines Schulleiters mangels fachlicher Eignung fehle. Im Übrigen liege eine fachliche Ungeeignetheit des Klägers nicht vor. Der Kläger habe keine Ein-Fach-Ausbildung, sondern verfüge über eine Ausbildung und Lehrbefähigung in zwei Fächern, wovon lediglich ein Fach nicht mehr Unterrichtsfach im Freistaat Sachsen sei. Er habe sich während seiner pädagogischen Ausbildung mit unterschiedlichen Fachmethodiken befasst und sich hier Kenntnisse angeeignet.

Mit Urteil vom 11.2.2004 hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Die Untersagung der Tätigkeit des Klägers als Schulleiter des Gymnasiums der Beigeladenen sei rechtmäßig, da der Kläger die an einen Schulleiter einer Ersatzschule zu stellenden fachlichen Voraussetzungen nicht erfülle. Ungeeignet i.S.v. § 7 SächsFrTrSchulG sei ein unbestimmter

Rechtsbegriff, dessen Anwendung grundsätzlich voller gerichtlicher Nachprüfung unterliege. Inhaltlich umfasse der Begriff der Ungeeignetheit i.S.d. § 7 SächsFrTrSchulG insbesondere die Unterrichtstätigkeit, mithin die fachlich-wissenschaftliche und pädagogische Qualifikation der an Ersatzschulen tätigen Lehrkräfte und Schulleiter. Sinn und Zweck der Regelung in § 7 SächsFrTrSchulG sei die Gewährleistung einer wirksamen Schulaufsicht, wie sie gemäß Art. 7 Abs. 1 GG, Art. 103 Abs. 1 SächsVerf dem Staat über das gesamte Schulwesen und damit auch über das verfassungsrechtlich durch Art. 7 Abs. 4 GG, Art. 102 Abs. 3 SächsVerf geschützte Privatschulwesen obliege. Die Qualifikation des Klägers genüge den sich aus § 5 Abs. 2 SächsFrTrSchulG ergebenden Anforderungen nicht, da er lediglich über die Lehrbefähigung im Fach Deutsch verfüge. Voraussetzung für die Tätigkeit an einem staatlichen Gymnasium sei das Bestehen der 2. Staatsprüfung für das Höhere Lehramt. Hierzu sei eine Ausbildung und Prüfung in zwei Fächern erforderlich. Eine weitere, hier zu berücksichtigende Lehrbefähigung habe der Kläger nicht erworben. Die Promotion des Klägers begründe keine Lehrbefähigung. Es komme nicht darauf an, dass der Kläger in der ehemaligen DDR auch die Lehrbefähigung für das im Lehrkanon nicht mehr enthaltene Fach Staatsbürgerkunde erworben habe, da es ausgeschlossen werden könne, dass dieses Unterrichtsfach wieder in den Fächerkanon aufgenommen werde. Die Untersagung der Leitungstätigkeit sei schließlich auch nicht ermessensfehlerhaft.

Auf Antrag des Klägers hat der Senat durch Beschluss vom 7.9.2004 - 2 B 239/04 - die Berufung zugelassen.

Zur Begründung der Berufung macht der Kläger geltend, die angefochtenen Bescheide erwiesen sich schon deshalb als rechtswidrig, weil § 7 SächsFrTrSchulG keine Ermächtigungsgrundlage für eine Untersagung der Tätigkeit mangels fachlicher Eignung eines Schulleiters darstelle. Aus § 5 Abs. 2 SächsFrTrSchulG ergebe sich, dass § 7 SächsFrTrSchulG nicht auf die fachliche Qualifikation im Zusammenhang mit der wissenschaftlichen Ausbildung als Lehrer abstelle. Eine spezielle Forderung zur fachlichen Qualifikation eines Schulleiters werde im SächsFrTrSchulG auch an anderer Stelle nicht erhoben. Es könne nicht davon ausgegangen werden, dass jede Lehrkraft, die nicht über eine Lehrbefähigung in mindestens zwei Fächern verfüge, i.S.d. § 7 SächsFrTrSchulG i.V.m. Art. 7 Abs. 4 GG fachlich ungeeignet sei. Unter Berücksichtigung der Grundrechte aus Art. 12 Abs. 1 GG einerseits sowie Art. 102 Abs. 3 SächsVerf und Art. 7 Abs. 4 und 5 GG andererseits dürfe die Schulaufsicht einer Lehrkraft die Tätigkeit an einer Ersatzschule gemäß § 7 SächsFrTrSchulG nur dann zur

Gefahrenabwehr untersagen, wenn der Betreffende mit seiner Qualifikation eindeutig hinter dem Standard der staatlichen Lehrerausbildung zurückstehe. Hierfür sei eine umfassende Würdigung des Einzelfalls unter Berücksichtigung der gesamten wissenschaftlichen Ausbildung und des beruflichen Werdegangs der Lehrkraft sowie sonstiger individueller fachlicher Leistungen anzustellen, um eine Prognoseentscheidung darüber abgeben zu können, ob durch die Leitungstätigkeit eine Gefahr für den Bildungsanspruch der Schüler begründet würde. Diese umfassende Würdigung des Einzelfalls habe das Verwaltungsgericht aufgrund seiner Rechtsauffassung unterlassen. Hätte das Verwaltungsgericht diese Prüfung durchgeführt, hätte es festgestellt, dass angesichts der wissenschaftlichen Ausbildung und des beruflichen Werdegangs des Klägers die Prognose getroffen werden könne, dass der Kläger für die Ausübung der Schulleitertätigkeit fachlich und persönlich geeignet sei. Vor dem Hintergrund der vertieften wissenschaftlichen theoretischen Ausbildung des Klägers, die im Umfang erheblich über ein Lehramtsstudium hinausgehe, und seine mehrjährige, umfangreiche Lehrerfahrung seien etwaige Defizite der wissenschaftlich-theoretischen Ausbildung im Bereich Pädagogik und Methodik eines weiteren Unterrichtsfaches, das Gegenstand der sächsischen Stundentafel sei, als kompensiert anzusehen. Der Beigeladene schließt sich der Berufungsbegründung an.

Der Kläger und der Beigeladene beantragen,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 11.2.2004 - 2 K 1254/03 - abzuändern und den Bescheid des Regionalschulamts Chemnitz vom 19.5.2003 und den Widerspruchsbescheid des Regionalschulamts Chemnitz vom 18.8.2003 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er macht geltend, eine Genehmigung nach §§ 4 und 5 SächsFrTrSchulG setze voraus, dass alle an der Schule zum Einsatz kommenden Lehrkräfte über eine wissenschaftliche Berufsausbildung verfügen, die von ihrem Niveau her gleichwertig mit der Ausbildung der an öffentlichen Schulen unterrichtenden Lehrkräfte sei. Lägen diese Voraussetzungen zumindest bei einer Lehrkraft nicht vor, hätte dies unweigerlich die Versagung der Genehmigung zur Folge. Im Falle einer bereits erteilten Genehmigung wäre diese wegen eines nachträglichen Wegfalls der erforderlichen Genehmigungsvoraussetzungen zu widerrufen. Als milderer Mit-

tel böte sich allenfalls die Untersagung der Leitungs- oder Lehrtätigkeit der entsprechenden Lehrkraft an. Die Zulässigkeit der beiden Eingriffsmaßnahmen ergebe sich aus dem Zusammenspiel der §§ 5 und 7 SächsFrTrSchulG. Bei einem Schulleiter seien die Kenntnisse in unterschiedlichen Fachdidaktiken, die es ihm als Beurteiler ermöglichen, den Unterricht einer Lehrkraft einzuschätzen, ohne über ausgeprägte Kenntnisse in der Fachwissenschaft zu verfügen, von ausschlaggebender Bedeutung. Der Kläger könne lediglich auf erworbenes Wissen im Fach Deutsch zurückgreifen. Die im Fach Staatsbürgerkunde erlangten Kenntnisse seien weder hinsichtlich der fachwissenschaftlichen noch der didaktischen Vermittlung des Faches geeignet, die vorhandene Lücke zu schließen.

Dem Senat liegen die Behördenakten des Beklagten sowie die Akten des Verwaltungsgerichts Chemnitz im Verfahren 2 K 1254/03 vor. Auf diese sowie auf die Gerichtsakten im Berufungs- und im Zulassungsverfahren wird wegen der Einzelheiten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung des Klägers ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Unrecht abgewiesen. Der angefochtene Bescheid des Beklagten vom 19.5.2003, mit dem dem Kläger die Tätigkeit als Schulleiter des Gymnasiums des Beigeladenen untersagt wird, sowie der Widerspruchsbescheid des Beklagten sind rechtswidrig und verletzen den Kläger in seinen Rechten, weil die Voraussetzungen des allein als Ermächtigungsgrundlage in Betracht kommenden § 7 SächsFrTrSchulG nicht vorliegen (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Gemäß § 7 SächsFrTrSchulG kann die Schulaufsichtsbehörde Personen eine Tätigkeit als Schulleiter oder Lehrer an einer Ersatzschule untersagen, wenn sie ein Verhalten zeigen, das bei Schulleitern oder Lehrern im Angestelltenverhältnis beim Freistaat Sachsen eine Kündigung rechtfertigen würde oder Tatsachen vorliegen, die sie für die Ausübung einer solchen Tätigkeit ungeeignet erscheinen lassen.

Die Voraussetzungen der ersten Alternative des § 7 SächsFrTrSchulG liegen nicht vor. Der Beklagte geht von der Ungeeignetheit des Klägers für die Tätigkeit als Schulleiter aus und stützt die Untersagung der Leitungstätigkeit somit auf die zweite Alternative des § 7 SächsFrTrSchulG. Anhaltspunkte für das Vorliegen der Voraussetzungen der ersten Alternative liegen auch sonst nicht vor.

Der Beklagte geht davon aus, dass Lehrkräfte u.a. dann im Sinne des § 7, 2. Alt. SächsFrTrSchulG ungeeignet erscheinen, wenn sie für das zu unterrichtende Fach keine einschlägige, den Lehrkräften an entsprechenden öffentlichen Schulen gleichwertige fachliche und pädagogische Ausbildung gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 SächsFrTrSchulG nachweisen können. Allein die fehlende gleichwertige wissenschaftliche Ausbildung erfüllt jedoch die in § 7, 2. Alt. SächsFrTrSchulG normierten Voraussetzungen nicht.

Die in § 5 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 SächsFrTrSchulG normierten Genehmigungsvoraussetzungen und die Voraussetzungen des § 7, 2. Alt. SächsFrTrSchulG für die Untersagung der Leitungs- und Lehrtätigkeit gegenüber den betroffenen Schulleitern und Lehrern unterscheiden sich. Während § 5 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 SächsFrTrSchulG im Einklang mit Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG und Art. 102 Abs. 3 Satz 3 SächsVerf auf eine im Vergleich zu den Lehrern an öffentlichen Schulen gleichwertige wissenschaftliche Ausbildung abstellt, müssen nach § 7, 2. Alt. SächsFrTrSchulG Tatsachen vorliegen, die einen Schulleiter oder Lehrer für die Ausübung seiner Tätigkeit ungeeignet erscheinen lassen. Allein eine wissenschaftliche Ausbildung, die derjenigen der Schulleiter oder Lehrer an entsprechenden öffentlichen Schulen im Wert nicht gleichkommt, begründet noch nicht die Ungeeignetheit. Es müssen darüber hinausgehende und/oder andere konkrete Tatsachen vorliegen, die auf die Ungeeignetheit des Schulleiters oder Lehrers schließen lassen. Wie der Vergleich mit der ersten Alternative des § 7 SächsFrTrSchulG zeigt, müssen diese Tatsachen an konkrete die Person des Schulleiters oder Lehrers betreffende Umstände anknüpfen.

Bestätigt wird dies durch die, wenn auch sehr knappe, Begründung des Gesetzentwurfs der Staatsregierung zu § 7 SächsFrTrSchulG (LT-Drs. 1/923). Die Einzelbegründung zu § 7 lautet: „§ 7 regelt die Eingriffskompetenz, wenn sich Lehr- oder Leitungspersonal einer Ersatzschule als untragbar für die Schüler erweisen.“ Der Gesetzgeber ging somit von hohen Anforderungen an die Untersagung aus, die allein durch eine § 5 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 SächsFrTrSchulG nicht genügende Ausbildung nicht erfüllt werden. Zudem findet sich die Formulierung „untragbar erscheint“ auch in Art. 119 Satz 2 der allerdings erst nach dem Inkrafttreten des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft beschlossenen Sächsischen Verfassung, wonach die Eignung für den öffentlichen Dienst jeder Person fehlt, die gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit verstoßen hat oder für das frühere Ministerium für Staatssicherheit/Amt für nationale Sicherheit der DDR tätig war und deren

Beschäftigung im öffentlichen Dienst deshalb untragbar erscheint (vgl. auch Niebes/Becher/Pollmann, Schulgesetz im Freistaat Sachsen, 4. Aufl., § 7 SächsFrTrSchulG RdNr. 3 f.).

Für eine restriktive Auslegung des § 7, 2. Alt. SächsFrTrSchulG sprechen neben dem Wortlaut der Norm und der Gesetzesbegründung auch systematische und teleologische Gesichtspunkte. Die in § 18 Abs. 1 SächsFrTrSchulG i.V.m. § 58 SchulG normierte Schulaufsicht besteht gegenüber den Schulträgern, nicht gegenüber den von diesen beschäftigten Lehrern und Schulleitern. Aufsichtsmaßnahmen sind deshalb gegenüber den Schulträgern vorzunehmen. Stellt ein Schulträger nach der Genehmigung der Ersatzschule Lehrer oder Schulleiter ein, die keine den Anforderungen des § 5 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 SächsFrTrSchulG genügende wissenschaftliche Ausbildung nachweisen, oder betraut er nachträglich einen bereits angestellten Lehrer mit weiteren Aufgaben, für die dieser keine gleichwertige wissenschaftliche Ausbildung besitzt, kommen aufsichtliche Maßnahmen, etwa der Widerruf der Genehmigung oder ein Unterrichtsverbot bzw. eine Unterrichtsbefristung gegenüber dem Schulträger in Betracht (vgl. Urt. des Senats v. 27.3.2006 - 2 B 776/04 -). Damit ist eine wirksame, den Anforderungen des Art. 7 Abs. 1 GG, Art. 103 Abs. 1 SächsVerf genügende Schulaufsicht gewährleistet. Der in § 7 SächsFrTrSchulG normierte „Durchgriff“ auf die Schulleiter und Lehrer ist systemfremd und deshalb restriktiv zu handhaben. Allein eine im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 SächsFrTrSchulG nicht gleichwertige wissenschaftliche Ausbildung genügt deshalb nicht.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Der Beigeladene steht auf der Seite des Klägers und hat sich im Berufungsverfahren durch die Stellung eines Antrags dem Kostenrisiko des § 154 Abs. 3 VwGO ausgesetzt, weshalb seine außergerichtlichen Kosten im Berufungsverfahren gemäß § 162 Abs. 3 VwGO vom Beklagten zu erstatten sind.

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 Obergerverwaltungsgericht, 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 dargestellt 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 5.000,-- € festgesetzt.

Gründe

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

Der Beschluss ist unanfechtbar.

gez.:
Reich

Munzinger

Diehl