

# LANDESVERFASSUNGSGERICHT

## SACHSEN-ANHALT



### I M N A M E N D E S V O L K E S

### B E S C H L U S S

*In dem  
konkreten Normenkontrollverfahren*

#### **LVG 14/21**

*zur verfassungsgerichtlichen Überprüfung,*

ob § 71 Abs. 4a S. 7 des Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt in der Fassung vom 24.07.2018 (GVBl. S. 224) ohne eine Übergangsregelung für Erstattungsansprüche in Bezug auf das Schuljahr 2017/2018 mit dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 2 Abs. 4 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt) vereinbar ist,

– Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Halle vom 15.02.2021,

erneut unter dem 28.04.2021 gefasst, – 6 A 116/19 HAL –

hat das Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt durch seinen Präsidenten Franzkowiak als Vorsitzenden, seine Vizepräsidentin Dr. Waterkamp sowie seine Richterinnen und Richter Gemmer, Dr. Eckert, Buchloh, Stoll und Prof. Dr. Germann am 24.08.2021 für Recht erkannt:

1. Die Vorlage ist unzulässig.
2. Die Entscheidung ergeht gerichtskostenfrei. Außergerichtliche Kosten werden nicht erstattet.

## Gründe

### I.

Gegenstand des konkreten Normenkontrollverfahrens ist eine Vorschrift der Kosten- 1  
erstattung für Fahrten im Bus zur Schule.

1. Das Verwaltungsgericht Halle hat sinngemäß die Frage zur Entscheidung vorge- 2  
legt, ob § 71 Abs. 4a S. 7 des Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (SchulG  
LSA) in der Fassung vom 24.07.2018 (GVBl. S. 224) ohne eine Übergangsregelung  
für Erstattungsansprüche in Bezug auf das Schuljahr 2017/2018 mit dem Rechts-  
staatsprinzip (Art. 2 Abs. 4 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt vom  
16.07.1992 (GVBl. S. 600), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.03.2020 (GVBl.  
S. 64) – LVerf –, vereinbar ist.

Die zur Überprüfung gestellte Regelung gehört zu den mit dem 14. Gesetz zur Ände- 3  
rung des Schulgesetzes geänderten Bestimmungen zur Schülerbeförderung in § 71  
SchulG LSA.

2. § 71 SchulG LSA in der seit dem 01.08.2018 geltenden Fassung lautet auszugs- 4  
weise wie folgt:

#### § 71

#### Schülerbeförderung

(1) Die Landkreise und kreisfreien Städte sind Träger der Schulbeförderung.

[...]

(4a) <sup>1</sup> Die Träger der Schulbeförderung haben die in ihrem Gebiet wohnenden Schülerinnen  
und Schüler

1. der Schuljahrgänge 11 und 12 der Gymnasien [...]

[...]

bei der Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs oder des freigestellten Schü-  
lerverkehrs von den Fahrtkosten zu entlasten. <sup>2</sup> Die Entlastung erfolgt

1. bei Schülerinnen und Schülern nach Satz 1 Nr. 1 in Höhe der Fahrtkosten zu der  
unter zumutbaren Bedingungen nächstgelegenen Schule der von ihnen gewählten  
Schulform

[...]

abzüglich einer Eigenbeteiligung von 100 Euro je Schuljahr. [...] <sup>7</sup> Anträge auf Entla-  
stung sind beim Träger der Schulbeförderung spätestens bis zum 30. September eines  
jeden Jahres für das jeweils zurückliegende Schuljahr einzureichen.

Im Gesetzentwurf der Landesregierung zum 14. Gesetz zur Änderung des Schulge- 5  
setzes des Landes Sachsen-Anhalt vom 18.10.2017 (Drs. 7/1992) wird dies wie folgt  
begründet:

Nummer 29 Buchstabe a)

lit. bb):

„Die Neuregelung befristet die Antragstellung für die Kostenerstattung und schafft dadurch nicht nur die gebotene Rechtssicherheit, sondern zugleich die erforderliche Planungssicherheit für die Haushalte der Landkreise und kreisfreien Städte als den Trägern der Schülerbeförderung. Die Neuregelung entspricht damit einem Anliegen der Träger der Schülerbeförderung.“

- Auch die Kommunalen Spitzenverbände Sachsen-Anhalt befürworteten in ihrem Schreiben vom 08.12.2017 an den Ausschuss für Bildung und Kultur eine gesetzliche Regelung der Antragsfrist. **6**
- Gemäß § 3 des 14. Gesetzes zur Änderung des Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt trat die neue Regelung am 01.08.2018 in Kraft. Die Bekanntmachung erfolgte im Gesetz- und Verordnungsblatt unter dem 31.07.2018. **7**
3. In dem vor dem Verwaltungsgericht Halle zum Az. 6 A 116/19 HAL geführten Ausgangsverfahren begehrt der Kläger von dem beklagten Landkreis Saalekreis die Entlastung von Fahrtkosten für das Schuljahr 2017/2018. **8**
- Der am 15.11.1999 geborene, in 06242 Braunsbedra, An der Leiha 3, wohnhafte Kläger besuchte im vorgenannten Schuljahr die 11. Klasse des freien Gymnasiums Geiseltal in Mücheln. **9**
- Am 26.10.2018 beantragte der Kläger bei dem Beklagten die Entlastung von ihm während des Schuljahrs 2017/2018 entstandenen Fahrtkosten in Höhe von 705,60 € – abzüglich seines Eigenanteils in Höhe von 100 € – für die Beförderung mit öffentlichen Verkehrsmitteln zwischen seiner Wohnung und dem von ihm als Schüler besuchten Gymnasium. Mit Bescheid vom 28.01.2019 lehnte der Beklagte den Antrag ab. Zur Begründung führte er aus, dass der Kläger die ab dem 01.08.2018 geltende gesetzliche Ausschlussfrist des § 71 Abs. 2 S. 6 (richtig: Abs. 4a S. 7) SchulG LSA nicht beachtet habe. Der Antrag sei erst nach der am 30.09.2018 abgelaufenen Ausschlussfrist eingegangen. Die neue gesetzliche Regelung sei am 31.07.2018 im Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt bekannt gemacht worden und am 01.08.2018 in Kraft getreten. Die Regelung gelte uneingeschränkt auch für den Kläger, unabhängig davon, ob dieser von der Neuregelung Kenntnis erlangt habe. **10**
- Der Kläger hat dagegen am 27.02.2019 Klage erhoben, zu deren Begründung er vorträgt: **11**
- Der geltend gemachte Anspruch auf Erstattung der Beförderungskosten für das Schuljahr 2017/2018 stehe ihm zu. Die Versäumung einer gesetzlichen Frist für die Antragstellung könne ihm dabei nicht entgegengehalten werden. Weder vom Beklagten noch in den Medien sei darauf hingewiesen worden, dass Erstattungsanträge für das Schuljahr 2017/2018 abweichend von der bisherigen Rechtslage nur bis zum 30.09.2018 gestellt werden könnten. Vielmehr habe die Schülerbeförderungssatzung **12**

des Beklagten noch bis zu deren Änderung im März 2019 die Regelung enthalten, dass der Anspruch auf Ersatz der notwendigen Aufwendungen für den Schulweg jährlich bis spätestens 31. Oktober für das zurückliegende Schuljahr beim Beklagten beantragt werden solle. Anträge, die – wie der seinige – vor dem 31. Oktober beim Beklagten eingegangen seien, dürften daher nicht wegen Versäumung der Frist für die Antragstellung abgelehnt werden.

Der Beklagte führt aus, dass die Träger der Schülerbeförderung durch ministeriellen Runderlass vom 16.01.2019 angewiesen worden seien, die Neuregelung des § 71 Abs. 4a S. 7 SchulG LSA auf Erstattungsanträge für das Schuljahr 2017/2018 anzuwenden. Die in seiner bis März 2019 geltenden Schulbeförderungssatzung noch enthaltene Fristbestimmung, wonach Erstattungsanträge bis zum 31. Oktober gestellt werden sollten, sei aufgrund des Vorrangs der gesetzlichen Regelung „unbeachtlich“.

13

Er, der Beklagte, habe auch darauf hingewirkt, dass die neue gesetzliche Ausschlussfrist den Antragstellern rechtzeitig bekannt werde. So habe er sämtliche Schulen in seinem Zuständigkeitsbereich – darunter auch das von dem Kläger besuchte Gymnasium – per E-Mail vom 23.08.2018 und vom 14.09.2018 auf die Änderung der Einreichungsfrist für Anträge der Fahrtkostenrückerstattung auf den 30. September ausdrücklich hingewiesen; in der E-Mail vom 14.09.2019 habe er zudem darauf hingewiesen, dass der Formularvordruck für die Antragstellung am 14.09.2018 nochmals geändert worden sei und darum gebeten, die Antragsteller in geeigneter Weise auf die neuen zu verwendenden Antragsformulare hinzuweisen. In gleicher Weise habe er sich auch an die Schulen in der Stadt Halle gewandt, die von Schülern aus seinem Landkreis besucht würden. Gleichwohl könne nicht ausgeschlossen werden, dass nicht sämtliche Schüler und deren Eltern rechtzeitig Kenntnis von der neuen gesetzlichen Ausschlussfrist erlangt hätten. Auch könne nicht ausgeschlossen werden, dass in den Schulsekretariaten noch veraltete Antragsformulare herausgegeben worden seien oder dass die Antragsteller noch im Besitz solcher in früheren Schuljahren herausgegebenen Formularvordrucke gewesen seien. Dies könne ihm, dem Beklagten, jedoch nicht angelastet werden.

14

Das Verwaltungsgericht Halle hat mit Beschluss vom 10.02.2021 (erneut mit Beschluss vom 28.04.2021) das Verfahren gemäß § 42 Abs. 1 LVerfGG ausgesetzt und die Frage zur Entscheidung vorgelegt,

15

ob es mit dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 2 Abs. 4 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt in ihrer Fassung vom 5. Dezember 2014 [GVBl. LSA S. 494]) vereinbar ist, dass § 71 Abs. 4a Satz 7 des Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt in der Fassung vom 24. Juli 2018 (GVBl. LSA S. 224) ohne eine Übergangsregelung für Erstattungsansprüche in Bezug auf das Schuljahr 2017/2018 zur Anwendung kommt.

Zur Begründung führt es aus, dass die Kammer von der Verfassungswidrigkeit der für den Erstattungsanspruch des Klägers im Schuljahr 2017/2018 maßgebenden Vorschrift überzeugt ist. Sie ist der Auffassung, dass der Gesetzgeber unter dem

16

Gesichtspunkt des rechtsstaatlichen Vertrauensprinzips gehalten war, auf die legitimen Interessen der zum damaligen Zeitpunkt Erstattungsberechtigten durch Erlass einer Übergangsregelung Rücksicht zu nehmen, die im Jahr 2018 noch eine Geltendmachung von Erstattungsansprüchen nach § 71 SchulG LSA über den 30. September hinaus ermöglicht hätte.

Die Voraussetzungen für die Vorlage an das Landesverfassungsgericht seien erfüllt. Vorlagegegenstand sei ein Landesgesetz im Sinne von § 42 Abs. 1 LVerfGG. Für die Entscheidung im zugrundeliegenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren sei die Beurteilung des Vorlagegegenstands entscheidungserheblich. Ob der Kläger des Ausgangsverfahrens mit seiner Klage durchdringe, hänge davon ab, ob die in § 71 Abs. 4a S. 7 SchulG LSA normierte Frist zur Anwendung gelange. § 71 Abs. 4a S. 7 SchulG LSA sei klar und bestimmt gefasst, sodass eine vom Gesetzeswortlaut abweichende, verfassungskonforme Auslegung nicht möglich sei und zudem auch mit dem Willen des Gesetzgebers nicht in Übereinstimmung stehen würde.

**17**

Bei der den Vorlagegegenstand bildenden Fristbestimmung handele es sich um eine gesetzliche Ausschlussfrist. Nach der Begründung des Gesetzentwurfes diene die Vorschrift der Schaffung der gebotenen Rechtssicherheit sowie der erforderlichen Planungssicherheit für die Haushalte der Landkreise und der kreisfreien Städte als den Trägern der Schülerbeförderung. Zur angestrebten, uneingeschränkten Erreichung dieses Ziels sei es grundsätzlich notwendig, Anträge, die erst nach dem 30. September gestellt würden, allein auf Grund der Versäumung dieser Antragsfrist abzulehnen. Der Kläger habe die Frist nicht eingehalten. Auf der Grundlage des einfachen Rechts könne der Klage daher nicht stattgegeben werden.

**18**

Die Kammer ist zudem von der Verfassungswidrigkeit des § 71 Abs. 4a S. 7 SchulG LSA überzeugt, da der Gesetzgeber unter dem Gesichtspunkt des rechtsstaatlichen Vertrauensprinzips gehalten gewesen sei, auf die legitimen Interessen der zum damaligen Zeitpunkt Erstattungsberechtigten durch Erlass einer Übergangsregelung Rücksicht zu nehmen, die im Jahr 2018 noch eine Geltendmachung von Erstattungsansprüchen nach § 71 SchulG LSA über den 30. September hinaus ermöglicht hätte.

**19**

Auch der Landkreis Saalekreis habe neben anderen Trägern der Schülerbeförderung innerhalb seiner vormaligen Schülerbeförderungssatzung eine Frist bis zum 31. Oktober eines jeden Jahres für das vorangegangene Schuljahr vorgesehen. Bezüglich solcher satzungsrechtlichen Regelungen habe jedoch das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt bereits mit Urteil vom 23.06.2010 (Az.: 3 L 475/06, juris, Rn. 24 f.) klargestellt, dass die Nichteinhaltung mangels einer gesetzlichen Grundlage für eine solche Fristsetzung nicht zum Erlöschen des gesetzlich bestehenden Erstattungsanspruchs nach § 71 SchulG LSA führen könne.

**20**

Mit der neuen Fristsetzung in § 71 Abs. 4a S. 7 SchulG LSA sei eine Änderung des geltenden Rechts zulasten der jeweiligen Antragsteller zu verzeichnen. Zuvor habe keine entsprechende Frist existiert. Da die streitgegenständliche Regelung auch auf

**21**

Ansprüche für das zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Regelung bereits abgelaufene Schuljahr 2017/2018 zur Anwendung gelangte, sei von einer unechten Rückwirkung der Regelung auszugehen. Diese unechte Rückwirkung habe sich an dem Rechtsstaatsprinzip zu messen und werde dem nicht gerecht, da der Gesetzgeber gehalten gewesen sei, auf die legitimen Interessen der zum damaligen Zeitpunkt Erstattungsberechtigten durch Erlass einer Übergangsregelung Rücksicht zu nehmen. Dies ergebe sich aus der Abwägung des gesetzlichen Zwecks mit der Beeinträchtigung der Betroffenen. Zwar stehe dem Gesetzgeber insoweit ein weiterer Gestaltungsspielraum zu, die Grenze der Zumutbarkeit, welche anhand einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht und der Dringlichkeit aller Umstände zu beurteilen sei, sei nach Auffassung der 6. Kammer vorliegend jedoch überschritten worden. Diesbezüglich verweist die 6. Kammer einerseits auf die Interessen der Berechtigten, welche bereits in Vorleistung gegangen seien. Deren Interessen seien finanziell nicht unerheblich. Die Berechtigten hätten sich, wie die Vielzahl der gerichtlichen Verfahren zeige, offenbar nicht mehr auf die Rechtsänderung einzustellen vermocht, da sie während der Sommerferien erfolgte, die in den Schulen ausliegenden Formularvordrucke für die Anmeldung der Erstattungsansprüche nicht rechtzeitig aktualisiert worden und die Schulbeförderungssatzungen der Träger der Schulbeförderung nicht rechtzeitig angepasst worden seien.

Demgegenüber sind nach Auffassung der 6. Kammer keine wichtigen Gründe des Gemeinwohls und auch keine besondere Dringlichkeit in Bezug auf die getroffene Regelung erkennbar. Die Rechtssicherheit wäre auch bei einer Übergangsregelung nicht nennenswert tangiert gewesen. So sei in den vergangenen 25 Jahren keine solche gesetzliche Regelung existent gewesen, und auch seit der Entscheidung des OVG vom 23.07.2010 seien mehr als ca. 8 Jahre vergangen. Darüber hinaus hätten mehrere Träger der Schulbeförderung in Sachsen-Anhalt durch eine entsprechende Fristbestimmung in ihren Schülerbeförderungssatzungen selbst zum Ausdruck gebracht, dass ihr Bedürfnis nach Planungssicherheit für ihre Haushalte auch bei einer späteren Anspruchsanmeldung (als bis zum 30. September des Jahres) noch erfüllt werden könne. So habe die Schülerbeförderungssatzung des Landkreises Saalekreis eine Frist bis zum 31. Oktober enthalten.

**22**

4. Dem Landtag, der Landesregierung und den Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden.

**23**

a. Die Landesregierung ist der Auffassung, dass die zur Überprüfung gestellte Regelung in § 71 Abs. 4a S. 7 SchulG LSA insgesamt, auch soweit sie Entlastungsansprüche in Bezug auf das Schuljahr 2017/2018 betrifft, im Einklang mit der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt steht. Einer Übergangsregelung für das Schuljahr 2017/2018 hätte es zur Wahrung des Rechtsstaatsprinzips entgegen der Auffassung des vorlegenden Gerichts nicht bedurft. Es sei mit dem Rechtsstaatsprinzip vereinbar, dass die seit 01.08.2018 geltende Regelung in § 71 Abs. 4a S. 7 SchulG LSA auch in Bezug auf Entlastungsansprüche für das Schuljahr 2017/2018 zur Anwendung komme. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts Halle hätte es für

**24**

das Schuljahr 2017/2018 keiner die Ausschlussfrist verlängernden Übergangsregelung bedurft. Das Interesse des Landes an der sofortigen Geltung der Regelung in § 71 Abs. 4a S. 7 SchulG LSA überwiege gegenüber einem eventuellen Vertrauen von Schülerinnen und Schülern bzw. deren Eltern in den Fortbestand der bis zum 31.07.2018 geltenden Rechtslage.

b. Der Landkreis Saalekreis trägt ergänzend vor, dass den legitimen Interessen der Erstattungsberechtigten durch § 32 Verwaltungsverfahrensgesetz – VwVfG – hinreichend Rechnung getragen werde.

25

Die Landkreise und kreisfreien Städte im Land Sachsen-Anhalt hätten gemäß § 32 VwVfG als Träger der Schülerbeförderung im Rahmen des auf die Erstellung der Kosten gerichteten Verwaltungsverfahrens zu berücksichtigen, dass ein Anspruch (gebundene Entscheidung) auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gemäß § 32 VwVfG bestehe, wenn jemand ohne Verschulden verhindert gewesen sei, eine gesetzliche Frist einzuhalten. Die Erwägungen in der 6. Kammer des Verwaltungsgerichts Halle, wonach sich die Berechtigten offenbar nicht mehr auf die Rechtsänderung einzustellen vermocht hätten, zielten schlussendlich darauf ab, dass von den Erstattungsberechtigten ggfs. nicht hätte abverlangt werden dürfen, angesichts dieser Umstände Anträge bis zum 30.09.2018 zu formulieren. Solche Umstände – und deren Vorliegen im konkreten Einzelfall – wären hier bei entsprechender Antragstellung im Zusammenhang mit § 32 VwVfG zu prüfen gewesen; dabei seien auch die zeitliche Komponente und der Umstand zu berücksichtigen, dass der Landkreis Saalekreis auch nicht untätig geblieben sei. So habe dieser mit E-Mail vom 23.08.2018 und mit E-Mail vom 14.09.2018 alle Schulen in seinem Zuständigkeitsbereich darüber informiert.

26

## II.

Die Vorlage ist unzulässig. Im Vorlagebeschluss wird die Entscheidungserheblichkeit der Frage, ob § 71 Abs. 4a S. 7 SchulG LSA ohne eine Übergangsregelung für Erstattungsansprüche in Bezug auf das Schuljahr 2018/2019 mit dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 2 Abs. 4 LVerf) vereinbar ist, nicht hinreichend dargelegt.

27

1. Das Landesverfassungsgericht ist gemäß Art. 75 Nr. 5 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt vom 16.07.1992 (GVBl. S. 600), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.03.2020 (GVBl. S. 64), und § 2 Nr. 6, § 42 f. des Gesetzes über das Landesverfassungsgericht – LVerfGG – vom 23.08.1993 (GVBl. S. 441), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.06.2018 (GVBl. S. 162), zur Entscheidung berufen, wenn ein Gericht ein Landesgesetz, auf dessen Gültigkeit es für die Entscheidung ankommt, für unvereinbar mit der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt hält und das Verfahren gemäß Art. 100 Abs. 1 des Grundgesetzes ausgesetzt hat. Das vorliegende Gericht muss neben der Vorschrift der Verfassung, mit welcher das Gesetz unvereinbar sein soll, angeben, inwiefern seine Entscheidung von der Gültigkeit des Gesetzes abhängig ist. Der Vorlagebeschluss muss mit hinreichender Deutlichkeit erkennen lassen,

28

dass das Gericht im Falle der Gültigkeit der zur Prüfung gestellten Vorschrift zu einem anderen Ergebnis kommen würde als im Falle ihrer Ungültigkeit.

2. Diesen Anforderungen genügt die Vorlage nicht, denn das vorlegende Gericht setzt sich nicht mit der Möglichkeit auseinander, auf die Versäumung der in § 71 Abs. 4a S. 7 SchulG LSA geregelten Frist für die Antragstellung durch den Kläger des Ausgangsverfahrens die Vorschrift des § 1 Abs. 1 S. 1 VwVfG LSA i. V. m. § 32 VwVfG über eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand anzuwenden.

29

Es ist nicht ersichtlich, warum es sich bei der in § 71 Abs. 4a S. 7 SchulG LSA geregelten Frist zur Antragstellung um eine Ausschluss- bzw. Präklusionsfrist handeln soll, auf die § 32 VwVfG nicht anwendbar wäre. Ob eine Frist eine Ausschlussfrist ist, ist grundsätzlich Auslegungsfrage. Wenn der Wortlaut nicht ausdrücklich eine Ausschlussfrist anordnet, ist er in erster Linie nach dem Zweck der Regelung auszulegen. Der Zweck muss ein solches Gewicht haben, dass er die Präklusionswirkungen rechtfertigen kann. Um eine Ausschlussfrist handelt es sich immer dann, wenn der Zweck der gesetzlichen Regelung mit der Fristbeachtung steht und fällt (OVG NRW, Ur. v. 30.05.2018 – 4 A 1071/16 –, Rn. 46) oder wenn vorgesehen ist, dass das materielle Recht im Falle einer Fristversäumung erlischt. Der Gesetzgeber darf jedoch nicht aus beliebigen Gründen, insbesondere nicht aus dem bloßen Bedürfnis nach Verwaltungsvereinfachung und -beschleunigung Fristen mit Ausschlusswirkung versehen und die Geltendmachung von Rechtsansprüchen bei Nichteinhaltung einer Frist auch bei unverschuldeter Fristversäumung ohne besondere Rechtfertigung ausschließen. Vielmehr bedarf es für die Normierung von Ausschlussfristen, insbesondere wenn diese mit einer Präklusion der materiellen Rechtsposition verbunden sind, neben dem Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage einer besonderen, die Ausschlusswirkung rechtfertigenden Begründung, die sich vor allem aus dem Bedürfnis ergeben kann, durch die Forderung nach einer zeit- oder stichtagsbezogenen Geltendmachung von Ansprüchen in einzelnen Sachgebieten der Rechtssicherheit und der Wahrung des Rechtsfriedens den Vorrang vor dem Gebot materieller Gerechtigkeit einzuräumen (Hessischer VGH, Ur. v. 30.05.2012 – 6 A 523/11 –, Rn. 32 unter Hinweis auf OVG NRW, Ur. v. 29.04.2003 – 15 A 4028/01 –, insoweit bestätigt durch BVerwG, Ur. v. 10.12.2013 – 8 C 24/12 –, Rn. 21–26). Der Umstand allein, dass eine Frist den Zweck hat, der Behörde zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eine Übersicht darüber zu verschaffen, welche Forderungen voraussichtlich zu erfüllen sein werden, rechtfertigt dagegen noch nicht die Annahme einer Ausschlussfrist. Vor diesem rechtlichen Hintergrund ist wegen der einschneidenden Wirkungen des Ausschlusses eine hinreichend eindeutige Regelung zu verlangen. Im Zweifel ist davon auszugehen, dass eine Frist keinen Ausschlusscharakter hat (VGH Baden-Württemberg, Ur. v. 24.02.2011 – 2 S 2782/10 –, Rn. 22).

30

Zunächst lassen sich dem Wortlaut des § 71 Abs. 4a S. 7 SchulG LSA keine Anhaltspunkte für den Ausschlusscharakter der Frist entnehmen. Es fehlt jeder Hinweis darauf, dass bei Nichteinhaltung der Frist Ansprüche auf Rückerstattung von verauslagten Kosten der Schülerbeförderung von vornherein nicht mehr zum Tragen kom-

31

men können. Die Vorschrift enthält auch keine Hinweise darauf, dass im Fall der Fristversäumung das allgemeine Institut der Wiedereinsetzung keine Geltung hat. Derartige Überlegungen sind auch der Gesetzesbegründung nicht zu entnehmen. Auch die Kommunalen Spitzenverbände Sachsen-Anhalt gehen in ihrem Schriftsatz vom 08.12.2017 von einer gesetzlichen Regelung der „Antragsfrist“ und nicht Ausschlussfrist aus. Schließlich fehlt es für die Annahme einer Ausschlussfrist auch an einer besonderen verfassungsrechtlichen Rechtfertigung. Zweck der Vorschrift ist es, die „erforderliche Planungssicherheit für die Haushalte der Landkreise und kreisfreien Städte als den Trägern der Schülerbeförderung zu schaffen“, somit ihnen frühzeitig einen Überblick sowohl über die Anzahl der Anträge als auch die den Anträgen zugrundeliegenden Erstattungsansprüche zu verschaffen. Diese Interessen der Landkreise und kreisfreien Städte werden jedoch durch die Verpflichtung, in einer begrenzten Anzahl von Fällen Wiedereinsetzung gewähren zu müssen, nicht gefährdet.

Selbst bei Auslegung des § 71 Abs. 4a S. 7 SchulG LSA im Sinne einer Ausschluss- oder Präklusionsfrist hätte das Verwaltungsgericht zur Begründung der Entscheidungserheblichkeit in Erwägung ziehen müssen, ob der Behörde eine Berufung auf die Ausschluss- bzw. Präklusionsvorschrift mit Rücksicht auf den Grundsatz von Treu und Glauben deshalb verwehrt ist, weil sie möglicherweise selbst durch eine falsche Auskunft oder ein sonstiges von ihr zu vertretendes Verhalten zur Versäumung der Frist beigetragen hat.

**32**

### III.

Die Entscheidung über die Gerichtskosten ergibt sich aus § 32 Abs. 1 LVerfGG.

**33**

Das Gericht hat keinen Anlass, eine Erstattung der notwendigen Auslagen zugunsten der an dem Verfahren des vorliegenden Gerichts Beteiligten entsprechend § 32 Abs. 3 LVerfGG anzuordnen.

**34**

Franzkowiak

Dr. Waterkamp

Dr. Eckert

Gemmer

Buchloh

Stoll

Prof. Dr. Germann