

Vf. 95-IV-21 (HS)



DER VERFASSUNGSGERICHTSHOF
DES FREISTAATES SACHSEN
IM NAMEN DES VOLKES

Beschluss

**In dem Verfahren
über die Verfassungsbeschwerde**

des Herrn B.,

Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwältin Christina Reißmann,
Schloßweg 8, 95709 Tröstau,

hat der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen durch den Vizepräsidenten des Verfassungsgerichtshofes Andreas Wahl, die Richterin Simone Herberger, den Richter Tom Herberger, die Richterin Elisa Hoven und die Richter Markus Jäger, Klaus Kühlborn, Klaus Schurig, Stephan Thuge und Arnd Uhle

am 21. Oktober 2022

beschlossen:

- 1. Der Bescheid des Präsidenten des Oberlandesgerichts Dresden vom 20. August 2021 (E 2220-V.2-13/21), der Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 14. Oktober 2021 (11 L 658/21) sowie der Beschluss des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts vom 25. Oktober 2021 (2 B 384/21) verletzen den Beschwerdeführer in dessen Grundrechten der Ausbildungs- und der Berufswahlfreiheit gemäß Art. 29 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf. Die gerichtlichen Entscheidungen werden aufgehoben. Die Sache wird an das Verwaltungsgericht Dresden zurückverwiesen.**

- 2. Bis zu einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts Dresden in dem gemäß Nummer 1 wiedereröffneten Verfahren ist dem Beschwerdeführer weiterhin die Teilnahme an dem am 1. November 2021 begonnenen Turnus des juristischen Vorbereitungsdienstes zu ermöglichen. Der Vorbereitungsdienst kann so gestaltet werden, dass einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege entgegengewirkt wird; er kann hierzu mit dies sichernden Auflagen versehen werden.**

- 3. Der Freistaat Sachsen hat dem Beschwerdeführer die notwendigen Auslagen zu erstatten.**

G r ü n d e :

I.

Mit seiner am 27. Oktober 2021 bei dem Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen eingegangenen Verfassungsbeschwerde wendet sich der Beschwerdeführer gegen den Bescheid des Präsidenten des Oberlandesgerichts Dresden vom 20. August 2021 (E 2220-V.2-13/21) sowie gegen die Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Dresden vom 14. Oktober 2021 (11 L 658/21) und des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts vom 25. Oktober 2021 (2 B 384/21).

Der Beschwerdeführer bestand am 14. Januar 2020 vor dem Landesjustizprüfungsamt des Freistaates Bayern die Erste Juristische Prüfung. In der Folge bewarb er sich zunächst um die Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst des Freistaates Bayern zum 1. April 2020, was abgelehnt wurde. Die dagegen eingelegten Rechtsbehelfe blieben erfolglos (VG Würzburg, Beschluss vom 30. März 2020 – W 1 E 20.460 – juris; BayVGh, Beschluss vom 30. April 2020 – 3 CE 20.729 – juris; BVerfG, Beschluss vom 23. September 2020 – 2 BvR 829/20; VG Würzburg, Urteil vom 10. November 2020 – W 1 K 20.449 – juris). Anschließend bewarb sich der Beschwerdeführer um die Zulassung zum juristischen Vorbereitungsdienst des Freistaates Thüringen zum 2. November 2020. Auch dieser Antrag wurde abgelehnt; Rechtsbehelfe blieben wiederum erfolglos (VG Weimar, Beschluss vom 22. Oktober

2020 – 4 E 1407/20 WE – juris; ThürOVG, Beschluss vom 18. Dezember 2020 – 2 EO 727/20 – juris; BVerfG, Beschluss vom 23. Februar 2021 – 2 BvR 198/21; ThürVerfGH, Beschluss vom 24. Februar 2021 – 4/21 – juris). Zugleich hatte der Beschwerdeführer die Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst des Freistaates Sachsen (im Folgenden: Antragsgegner) zum 1. November 2020 beantragt. Dieser Antrag wurde mit Bescheid des Präsidenten des Oberlandesgerichts Dresden vom 2. Oktober 2020 unter Bezugnahme auf § 34 Abs. 5 Nr. 2 der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Juristen des Freistaates Sachsen (SächsJAPO) in der bis zum 16. März 2021 geltenden Fassung (a.F.) wegen Ungeeignetheit bestandskräftig abgelehnt.

Unter dem 10. Februar 2021 beantragte der Beschwerdeführer erneut – nunmehr zum 1. Mai 2021 oder zum 1. November 2021 – die Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst des Antragsgegners im öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis.

1. Mit Bescheid vom 1. April 2021 lehnte der Präsident des Oberlandesgerichts Dresden die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst zum 1. Mai 2021 ab. Der Beschwerdeführer erscheine aufgrund seiner politischen Aktivitäten, insbesondere für die Partei „Der III. Weg“, und strafrechtlicher Verurteilungen aus den Jahren 2005 bis Ende 2013 als ungeeignet i.S.d. § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b des Gesetzes über die juristische Ausbildung im Freistaat Sachsen (Sächsisches Juristenausbildungsgesetz – SächsJAG) vom 26. Februar 2021 (SächsGVBl. S. 318). Außerdem sei davon auszugehen, dass er die freiheitliche demokratische Grundordnung in strafbarer Weise bekämpfe (§ 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG).

Hiergegen erhob der Beschwerdeführer am 9. April 2021 Widerspruch. Zugleich beantragte er beim Verwaltungsgericht Dresden den Erlass einer einstweiligen Anordnung mit dem Ziel der vorläufigen Aufnahme in den Vorbereitungsdienst. Das Verwaltungsgericht lehnte den Antrag mit Beschluss vom 26. April 2021 (11 L 272/21) ab.

Die hiergegen erhobene Beschwerde des Beschwerdeführers wies das Sächsische Obergericht mit Beschluss vom 29. April 2021 (2 B 210/21) als unbegründet zurück.

Auf seine Verfassungsbeschwerde vom 26. Mai 2021 hin stellte der Verfassungsgerichtshof mit Beschluss vom 27. Oktober 2021 (Vf. 49-IV-21 [HS]) fest, dass der Bescheid des Präsidenten des Oberlandesgerichts Dresden und die fachgerichtlichen Entscheidungen den Beschwerdeführer in dessen Grundrechten der Ausbildungs- und der Berufswahlfreiheit gemäß Art. 29 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf verletzen. Zur Begründung wird auf den Beschluss des Verfassungsgerichtshofs vom 27. Oktober 2021 – Vf. 49-IV-21 (HS) – verwiesen.

Den mit der Verfassungsbeschwerde verbundenen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hatte der Verfassungsgerichtshof durch Beschluss vom 8. Juli 2021 (Vf. 50-IV-21 [e.A.]) abgelehnt.

2. Mit dem hier angegriffenen Bescheid vom 20. August 2021 lehnte der Präsident des Oberlandesgerichts Dresden den Antrag des Beschwerdeführers auf Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst zum 1. November 2021 unter Bezugnahme auf die Gründe des Bescheides vom 1. April 2021 ab.

Hiergegen erhob der Beschwerdeführer am 25. August 2021 Widerspruch. Zugleich beantragte er beim Verwaltungsgericht Dresden wiederum den Erlass einer einstweiligen Anordnung mit dem Ziel der vorläufigen Aufnahme in den Vorbereitungsdienst sowie die Bewilligung von Prozesskostenhilfe. Das Verwaltungsgericht lehnte beide Anträge mit dem angegriffenen Beschluss vom 14. Oktober 2021 in der Sache aus den Gründen seines Beschlusses vom 26. April 2021 (11 L 272/21) ab. Es fehle jedenfalls an einem Anordnungsanspruch. Die Zulassung zum juristischen Vorbereitungsdienst sei dem Beschwerdeführer rechtmäßig versagt worden. Zwar liege der zwingende Versagungsgrund des § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG nicht vor, denn der Antragsgegner habe weder vorgetragen noch sei sonst ersichtlich, dass der Beschwerdeführer aktuell die freiheitliche demokratische Grundordnung in strafbarer Weise bekämpfe. Der Antragsgegner habe die Ablehnung des Antrags allerdings rechtsfehlerfrei auf § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG gestützt. Soweit der Beschwerdeführer der Anwendbarkeit des § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG erneut die Spezialität des § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG entgegenhalte, sei dem nicht zu folgen. Diese Vorschrift stelle – wie die Kammer bereits im Beschluss vom 26. April 2021 (11 L 272/21) entschieden habe – keine abschließende Regelung der Fälle dar, in denen ein Bewerber wegen verfassungsfeindlicher Betätigungen am juristischen Vorbereitungsdienst nicht teilnehmen könne. Auch das Sächsische Obergerverwaltungsgericht habe diese Auffassung im Beschluss vom 29. April 2021 (2 B 210/21) unter Hinweis auf die jeweils unterschiedliche Zielrichtung der Bestimmungen und die Motive des Gesetzgebers, die zur Einführung des § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG geführt hätten, bestätigt. Das Bundesverfassungsgericht habe insofern ausgeführt, dass es fernliegend sei, dass diese, auf historisch-genetischen, systematischen und teleologischen Gesichtspunkten fußende Auslegung, willkürlich sein könnte (BVerfG, Beschluss vom 6. Juli 2021 – 2 BvR 950/21 – juris Rn. 7). Die erneute Ablehnung der Aufnahme des Beschwerdeführers in den Vorbereitungsdienst zum 1. November 2021 habe der Antragsgegner zu Recht auf die im Wesentlichen unveränderte Tatsachengrundlage gestützt. Die im Beschluss der Kammer vom 26. April 2021 (11 L 272/21) bezeichneten Tatsachen begründeten weiterhin die Gefahr, dass durch die Aufnahme des Beschwerdeführers in den Vorbereitungsdienst wichtige öffentliche Belange ernstlich beeinträchtigt würden. Insbesondere habe der Beschwerdeführer eine aktive Distanzierung von den verfassungsfeindlichen Zielen der Partei „Der III. Weg“ und der kämpferisch aggressiven Weise, mit der diese Ziele verfolgt würden, nicht glaubhaft gemacht. Die Entscheidung des Antragsgegners lasse Ermessensfehler nicht erkennen. Insbesondere habe er den hohen Stellenwert des Grundrechts auf freie Wahl des Berufs und der Ausbildungsstätte in die Abwägung im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung einbezogen.

Die hiergegen erhobene Beschwerde wies das Sächsische Obergerverwaltungsgericht mit dem angegriffenen Beschluss vom 25. Oktober 2021 aus den Gründen seines Beschlusses vom

29. April 2021 (2 B 210/21) als unbegründet zurück. Der Senat bleibe auch unter Berücksichtigung des Beschwerdevortrags dabei, dass die Argumentation des Verwaltungsgerichts – ausgehend von der Vorschrift des § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG – in sich widerspruchsfrei und schlüssig sei.

Der Beschwerdeführer rügt mit seiner Verfassungsbeschwerde eine Verletzung seiner Grundrechte aus Art. 3 Abs. 3 i.V.m. Art. 15, Art. 18 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1, Art. 20 Abs. 1, Art. 24 Abs. 1 SächsVerf und eine Verletzung der Rechte auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit parteipolitischer Funktionäre aus Art. 21 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 18 Abs. 1, 3 SächsVerf sowie eine Verletzung von Art. 78 Abs. 3 SächsVerf i.V.m. Art. 18 Abs. 1 SächsVerf i.V.m. Art. 1 Satz 2 SächsVerf. Hierzu trägt er im Wesentlichen Folgendes vor: § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG, dessen Tatbestandsvoraussetzungen nicht vorlägen, stehe nach der Intention des Gesetzgebers zu § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG in einem Spezialitätsverhältnis. In der Plenardebatte des Sächsischen Landtages sei betont worden, dass eine Tätigkeit gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung „unterhalb der Strafbarkeitsschwelle“ nicht zu einer Nichtzulassung zum Vorbereitungsdienst führen könne. Die Position der Fachgerichte stehe in krassem Widerspruch zu dem vom Gesetzgeber geschaffenen Regelungsmodell und überschreite die Grenze zulässiger Rechtsfortbildung. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Auslegung des § 7 Nr. 5 BRAO (Beschluss vom 8. März 1983, BVerfGE 63, 266) lasse sich auf § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG, welcher die Regelung des § 7 Nr. 6 BRAO übernehme, übertragen. Der juristische Vorbereitungsdienst sei die zwingende Vorstufe zur Anwaltszulassung. Es sei daher nicht sachgerecht, für diese Vorstufe strengere Kriterien anzulegen, als für die spätere Zulassung zur Rechtsanwaltschaft. Indem die Fachgerichte den klar erkennbaren Willen des Gesetzgebers übergangen und durch ein eigenes Regelungsmodell ersetzt hätten, verstießen sie gegen das Willkürverbot. Davon abgesehen sei auch die Qualifizierung des Beschwerdeführers als ungeeignet gemäß § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG aufgrund seiner zurückliegenden legalen politischen Tätigkeit rechtlich nicht haltbar und verletze den Beschwerdeführer in seinen Grundrechten aus Art. 28 Abs. 1, Art. 20 Abs. 1, Art. 24 Abs. 1 SächsVerf und der Chancengleichheit (auch ehemaliger) parteipolitischer Funktionsträger gemäß Art. 21 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 18 Abs. 1, 3 SächsVerf. Die Verwehrung der Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst bis zur Klärung in der Hauptsache, die mehrere Jahre dauern könne, stelle ein faktisches, jedenfalls zeitliches Berufsverbot dar. Die Zulassung eines Bewerbers sei daher nicht an Art. 91 SächsVerf, sondern an Art. 28 Abs. 1 SächsVerf zu messen, weshalb an Eingriffe erheblich höhere Anforderungen zu stellen seien und ein gegenüber der Treuepflicht von Beamten herabgesetzter Maßstab anzulegen sei. Das Bekämpfen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung müsse in Intensität und Qualität dem Merkmal des „Darauf Ausgehens“ im Sinne des Parteiverbotsverfahrens des Art. 21 Abs. 2 GG entsprechen, wenn die vorgeworfene Tätigkeit ein Engagement in einer politischen Partei darstelle. Jedenfalls sei ein Verhalten von einigem Gewicht, etwa Aktivitäten feindseliger Art, zu fordern. In zeitlicher Hinsicht sei hierbei auf aktuelles und zukünftig fortgeführtes Verhalten abzustellen. Einen solchen herabgesetzten Maßstab, welcher der Reichweite des Art. 28 Abs. 1 SächsVerf Rechnung trüge, hätten die Gerichte weder gebildet noch angewandt. Darüber hinaus sei in allen Entscheidungen verkannt worden, dass eine lediglich abstrakte Gefahr für die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege nicht ausreichend

sei, um eine Versagung des Zugangs zum Vorbereitungsdienst zu rechtfertigen; eine konkrete Gefahr bestehe aber nicht und sei auch nicht dargelegt worden. Schließlich verletzen die angefochtenen Entscheidungen der Gerichte durch die Versagung von Prozesskostenhilfe den Beschwerdeführer in seinem Recht auf effektiven Rechtsschutz gemäß Art. 78 Abs. 3 i.V.m. Art. 18 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Satz 2 SächsVerf. Soweit sich in dem Verfahren schwere, bislang ungeklärte Rechts- und Tatsachenfragen stellten, dürften diese nicht im Prozesskostenhilfungsverfahren vorweggenommen werden.

Dem gleichzeitig mit der Verfassungsbeschwerde gestellten Antrag des Beschwerdeführers auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat der Verfassungsgerichtshof mit Beschluss vom 4. November 2021 (Vf. 96-IV-21 [e.A.]) stattgegeben. Dem Antragsgegner wurde im Wege der einstweiligen Anordnung aufgegeben, dem Beschwerdeführer vorläufig rückwirkend bis zu einer Entscheidung in diesem Verfahren die Teilnahme an dem am 1. November 2021 begonnenen Turnus des juristischen Vorbereitungsdienstes zu ermöglichen und nach Maßgabe der Kapazitäten eine Stelle in einem der den juristischen Vorbereitungsdienst durchführenden Landgerichtsbezirke des Freistaates Sachsen zuzuweisen. Der Vorbereitungsdienst könne so gestaltet werden, dass einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege durch sichernde Auflagen entgegengewirkt werde. Zur weiteren Begründung wird auf den Beschluss des Verfassungsgerichtshofs vom 4. November 2021 – Vf. 96-IV-21 (e.A.) – verwiesen.

Mit Bescheid vom 5. November 2021 ließ der Präsident des Oberlandesgerichts Dresden den Beschwerdeführer vorläufig – bis zu einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs in der Hauptsache – unter Auflagen rückwirkend zum 1. November 2021 zum juristischen Vorbereitungsdienst zu.

Mit Beschluss vom 12. Mai 2022 wiederholte der Verfassungsgerichtshof nach § 10 Abs. 1 SächsVerfGHG i.V.m. § 32 Abs. 6 Satz 2 BVerfGG die einstweilige Anordnung.

Das Staatsministerium der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung hat Gelegenheit gehabt, zum Verfahren Stellung zu nehmen.

II.

Soweit die Verfassungsbeschwerde zulässig ist, ist sie auch begründet.

1. Soweit der Beschwerdeführer mit der vorliegenden Verfassungsbeschwerde erneut rügt, die von den Fachgerichten vorgenommene Auslegung der Regelungen in § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 und Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG verstoße gegen Art. 18 Abs. 1 SächsVerf in seiner Ausprägung als Willkürverbot, genügt die Verfassungsbeschwerde nicht den Begründungsanforderungen gemäß Art. 81 Abs. 1 Nr. 4 SächsVerf i.V.m. § 27 Abs. 1 und § 28 SächsVerfGHG (vgl. hierzu SächsVerfGH, Beschluss vom 6. Mai 2021 – Vf. 21-IV-21 m.w.N.).

Die Beschwerdeschrift legt nicht hinreichend dar, dass die – mit Blick auf Wortlaut, Entstehungsgeschichte, Systematik und Normzweck begründete – Auslegung der Fachgerichte, die Anwendbarkeit des § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG werde durch die Neuregelung in § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG nicht gesperrt, willkürlich i.S.d. Art. 18 Abs. 1 SächsVerf sei (hierzu SächsVerfGH, Beschluss vom 10. September 2020 – Vf. 113-IV-19 m.w.N.; siehe auch BVerfG, Beschluss vom 6. Juli 2021 – 2 BvR 950/21 – juris Rn. 7).

2. Die Verfassungsbeschwerde ist zulässig, soweit der Beschwerdeführer die Verletzung der Grundrechte der Ausbildungs- und der Berufswahlfreiheit gemäß Art. 29 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf bei der Anwendung des § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG im konkreten Fall durch den Präsidenten des Oberlandesgerichts Dresden, das Verwaltungsgericht Dresden und das Sächsische Oberverwaltungsgericht geltend macht.
 - a) Eine mögliche Grundrechtsverletzung hat der Beschwerdeführer im Ergebnis (noch) substantiiert dargelegt. Zwar hat er ausdrücklich lediglich das in Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf verbürgte Grundrecht der Berufswahlfreiheit als verletzt gerügt. Die Berufswahlfreiheit und die von Art. 29 Abs. 1 SächsVerf geschützte Ausbildungsfreiheit sind aber eng – im Falle der Ausbildung zum Volljuristen und des Zugangs zu Berufen, die die Qualifikation als Volljurist voraussetzen, untrennbar – miteinander verwoben (SächsVerfGH, Beschluss vom 9. Dezember 1999 – Vf. 1-IV-98), weil die Ausbildung im juristischen Vorbereitungsdienst Vorstufe einer Berufswahl und -aufnahme ist, beide also integrale Bestandteile eines zusammengehörenden Lebensvorgangs darstellen (vgl. BVerfG, Urteil vom 11. Juni 1958, BVerfGE 7, 377 [406]; Urteil vom 18. Juli 1972, BVerfGE 33, 303 [330]; Beschluss vom 8. Mai 2013, BVerfGE 134, 1 [13 f. Rn. 37]; Beschluss vom 14. Januar 2020, BVerfGE 153, 1 [Rn. 108]). Vorschriften über die Ausbildung für einen Beruf gehören deshalb zur rechtlichen Ordnung der beruflichen Betätigung selbst. Wenn Wahl und Aufnahme eines Berufs – wie im Falle des Volljuristen – eine bestimmte Ausbildung voraussetzen, schließt die Nichtzulassung zu dieser Ausbildung aus, einen solchen Beruf – im Falle des Volljuristen nicht nur als Richter oder Staatsanwalt, sondern auch etwa als Rechts- oder Syndikusanwalt – zu ergreifen (vgl. BVerfG, Urteil vom 19. Dezember 2017, BVerfGE 147, 253 [306 Rn. 104]; Beschluss vom 14. Januar 2020, BVerfGE 153, 1 [49 Rn. 108]). In diesem Sinne bezieht der gerügte Grundrechtseingriff seine Intensität, wie vom Beschwerdeführer dargetan, gerade aus den Auswirkungen auf die künftige berufliche Tätigkeit des Beschwerdeführers, weil der Zugang zur Ausbildung für die spätere Berufswahl des Beschwerdeführers von schlechthin entscheidender Bedeutung ist. Das Beschwerdevorbringen ist daher sachgerecht dahin zu verstehen, dass eine Verletzung sowohl der Ausbildungsfreiheit gemäß Art. 29 Abs. 1 SächsVerf als auch der Berufswahlfreiheit gemäß Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf zur Prüfung gestellt werden soll.

- b) Der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde steht auch der Grundsatz der Subsidiarität nicht entgegen. Zwar werden mit der Verfassungsbeschwerde Rügen geltend gemacht, die auch das verwaltungsgerichtliche Hauptsacheverfahren betreffen (vgl. hierzu SächsVerfGH, Beschluss vom 23. April 2021 – Vf. 178-IV-20; Beschluss vom 5. November 2020 – Vf. 133-IV-20 [HS]; Beschluss vom 23. Januar 2020 – Vf. 55-IV-19 jeweils m.w.N.), doch beruhen die angefochtenen Entscheidungen gerade nicht auf den Eigentümlichkeiten des Verfahrens des einstweiligen Rechtsschutzes. Sowohl das Verwaltungsgericht als auch das Sächsische Obergericht haben sich bereits im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes umfassend und wiederholt mit der Frage auseinandergesetzt, ob der Beschwerdeführer einen Anspruch auf Zulassung zum juristischen Vorbereitungsdienst hat, so dass nicht ersichtlich ist, dass eine etwaige Hauptsacheentscheidung von einer weiteren tatsächlichen und rechtlichen Klärung abhängt. Der Verweis auf das Hauptsacheverfahren ist für den Beschwerdeführer daher unzumutbar (§ 27 Abs. 2 Satz 2 SächsVerfGHG).
3. Die Verfassungsbeschwerde ist, soweit sie zulässig ist, begründet. Der Bescheid des Präsidenten des Oberlandesgerichts Dresden vom 20. August 2021, der Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 14. Oktober 2021 sowie der Beschluss des Sächsischen Obergerichts vom 25. Oktober 2021 verletzen den Beschwerdeführer in dessen Grundrechten der Ausbildungs- und der Berufswahlfreiheit gemäß Art. 29 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf. Die angefochtenen Entscheidungen berücksichtigen den Gehalt dieser Grundrechte bei der Anwendung des § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG nicht mit dem verfassungsrechtlich gebotenen Gewicht (so auch schon SächsVerfGH, Beschluss vom 27. Oktober 2021 – Vf. 49-IV-21 [HS]).
- a) Nach Art. 29 Abs. 1 SächsVerf haben alle Bürger das Recht, die Ausbildungsstätte frei zu wählen. Diese Ausbildungsfreiheit hat in der Sächsischen Verfassung durch die Normierung eines eigenständigen Grundrechts sowie durch den Verzicht auf einen ausdrücklich positivierten Gesetzesvorbehalt eine besondere Akzentuierung erfahren, die ihre hervorgehobene verfassungsrechtliche Bedeutung verdeutlicht (Rozek in: Baumann-Hasske, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 4. Aufl., Art. 29 Rn. 1). Ihr besonderes Gewicht resultiert aus dem von ihr verbürgten Schutz der Ausbildung als Vorstufe der Berufswahl und Berufsausübung. Auf diese Weise ergänzt Art. 29 Abs. 1 SächsVerf den durch Art. 28 Abs. 1 SächsVerf gewährleisteten grundrechtlichen Schutz in notwendiger Weise. Dies gilt umso mehr, als Berufsausbildung, Berufswahl und Berufsausübung funktional aufeinander bezogen sind (vgl. Scholz in: Dürrig/Herzog/Scholz, GG, Stand November 2021, Art. 12 Rn. 22, 25; Mann in: Sachs, GG, 9. Aufl., Art. 12 Rn. 14 m.w.N.). Unter den Begriff der Ausbildungsstätte fallen sämtliche Einrichtungen, die der Ausbildung für bestimmte Berufe oder Berufsgruppen dienen, mithin auch der juristische Vorbereitungsdienst (Rozek in: Baumann-Hasske, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 4. Aufl., Art. 29 Rn. 3; vgl. BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 1975, BVerfGE 39, 334 [373]; BVerwG, Urteil vom 6. Febru-

ar 1975, BVerwGE 47, 330 [332]). Dieser ist nicht nur Grundlage für die Berufung in das Richterverhältnis und die Ernennung zum Staatsanwalt, sondern auch für die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft (vgl. § 5 Abs. 1, § 9 Nr. 3, § 122 Abs. 1 DRiG, § 4 Satz 1 Nr. 1 BRAO). Daher eröffnet erst die Ausbildung im juristischen Vorbereitungsdienst die Möglichkeit, später einen Beruf zu ergreifen, für den die Qualifikation als Volljurist Voraussetzung ist. Unter diesem Aspekt ist die Ausbildungsfreiheit i.S.d. Art. 29 Abs. 1 SächsVerf zugleich notwendig mit der Berufswahlfreiheit des Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf verknüpft, von deren Schutz sowohl die Entscheidung, überhaupt einen Beruf zu ergreifen, als auch die Wahl eines bestimmten Berufes erfasst wird (SächsVerfGH, Beschluss vom 27. Oktober 2021 – Vf. 49-IV-21 [HS]; Beschluss vom 11. April 2018 – Vf. 120-IV-17; vgl. Rozek, a.a.O., Art. 28 Rn. 7; BVerfG, Beschluss vom 14. November 1984, BVerfGE 68, 256 [267]).

- b) In der durch die angegriffenen Entscheidungen erfolgten Versagung der Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst liegt ein Eingriff in die Grundrechte der Ausbildungs- und der Berufswahlfreiheit des Beschwerdeführers, weil diesem die Ausbildung zum Volljuristen und der Zugang zu Berufen, die Volljuristen vorbehalten sind – exemplarisch zum Beruf des Rechtsanwalts – abgeschnitten und insofern sein weiterer Bildungs- und Lebensweg ebenso intensiv wie nachhaltig negativ beeinflusst wird (vgl. hierzu etwa BVerfG, Beschluss vom 20. Oktober 1981, BVerfGE 58, 257 [273]). Dieser Eingriff wiegt umso schwerer, als der Staat wegen des hier betroffenen staatlichen Ausbildungsmonopols prinzipiell verpflichtet ist, für den Vorbereitungsdienst Ausbildungsplätze zur Verfügung zu stellen (Scholz in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Stand November 2021, Art. 12 Rn. 446; BVerwG, Urteil vom 23. Juli 1963, BVerwGE 16, 241 [242 ff.]) und Bewerbern die Ausbildung nicht ohne rechtfertigenden Grund verwehren darf.
- c) Dieser Eingriff war vorliegend nicht gerechtfertigt.
- aa) In das Grundrecht der Ausbildungsfreiheit kann nur durch oder auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden (Art. 29 Abs. 1 i.V.m. Art. 28 Abs. 1 S. 2 SächsVerf). Zwar enthält Art. 29 SächsVerf keinen eigenständigen Gesetzesvorbehalt, was der Ausbildungsfreiheit in der Sächsischen Verfassung ein besonderes Gewicht verleiht. Indes ist wegen der engen – im vorliegenden Fall untrennbaren – Verknüpfung von Ausbildungsfreiheit und Berufswahlfreiheit der Gesetzesvorbehalt des Art. 28 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf ungeachtet der tatbestandsmäßigen Verselbstständigung des Art. 29 SächsVerf auch auf diese Garantie zu beziehen (SächsVerfGH, Beschluss vom 27. Oktober 2021 – Vf. 49-IV-21 [HS]; Beschluss vom 9. Dezember 1999 – Vf. 1-IV-98; a.A. Rozek in: Baumann-Hasske, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 4. Aufl., Art. 29 Rn. 1, 7).

Der Regelungsvorbehalt des Art. 28 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf erstreckt sich – ebenso wie derjenige des Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG – sowohl auf die Berufsausübung als auch auf die Berufswahl (bzw. die vorgelagerte Wahl der Ausbildungsstätte), wenn auch mit unterschiedlicher Intensität. Inhaltlich ist die Regelungsbefugnis des Gesetzgebers umso freier, je mehr sie reine Ausübungsregelungen betrifft, und umgekehrt umso begrenzter, je mehr sie die Berufswahl – sowie als deren Vorstufe die Ausbildung – betrifft (SächsVerfGH, Beschluss vom 27. Oktober 2021 – Vf. 49-IV-21 [HS]; Beschluss vom 21. März 2002 – Vf. 71-IV-01; vgl. BVerfG, Urteil vom 11. Juni 1958, BVerfGE 7, 377 [402 f.]; Beschluss vom 28. Juli 1971, BVerfGE 32, 1 [34]). Die Berufswahl soll ein Akt der Selbstbestimmung, des freien Willensentschlusses des Einzelnen sein; sie muss von Eingriffen der öffentlichen Gewalt möglichst unberührt bleiben, während dem Einzelnen im Bereich der Berufsausübung im Interesse konkret betroffener Dritter sowie der Allgemeinheit Beschränkungen auferlegt werden können (Burghart in: Leibholz/Rinck, GG, Stand April 2021, Art. 12 Rn. 236). Die Rechtfertigung von Eingriffen, die – wie hier – nicht nur der Ausbildungsfreiheit gelten, sondern zugleich subjektive Berufswahlbeschränkungen darstellen, weil mit ihnen der Zugang zur Berufsausbildung als Vorstufe der späteren Berufswahl von Voraussetzungen abhängig gemacht wird, die in der Person des Betroffenen begründet sind und die von ihm beeinflusst werden können (vgl. BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 1975, BVerfGE 39, 334 [370]; Rozek in: Baumann-Hasske, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 4. Aufl., Art. 28 Rn. 21), setzt voraus, dass sie durch den Schutz besonders wichtiger Gemeinschaftsgüter zwingend gefordert sind und zu dem angestrebten Zweck der ordnungsmäßigen Erfüllung der Berufstätigkeit nicht außer Verhältnis stehen (Rozek, a.a.O. Rn. 29; vgl. BVerfG, Urteil vom 11. Juni 1958, BVerfGE 7, 377 [403 ff.]; Beschluss vom 3. Juli 2007, BVerfGE 119, 59 [83]; Beschluss vom 27. Januar 2015, BVerfGE 138, 296 [353 Rn. 141]; Beschluss vom 14. Januar 2020, BVerfGE 153, 1 [50 Rn. 110]).

- bb) Die vom Oberlandesgericht Dresden und den Fachgerichten herangezogenen Regelungen in § 8 Abs. 3 und 4 SächsJAG stellen ein formelles Landesgesetz im Sinne des Gesetzesvorbehalts dar.
- cc) Die vom Gesetzgeber mit diesen Vorschriften verfolgten Ziele des Schutzes der freiheitlichen demokratischen Grundordnung (vgl. die Gesetzesbegründung, Drs. 7/4269, S. 12) sowie der Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege sind auch besonders wichtige Gemeinschaftsgüter, welche einen Grundrechtseingriff grundsätzlich rechtfertigen können (vgl. BVerfG, Beschluss vom 2. Juli 2020 – 1 BvR 1627/19 – juris Rn. 24; Beschluss vom 14. Januar 2020, BVerfGE 153, 1 [49 f. Rn. 110]; Beschluss vom 25. September 2003 – 2 BvR 1580/03 – juris Rn. 5; BVerwG, Urteil vom 7. Dezember 2016 – 10 C 1/15 – juris Rn. 19). Hierbei ist die freiheitliche demokratische Grundordnung eine Ordnung, die unter Ausschluss jeglicher Gewalt- und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbst-

bestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit unter Freiheit und Gleichheit darstellt (vgl. BVerfG, Urteil vom 23. Oktober 1952, BVerfGE 2, 1 [12]; Urteil vom 17. August 1956, BVerfGE 5, 85 [140]; Urteil vom 17. Januar 2017, BVerfGE 144, 20 [205 f. Rn. 535 ff.]; BVerwG, Beschluss vom 26. März 1975, BVerwGE 47, 365 [367]). Die Funktionsfähigkeit der Rechtsprechung zählt zu den Grundbedingungen des Rechtsstaats (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. Januar 2020, BVerfGE 153, 1 [Rn. 91 m.w.N.]) und ist im Wertesystem der Verfassung (Art. 3 Abs. 3, Art. 38 Satz 1, Art. 77 Abs. 1 SächsVerf) fest verankert, weil jede Rechtsprechung letztlich der Wahrung der Grundrechte dient (vgl. BVerfG, Beschluss vom 11. April 1972, BVerfGE 33, 23 [32]; Beschluss vom 14. Januar 2020, BVerfGE 153, 1 [40 Rn. 91]).

dd) Die Versagung der Aufnahme des Beschwerdeführers in den juristischen Vorbereitungsdienst steht zur Erreichung dieser Ziele außer Verhältnis.

(1) Der Eingriff in die Grundrechte der Ausbildungs- und der Berufswahlfreiheit gemäß Art. 29 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf ist vorliegend von besonderem Gewicht. Die (weitere) juristische Ausbildung nach Ablegung der Ersten Juristischen Prüfung (§ 2 SächsJAG) erfolgt allein im juristischen Vorbereitungsdienst. Dieser betrifft eine besonders sensible Ausbildungsphase, in der Bewerber, die in den juristischen Vorbereitungsdienst aufgenommen werden möchten – unabhängig von deren persönlichen politischen Vor- und Einstellungen – des besonderen grundrechtlichen Schutzes bedürfen, weil jeder (freiwillige oder erzwungene) Ausbildungsabbruch nicht nur zu einem einmaligen, sondern – im Hinblick auf die regelmäßig angestrebten juristischen Berufe – zu einem dauerhaften Eingriff in die Berufswahlfreiheit führt. Der Vorbereitungsdienst ist hierbei nicht etwa nur für Anwärter auf den Staatsdienst im Richter- oder Beamtenverhältnis eingerichtet; seine Ableistung ist gesetzlich auch für juristische Berufe außerhalb des Staatsdienstes gefordert, wie z.B. für die Berufe der Rechtsanwälte oder der Notare, die die „Befähigung zum Richteramt“ besitzen müssen (§ 4 Satz 1 Nr. 1 BRAO, § 5 Abs. 5 Satz 1 BNotO). Durch Verweigerung der Teilnahme am Vorbereitungsdienst wird Bewerbern der Weg zu sämtlichen Berufen unmöglich gemacht, welche rechtlich die Qualifikation als Volljurist voraussetzen.

(2) Angesichts dessen kann Bewerbern die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst nur aus gravierenden Gründen verwehrt werden, die hier auch unter Zugrundelegung der Wertungen des § 7 Nr. 6 BRAO, den der Gesetzgeber bei der Aufnahme des Tatbestandes des § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG ausdrücklich zum Vorbild genommen hat (Drs. 7/4269, S. 12), nicht vorliegen. Nach dieser Vorschrift ist einem Antragsteller, auch wenn dieser durch die Ableistung des Vorbereitungsdienstes und das Bestehen der Zweiten Juristischen Staatsprüfung die Befähigung zum Richteramt erworben hat, die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft (erst und dann) zu

versagen ist, wenn er die freiheitliche demokratische Grundordnung in strafbarer Weise bekämpft. Es wäre unverhältnismäßig, die vorgelagerte Berufsausbildung bereits wegen eines Verhaltens zu verwehren, das mangels Überschreitens der Strafbarkeitsschwelle dem späteren Zugang zum Anwaltsberuf selbst gerade (noch) nicht entgegengehalten werden könnte. Denn in diesem Fall würde der Zugang zu einem Beruf versperrt, für den der Bundesgesetzgeber geringere Zugangshürden normiert hat. Insofern dürfen die Anforderungen an die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst nicht höher sein als für die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft (vgl. BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 1975, BVerfGE 39, 334 [374]). Die der Kontrolle eines Ausbilders unterliegende Tätigkeit des Rechtsreferendars kann daher zum Schutze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und der Rechtspflege nicht stärker reglementiert werden als die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft. Demzufolge sind die Versagungsgründe des § 8 Abs. 3, 4 SächsJAG – unabhängig von der hier nicht zu entscheidenden Frage eines Spezialitätsverhältnisses des § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG gegenüber § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG – im Lichte des Gewichts der Ausbildungs- und der Berufswahlfreiheit verfassungskonform dahingehend auszulegen, dass hinsichtlich der politischen Betätigung eines Bewerbers diesem die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst jedenfalls solange nicht verwehrt werden kann, wie der Bundesgesetzgeber die Versagung der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft erst an die Bekämpfung der freiheitlich demokratischen Grundordnung in strafbarer Weise knüpft und solches Verhalten nicht vorliegt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 8. März 1983, BVerfGE 63, 266 [293 f.] für die Auslegung des § 7 Nr. 5 BRAO).

- (3) Anderes folgt auch nicht daraus, dass u. a. für die Berufung in das Richterverhältnis nach § 9 Nr. 2 DRiG – verfassungsrechtlich unbedenklich – vorausgesetzt wird, dass Anwärter die Gewähr dafür bieten müssen, jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes einzutreten. Denn der Vorbereitungsdienst ist Teil der – einer von einer derartigen Tätigkeit klar abgegrenzten und dieser deutlich vorgelagerten – juristischen Ausbildung. Aus diesem Grund sind an die Verfassungstreue des Bewerbers für den juristischen Vorbereitungsdienst weniger strenge Anforderungen zu stellen als an Anwärter, die eine Übernahme in das Richterverhältnis anstreben. Zwar ist im Rahmen des juristischen Vorbereitungsdienstes eine Wahrnehmung sitzungsdienstlicher Aufgaben bei Gericht, Staatsanwaltschaft und Verwaltung möglich; dies geschieht jedoch ausschließlich zu Ausbildungszwecken und ist mit einer dauerhaften Übertragung selbständiger staatlicher Entscheidungsmacht – wie sie bei der Berufung in ein Richterverhältnis erfolgt – nicht vergleichbar. Diese Unterschiede rechtfertigen verschiedene Anforderungen im Hinblick auf die Einstellung zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung, je nachdem, ob es um die dauerhafte Berufung in das Richterverhältnis bzw. in das Berufsbeamtentum geht oder – wie hier – lediglich um eine zeitlich befristete Übernahme in ein öffentlich-rechtliches Ausbil-

dungsverhältnis als Voraussetzung für den Beruf des Volljuristen auch außerhalb des staatlichen Bereiches.

- (4) Die angegriffenen Entscheidungen haben das so konkretisierte Gewicht der Grundrechte der Ausbildungsfreiheit und der Berufswahlfreiheit im konkreten Fall nicht gebührend berücksichtigt.

Nach den vom Oberlandesgericht und den Fachgerichten getroffenen – vom Verfassungsgerichtshof inhaltlich nicht überprüfbaren – Feststellungen hat sich der Beschwerdeführer in den letzten Jahren weder für eine durch das Bundesverfassungsgericht verbotene Partei engagiert noch sonst in einer die freiheitliche demokratische Grundordnung gefährdenden Weise strafbar gemacht. Die letzten beiden strafrechtlichen Verurteilungen des Beschwerdeführers ergingen demnach bereits im Jahr 2013 und betrafen ein im Jahr 2010 begangenes Betrugsdelikt und einen im Jahr 2013 begangenen Verstoß gegen das Bayerische Versammlungsgesetz. Politische Aktivitäten des Beschwerdeführers in der Neonaziszene, insbesondere für die Partei „Der III. Weg“ konnten zwar bis in jüngere Zeit nachgewiesen werden; allerdings ist diese Partei bislang nicht mit einem Parteiverbot belegt worden. Daher fehlt es an der hinreichend aktuellen Verletzung eines rechtlichen Verhaltensgebotes durch den Beschwerdeführer, an die eine Versagung seiner Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst anknüpfen könnte. Folglich ist diese verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt.

4. Auf die geltend gemachte Verletzung der Grundrechte aus Art. 3 Abs. 3 i.V.m. Art. 15, Art. 20 Abs. 1, Art. 24 Abs. 1, Art. 21 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 18 Abs. 1, 3 SächsVerf bezüglich der Sachentscheidungen und des Rechts gemäß Art. 78 Abs. 3 Satz 1 i.V.m. Art. 18 Abs. 1, Art. 1 Satz 2 SächsVerf bezüglich der Versagung von Prozesskostenhilfe kommt es daher nicht an.

III.

Die Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Dresden vom 14. Oktober 2021 und des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts 25. Oktober 2021 waren gemäß § 31 Abs. 2 SächsVerfGHG aufzuheben und die Sache an das Verwaltungsgericht zur erneuten Entscheidung zurückzuverweisen. Für die Übergangszeit bis zu einer erneuten Entscheidung des Verwaltungsgerichts war es geboten, eine Vollstreckungsanordnung gemäß § 10 Abs. 1 SächsVerfGHG i.V.m. § 35 BVerfGG zu erlassen.

IV.

Die Entscheidung ist kostenfrei (§ 16 Abs. 1 Satz 1 SächsVerfGHG). Der Freistaat Sachsen hat dem Beschwerdeführer seine notwendigen Auslagen zu erstatten (§ 16 Abs. 3 SächsVerfGHG).

gez. Wahl

gez. Herberger

gez. Herberger

gez. Hoven

gez. Jäger

gez. Kühlborn

gez. Schurig

gez. Thuge

gez. Uhle