

Az.: 2 B 179/16
5 L 337/16

beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der Frau

- Antragstellerin -
- Beschwerdeführerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwältin

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch die Sächsische Bildungsagentur
Regionalstelle Dresden
Großenhainer Straße 92, 01127 Dresden

- Antragsgegner -
- Beschwerdegegner -

wegen

Zulassung zum Vorbereitungsdienst für das Lehramt an Grundschulen; Antrag nach
§ 123 VwGO
hier: Beschwerde

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

am 23. Dezember 2016

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 30. Juni 2016 - 5 L 337/16 - wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird unter Änderung der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts für beide Rechtszüge auf jeweils 7.933,68 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die zulässige Beschwerde der Antragstellerin hat keinen Erfolg. Mit dem angegriffenen Beschluss hat das Verwaltungsgericht ihren Antrag, den Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO zu verpflichten, die Frist zur Vorlage des Zeugnisses über das Bestehen der Ersten Staatsprüfung für das Lehramt an Grundschulen bis zum 31. Juli 2016 zu verlängern, hilfsweise sie bei Vorlage des Zeugnisses bis zum 31. Juli 2016 in das Auswahlverfahren für den am 1. August 2016 beginnenden einjährigen Vorbereitungsdienst für das Lehramt an Grundschulen im Freistaat Sachsen aufzunehmen, abgelehnt. Dagegen richtet sich die Beschwerde der Antragstellerin, mit der sie den Hilfsantrag weiterverfolgt. Die mit der Beschwerde vorgetragenen Einwendungen, auf deren Prüfung der Senat gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO grundsätzlich beschränkt ist, führen indes nicht zu einer Änderung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung.
- 2 Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis erlassen, wenn dies zur Abwendung wesentlicher Nachteile oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Der geltend gemachte Anspruch (Anordnungsanspruch) und die Notwendigkeit der vorläufigen Regelung (Anordnungsgrund) sind glaubhaft zu machen (§ 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO).

- 3 Ausgehend davon hat das Verwaltungsgericht den Erlass der von der Antragstellerin begehrten einstweiligen Anordnung zu Recht abgelehnt. Auch im Beschwerdeverfahren hat die Antragstellerin einen Anspruch auf ihre vorläufige Einbeziehung in das Auswahlverfahren und auf Zulassung zum Vorbereitungsdienst für das Lehramt an Grundschulen nicht glaubhaft gemacht.
- 4 Nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Lehramtsprüfungsordnung II (LAPO II) vom 16. Dezember 2013 (SächsGVBl S. 948) in der bis zum 29. Januar 2016 geltenden und gemäß § 41 LAPO II vom 12. Januar 2016 (SächsGVBl S. 9) vorliegend anzuwendenden Fassung wird zum Vorbereitungsdienst zugelassen, wer zum Vorbereitungsdienst berechtigt ist. Zum Vorbereitungsdienst berechtigt ist nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 LAPO II, wer die Erste Staatsprüfung für das jeweilige Lehramt an Schulen nach der Lehramtsprüfungsordnung I bestanden hat. Der - vorliegend in Rede stehende - Antrag auf Zulassung zu dem am 1. August 2016 beginnenden Vorbereitungsdienst war gemäß § 41 Abs. 1 Satz 1 und 2 LAPO II vom 12. Januar 2016 bis zum 1. März 2016 zu stellen.
- 5 Zwar hat die Antragstellerin den Zulassungsantrag fristgemäß bei der Regionalstelle Dresden der Sächsischen Bildungsagentur eingereicht. Ihrem Antrag war indes entgegen § 6 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 LAPO II weder ein Zeugnis noch eine vorläufige Bescheinigung über das Bestehen der Ersten Staatsprüfung für das Lehramt an Grundschulen beigelegt. Soweit § 6 Abs. 2 LAPO II vorsieht, dass form- und fristgerecht gestellte Zulassungsanträge von Bewerbern, die bis zum Ablauf der Antragsfrist einen Abschluss nach § 4 noch nicht erlangt haben, in das Auswahlverfahren einbezogen werden, wenn die Prüfungsergebnisse der Sächsischen Bildungsagentur spätestens zwei Monate vor Beginn des Vorbereitungsdienstes, hier: spätestens bis zum 1. Juni 2016, vorliegen, hat die Antragstellerin diese Frist, bei der es sich gemäß § 6 Abs. 3 Satz 1 LAPO II um eine Ausschlussfrist handelt, nicht eingehalten. Dies führt dazu, dass die Antragstellerin gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 LAPO II nicht zum am 1. August 2016 beginnenden Vorbereitungsdienst für das Lehramt an Grundschulen zugelassen und damit auch nicht in das Auswahlverfahren für diesen Einstellungstermin einbezogen werden kann. Hierauf hat die Sächsische Bildungsagentur sie im Schreiben vom 4. Mai 2016 hingewiesen.

- 6 Die mit der nicht fristgerechten Vorlage des in § 6 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 LAPO II genannten Zeugnisses über die Erste Staatsprüfung begründete Versagung ihrer Einbeziehung in das Auswahlverfahren und Zulassung zum am 1. August 2016 beginnenden Vorbereitungsdienst für das Lehramt an Grundschulen widerspricht nicht dem Grundrecht der Antragstellerin auf freie Wahl des Berufs und der Ausbildungsstätte und dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 12 Abs. 1 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG; Art. 28 Abs. 1, Art. 29 Abs. 1 i. V. m. mit Art. 18 Abs. 1 SächsVerf). Da der Vorbereitungsdienst eine allgemeine Ausbildungsstätte ist, eröffnet die Berufsfreiheit ein nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes einschränkbares Recht des die subjektiven Zulassungsvoraussetzungen erfüllenden Bewerbers auf Zulassung. Objektive Zulassungsbeschränkungen sind nur unter strengen formellen und materiellen Voraussetzungen statthaft. Sie sind nur dann verfassungsgemäß, wenn sie zum Schutz eines überragend wichtigen Gemeinschaftsguts und in den Grenzen des unbedingt erforderlichen unter erschöpfender Nutzung der vorhandenen, mit öffentlichen Mitteln geschaffenen Ausbildungskapazitäten angeordnet werden (vgl. BVerfG, Beschl. v. 22. Oktober 1991 - 1 BvR 393/85, 1 BvR 610/85 -, juris Rn. 65).
- 7 Die gesetzliche Grundlage für Regelungen über den Vorbereitungsdienst und die Staatsprüfung für die verschiedenen Lehrämter findet sich in § 40 Abs. 3 SchulG. Darin wird das Staatsministerium für Kultus ermächtigt, durch Rechtsverordnung Regelungen über die Ausbildung, Weiterbildung und Prüfung der Lehrer zu erlassen. Die Rechtsverordnung kann gemäß § 40 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 SchulG insbesondere Dauer und Ausgestaltung des Vorbereitungsdienstes regeln. Insoweit sieht § 40 Abs. 3 Satz 6 SchulG vor, dass in der Rechtsverordnung Bestimmungen über das Zulassungsverfahren einschließlich der Festsetzung von Ausschlussfristen getroffen werden können. Von dieser Ermächtigung hat das Staatsministerium für Kultus Gebrauch gemacht und in § 6 Abs. 3 Satz 1 LAPO II u. a. die in Absatz 2 genannte Frist, innerhalb derer das Zeugnis über das Bestehen eines des in § 4 genannten Abschlusses vom Bewerber vorzulegen ist, zur Ausschlussfrist erklärt. Bei der angesprochenen Ausschlussfrist handelt es sich um eine Verfahrensregelung. Ausschlussfristen sind nicht verlängerbar, bei ihrer (unverschuldeten) Versäumung ist eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand ausgeschlossen (§ 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 32 Abs. 5 VwVfG). Nach Ablauf einer verfahrensrechtlichen Ausschlussfrist können die entsprechenden Rechtshandlungen nicht mehr vorgenommen werden; der

Ablauf einer Ausschlussfrist führt darüber hinaus zum Verlust der materiellen Rechtsposition mit der Folge, dass der materiell-rechtliche Anspruch in der Regel nicht mehr geltend gemacht werden kann (vgl. BVerwG, Urt. v. 22. Oktober 1993, Buchholz 421 Nr. 111 und v. 28. März 1998, BVerwGE 101, 39; Kopp/Ramsauer, VwVfG, 14. Aufl., § 31 Rn. 9). Wegen dieser einschneidenden Folgen bedürfen Ausschlussfristen einer gesetzlichen Grundlage sowie einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung (vgl. BVerfG, Beschl. v. 8. Oktober 1985, NJW 1986, 1603; BVerwG, Urt. v. 6. Februar 1986, BVerwGE 72, 368, 371; Kopp/Ramsauer a. a. O., § 31 Rn. 10).

8 In Anwendung dieser rechtlichen Vorgaben begegnet die Ausgestaltung der Fristen in § 6 Abs. 1 Satz 2 und 3, Abs. 2 LAPO II als Ausschlussfristen keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken. Sie lässt sich über die Verordnungsermächtigung in § 40 Abs. 3 Satz 2 und 6 SchulG auf ein formelles Gesetz zurückführen; der Ausschlusscharakter der Fristen ergibt sich aus dem ausdrücklichen Wortlaut des § 6 Abs. 3 Satz 1 LAPO II. Die Bestimmung zu Präklusionsfristen ist auch im Übrigen verfassungsrechtlich zulässig. Dem Gesetzgeber ist es durch den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 18 Abs. 1 SächsVerf nicht verwehrt, zur Regelung bestimmter Lebenssachverhalte Stichtage einzuführen, auch wenn dies unvermeidlich gewisse Härten mit sich bringt. Er muss allerdings im Rahmen seines Gestaltungsspielraums die für die zeitliche Anknüpfung in Betracht kommenden Tatsachen hinreichend würdigen und prüfen, ob sich die gewählte Lösung im Hinblick auf den gegebenen Sachverhalt und das System der Gesamtregelung rechtfertigen lässt und nicht willkürlich erscheint (vgl. BVerfG, Urt. v. 5. Juli 1989, BVerfGE 80, 297, 311). Für eine - wie hier - vom Landesgesetzgeber an den Ordnungsgeber erteilte dahingehende Ermächtigung gilt nichts anderes.

9 § 6 Abs. 3 Satz 1 LAPO II hält diesen Anforderungen stand. Die Einführung von Ausschlussfristen nicht nur für den Antrag auf Zulassung zum Vorbereitungsdienst, sondern auch für die Vorlage des Zeugnisses über die Erste Staatsprüfung ist sachgerecht. Sie ergibt sich ohne weiteres aus der Natur der Sache. Der Vorbereitungsdienst, zu dem die Antragstellerin letztlich vorläufig zugelassen werden will, begann am 1. August 2016. Der Zulassungsantrag war innerhalb einer Ausschlussfrist bis spätestens 1. März 2016, als fünf Monate vor Beginn des

Vorbereitungsdienstes, zu stellen; für die Vorlage des Zeugnisses wurde den Bewerbern eine, wie dargelegt, ebenfalls als Ausschlussfrist ausgestaltete Nachfrist bis zum 1. Juni 2016 eingeräumt. Somit war dem Antragsgegner erst mit Fristablauf am 2. Juni 2016 die endgültige Anzahl der Bewerber um die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst für die verschiedenen Lehrämter bekannt. Auf Grundlage dieser Bewerberzahlen hat der Antragsgegner sodann das Auswahl- und Zulassungsverfahren durchgeführt, für das ihm bis zum Einstellungstermin am 1. August 2016 noch zwei Monate zur Verfügung standen. Der so bemessene zeitliche Vorlauf ist nicht unverhältnismäßig lang. Denn es geht darum, dass zu einem bestimmten Zeitpunkt, dem 1. August 2016, über die Zulassungsansprüche mehrerer Bewerber zum Vorbereitungsdienst für die verschiedenen Lehrämter zeitgleich entschieden werden muss. So muss der Antragsgegner innerhalb dieses Zeitraums zunächst prüfen, ob die Zahl der Bewerber die Zahl der Ausbildungsplätze insgesamt, für einzelne Lehrämter, Fächer, berufliche Fachrichtungen oder Förderschwerpunkte übersteigt und deshalb eine Auswahl unter den Bewerbern nach den Maßgaben der §§ 34 ff. LAPO II getroffen werden muss. Steht fest, welche Bewerber ausgewählt und zugelassen werden, müssen diese von ihrer Zulassung und davon benachrichtigt werden, an welcher Schule und welcher Regionalstelle der Bildungsagentur sie ausgebildet werden (§ 8 Abs. 1 LAPO II); gleiches gilt für die Schulen und Regionalstellen, denen sie zur Ausbildung zugewiesen sind (§ 8 Abs. 3 LAPO II). All dies muss rechtzeitig vor Beginn des Vorbereitungsdienstes am 1. August 2016 geschehen. Um die hierfür notwendigen (schul-)organisatorischen Vorbereitungsmaßnahmen treffen zu können, bedarf es einer angemessenen Frist, bis zu der die Bewerber die für die Zulassung erforderlichen Unterlagen beim Antragsgegner einreichen müssen. Die Bestimmung dieser Frist als Ausschlussfrist auf den 1. Juni 2016 ist daher nicht willkürlich. Sie liegt vielmehr nicht nur im allgemeinen öffentlichen Interesse, sondern auch im Interesse aller Bewerber. Dies rechtfertigt, dass der Verordnungsgeber in § 6 Abs. 3 Satz 1 LAPO II für die Vorlage des Abschlusszeugnisses nach § 4 LAPO II eine Ausschlussfrist gesetzt hat (ebenso zur vergleichbaren Regelung für das Verteilungsverfahren für den Vorbereitungsdienst Lehramt, VG Münster, Beschl. v. 28. Juli 2010 - 4 L 356/10 -, juris mit Nachweisen zur Rechtsprechung des OVG NRW).

- 10 Eine Verlängerung der Frist ist vor diesem Hintergrund nicht nur überhaupt ausgeschlossen, sondern erst Recht, wie von der Antragstellerin begehrt, eine Verlängerung bis zum 31. Juli 2016, d. h. einen Tag bevor eine Vielzahl von Lehramtsanwärtern ihren Dienst aufnehmen soll. Andernfalls müsste das bereits abgeschlossene Auswahl- und Zulassungsverfahren wieder aufgegriffen oder müssten gar Ausbildungsplätze für eventuelle spätere Bewerber frei gehalten werden. Dadurch würde das Zulassungsverfahren erheblich in die Länge gezogen und könnte nicht bis zum Einstellungstermin abgeschlossen werden. Dies zu verhindern, ist indessen geraden Sinn und Zweck der Ausschlussfrist. Die Rechtsnatur der Vorlagefrist für das Zeugnis als Ausschlussfrist hat zwar den materiellen Verlust ihres Zulassungsanspruchs für den Einstellungstermin 1. August 2016 zur Folge. Die Antragstellerin kann den Vorbereitungsdienst aber zum nächsten Termin am 1. Februar 2017, mithin zum Schulhalbjahr 2016/2017 statt zu Beginn des Schuljahres, aufnehmen. Die damit verbundene zeitliche Verzögerung im Ausbildungsablauf von sechs Monaten ist zumutbar und daher von ihr hinzunehmen. Soweit die Antragstellerin dem in der Beschwerdebegründung in ihrer persönlichen Situation liegende Umstände entgegenhält und die vollständige Ausschöpfung der Ausbildungskapazitäten mit Blick auf § 40 Abs. 3 Satz 5 SchulG bezweifelt, kommt es hierauf nicht an. Wie dargelegt, geht es an dieser Stelle allein um die Frage, ob die Bestimmung eines Ausschlusstermins im Zusammenhang mit der Vorlage des Zeugnisses aus Rechtsgründen objektiv notwendig ist. Ist dies aber der Fall, ist für auf den Einzelfall bezogene Überlegungen kein Raum.
- 11 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 12 Die Festsetzung des Streitwerts und Änderung der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts ergeben sich aus § 63 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 und Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 GKG. Danach ist der Streitwert in Verfahren vor den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit grundsätzlich nach der sich aus dem Antrag des Klägers für ihn ergebenden Bedeutung der Sache nach Ermessen zu bestimmen (§ 52 Abs. 1 Satz 1 GKG). Betrifft das Verfahren - wie hier - die Begründung eines besoldeten öffentlich-rechtlichen Dienst- oder Amtsverhältnisses, ist Streitwert in den Fällen des § 52 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 GKG die Hälfte der für ein Kalenderjahr zu zahlenden

Bezüge. Bezüge in diesem Sinne ist hier der Anwärtergrundbetrag (§§ 1, 4 Abs. 2 Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses). Dieser beläuft sich für Anwärter, die - wie die Antragstellerin - nach Abschluss des Vorbereitungsdienstes in ein Amt der Besoldungsgruppe A 12 eintreten, auf 1.322,28 € (vgl. Anl. 9 zu § 72 Abs. 1 SächsBesG, gültig ab 1. März 2016); daraus errechnet sich ein Betrag von $(1.322,28 \text{ €} \times 6 =) 7.933,68 \text{ €}$. Dieser führt gegenüber der Wertfestsetzung des Verwaltungsgerichts zu einem Gebührensprung, weshalb der Senat den Streitwert geändert hat. Indessen hält der Senat ebenso wie das Verwaltungsgericht eine Halbierung nicht für angezeigt, weil die Entscheidung mit Wirkung einer Vorwegnahme der Hauptsache ergeht (vgl. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013; SächsVBl 2014, Sonderbeilage Heft 1).

- 13 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 GKG).

gez.:
Grünberg

Hahn

Kober

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

Bautzen, den 28.12.2016

Sächsisches Obergerverwaltungsgericht

Gürtler

Justizbeschäftigte