

Az.: 2 A 428/14
3 K 723/12

Beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -
- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt

gegen

die Bundesrepublik Deutschland
vertreten durch die Bundespolizeiakademie
Dezernat 3, Sachbereich 31
Ratzeburger Landstraße 4, 23562 Lübeck

- Beklagte -
- Antragsgegnerin -

wegen

Ergänzungsvorbereitungsdienst u. a.
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 2. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Grünberg, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Hahn und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Henke

am 11. Februar 2016

beschlossen:

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 17. Juli 2014 - 3 K 723/12 - wird abgelehnt.

Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird unter Änderung der Streitwertfestsetzung durch das Verwaltungsgericht für den ersten Rechtszug auf 12.574,19 € und für das Zulassungsverfahren auf 7.574,19 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Der Antrag hat keinen Erfolg. Der allein geltend gemachte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liegt nicht vor.
- 2 1. Der Kläger begehrt (noch) die Wiederbegründung eines Beamtenverhältnisses auf Widerruf zur Vorbereitung auf die zweite Wiederholung seiner Laufbahnprüfung, hilfsweise die Integration in einen vergleichbaren Vorbereitungsdienst unter Gewährung von Bezügen. Der.... geborene Kläger absolvierte ab September 1999 die Ausbildung zum P..... beim Grenzschutzpräsidium Ost des Bundesgrenzschutzes (nunmehr Bundespolizei). Nach der erfolglosen Teilnahme an der Laufbahnprüfung im Frühjahr 2002 und an der Wiederholungsprüfung im Herbst 2003 wurde ihm mit Schreiben vom 4. Dezember 2003 das endgültige Nichtbestehen seiner Prüfung mitgeteilt. Mit Urteil vom 24. April 2011 - 2 A 612/08 - verpflichtete der Senat die Beklagte, den Kläger zur zweiten Wiederholung der Laufbahnprüfung im gehobenen Polizeivollzugsdienst zuzulassen, da ein begründeter Ausnahmefall i. S. d. § 31 Abs. 1 Satz 1 der maßgeblichen Ausbildungs- und Prüfungsverordnung (AP-gDBPolV a. F.) bestehe. Nachdem das Prüfungsamt dem Kläger ergebnislos verschiedene Vorschläge zur Gestaltung der Vorbereitung und zu möglichen Prüfungsterminen unterbreitet hatte, wurden dem Kläger mit Schreiben vom 27.

Februar 2012 die nunmehr festgesetzten Prüfungstermine für den Zeitraum vom 7. Mai 2012 bis 2. Januar 2013 mitgeteilt. Der Kläger erschien zu keinem der Termine der schriftlichen Prüfung. Mit Bescheid des Prüfungsamtes vom 18. Juni 2012, bestätigt durch Widerspruchsbescheid vom 11. Oktober 2012, wurde die schriftliche Prüfung und zugleich die Prüfung insgesamt wegen unentschuldigtem Fernbleibens mit ungenügend bewertet.

- 3 Auf die dagegen gerichtete Klage hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 17. Juli 2014 - 3 K 723/12 - die Bescheide der Beklagten über das Nichtbestehen der Wiederholungsprüfung aufgehoben, da dem Kläger keine ausreichende Wiederholungsfrist nach § 31 Abs. 2 Satz 2 AP-gDBPolV a. F. eingeräumt worden sei, und im Übrigen die Klage abgewiesen. Es bestehe weder ein Anspruch auf Feststellung des Fortbestehens des Beamtenverhältnisses auf Widerruf, noch ein solcher auf Verlängerung bis zum Ablauf der Wiederholungsfrist, noch auf Neubegründung eines Beamtenverhältnisses. Der Kläger könne auch nicht beanspruchen, dass ihm die Beklagte einen angemessenen Ergänzungsvorbereitungszeitraum von zweimal 18 Monaten zur Vorbereitung auf die Wiederholungsprüfung unter Gewährung der Bezüge ermögliche. Dies folge weder aus § 31 AP-gDBPolV a. F., noch aus sonstigen Regelungen. Der Kläger habe einen Anspruch auf Bestimmung einer Wiederholungsfrist nach § 31 AP-gDBPolV a. F., die mindestens drei Monate betrage und ein Jahr nicht überschreiten solle und unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Einzelfalls zu bestimmen sei; die Festsetzung obliege der Beklagten, nicht dem Gericht.
- 4 Mit seinem Zulassungsantrag macht der Kläger ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) geltend. Das Verwaltungsgericht habe verkannt, dass er die Neubegründung des Beamtenverhältnisses auf Widerruf, hilfsweise die Integration in einen angemessenen Vorbereitungsdienst unter Gewährung von Bezügen aufgrund des ihm zustehenden Folgenbeseitigungsanspruchs verlangen könne. Dessen Voraussetzungen lägen vor, da er durch zweimalige rechtswidrige Entscheidungen der Beklagten in seinem beruflichen Fortkommen beeinträchtigt und sein Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern nach Art. 33 GG verletzt worden sei. Er laufe bei einer Fortführung der Ausbildung ohne berufliche Integration Gefahr, als Außenseiter behandelt zu werden. Die Beklagte habe ihm gegenüber ihre Pflicht aus dem bestehenden Sonderverhältnis verletzt; er sei

deshalb so zu stellen, wie wenn von Anfang an rechtmäßig über seine Zulassung zur zweiten Wiederholungsprüfung entschieden worden wäre, mit der Folge seines Verbleibs im Beamtenverhältnis. Allerdings begehre er keine rückwirkende fiktive Begründung des Beamtenverhältnisses, sondern verlange lediglich, für die Dauer des Vorbereitungsdienstes erneut in das Beamtenverhältnis berufen zu werden. Im Hinblick auf die begehrte Ermöglichung eines angemessenen Vorbereitungsdienstes von 2 x 18 Monaten habe das Verwaltungsgericht ohne nähere Begründung eine Unvereinbarkeit mit § 31 AP-gDBPolV a. F. angenommen und es zu Unrecht abgelehnt, selbst eine Bestimmung der dort genannten Frist vorzunehmen. Das Gericht hätte vielmehr die höchstmögliche Frist verbindlich festlegen müssen. Es hätte die Beklagte überdies zumindest verpflichten müssen, ihn finanziell so zu stellen wie die übrigen im Vorbereitungsdienst befindlichen Anwärter. Die von der Beklagten angebotene kostenlose Unterkunft und Verpflegung sei hierfür nicht ausreichend.

- 5 2. Die Berufung ist nicht wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) zuzulassen.
- 6 Der Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel dient der Verwirklichung von Einzelfallgerechtigkeit. Er soll eine berufungsgerichtliche Nachprüfung des Urteils des Verwaltungsgerichts ermöglichen, wenn sich aus der Begründung des Zulassungsantrags ergibt, dass hierzu wegen des vom Verwaltungsgericht gefundenen Ergebnisses Veranlassung besteht. Gem. § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 VwGO ist der Zulassungsgrund in der gebotenen Weise darzulegen. Ernstliche Zweifel in dem genannten Sinne sind deshalb anzunehmen, wenn der Antragsteller des Zulassungsverfahrens tragende Rechts-sätze oder erhebliche Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten so infrage stellt, dass der Ausgang des Berufungsverfahrens zumindest als ungewiss erscheint (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 23. Juni 2000, NVwZ 2000, 1164; Kammerbeschl. v. 26. März 2007 - 1 BvR 228/02 -, juris).
- 7 Diese Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt.
- 8 Das Verwaltungsgericht hat zutreffend entschieden, dass der Kläger über die - zwischenzeitlich rechtskräftig gewordene - Aufhebung der Bescheide des Prüfungsamts der Bundespolizeiakademie vom 18. Juni 2012 und vom 11. Oktober

2012 über das Nichtbestehen der zweiten Wiederholungsprüfung hinaus keine weitergehenden Ansprüche geltend machen kann. Der Kläger kann weder verlangen, erneut in das Beamtenverhältnis auf Widerruf berufen zu werden (a), noch hat er Anspruch auf Aufnahme in einen Vorbereitungsdienst unter Gewährung von Anwärterbezügen (b).

- 9 a) Entgegen dem Zulassungsvorbringen ergibt sich ein Anspruch auf Wiederbegründung des Beamtenverhältnisses auf Widerruf nicht aus dem Gesichtspunkt der Folgenbeseitigung. Der nach § 113 Abs. 1 Satz 2 VwGO geltend zu machende Folgenbeseitigungsanspruch (zu den Rechtsgrundlagen vgl. die Nachweise bei Kopp/Schenke, VwGO, 21. Aufl. 2015, § 113 Rn. 81 m. w. N.) betrifft die Beseitigung der unmittelbaren, noch andauernden Folgen der Vollziehung des aufgehobenen Verwaltungsakts, also die Wiederherstellung des Zustands, der vorher bestanden hatte. Solche Folgen sind für den Senat vorliegend nicht ersichtlich: Nachdem das Verwaltungsgericht die Bescheide über das Nichtbestehen der zweiten Wiederholungsprüfung aufgehoben hat, besteht der Anspruch des Klägers auf Zulassung zur zweiten Wiederholungsprüfung der Laufbahnprüfung im gehobenen Polizeivollzugsdienst (vgl. Senatsurteil v. 24. April 2011 - 2 A 612/08 -) fort. Es ist damit der Zustand vollständig wiederhergestellt, wie er vor Erlass der genannten Bescheide bestanden hat.
- 10 Vor Erlass der gerichtlich aufgehobenen Bescheide befand sich der Kläger nicht (mehr) in einem Beamtenverhältnis bei der Beklagten. Das ursprünglich begründete Beamtenverhältnis auf Widerruf endete im Dezember 2003 mit der Mitteilung über das endgültige Nichtbestehen der Prüfung, nachdem der Kläger die Laufbahnprüfung und die (erste) Wiederholungsprüfung endgültig nicht bestanden hatte. Diese Rechtsfolge trat gemäß § 37 Abs. 2 Satz 2 BBG kraft Gesetzes mit der Bekanntgabe an den Kläger ein. Von einem endgültigen Nichtbestehen im Sinne dieser Bestimmung ist unabhängig davon auszugehen, ob zu einem späteren Zeitpunkt die (ausnahmsweise) Zulassung zu einer zweiten Wiederholungsprüfung erfolgt: Nach Sinn und Zweck der Regelung ist auf die reguläre Fallgestaltung abzustellen, denn mit der Ablegung der ersten Wiederholungsprüfung ist die Ausbildung grundsätzlich beendet (vgl. Fürst, GKÖD, § 32 BBG a. F., Rn. 62). Eine Entscheidung über die ausnahmsweise Zulassung zur zweiten Wiederholung ergeht nur auf Antrag und ist nur in begründeten Ausnahmefällen zulässig. Es bleibt also zunächst offen, ob überhaupt eine

Entscheidung über eine Zulassung erfolgt. Für die statusrechtliche Beendigung des Beamtenverhältnisses auf Widerruf ist aber ein eindeutig bestimmter Zeitpunkt erforderlich, um keine rechtliche Unsicherheit über den Eintritt der Statusbeendigung entstehen zu lassen.

- 11 Wie das Verwaltungsgericht weiter zutreffend ausgeführt hat, kommt es im Rahmen der Beendigung des Beamtenverhältnisses, die kraft Gesetzes erfolgt, auf die Rechtmäßigkeit bzw. Bestandskraft der zugrunde liegenden Prüfungsentscheidung nicht an (vgl. BVerwG, Urt. v. 14. November 1985 - 2 C 35.84 - und Urt. v. 30. Januar 1986 - 2 C 27.85 -, juris; BayVGH, Beschl. v. 27. Juli 2009 - 3 CE 09.734 -, juris; OVG LSA, Beschl. v. 19. April 2012 a. a. O.). Das Bundesverwaltungsgericht hat zu § 32 Abs. 2 Satz 2 BBG a. F., der gleichermaßen auf die Bekanntgabe des endgültigen Nichtbestehens einer vorgeschriebenen Zwischenprüfung abstellte, in seinem Urteil vom 14. November 1985 (a. a. O.) ausgeführt:

„In der Beendigung des ‚Bewährungsdienstverhältnisses‘ dieser Beamtengruppe mit dem Erreichen oder endgültigen Verfehlen des Ausbildungsziels ohne förmlichen und fristgebundenen Widerruf liegt der beamtenrechtliche Zweck der besonderen Regelung des § 32 Abs. 2 Satz 2 BBG. Tatbestandselement für die gemäß § 32 Abs. 2 Satz 2 BBG i. V. m. § 25 Abs. 3 LAPO eintretende Beendigung des Beamtenverhältnisses auf Widerruf ist allein der Umstand, dass die Wiederholungsprüfung tatsächlich abgelegt worden ist oder dass der Widerrufsbeamte - nach Ablegung der Prüfung - nicht zu einer Wiederholungsprüfung zugelassen wird. Dies steht mit dem Zweck des Beamtenverhältnisses auf Widerruf im Vorbereitungsdienst im Einklang. Dieser besteht nämlich in erster Linie darin, dass der Beamte auf Widerruf für den Beruf, zu dem ihm die Prüfung den Zugang eröffnet, ausgebildet wird und dass deshalb Vorbereitungsdienst effektiv geleistet wird; die Unterhaltssicherung durch Anwärterbezüge tritt demgegenüber weit zurück ...

Hiervon ausgehend ist die Rechtmäßigkeit bzw. die Bestandskraft der Prüfungsentscheidung für die auf der Grundlage des § 32 Abs. 2 Satz 2 BBG bestimmte Beendigung des Beamtenverhältnisses auf Widerruf im Vorbereitungsdienst sowohl nach dem Wortlaut als auch nach dem Sinn und Zweck der Vorschrift ohne Bedeutung. Zwar soll dem Beamten auf Widerruf im Vorbereitungsdienst Gelegenheit zur Ablegung der Prüfung gegeben werden. Dies muss indes im Falle einer Wiederholungsprüfung nach rechtskräftiger Aufhebung einer negativen Prüfungsentscheidung nicht notwendig in einem - fortbestehenden - Beamtenverhältnis auf Widerruf geschehen ...“

- 12 Das Ergebnis des vom Kläger letztlich erfolgreich geführten Rechtsstreits über die Rechtmäßigkeit der Prüfungsentscheidung aus dem Jahr 2003 (vgl. Senatsurt. v.

28. April 2011 - 2 A 612/08) ist damit für die Beendigung des Beamtenverhältnisses auf Widerruf ohne Belang.

- 13 Das Verwaltungsgericht hat weiter zutreffend ausgeführt, dass der Kläger auch keinen Anspruch auf Verlängerung des Vorbereitungsdienstes bis zum Ablauf der Wiederholungsfrist nach § 31 Abs. 2 Satz 4 AP-gDBPolV a. F. hat. Denn es fehlt nach der Entlassung aus dem Beamtenverhältnis auf Widerruf an einem verlängerungsfähigen Beamtenverhältnis. Das Verwaltungsgericht zieht hieraus den Schluss, dass bereits nach dem Wortlaut der Bestimmung eine Verlängerung der Ausbildungszeit bis zum Ablauf der Wiederholungsfrist nur für die Fallgestaltung der ersten Wiederholungsprüfung (§ 31 Abs. 1 Satz 1 1. Halbsatz AP-gDBPolV a. F.) in Betracht komme. Dem ist anknüpfend an den Sinn und Zweck der Regelung des § 37 Abs. 2 Satz 2 BBG (vgl. die vorstehenden Ausführungen) zuzustimmen: Es verstieße gegen das dort angestrebte Ziel, zeitnah Rechtssicherheit über das Ende des Beamtenverhältnisses herbeizuführen, wenn nach Abschluss der maßgeblichen Prüfung (einschließlich der regelmäßig zu gewährenden einmaligen Wiederholung) am Ende der regulären Ausbildungszeit Rechtsunsicherheit über den beamtenrechtlichen Status des erfolglosen Prüflings im Hinblick auf die im Ausnahmefall zu gewährende zweite Wiederholungsmöglichkeit eintreten würde. Dies zeigt anschaulich der vorliegende - wenngleich atypische - Fall, dass zwischen dem Nichtbestehen der Laufbahnprüfung einschließlich der ersten Wiederholungsprüfung und der rechtskräftigen Entscheidung über die Zulassung zur zweiten Wiederholungsprüfung ein Zeitraum von mehr als sieben Jahren liegt. Eine Fortsetzung des Beamtenverhältnisses auf Widerruf über eine derartig lange Zeitspanne kann nach § 31 Abs. 2 Satz 4 AP-gDPolV nicht intendiert sein.
- 14 Das Verwaltungsgericht hat schließlich zutreffend darauf hingewiesen, dass auch eine Anspruchsgrundlage für eine Neubegründung eines Beamtenverhältnisses auf Widerruf nicht ersichtlich ist. Eine solche müsste sich aber aus den einschlägigen Ausbildungs- und Prüfungsvorschriften ergeben (vgl. Fürst, GKÖD, § 32 BBG a. F., Rn. 63). Das ist im Hinblick auf die hier maßgebliche Regelung § 31 AP-gDBPolV a. F. nicht der Fall.

- 15 b) Aus den vorstehenden Erwägungen folgt gleichzeitig, dass der Kläger auch keinen Anspruch auf Aufnahme in einen ergänzenden Vorbereitungsdienst unter Gewährung von Bezügen außerhalb eines bestehenden Beamtenverhältnisses hat.
- 16 Der Sache nach beansprucht der Kläger damit, ohne Begründung eines Beamtenverhältnisses für die Dauer seiner Prüfungsvorbereitung wie ein Beamter gestellt, insbesondere besoldet zu werden. Hierfür ist ebenfalls eine rechtliche Grundlage nicht ersichtlich, wie sich bereits aus den Ausführungen oben unter 2.a) ergibt. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend dargelegt, dass auch aus § 31 AP-gDBPolV a. F. kein derartiger Anspruch erwächst. Aus § 31 Abs. 2 Satz 1 und 2 AP-gDBPolV a. F. resultiert lediglich der Anspruch auf Bestimmung einer angemessenen Wiederholungsfrist durch das Prüfungsamt, bei der die besonderen Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen sind. Entgegen der Ansicht des Klägers war das Verwaltungsgericht nicht gehalten, vorliegend selbst eine Bestimmung der Wiederholungsfrist vorzunehmen. Die Fristbestimmung obliegt dem Prüfungsamt der Beklagten und unterliegt der uneingeschränkten gerichtlichen Kontrolle, die das Verwaltungsgericht im Rahmen seiner - rechtskräftigen - Entscheidung über den Klageantrag Ziffer 3 betreffend die Prüfungsentscheidung wahrgenommen hat. Für einen Anspruch auf Aufnahme in einen ergänzenden Vorbereitungsdienst unter Gewährung von Bezügen hat die Bestimmung der Wiederholungsfrist ohnehin keine Bedeutung.
- 17 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 18 Die Festsetzung und Änderung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3, § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 GKG a. F. Der Senat legt - wie das Verwaltungsgericht - für die begehrte Neubegründung des Beamtenverhältnisses auf Widerruf nach § 52 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 GKG a. F. den 6,5 fachen Betrag der maßgeblichen Anwärterbezüge zugrunde. Die daneben (im Zulassungsverfahren nur noch hilfsweise) begehrte Integration in den Vorbereitungsdienst unter Gewährung von Bezügen ist bei der Festsetzung des Streitwertes nicht gesondert zu berücksichtigen, da sie der Sache nach einen identischen Gegenstand betrifft.
- 19 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Grünberg

Hahn

Henke

*Die Übereinstimmung der Abschrift mit der
Urschrift wird beglaubigt.*

Bautzen, den

Sächsisches Obergerverwaltungsgericht

Winter

Urkuudsbeamtin der Geschäftsstelle