

Vf. 97-IV-21 (HS)
136-IV-21 (e.A.)



DER VERFASSUNGSGERICHTSHOF
DES FREISTAATES SACHSEN
IM NAMEN DES VOLKES

Beschluss

**In den Verfahren
über die Verfassungsbeschwerde
und den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung**

der Frau V.,

hat der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen durch den Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes Matthias Grünberg, den Richter Uwe Berlit, die Richterinnen Simone Herberger, Elisa Hoven und die Richter Klaus Schurig, Stefan Ansgar Strewe und Andreas Wahl

am 20. Januar 2022

beschlossen:

- 1. Die Verfassungsbeschwerde wird verworfen.**
- 2. Damit erledigt sich der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung.**

G r ü n d e :

I.

Mit ihrer am 29. Oktober 2021 bei dem Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen eingegangenen und mit Schreiben vom 4. und 11. Dezember 2021 ergänzten Verfassungsbeschwerde wendet sich die Beschwerdeführerin gegen die Dienstanordnungen des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus (im Folgenden: SMK) vom 14. Mai und 2. Juli 2021 gegenüber den Fachschulen im Freistaat Sachsen. Mit dem am 14. Dezember 2021 eingegangenen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung begehrt die Beschwerdeführerin zudem u.a. die Anordnung der Durchführung der Abschlussprüfung nach den Vorgaben des § 58 der Verordnung des SMK und des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Fachschule im Freistaat Sachsen (Schulordnung Fachschule – FSO) vom 3. August 2017 (SächsGVBl. S. 428).

Die Beschwerdeführerin ist Schülerin einer Fachschule im 3. Ausbildungsjahr und strebt den Abschluss als Erzieherin an. An das 3. Ausbildungsjahr schließt sich die Abschlussprüfung an, die die Beschwerdeführerin bei Vorliegen aller Zulassungsvoraussetzungen im Juni 2022 ablegen kann.

Mit Inkrafttreten der Verordnung des SMK und des Sächsischen Staatsministeriums für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft zur Sicherung der Ausbildung an berufsbildenden Schulen während der COVID-19-Pandemie vom 23. April 2021 (SächsGVBl. S. 509) am 13. Mai 2021 wurde die Schulordnung Fachschule geändert. Die hier relevanten Regelungen des § 58 FSO und des neu eingefügten § 58a FSO lauten wie folgt:

§ 58 Berufspraktische Prüfung

- (1) Die berufspraktische Prüfung umfasst eine berufspraktische Aufgabe einschließlich der schriftlichen Vorbereitung sowie ein Fachgespräch.
- (2) Gegenstand der berufspraktischen Aufgabe ist ein Arbeitsfeld, in dem der Prüfungsteilnehmer während der berufspraktischen Ausbildung eingesetzt war. Die Bearbeitung der berufspraktischen Aufgabe soll an der Praxiseinrichtung erfolgen.
- (3) (...)
- (4) Die berufspraktische Prüfung dauert insgesamt 180 Minuten, wobei in der Regel 30 Minuten auf das Fachgespräch entfallen. (...)
- (5) Die Prüfungsnote für die berufspraktische Prüfung wird aus der Einzelnote für die berufspraktische Aufgabe gemäß Absatz 2 und der Einzelnote für das Fachgespräch gemäß Absatz 3 gebildet, wobei die Einzelnote für die berufspraktische Aufgabe zweifach gewichtet wird.

§ 58a Abweichende Regelungen für die berufspraktische Ausbildung auf Grund der COVID-19-Pandemie

- (1) Kann die berufspraktische Ausbildung auf Grund von behördlichen Anordnungen nach dem Infektionsschutzgesetz vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. April 2021 (BGBl. I S. 802) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, im Zusammen-

hang mit der COVID-19-Pandemie nicht oder nicht in vollem Umfang in der Praxiseinrichtung stattfinden, gelten die folgenden abweichenden Regelungen.

(2) § 16 Absatz 2 Nummer 3 und 4 findet auf die berufspraktische Ausbildung keine Anwendung und der Schüler ist ohne die Bildung einer Jahresnote für die berufspraktische Ausbildung zu versetzen.

(3) – (5) (...)

(6) Die berufspraktische Prüfung findet an der Fachschule statt. (...)

(7) Die Durchführung der berufspraktischen Aufgabe dauert insgesamt 60 Minuten. (...)

(8) Die Zeugnisnote für die berufspraktische Prüfung ist abweichend von § 33 Absatz 4 die Prüfungsnote gemäß § 58 Absatz 5.

In einer Veröffentlichung im Schulportal vom 14. Mai 2021 wies das SMK die Schulleiterinnen und Schulleiter auf diese Änderungen hin und bat um umgehende Umsetzung. Dem Gleichbehandlungsgrundsatz folgend seien die Regelungen auf alle Schüler der entsprechenden Bildungsgänge gleichermaßen anzuwenden.

Mit Schreiben vom 2. Juli 2021 an die Schulleiterinnen und Schulleiter der Fachschulen, Fachbereich Sozialwesen, übersandte das SMK geänderte Zeugnismuster für das Schuljahr 2020/2021. Die Zeugnismuster C.01.02, C.01.04 bis C.01.07 der Verwaltungsvorschrift des SMK über Zeugnisse für berufsbildende Schulen (VwV Zeugnisse berufsbildende Schulen) vom 7. Dezember 2017 (MBI. SMK S. 466) fänden im Schuljahr 2020/2021 keine Anwendung. Da die Dauer der berufspraktischen Ausbildung in den Praxiseinrichtungen während der COVID-19-Pandemie regional variiert habe, werde auf die Angabe der Ausbildungsdauer in den Jahreszeugnissen verzichtet und lediglich die Teilnahme an der berufspraktischen Ausbildung bestätigt.

Für das Schuljahr 2020/2021 erhielt die Beschwerdeführerin am 23. Juli 2021 ein Jahreszeugnis ohne Angabe der Dauer der berufspraktischen Ausbildung und einer Note hierfür.

Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin die Verletzung der Art. 3 Abs. 3, Art. 15, 18, 28 Abs. 1, Art. 29 Abs. 1, Art. 33, 38, 75 und 76 SächsVerf. Im Hinblick auf die verbindlichen Dienstanordnungen mit regelndem Charakter fehle die Rechtsweggarantie nach Art. 38 SächsVerf. Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 3 SächsVerf liege darin, dass sich das SMK nicht an das Gesetz halte, sondern Rechtsgrundlagen ohne gesetzliche Ermächtigung erschaffe; dies widerspreche Art. 75 und 76 SächsVerf. In der nachteiligen Änderung der Ausbildungs- und Prüfungsbedingungen liege eine Verletzung des sich aus dem Rechtsstaatsprinzip ergebenden Vertrauensschutzes. Ein Normenkontrollverfahren sei gegen eine Dienstanordnung nicht möglich. Der Rechtsweg zum Verfassungsgerichtshof sei zulässig, weil die Verfassungsbeschwerde von allgemeiner Bedeutung sei. Alle Schüler der Fachschulen für Sozialwesen in Sachsen seien von den verfassungswidrigen Dienstanordnungen betroffen. An allen Fachschulen seien rechtswidrige Jahreszeugnisse herausgegeben worden, was auf eine eigenmächtige und willkürliche Anordnung des Referates 34 des SMK vom 2. Juli 2021 zurückgehe. Die Zeugnisse hätten nicht dem Muster C.01.02 entsprochen. Weder sie noch Schüler ihrer Klasse oder der Parallelklassen seien von den pandemiebedingten Ein-

schränkungen an den Praxiseinrichtungen betroffen gewesen. Damit gälten für sie die abweichenden Regelungen des § 58a Abs. 2 bis 8 FSO nicht. Die „Kann-Vorschrift“ des § 58a FSO sei mit der Dienstanordnung vom 14. Mai 2021 durch nicht ermächtigte Personen des SMK in eine „Muss-Vorschrift“ umgewandelt worden und werde nun bei allen Schülern angewandt. Es entstünden ihr und anderen Schülern erhebliche Nachteile, weil sie mit den Zeugnissen die erbrachten praktischen Leistungen und die erhaltene Note Dritten gegenüber nicht nachweisen könnten. Auf der Suche nach einem Arbeitsplatz entstünden Wettbewerbsnachteile. Es verstoße gegen Art. 18 SächsVerf, wenn die meisten Schüler in Sachsen rechtskonforme Zeugnisse nach den rechtsverbindlichen Mustern erhielten, dies den Schülern im Bereich Sozialwesen aber verweigert werde. Die Beschwerdeführerin sei von den Dienstanweisungen auch unmittelbar und gegenwärtig betroffen, weil ihr Zeugnis keine Note im berufspraktischen Bereich enthalte. Zu der Frage, ob ihr ein Jahreszeugnis nach dem Muster C.01.02 zustehe, seien ein Eilverfahren (2L 471/21) und ein Klageverfahren (2K 1547/21) vor dem Verwaltungsgericht Chemnitz anhängig. Ferner sei die Regelung in § 58a Abs. 8 FSO – soweit Schüler ihre berufspraktische Ausbildung in vollem Umfang in den Einrichtungen absolviert hätten – unverhältnismäßig und verletze das Grundrecht aus Art. 28 Abs. 1 SächsVerf.

Das Sächsische Staatsministerium für Kultus hat zum Verfahren Stellung genommen.

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig.

1. Hinsichtlich der Rüge einer Verletzung von Art. 3 Abs. 3, Art. 75 und 76 SächsVerf ist die Verfassungsbeschwerde deshalb unzulässig, weil es sich dabei ausweislich des Art. 81 Abs. 1 Nr. 4 SächsVerf um keine im Rahmen der Verfassungsbeschwerde rügefähigen Grundrechte handelt.
2. Soweit sich die Beschwerdeführerin gegen die Dienstanordnungen des SMK vom 14. Mai und 2. Juli 2021 wendet, ist sie nicht beschwerdebefugt.
 - a) Die Verfassungsbeschwerde setzt nach Art. 81 Abs. 1 Nr. 4 SächsVerf i.V.m. § 27 Abs. 1 SächsVerfGHG eine der öffentlichen Gewalt zuzurechnende Handlung oder Unterlassung voraus, die ihrer Struktur und ihrem Inhalt nach zumindest objektiv geeignet erscheint, rügefähige Grundrechte zu verletzen. Der Beschwerdeführer muss selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen sein (vgl. BVerfGE 1, 97 [101 f.]; st. Rspr.). Diese Betroffenheit muss nach dem Vortrag des Beschwerdeführers zumindest als möglich erscheinen (vgl. Bethge in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, Stand April 2008, § 90 Rn. 340; Ruppert in: Umbach/Clemens/Dollinger, BVerfGG, 2. Aufl., § 90 Rn. 88 f.). Lässt sich die behauptete Grundrechtsverletzung hingegen von vornherein ausschließen, fehlt es an einem schützenswerten Interesse des Beschwerdeführers, das Verfassungsbeschwerdeverfahren durchzuführen (vgl. BVerfGE 40, 141 [156]; BVerfG NVwZ 2000, 72).

- b) Gemessen daran ist die Beschwerdeführerin nicht beschwerdebefugt, weil sie von den Dienstanordnungen nicht unmittelbar betroffen ist. Eine unmittelbare Betroffenheit ist gegeben, wenn der Beschwerdegegenstand selbst auf die Rechtsposition der Beschwerdeführerin einwirkt und dies nicht erst vermittelt durch einen weiteren Akt bewirkt wird oder von dem Ergehen eines weiteren Aktes abhängt (vgl. Grünewald in: BeckOK, BVerfGG, Stand 1. Juli 2021, § 90 Rn. 99; st. Rspr. seit BVerfGE 1, 97 [102 f.]). Die von der Beschwerdeführerin angegriffenen Dienstanordnungen stellen interne Weisungen dar, die keine rechtsverbindliche Außenwirkung entfalten. Vielmehr bedarf es eines die Dienstanordnung umsetzenden exekutiven Vollzugsaktes. Dies wäre im vorliegenden Fall etwa die Erteilung eines Jahres- oder Abschlusszeugnisses.
3. Soweit die Beschwerdeführerin die Anwendung des § 58a FSO auch auf Schüler rügt, die – wie sie selbst – nicht von pandemiebedingten Einschränkungen während der berufspraktischen Ausbildung betroffen waren, und die Durchführung einer Abschlussprüfung nach § 58 FSO sowie die Ausstellung eines entsprechenden Abschlusszeugnisses begehrt, ist sie wiederum nicht beschwerdebefugt, weil sie in ihrer Rechtsposition nicht unmittelbar und gegenwärtig betroffen ist. Sowohl die Zulassung zur Prüfung als auch ihre Durchführung und die Erteilung eines Abschlusszeugnisses liegen in der Zukunft und bedürfen – um Rechtswirkungen für die Beschwerdeführerin zu entfalten – weiterer Vollzugsakte.
4. Soweit das Begehren der Beschwerdeführerin dahingehend zu verstehen ist, dass sie die Form des ihr am 23. Juli 2021 ausgestellten Jahreszeugnisses rügt, ist die Verfassungsbeschwerde unzulässig, weil der Rechtsweg nicht erschöpft ist (§ 27 Abs. 2 Satz 1 Sächs-VerfGHG).
- a) Nach § 27 Abs. 2 Satz 1 SächsVerfGHG muss der Beschwerdeführer vor Erhebung einer Verfassungsbeschwerde alle bestehenden Möglichkeiten nutzen, um die behauptete Grundrechtsverletzung zu verhindern oder zu beseitigen (SächsVerfGH, Beschluss vom 28. April 2009 – Vf. 180-IV-08; st. Rspr.). Hat er die Möglichkeit, sein Rechtsschutzbegehren wirksam vor den Fachgerichten zu verfolgen, kann eine Verfassungsbeschwerde erst nach Ausschöpfung dieser Möglichkeit erhoben werden (Sächs-VerfGH, Beschluss vom 31. Mai 2021 – Vf. 34-IV-21; Beschluss vom 10. September 2020 – Vf. 114-IV-20 [HS]; Beschlüsse vom 25. Juni 2020 – Vf. 59-IV-20 [HS] und Vf. 65-IV-20 [HS] u.a.; Beschluss vom 28. Mai 2020 – Vf. 50-IV-20 [HS]; Beschluss vom 22. Juni 2018 – Vf. 39-IV-18; Beschluss vom 3. Dezember 2015 – Vf. 80-IV-15; st. Rspr.).

Nach eigenem Vortrag hat die Beschwerdeführerin von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Klage vor dem Verwaltungsgericht Chemnitz zu erheben und einen Antrag im einstweiligen Rechtsschutzverfahren zu stellen um die Rechtmäßigkeit des Jahreszeugnisses vom 23. Juli 2021 überprüfen zu lassen. Diese Verfahren sind noch anhängig. Die Beschwerdeführerin ist aber gehalten, die fachgerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten zunächst auszuschöpfen. Insoweit besteht die Möglichkeit, dass auch einer etwaigen verfassungsrechtlichen Beschwerde abgeholfen wird. Dies gilt auch für

die vorgelagerte Frage, ob die berufspraktische Prüfung nach § 58 Abs. 4 FSO oder in Anwendung des § 58a Abs. 6 FSO durchzuführen ist und ob in den Zeugnissen auf den Grund der von § 58 FSO abweichenden Prüfungs- und Zeugnisgestaltung hinzuweisen ist.

- b) Gründe, vom Gebot der Rechtswegerschöpfung vor Anrufung des Verfassungsgerichtshofes ausnahmsweise abzusehen (§ 27 Abs. 2 Satz 2 SächsVerfGHG), sind von der Beschwerdeführerin weder hinreichend substantiiert dargetan noch sonst zu erkennen. Der Beschwerdeführerin entsteht durch die Verweisung auf den fachgerichtlichen Rechtsweg kein schwerer und unabwendbarer Nachteil; ebenso wenig ist ihre Verfassungsbeschwerde von allgemeiner Bedeutung im verfassungsprozessualen Sinn. Der pauschale Verweis darauf, dass auch weitere sächsische Schüler betroffen seien, genügt insoweit nicht.

III.

Mit der Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde erledigt sich der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung.

IV.

Der Verfassungsgerichtshof ist zu dieser Entscheidung einstimmig gelangt und trifft sie daher durch Beschluss nach § 10 Abs. 1 SächsVerfGHG i.V.m. § 24 BVerfGG.

V.

Die Entscheidung ist kostenfrei (§ 16 Abs. 1 Satz 1 SächsVerfGHG).

gez. Grünberg

gez. Berlitz

gez. Herberger

gez. Hoven

gez. Schurig

gez. Strewe

gez. Wahl