VG Ansbach, Beschluss v. 29.09.2021 – AN 6 E 21.01370

Titel:

Zulassungsvoraussetzungen für Träger berufsbezogener Deutschsprachförderung

Normenketten:

AufenthG § 45a
GG Art. 12
DeuFöV § 13 Abs. 1 Nr. 1, § 19 Abs. 1, § 21 Abs. 2 S. 3

Leitsätze:

1. Aus der Gesetzessystematik und dem in § 19 Abs. 3 DeuFöV festgelegten Ziel des Zulassungsverfahrens, nämlich ein am Bedarf orientiertes Angebot flächendeckend im gesamten Bundesgebiet sicherzustellen, ergibt sich, dass nicht jeder Bewerber, der die in § 19 Abs. 1 DeuFöV genannten Voraussetzungen erfüllt, einen Anspruch auf Zulassung als Träger berufsbezogener Deutschsprachkurse hat, sondern dies unter dem Vorbehalt des Bedarfs steht. (Rn. 29) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Orientierung der Kursträgerzulassung am Bedarf, was die jederzeitige Zulassung der die in § 19 Abs. 1 DeuFöV genannten Voraussetzungen erfüllenden Träger ausschließt, ist am Maßstab einer Berufungsausübungsregel nach Art. 12 GG verhältnismäßig. (Rn. 33 – 35) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

am Bedarf orientierte Trägerzulassung, Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit, Kursträgerzulassung, Berufungsausübungsregel, Deutschsprachkurse, berufsbezogene Deutschsprachförderung, Zulassungsverfahren

Tenor

1. Der Antrag wird abgelehnt.

2. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

3. Der Streitwert wird auf 15.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Antragsteller ist ein AZAVzertifizierter Bildungsträger mit Sitz in … Das Zertifikat ist gültig vom 23. Oktober 2017 bis 22. Oktober 2022. Der Antragsteller bietet Kurse zur Integration von Ärzten in den deutschen Arbeitsmarkt an wie zum Beispiel „Berufliche Kommunikation für ausländische Ärzte (B2/C1 Medizin“), „Medizinische Fortbildung ausländischer Ärzte“ oder „Berufliche Kommunikation für ausländische Zahnärzte“.

2
Am 27. April 2018 stellte der Antragsteller einen ersten Antrag auf Zulassung als Träger zur Durchführung von berufsbezogener Deutschsprachenförderung gem. § 45a AufenthG i.V.m. §§ 19 ff. DeuFöV für das Spezialmodul „Nichtakademische Gesundheitsberufe“ i.S.d. § 13 Abs. 1 Nr. 1 DeuFöV beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Dieser Antrag wurde seitens der Antragsgegnerin mit Bescheid vom 19. Oktober 2018 abgelehnt. Zur Begründung war ausgeführt, dass die Vorgaben für den Standort …, … nicht erfüllt seien. Durch Nichterreichen der erforderlichen Gesamtpunktzahl in Teil B des Antrags (Standort) und durch das Fehlen notwendiger Erfahrungen mit berufsbezogenem Sprachunterricht im Bereich „Nichtakademische Heilsberufe“, einer hinreichenden Kurskonzeption, qualifizierter Fachdozierender sei der Antrag abzulehnen.

3
Einen Antrag für das Spezialmodul „Akademische Heilberufe“ stellte der Antragsteller damals nicht. Dies begründete der Antragsteller damit, dass seine Kurse auch zu diesem Zeitpunkt schon AZAVzertifiziert

gewesen seien und er insoweit nicht von der erneuten Erforderlichkeit eines Antrags auf BAMF-Zulassung ausgegangen sei.

4
Mit E-Mail vom 3. Februar 2021 bat der Antragsteller die Antragsgegnerin um Zusendung eines Antragformulars für die Trägerzulassung i.S.v. § 19 DeuFöV. Diese Anfrage wurde mit E-Mail des Bundesamtes vom 9. Februar 2021 abgelehnt mit der Begründung, dass die Trägerzulassung auf Antrag im Rahmen eines Zulassungsverfahrens erteilt werden könne, wenn der Antragsteller die Anforderungen des § 20 DeuFöV erfülle. Herfür bedürfe es eines form- und fristgebundenen Antragsverfahrens in einem speziell geöffneten Zulassungsfenster. Ziel dieses Zulassungsverfahrens sei es, ein hochwertiges und flächendeckendes Kursangebot der berufsbezogenen Sprachförderung zu den verschiedenen Kursarten bereit zu stellen. Dieses Kursangebot richte sich nach den von der Bundesagentur für Arbeit und von den für die Durchführung der Grundsicherung für Arbeitssuchende zuständigen Stellen ermittelten Bedarfen an berufsbezogener Deutschsprachförderung (§ 1 Abs. 1 DeuFöV). Das bundesweite Zulassungsverfahren zur Durchführung von Spezialkursen „Akademische Heilsberufe“ im Kontext der Anerkennung von beruflichen Abschlüssen sei im ersten Halbjahr 2017 durchgeführt worden, das Zulassungsverfahren zur Durchführung von Spezialkursen „Gesundheitsfachberufe“ habe im Frühjahr 2018 stattgefunden. Derzeit sei der Bedarf an qualifizierten Kursträgern im Agenturbezirk … für die beiden Kursarten gedeckt. Es sei bisher stets möglich gewesen, ein hinreichendes Angebot für alle zur Teilnahme Berechtigten und Verpflichteten zu Verfügung zu stellen. Ein außerordentliches Zulassungsverfahren sei daher zum jetzigen Zeitpunkt nicht notwendig und nicht möglich. Ein neues reguläres Zulassungsverfahren werde voraussichtlich im Jahr 2022 eröffnet werden. Dann stehe es auch dem Antragsteller offen, einen Zulassungsantrag zu stellen und auf diesem Wege eine Zulassung zur Durchführung von Berufssprachkursen zu erwerben, unter der Voraussetzung, dass die Anforderungen des § 20 DeuFöV erfüllt seien.

5
Mit Schriftsatz vom 20. Juli 2021, beim Verwaltungsgericht … per Telefax eingegangen am selben Tag, ließ der Antragsteller einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung stellen. Mit Beschluss vom 26. Juli 2021 (Az.: …*) erklärte sich das Verwaltungsgericht … für örtlich unzuständig und verwies den Rechtsstreit an das Verwaltungsgericht Ansbach.

6
Mit seinem Antrag begehrt der Antragsteller,

die Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, den Antragsteller außerhalb eines Antragsverfahrens vorläufig bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache als Bildungsträger i.S.d. § 45a AufenthG i.V.m. §§ 19 ff. DeuFöV zuzulassen.

7
Zur Begründung trug er vor, der Antragsteller sei ein AZAVzertifizierter Bildungsträger mit Sitz in …, im Arbeitskreis ausländische Ärzte … sowie im Netzwerk Fortbildung … aktiv und kooperiere mit dem Integrationsträger … Schulungen. Er sei Mitglied im Verband Deutscher Privatschulen (VDP Landesverband … e.V.) Darüber hinaus sei er bestelltes Mitglied des Gesundheitswirtschaftsausschusses der IHK Region … Der Antragsteller sichere über verschiedene Praktiken seine Qualität. Im Zeitraum vom 26. Februar 2018 bis 26. Mai 2018 habe der Antragsteller einen Fachsprachkurs mit acht Teilnehmern durchgeführt und im Zeitraum 26. Februar 2018 bis 31. Dezember 2020 habe er eine Vielzahl von Vorbereitungskursen auf die Fachsprachprüfung für ausländische Ärzte mit insgesamt 56 Teilnehmern durchgeführt. Aufgrund der niedrigen Kursanzahl infolge ausbleibender BAMF-Zulassung arbeite der Antragsteller derzeit ausschließlich mit Honorarkräften. Mit BAMF-Zulassung würden die Dozenten pro Unterrichtseinheit eines BAMFzertifizierten Kurses mit einem Stundenlohn von 41 EUR vergütet. Auf die weiteren Ausführungen zur Eignung des Antragstellers und dessen Räumlichkeiten wird Bezug genommen. Weiter trug der Antragsteller vor, er erhalte aufgrund seines guten Rufes regelmäßig Ausbildungsanfragen, die er aufgrund der fehlenden BAMF-Zertifizierung ablehnen müsse. Diese regelmäßigen Mitteilungen, dass Kurse nicht oder für den Anfragenden nicht stattfinden könnten, schadeten dem gutem Ruf des Antragstellers als kompetentem Ausbilder erheblich.

8
Die Ablehnung der vom Antragsteller begehrten Zulassung beeinträchtige diesen in finanzieller Hinsicht erheblich. Bei Vorbereitungskursen auf die Fachsprachenprüfung mit Finanzierung über die

Antragsgegnerin könne der Antragsteller ab drei Teilnehmern Kurse kostendeckend durchführen. Die Agentur für Arbeit finanziere hingegen nur 9,57 EUR pro Unterrichtseinheit und Teilnehmer. Da die Kurse jedoch zum Teil hochspezialisiert seien und sich entsprechend nur eine kleinere Gruppe in diesem Bereich spezialisierter Ärzte zur Teilnahme anmeldeten, könnten Kurse insgesamt nicht durchgeführt werden. Für Zahnärzte habe der Antragsteller so beispielsweise im Jahr 2020 keinen einzigen Kurs durchführen können. Ähnlich liege es etwa auch bei Vorbereitungskursen für Pharmazeuten, die regelmäßig verschoben werden müssten, bis ausreichend Teilnehmer angemeldet seien. Dass dies nicht wirtschaftlich sei, bedürfe keiner weiteren Begründung. Ohne Zulassung als Bildungsträger i.S.d. § 45a AufenthG i.V.m. §§ 19 ff. DeuFöV könne der Antragsteller auch im kommenden Bildungshalbjahr ab dem 16. August 2021 einen Großteil seiner Kurse nicht durchführen.

9
Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung sei daher zulässig und begründet. Durch die Nichtzulassung als Bildungsträger nach § 45a AufenthG i.V.m. §§ 19 ff. DeuFöV werde der Antragsteller erheblich in seinem Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG verletzt. Er habe nach § 19 Abs. 1 DeuFöV einen Anspruch auf Zulassung als Bildungsträger.

10
Der Antragsteller habe einen entsprechenden Antrag gestellt. Da ihm auf seine E-Mail vom 9. Februar 2021 hin die Herausgabe des Antragsformulars verweigert worden sei, habe er das vorgegebene Formular nicht verwenden können. Dies dürfe ihm nach § 242 BGB nicht zum Nachteil gereichen. Der Antragsteller erfülle alle in § 19 Abs. 1 DeuFöV statuierten Tatbestandsvoraussetzungen kumulativ. Dies lasse nach dem Wortlaut der Norm allein eine mögliche Rechtsfolge zu, nämlich die Zulassung als Kursträger nach der DeuFöV. Ein Ermessen werde der Behörde dabei nicht eingeräumt. Dem stehe auch kein Bedarfsprinzip entgegen. Dies ergebe sich auch nicht aus § 19 Abs. 3 DeuFöV. Aus dem Wortlaut ergebe sich eindeutig, dass lediglich ein Mindestbestand für eine umfassend gewährleistete Deutschsprachförderung im beruflichen Sektor garantiert werden solle. Auch normsystematisch könne die erst in Absatz 3 formulierte Garantieklausel keine Einschränkung der bereits in Absatz 1 konstituierten Zulassungsvoraussetzungen darstellen. Diesem Verständnis entspreche dabei dem verfassungsrechtlich in Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Rechtsstaatsprinzip. Aus diesem leite sich das Bestimmtheitsgebot ab. Danach müsse eine gesetzliche Regelung so bestimmt und klar sein, dass sich der betroffene Regelungsempfänger auf mögliche belastende Maßnahmen einstellen könne. Eine Beschränkung dergestalt, dass bereits existierende Bildungsträger ihre wirtschaftliche Tätigkeit infolge der verwehrten Zulassung allein deshalb nicht mehr ausüben könnten, weil der Bedarf bereits gedeckt sei, stelle nicht nur eine in unserer sozialen Marktwirtschaft rechtlich zweifelhafte Beschränkung dar, sondern erfordere dann zumindest eine dahingehend klar präzisierte Eingriffsnorm. § 19 Abs. 3 DeuFöV können in seiner aktuellen Form keinesfalls so weitreichende Konsequenzen haben.

11
Auch bestehe ein Anordnungsgrund. Ohne Gewährung des einstweiligen Rechtsschutzes entstünden dem Antragsteller schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile, zu deren nachträglicher Beseitigung die Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr in der Lage wäre. Mit dem 16. August 2021 beginne das zweite Ausbildungshalbjahr. Dem Antragsteller sei es nicht möglich, seine Kurse ohne eine Zulassung der Antragsgegnerin durchzuführen. Es sei dem Antragsteller auf absehbare Zeit nicht möglich, seinen Beruf so auszuüben, wie er ihn vor Erlass der DeuFöV am 4. Mai 2016 aufgebaut habe. Damit werde nicht nur sein verfassungsrechtlich in Art. 12 Abs. 1 GG konstituiertes Grundrecht auf die freie Ausübung seines Berufs erheblich eingeschränkt. Ohne die Kursträgerzulassung habe er faktisch bereits nicht die Möglichkeit, den Beruf als Deutschsprachausbilder für ausländische Akademiker zu wählen. Die Antragsgegnerin habe keine Vorhersage treffen können, wann und ob es überhaupt ein weiteres Zulassungsverfahren nach der DeuFöV geben werde. Zwar sei ein neues Verfahren im kommenden Jahr denkbar, dies sei gleichwohl vollkommen ungewiss. Es könne dem Antragsteller nicht zugemutet werden, ein wirtschaftlich erhebliches Risiko zu tragen, ohne jedenfalls die Gewissheit eines nahenden Zulassungsverfahrens zu haben. Die unsichere Aussicht, ob eine umfassende Berufsausübung möglich sein werde, schade aufgrund der damit verbundenen organisatorischen Schwierigkeiten dem guten Ruf des Antragstellers nachhaltig. So könne er BAMFzulassungsfreie Kurse anbieten, die Aufbauseminare, für die er aus finanziellen Gründen auf eine Trägerzulassung angewiesen sei, hingegen nicht. Bei den sprachlich und kulturell plural geprägten Kursteilnehmern löse dies nicht nur Verwirrung, sondern auch Zweifel an der

Professionalität des Bildungsträgers aus. So sehe er sich ohne inhaltliche Begründetheit negativer Kritik ausgesetzt, der zu begegnen er aus eigener Leistung nicht imstande sei. Die Verletzung des Antragstellers in seinem Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG, die ohne gesetzliche Ermächtigungsgrundlage bereits jetzt das Geschäftsmodell nachweislich gefährde, sei dem Antragsteller nicht länger zumutbar.

12
Mit Schriftsatz vom 13. August 2021 nahm die Antragsgegnerin Stellung zur Antragsschrift. Die einstweilige Anordnung sei bereits unstatthaft. Es bestünden weder ein Anordnungsanspruch noch ein Anordnungsgrund. Soweit die Klägerin auf § 19 Abs. 1 DeuFöV abstelle und hieraus einen Anspruch auf Zulassung herleite, könne dem nicht gefolgt werden. § 19 DeuFöV umschreibe die Anforderungen an den zu stellenden Antrag, sage aber nichts über den Zeitpunkt der Antragstellung aus. Dieser ergebe sich vielmehr aus § 19 Abs. 3 DeuFöV. Hernach stelle das Bundesamt mit dem Zulassungsverfahren ein flächendeckendes und am Bedarf orientiertes Angebot an berufsbezogener Deutschsprachförderung im gesamten Bundesgebiet sicher. In diesem Zusammenhang sei § 45 a AufenthG zu beachten. Danach werde die berufsbezogene Deutschsprachförderung vom BAMF koordiniert und durchgeführt. Das BAMF bediene sich zur Durchführung der Maßnahmen privater oder öffentlicher Träger. Ihrer Koordinierungsfunktion sei die Antragsgegnerin dergestalt gerecht geworden, dass sie nach Sicherstellung eines flächendeckenden Angebots mit letztmaliger Ausschreibung von April 2018 auf Bedarfsregionen umgestellt habe. Die Antragsgegnerin habe sich in ihrem Ermessen insoweit gebunden, als dass die Zulassung zur Durchführung von Berufssprachkursen außerhalb von regulären Zulassungsverfahren nur Kursträgern gestattet werde, die sich für eine Bedarfsregion bewerben würden. Diese Selbstbindung sei auch sachgerecht, da die Antragsgegnerin nach § 19 Abs. 3 DeuFöV sicherstellen müsse, dass ein flächendeckendes und am Bedarf orientiertes Angebot gewährleistet werde (so auch VG Ansbach, AN 6 K 17.00048). Um eine Bedarfsdeckung zu ermitteln, melde die Agentur für Arbeit monatlich den Bedarf, der dann auf die vorhandenen Kursträger verteilt werde. Nur wenn der Bedarf nicht gedeckt sei, könne überhaupt ein Bedarf bestehen. Der Bedarf für den Raum … sei ausreichend gedeckt. Auf die Anlage 1 (Bl. 217 f. Gerichtsakte) wird verwiesen.

13
Diese Vorgehensweise sei auch verhältnismäßig, da das Bundesamt in der Regel alle drei bis vier Jahre ein reguläres Zulassungsverfahren durchführe. Für das Frühjahr 2022 sei ein erneutes Zulassungsverfahren geplant mit Öffnung für alle Berufssprachkurse. Der Gefahr, dass der Kursträger dauerhaft von der DeuFöV ausgeschlossen werde, werde dadurch Rechnung getragen, da die Öffnung im regulären Zulassungsverfahren immer bedarfsunabhängig erfolge. Ein Anordnungsanspruch bestünde ebenfalls nicht. Nach dem Vortrag des Antragstellers sei ein solcher vom Zeithorizont des Zulassungsverfahrens abhängig. Das Bundesamt plane für das Frühjahr 2022 die Durchführung eines Zulassungsverfahrens für sämtliche Kursarten.

14
Unter Bezugnahme auf BVerfGE 106, 181 und 93, 362 führte die Antragsgegnerin weiter aus, soweit der Antragsteller eine Einschränkung der Berufsfreiheit anführe, dürfe die Beschränkung auf Bedarfsregionen aus Gründen des Gemeinwohls als auch aus Erwägungen der Verhältnismäßigkeit gedeckt sein. Mithin sei der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zurückzuweisen.

15
Mit Schriftsatz vom 23. August 2021 erwiderte der Antragsteller, er habe sowohl einen Anordnungsanspruch als auch einen Anordnungsgrund. Wie auch die Antragsgegnerin zunächst zutreffend feststelle, normiere § 19 Abs. 1 DeuFöV die Anforderungen an den zu stellenden Zulassungsantrag. Entgegen der Ausführungen der Antragstellerin sei jedoch die gebundene Rechtsfolge, dass der Antragsteller bei Einhaltung der Voraussetzungen als Kursträger nach der DeuFöV zugelassen werde. Auch enthalte diese Norm keine zeitliche Einschränkung, innerhalb derer die Voraussetzungen vorliegen müssten. Dem stünde auch kein Bedarfsprinzip entgegen, noch normiere § 19 Abs. 3 DeuFöV den für die Zulassung maßgeblichen Antragszeitpunkt. Selbst wenn mit dieser Norm garantiert werde, dass die Antragsgegnerin mit dem Zulassungsverfahren ein flächendeckendes und am Bedarf orientiertes Angebot an berufsbezogener Deutschsprachförderung im gesamten Bundesgebiet sicherstelle, bedeute dies noch nicht, dass hiermit auch eine zahlenmäßige Zulassungsbeschränkung verbunden sei.

16

Auch der Verweis auf § 45 a AufenthG helfe hier nicht weiter. Zweck der Vorschrift sei vielmehr, Ausländerinnen und Ausländern, aber auch Deutschen mit Migrationshintergrund, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, ein besonderes Angebot zum Erwerb berufsbezogener Sprachkenntnisse zu machen. Die betroffenen Ausländerinnen und Ausländer sollten hierdurch - ergänzend zu den Integrationskursen nach §§ 43, 44 a AufenthG - für die Aufnahme einer selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit qualifiziert und dadurch in den Arbeitsmarkt integriert werden. Auch wenn nach § 45 a Abs. 1 S. 2 AufenthG die Deutschsprachförderung vom BAMF koordiniert und durchgeführt wird und sich das BAMF für die Durchführung der Maßnahmen auch freier Träger bedienen kann, bedeute dies jedoch noch keine Einschränkung in Hinblick auf die Zulassungsvoraussetzungen eines Trägers, die abschließend in § 19 Abs. 1 DeuFöV normiert worden seien. Eine Beschränkung dergestalt, dass bereits existierende Bildungsträger ihre wirtschaftliche Tätigkeit infolge der verwehrten Zulassung allein deshalb nicht mehr ausüben können, weil der Bedarf in einer Bedarfsregion bereits gedeckt sei, stelle nicht nur eine in unserer sozialen Marktwirtschaft zweifelhafte Beschränkung dar, sondern erfordere dann zumindest eine dahingehend klar präzisierte Eingriffsnorm. § 19 Abs. 3 DeuFöV regle keinesfalls derart weitreichende Konsequenzen. Der Antragsteller habe auch weiterhin Kurse für Ärzte angeboten, jedoch keine Kurse für Zahnärzte, da sich diese mit der geringeren Zahl an Teilnehmern nicht wirtschaftlich durchführen ließen.

17
Es liege auch ein Anordnungsgrund vor. Das von der Antragsgegnerin in Aussicht gestellt Zeitfenster „Frühjahr 2022“ für ein erneutes, bedarfsunabhängiges Zulassungsverfahren sei zeitlich noch nicht fest fixiert. Der Antragsteller habe nicht die Gewissheit eines zeitnahen Zulassungsverfahrens. Dies gelte umso mehr, als der Antragsteller derzeit einen weiteren Standort in … plane und es ihm unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten erst recht nicht zumutbar sei, jahrelang ein mögliches Antragsverfahren abwarten zu müssen.

18
Mit Schreiben vom 30. August 2021 antwortete die Antragsgegnerin darauf, dass die Antragsgegnerin gem. § 19 Abs. 3 DeuFöV ein am Bedarf orientiertes Angebot an Berufssprachkursen im gesamten Bundesgebiet sicherzustellen habe. Eine Beschränkung der Zulassung in Regionen, in denen ein Überangebot an Berufssprachkursträgern zu befürchten sei, entspreche nicht nur der Koordinierungs- und Steuerungsaufgabe nach § 45 a AufenthG sondern auch § 7 BHO, der die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit behördlichen Handelns vorschreibe. Daher werde das Angebot an Berufssprachkursen ständig durch den Außendienst in sogenannten Quartalsgesprächen kontrolliert und bei Bedarf angepasst, indem eine Bedarfsregion ausgeschrieben und dann für neue Bildungsträger eröffnet werde. Zudem gebe es bedarfsunabhängige Zeitfenster, die auch neuen Bildungsträgern den Zugang eröffneten. Diese seien mit einem immensen bürokratischen Aufwand verbunden und würden aufgrund von § 7 BHO nur in regelmäßigen Abständen auf bestimmte Stichtage durchgeführt (AN 6 K 18.00323).

19
Auch sei festgehalten, dass sich die Antragstellerin nicht auf Art. 12 Abs. 1 GG stützen könne, da sie durch die verweigerte Zulassung zur Durchführung von Berufssprachkursen für das Bundesamt nicht gehindert sei, anderweitige Deutschkurse im sonstigen Interesse anzubieten und durchzuführen.

20
Nach alledem sei die Beschränkung der Zulassung auf Bedarfsregionen und auf regelmäßige bedarfsunabhängige Zulassungsfenster durch hinreichende Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt und verhältnismäßig.

21
Mit Schreiben vom 1. September 2021 nahm der Antragsteller nochmal Stellung. Es sei fraglich, welche Gefahr die Antragsgegnerin in einem „Überangebot an Berufssprachkursen“ zu sehen meine. Weder stehe ein umfassendes Bildungsangebot - möglicherweise gar ein solches, das über den Minimalbedarf hinausginge - im Widerspruch zum Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, noch beeinträchtige es die von der Antragsgegnerin angeführte „Koordinierungs- und Steuerungsaufgabe nach § 45 a AufenthG“. Es entstünden der Antragsgegnerin durch die Zulassung weiterer qualifizierter Träger keine höheren Kosten, vielmehr würden die pro Teilnehmer sowieso anfallenden Entgelte lediglich auf eine größere Vielzahl unterschiedlicher Bildungsträger verteilt. Dies entspreche dem selbstverständlichen und marktwirtschaftlichen Prinzip der Bundesrepublik. Ein mögliches „Überangebot“ möge ein geschäftliches

Risiko für den einzelnen Bildungsträger bergen, für den Staat habe es indes keinerlei negative Kostenkonsequenzen. Im Gegenteil fördere es ein plurales Angebot.

22
Gleichermaßen unklar sei, inwiefern die „Koordinierungs- und Steuerungsaufgabe nach § 45 a AufenthG“ von einer wortlautgetreuen Gesetzesanwendung des § 19 Abs. 1 DeuFöV betroffen sei. Sinn und Zweck des § 45 a AufenthG sei es, Ausländerinnen und Ausländern ein besonderes Angebot zum Erwerb berufsbezogener Sprachkenntnisse zu machen. Die Ausländerinnen und Ausländer sollten hierdurch für die Aufnahme einer selbstständigen oder unselbstständigen Erwerbstätigkeit qualifiziert und dadurch in den Arbeitsmarkt integriert werden. Hiermit entspreche der Gesetzgeber dem Wunsch, die für das Scheitern der Ausbildung von Zuwanderern oftmals mangelnde Deutschkenntnisse der Betroffenen angeführt hatte. Dies zu gewährleisten unterliege der Koordination und Steuerung des Staates. Gesetzlich geregelt sei damit eine behördliche Überprüfungshoheit zur Sicherung eines erforderlichen Bildungsniveaus. Nicht damit verbunden sei eine Marktregulierung aus Gründen behördeninterner Koordination.

23
Auch unterscheide sich der von der Antragsgegnerin angeführte bürokratische Aufwand bei wortlautgetreuer Anwendung des § 19 Abs. 1 DeuFöV nicht von der derzeitigen Antragsprüfung in den dafür vorgesehenen Zulassungsphasen. Außerdem sei es mit Blick auf den bürokratischen Aufwand auch möglich, analog zu dem AZAV-Zertifizierungsverfahren der Agentur für Arbeit, das Zulassungsverfahren an externe Unternehmen auszulagern. Auf die weiteren Ausführungen des Antragstellers wird Bezug genommen.

24
Auf die Anfrage des Gerichts an die Antragsgegnerin vom 3. September 2019, mitzuteilen, ob mittlerweile ein fester Termin für die Durchführung eines erneuten Zulassungsverfahrens mit Öffnung für alle Berufssprachkurse feststeht, die auch die vom Antragsteller begehrten Zulassungen umfassen würden, antwortete diese mit E-Mail vom gleichen Tag sowie nochmals mit Fax vom 6. September 2021, dass ein bedarfsunabhängiges Zulassungsverfahren für das Frühjahr 2022 geplant sei. Aufgrund aufwändiger interner Abstimmungen - unter anderem mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales, dem Haushaltsreferat und der Internetredaktion - könne ein fester Termin noch nicht genannt werden.

25
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtssowie die vorgelegte Behördenakte Bezug genommen.

II.

I.

26
Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zulässig aber unbegründet.

II.

27
Für den Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO bedarf es der Glaubhaftmachung eines Anordnungsanspruches und eines Anordnungsgrundes. Dabei bezeichnet der Anordnungsanspruch den materiell-rechtlichen Anspruch, für den vorläufiger Rechtsschutz begehrt wird. Ergibt im einstweiligen Rechtsschutzverfahren die summarische Prüfung des von der Antragstellerseite geltend gemachten Begehrens, dass die Antragstellerseite in der Hauptsache mit überwiegender Wahrscheinlichkeit Erfolg haben wird, ist das Vorliegen eines Anordnungsanspruches in der Regel zu bejahen. Der Anordnungsgrund ergibt sich aus der Notwendigkeit, schon vor einer gerichtlichen Entscheidung in der Hauptsache Rechtsschutz zu gewähren. Entweder um zu verhindern, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustandes die Verwirklichung eines Rechts der Antragstellerseite vereitelt oder wesentlich erschwert wird oder um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern. Bei alledem ist auch noch zu beachten, dass eine einstweilige Anordnung die Entscheidung in der Hauptsache grundsätzlich nicht endgültig vorwegnehmen darf. Eine dennoch ausnahmsweise Vorwegnahme der Hauptsache setzt voraus, dass eine bestimmte Regelung zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes schlechterdings notwendig ist, d.h., wenn die sonst zu erwartenden Nachteile für die Antragstellerseite unzumutbar und im

Hauptsacheverfahren nicht mehr zu beseitigen wären und ein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit für einen Erfolg in der Hauptsache spricht (vgl. dazu etwa Kopp/Schenke, VwGO, 23. Auflage 2017, § 123 Rn. 13 f.)

III.

28
Nach summarischer Prüfung spricht derzeit noch kein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit für einen Erfolg des Antragstellers in der Hauptsache, vielmehr stellen sich die Erfolgsaussichten des Antragstellers bislang schlechter als die der Antragsgegnerin dar.

29
1. Gem. § 19 Abs. 1 der Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung - Deutschsprachförderverordnung (DeuFöV) vom 1. Juli 2016 erteilt das Bundesamt auf Antrag zur Durchführung der berufsbezogenen Deutschsprachförderung und des Einstufungstests privaten oder öffentlichen Kursträgern die Zulassung, wenn die in Ziffern 1 bis 5 genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Gem. § 19 Abs. 3 DeuFöV ist es Sinn und Zweck des Zulassungsverfahrens, ein flächendeckendes und am Bedarf orientiertes Angebot an berufsbezogener Deutschsprachförderung im gesamten Bundesgebiet sicherzustellen. Aus der Gesetzessystematik und dem in § 19 Abs. 3 DeuFöV festgelegten Ziel des Zulassungsverfahrens, nämlich ein am Bedarf orientiertes Angebot flächendeckend im gesamten Bundesgebiet sicherzustellen, ergibt sich, dass nicht jeder Bewerber, der die in § 19 Abs. 1 DeuFöV genannten Voraussetzungen erfüllt, einen Anspruch auf Zulassung als Träger berufsbezogener Deutschsprachkurse hat, sondern dies unter dem Vorbehalt des Bedarfs steht. Bedarf bedeutet, „in einer bestimmten Lage Benötigtes“ (vgl. DUDEN), also weder ein zu viel noch ein zu wenig und damit auch nicht, wie der Antragsteller meint, nur einen Mindestbestand.

30
Um das in § 19 Abs. 3 DeuFöV festgeschriebene, am Bedarf orientierte Angebot zu gewährleisten, prüft das Bundesamt nach eigenem Vorbringen regelmäßig den notwendigen Bedarf an Sprachkursen in den jeweiligen Regionen und lässt im Bedarfsfall weitere Träger zu. Darüber hinaus öffnet es - bedarfsunabhängig - in regelmäßigen Abständen die Zulassungsmöglichkeit für weitere Träger.

31
2. Diese am Bedarf orientierte Trägerzulassung geht zwingend mit der Ablehnung einher, trotz etwaiger Erfüllung der in § 19 Abs. 1 DeuFöV normierten Zulassungsvoraussetzungen, als durch das Bundesamt zugelassener Träger berufsbezogener Deutschsprachförderung tätig zu werden, wenn der Bedarf erfüllt ist und ein bedarfsunabhängiger Zeitraum im Zeitpunkt der Antragstellung nicht eröffnet ist. Diese Ablehnung der Zulassung stellt einen Eingriff in die in Art. 12 Abs. 1 GG gewährleistete Berufsfreiheit dar. Durch Art. 12 Abs. 1 GG wird neben dem Recht, einen Beruf frei zu wählen, auch die freie Berufsausübung geschützt. Unter Beruf ist dabei jede auf Dauer angelegte Tätigkeit zur Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage zu verstehen. Allerdings handelt es sich bei einem Betreiber von berufsbezogenen Deutschsprachkursen für Ausländer für das BAMF nicht um einen eigenständigen Beruf, sondern um eine besondere Ausübungsform des allgemeinen Berufs des Lehrers im Fachbereich Deutsch. Dem Antragsteller bleibt es unbenommen auch ohne Zulassung zur Durchführung berufsbezogener Deutschsprachförderung für das BAMF, Deutschsprachkurse für andere Behörden, Unternehmern oder Privatpersonen anzubieten und durchzuführen. Bei solchen Regelungen innerhalb der Berufsausübung ist der Gesetzgeber inhaltlich erheblich freier, als er es bei einer Regelung betreffend die Berufswahl wäre. Auch hier sind jedoch das Maß der Beschränkung für den Einzelnen und die Notwendigkeit der Regelung zum Schutz der Allgemeinheit sorgfältig abzuwägen (vgl. BVerfG, U.v. 23.3.1960, Az.: 1 BvR 216/51). Die gesetzliche Beschränkung der freien Berufsausübung hält einer Nachprüfung am Maßstab des Art. 12 Abs. 1 GG nur stand, wenn sie durch hinreichende Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt ist, wenn das gewählte Mittel zur Erreichung des verfolgten Zwecks geeignet und auch erforderlich ist und wenn bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht der ihn rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit noch gewahrt ist. Eingriffe in die Berufsfreiheit dürfen dabei nicht weitergehen, als es die sie rechtfertigenden Gemeinwohlbelange erfordern (vgl. BVerfGE 103, 1 mit weiteren Nachweisen).

32
a) Die am Bedarf orientierte Zulassung, die zu einer Ablehnung der Zulassung von Trägern im Falle einer bereits vorhandenen Bedarfsdeckung führt, wird auf mehrere Gründe gestützt. Als Gemeinwohlbelange

werden genannt, dass die Orientierung am Bedarf der Tatsache Rechnung trage, dass ein zu geringes Angebot die gewollte zügige Berufsaufnahme der Ausländer mangels zeitigem Spracherwerb verhindert, ein zu großes Angebot hingegen ebenso zu Verzögerungen des Spracherwerbs und damit der Berufsaufnahme führen kann, da dann eine kostendeckende Besetzung der Kurse nicht garantiert werden und dies zu einer Verschiebung und Ausfall von geplanten Kursen führen kann. Als weiterer Grund wird die in § 45a AufenthG festgeschriebene, vorgegebene Koordinierungs- und Steuerungsaufgabe genannt, der das Bundesamt bei einer zu hohen Trägerdichte nicht mehr nachkommen könne. Schließlich wird als Grund § 7 des Bundeshaushaltsgesetzes angeführt, wonach bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten sind.

33
Die Orientierung der Kursträgerzulassung am Bedarf, was die jederzeitige Zulassung der die in § 19 Abs. 1 DeuFöV genannten Voraussetzungen erfüllenden Träger ausschließt, ist grundsätzlich geeignet, um dem oben genannten Gemeinwohl der raschen Berufsaufnahme durch Sprachvermittlung Rechnung zu tragen, da es zum einen verhindert, dass zu wenig Träger auf dem Markt sind, zum anderen auch eine Kursbeginnverzögerung durch zu wenige Teilnehmer verhindert.

34
Die Bedarfsorientierung ist zudem auch erforderlich, um das Ziel der raschen Sprachbeherrschung und damit der baldigen Berufsaufnahme zu ermöglichen. Andere Mittel, die das gesetzte Ziel ebenso erreichen, jedoch einen geringeren Eingriff darstellen, sieht das Gericht nicht. Insbesondere stellt der hier vorliegende Eingriff bereits einen auf der untersten Eingriffsschwelle innerhalb der in die Berufsfreiheit möglichen Eingriffsarten dar.

35
Eine grundsätzliche Orientierung am Bedarf ist auch angemessen, sofern die konkrete Umsetzung des Bedarfserfordernisses die Möglichkeit für Neubewerber eröffnet, Zugang zum Markt zu finden. In § 21 Abs. 2 Satz 3 DeuFöV ist festgelegt, dass die Trägerzulassung zur Durchführung von berufsbezogener Deutschsprachförderung nach dem Aufenthaltsgesetz für längstens fünf Jahre erteilt wird. Dabei wird die Dauer der Zulassung anhand eines Punktesystems festgesetzt (vgl. § 21 Abs. 2 Satz 3 DeuFöV). Mit der Beschränkung der Zulassungsdauer geht einher, dass erneute Trägerzulassungen notwendig werden können. Allerdings hat hier mutmaßlich - analog der Integrationskursträgerzulassungen - nach der Handhabung des Bundesamtes zunächst der bisher zugelassene Träger über einen Wiederholungsantrag die Möglichkeit auf die Fortführung seiner Zulassung mit dann wieder bedarfsdeckender Wirkung. Nach der Konzeption des Bundesamtes, um einerseits bedarfsorientiert zuzulassen, andererseits die Grundrechte neuer Bewerber nicht zu verletzen, wird Neubewerbern, sofern nicht die Bedarfsprüfung in der betreffenden Region aktuell einen zu deckenden Bedarf ergibt, jedoch ein Zugang dadurch ermöglicht, dass in regelmäßigen Abständen eine bundesweite Zugangseröffnung ohne Berücksichtigung der jeweiligen Bedarfssituation erfolgt. Das Gericht hegt bei diesem System der Zulassungssteuerung zwar durchaus erhebliche Zweifel, ob eine solche uneingeschränkt bedarfsunabhängige Öffnung der Zulassung für alle Bewerber in regelmäßigen Abständen nicht das Ziel der möglichst weitgehenden Bedarfsorientierung doch teilweise konterkariert (und eine flexiblere Reaktion des Vergleichs von Bestandsträgern und Neubewerbungsträgern u.a. beim Auslaufen von Trägerzulassungen insoweit vorzugswürdig wäre). Allerdings stellt die bedarfsunabhängige Öffnung, da sie eben gerade eine bedarfsunabhängige Zulassung ermöglicht, keinen Eingriff in das Berufsausübungsrecht des Antragstellers dar, so dass es der gerichtlichen Kontrolle nicht ansteht, derartige Zweckmäßigkeitserwägungen im vorliegenden Rechtsstreit zur Geltung zu bringen, jedenfalls solange nicht ersichtlich ist, dass die Bedienung der Bedarfssituation in der betreffenden Region durch vorhandene Träger mit laufender Zulassung nicht mehr zieladäquat ist. Vielmehr bleibt hier nur konkret darauf abzustellen, ob es in der vom Bundesamt vorgenommenen Umsetzung der gesetzlichen Bedarfsvorgabe für einen Bewerber in regelmäßigen Abständen möglich ist, sich mit anderen Bewerbern um eine Zulassung zu bewerben. Denn nur so kann die Angemessenheit zwischen dem Gemeinwohlbelang auf der einen Seite und dem Grundrecht der Berufsausübungsfreiheit des Antragstellers auf der anderen gewahrt bleiben. Einen konkreten Zeitraum für die Prüfung von Neuanträgen hat das Bundesamt vorliegend nicht genannt. Auch hat es bisher keine Verwaltungspraxis entwickeln können, auf die hier für die Öffnung Bezug genommen werden kann. Das Gericht stellt daher darauf ab, ob der bisherige Zeitraum, in dem eine gleichberechtigte Prüfung des Antragstellers mit weiteren Bewerbern nicht möglich war, noch angemessen oder bereits von so langer Dauer ist, dass allein die Berufung auf den aktuell nicht vorhandenen Bedarf

nicht mehr ausreicht, um den Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit zu gewährleiten, so dass dem Antragsteller die Chance eingeräumt werden muss, sich mit anderen Bewerbern gleichberechtigt als Kursträger zu bewerben. Aus § 21 Abs. 2 Satz 3 DeuFöV kann geschlossen werden, dass der Verordnungsgeber jedenfalls einen Zeitraum, der fünf Jahre übersteigt, nicht mehr für angemessen hält, um dem Antragsteller die Prüfung einer chancengleichen Zulassung mit anderen Bewerbern zu verweigern. Ob der Zeitraum unter fünf Jahren bereits die Angemessenheit im konkreten Fall ausschließt, kann im Eilverfahren, das eine summarische Prüfung darstellt, nicht endgültig geklärt werden. Auf der einen Seite spricht für einen kürzeren Zeitraum, dass das Bundesamt selbst vorträgt, eine Öffnung alle drei bis vier Jahre (so wie es das nach der Gerichtserfahrung bei den Integrationskursen auch macht) anzustreben. Auf der anderen Seite steht die in § 21 Abs. 2 Satz 3 DeuFöV festgelegte Höchstdauer von fünf Jahren, gegen deren volles Ausreizen nichts Grundsätzliches spricht.

36
Vor diesem Hintergrund ist zum derzeitigen Zeitpunkt die allein auf den mangelnden Bedarf gestützte Zulassungsablehnung, an dessen Ermittlung nach summarischer Prüfung keine Bedenken bestehen, wohl noch rechtmäßig. Gleichzeitig ist jedoch zu betonen, dass nach Angaben der Antragsgegnerin das letzte bundesweite Zulassungsverfahren zur Durchführung von Spezialkursen „Akademische Heilberufe“ im ersten Halbjahr 2017 durchgeführt worden ist, so dass sich die vorläufige Einschätzung des Gerichts zur Rechtmäßigkeit der Ablehnung der Prüfung der Zulassung des Antragsgegners bezüglich der „Akademischen Heilberufe“ im erstem Halbjahr 2021 wohl ändern wird.

37
Das Zulassungsverfahren zur Durchführung von Spezialkursen „Gesundheitsfachberufe“ hat im Frühjahr 2018 stattgefunden, so dass die alleinige Berufung auf den mangelnden Bedarf derzeit ebenfalls noch gerechtfertigt erscheint.

38
Aufgrund obiger Darlegungen kommt es nicht mehr darauf an, ob die weiteren von der Antragsgegnerin genannten Gemeinwohlbelange, die in § 45a AufenthG normierte Koordinierungs- und Steuerungsaufgabe des Bundesamtes sowie die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, ebenfalls geeignet sind, den Eingriff derzeit noch zu rechtfertigen.

IV.

39
Auf das Vorliegen eines Anordnungsgrundes kommt es mangels Bestehen eines Anordnungsanspruchs nicht an.

VI.

40
1. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

41
2. Die Streitwertfestsetzung folgt aus §§ 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 1 GKG. Das Vorliegen einer Streitigkeit aus dem Wirtschaftsverwaltungsrecht rechtfertigt eine Anlehnung an Nr. 54.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Nachdem vorliegend die Trägerzulassung begehrt wird und zum voraussichtlichen Gewinn keine näheren Informationen vorliegen, belässt es die Kammer beim Mindestwert von 15.000 EUR. Eine Halbierung des Streitwerts, wie sie im vorläufigen Rechtsschutzverfahren grundsätzlich erfolgt, unterbleibt vorliegend, da das Begehren der vorläufigen Trägerzulassung einer Vorwegnahme der Hauptsache gleichkommt.