VGH München, Beschluss v. 30.11.2021 – 3 ZB 21.2189

Titel:

Klageumstellung bei Übernahme einer Lehrerin in das Beamtenverhältnis auf Probe bei Überschreitung der Altersgrenze von 45 Jahren

Normenketten:

GG Art. 33 Abs. 2
VwGO § 86 Abs. 3, § 113 Abs. 5 S. 1, § 124a Abs. 2, Abs. 4
BayBG Art. 23 Abs. 1 S. 2

Leitsätze:

1. Die Hinweispflicht aus § 86 Abs. 3 VwGO darf nicht mit Rechtsberatung verwechselt werden; das gilt insbesondere dann, wenn ein Beteiligter anwaltlich vertreten wird bzw. ein Anwalt in eigener Sache tätig wird, da das Gericht grundsätzlich davon ausgehen kann, dass ein Rechtsanwalt mit der Sach- und Rechtslage hinreichend vertraut ist (stRspr BVerwG BeckRS 2001, 31351730). (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)
2. Ein Gericht muss die Beteiligten grundsätzlich nicht vorab auf seine Rechtsauffassung oder die beabsichtigte Würdigung des Prozessstoffs hinweisen, weil sich die tatsächliche und rechtliche Würdigung regelmäßig erst aufgrund der abschließenden Beratung ergibt (stRspr BVerwG BeckRS 2001, 31351730). (Rn. 18) (redaktioneller Leitsatz)
3. Von der Übernahme in das Beamtenverhältnis bei Überschreitung der gesetzlichen Altersgrenze von 45 Jahren aufgrund fehlenden besonderen dienstlichen Interesses – hier: kein Mangel an Lehrkräften – abzusehen, ist ermessensfehlerfrei. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Übernahme in ein Beamtenverhältnis auf Probe, Altersgrenze, Feststellungsklage, Richterliche Hinweispflicht, Überraschungsentscheidung, richterliche Hinweispflicht, rechtliches Gehör, Lehrerin, ermessensfehlerfreie Entscheidung, Bescheidungsantrag, Verpflichtungsklage

Vorinstanz:

VG Regensburg, Urteil vom 23.06.2021 – 1 K 20.556

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

III. Der Streitwert des Zulassungsverfahrens wird auf 26.416,30 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Die 1968 geborene Klägerin begehrt die Übernahme in ein Beamtenverhältnis auf Probe. Sie befand sich vom von 1996 bis 1998 im Vorbereitungsdienst für Fachlehrerinnen in einem Beamtenverhältnis auf Widerruf, erwarb durch das erfolgreiche Bestehen der Einstellungsprüfung die Befähigung für das Amt der Fachlehrerin für Handarbeit und Hauswirtschaft und ist als solche (zuletzt Entgeltgruppe 10 TV-L) seit 13. September 1999 auf der Grundlage eines unbefristeten Arbeitsvertrags in einer Staatlichen Berufsschule für den Beklagten tätig. Ihren im August 2013 gestellten Antrag auf Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Probe lehnte der Beklagte wegen fehlender gesundheitlicher Eignung (Adipositas Grad III; amtsärztliches Gutachten v. 10.9.2013) sowie angesichts der (am 25.11.2013 bald erreichten) Altersgrenze von 45 Jahren mit Bescheid vom 31. Oktober 2013 und Widerspruchsbescheid vom 21. März 2017 ab.

2

Das Verwaltungsgericht Regensburg hob diese Bescheide mit Urteil vom 4. Dezember 2019 (Az. RO 1 K 17.674) auf und verpflichtete den Beklagten unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts über den Antrag der Klägerin neu zu entscheiden, weil die zuständige oberste Dienstbehörde das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Ausnahme von der Altersgrenze (Art. 23 Abs. 1 Satz 2 BayBG) bislang nicht überprüft und über den konkreten Antrag wohl mangels Weiterleitung durch die zuständige Bezirksregierung nicht entschieden habe.

3
Mit Schreiben vom 11. Februar 2020 lehnte das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus (Staatsministerium) sodann eine Ausnahme von der Altersgrenze ab, weil Anknüpfungspunkte für das Vorliegen eines besonderen dienstlichen bzw. dringenden öffentlichen Interesses weder in der Vergangenheit noch heute erkennbar seien. Im Hinblick auf die Fächerkombination der Klägerin (Handarbeit und Hauswirtschaft) sei im Zeitraum vom 25. November 2013 bis heute kein Mangel an Lehrkräften bzw. Bewerberinnen und Bewerbern gegeben gewesen. Ein besonderes dienstliches Interesse an einer Verbeamtung der Klägerin, um etwa die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes aufrechtzuerhalten, habe nicht bestanden und bestehe auch weiterhin nicht.

4
Aufgrund dieser versagten Ausnahmeerteilung gemäß Art. 23 Abs. 1 Satz 2 BayBG lehnte der Beklagte mit streitgegenständlichem Bescheid (v. 17.2.2020) den Antrag der Klägerin auf Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Probe erneut ab. Die dagegen erhobene Verpflichtungsklage auf Übernahme der Klägerin in ein Beamtenverhältnis auf Probe wies das Verwaltungsgericht mit Gerichtsbescheid vom 15. April 2021 als unbegründet ab.

5
Auf Antrag der Klägerin führte das Verwaltungsgericht am 23. Juni 2021 eine mündliche Verhandlung durch, in der die Klägerin zuletzt beantragte,

6
den Bescheid vom 17. Februar 2020 aufzuheben und festzustellen, dass sie einen Anspruch auf Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Probe hat, hilfsweise festzustellen, dass ein Ausnahmeanspruch nach Art. 23 BayBG besteht und hilfsweise festzustellen, dass ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über den Ausnahmeanspruch nach Art. 23 BayBG besteht.

7
Mit Urteil vom 23. Juni 2021 wies das Verwaltungsgericht die Klage aufgrund des Grundsatzes der Subsidiarität nach § 43 Abs. 2 VwGO als unzulässig ab. Darüber hinaus sei die Klage auch mangels Anspruchs auf Übernahme in ein Beamtenverhältnis auf Probe bzw. auf ermessenfehlerfreie Entscheidung unbegründet.

8
Mit ihrem Antrag auf Zulassung der Berufung, dem der Beklagte entgegengetreten ist, verfolgt die Klägerin ihr Rechtsschutzbegehren weiter.

II.

9
Die Zulassung der Berufung war abzulehnen, weil keiner der geltend gemachten Zulassungsgründe - ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO), grundsätzliche Bedeutung (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) und Verfahrensfehler (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO) - vorliegt.

10
1. Die Berufung ist nicht wegen eines Verfahrensmangels (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO) zuzulassen. Ohne Erfolg macht die Zulassungsbegründung geltend, das Verwaltungsgericht habe den Anspruch der Klägerin auf rechtliches Gehör nach Art. 103 Abs. 1 GG, § 108 Abs. 2 VwGO bzw. seine richterliche Hinweispflicht (§ 86 Abs. 3 VwGO) verletzt und eine unzulässige Überraschungsentscheidung getroffen.

11
Das Verwaltungsgericht musste den Bevollmächtigten nicht darauf hinweisen, dass sein in der mündlichen Verhandlung am 23. Juni 2021 umgestellter Feststellungsantrag unzulässig ist.

12
1.1 Ein Verstoß gegen § 86 Abs. 3 VwGO kann im vorliegenden Fall nicht festgestellt werden. Gemäß § 86 Abs. 3 VwGO hat der Vorsitzende unter anderem darauf hinzuwirken, dass sachdienliche Anträge gestellt bzw. unklare Anträge erläutert werden. Die Hinweispflicht findet ihre Grenzen in der Pflicht des Richters zur Neutralität gegenüber allen Prozessbeteiligten und zur unabhängigen Entscheidung. Es darf nicht der Eindruck entstehen, es werde zugunsten einer Partei Stellung bezogen. Je unbeholfener und unerfahrener ein Prozessbeteiligter ist, desto weiter soll die Hinweispflicht gehen. Sie ist deshalb gegenüber einem anwaltschaftlich vertretenen Kläger eingeschränkter als gegenüber einer Naturalpartei. Das Gericht muss eine durch einen Rechtsanwalt vertretene Partei deshalb nicht in alle denkbaren Richtungen beraten und ihn nicht zwingend auf eine mögliche Klageänderung hinweisen. Die Unterlassung einer Anregung zur Änderung eines Klagantrages stellt einen Verfahrensmangel nur dann dar, wenn sich eine solche Anregung dem Vorsitzenden nach der eindeutigen Sach- und Rechtslage aufdrängen musste (stRspr, z.B. BVerwG, B.v. 1.7.2013 - 4 B 12.13 - juris Rn. 8 m.w.N.; Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 86 Rn. 85). Dies ist hier nicht der Fall.

13
Vorliegend ist die Verpflichtungsklage in Form der Bescheidungsklage statthafte Klageart, weil grundsätzlich kein Anspruch auf Ernennung zum Beamten auf Probe besteht. Die Entscheidung über die Einstellung eines Bewerbers als Beamter auf Probe liegt im pflichtgemäßen Ermessen des (künftigen) Dienstherrn, der innerhalb des ihm durch die verfassungsrechtlichen und beamtenrechtlichen Vorschriften gesetzten Rahmens sowohl den Bedarf an Beamten als auch die aus seiner Sicht maßgeblichen Eignungs-, Befähigungs- und Leistungskriterien (vgl. Art. 33 Abs. 2 GG) bestimmen kann. Wenn aber - wie hier - eine Ermessensentscheidung der Behörde im Streit steht, kann das Gericht nur die Verpflichtung aussprechen, den Kläger unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO; sog. Bescheidungsurteil). Entsprechend wurde der Bevollmächtigte bereits in der mündlichen Verhandlung im Klageverfahren (Az. RO 1 K 17.674) vom damaligen Vorsitzenden darauf hingewiesen (Protokoll v. 4.12.2019 S. 3), dass (ausgehend von seinem Verpflichtungsantrag - vgl. Klageschrift v. 24.4.2017) die Klägerin keinen Anspruch auf Übernahme in ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit oder in ein Beamtenverhältnis auf Probe (auch nicht ausnahmsweise) habe. In Betracht komme ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Übernahme ins Beamtenverhältnis. Daraufhin stellte der Bevollmächtigte in der mündlichen Verhandlung am 4. Dezember 2019 seinen ursprünglichen Klageantrag auf einen Bescheidungsantrag um.

14
Trotz alledem beantragte der Bevollmächtigte im streitgegenständlichen Verfahren zunächst erneut die Verpflichtung der Klägerin auf Übernahme in ein Beamtenverhältnis auf Probe mit der Begründung, der Klägerin stehe ein entsprechender Anspruch zu. Das Verwaltungsgericht wies sodann mit Gerichtsbescheid vom 15. April 2021 die Verpflichtungsklage ab, so dass nicht davon auszugehen war, dass die Klage allein auf der Grundlage eines Vornahmeantrags nach § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO Erfolg haben kann. Gleichwohl vertrat der Bevollmächtigte in der anschließenden mündlichen Verhandlung am 23. Juni 2021 weiterhin die Ansicht, mangels Nachholung und Nachholbarkeit der Entscheidung des Staatsministeriums über eine Ausnahme von der Höchstaltersgrenze sowie aus „der Einhaltung des Rechts“ (Protokoll S. 2) ergebe sich ein Anspruch der Klägerin auf Verbeamtung.

15
Vor diesem Hintergrund musste sich der Einzelrichterin in der mündlichen Verhandlung kein Hinweis zu dem letztlich ausdrücklich gestellten Feststellungsantrag aufdrängen. Vielmehr konnte sie aufgrund der bereits erteilten gerichtlichen Hinweise und Ausführungen sowie der Einlassungen des Bevollmächtigten in der mündlichen Verhandlung davon ausgehen, er sei von dem Bestehen eines entsprechenden Anspruchs überzeugt, halte an diesem fest und begehre ausdrücklich (nunmehr) dessen Feststellung.

16
Der Bevollmächtigte missversteht die Reichweite der richterlichen Hinweispflicht insbesondere gegenüber durch Rechtsanwälte vertretenen Parteien, wenn er der Vorschrift entnehmen will, dass ein Rechtsanwalt Anspruch darauf hätte, dass das Gericht für ihn einen sein Klageziel optimal bezeichnenden Klageantrag formuliert. Die Hinweispflicht aus § 86 Abs. 3 VwGO darf nicht mit Rechtsberatung verwechselt werden; das gilt insbesondere dann, wenn ein Beteiligter anwaltlich vertreten wird bzw. ein Anwalt in eigener Sache tätig wird. Das Gericht kann grundsätzlich davon ausgehen, dass ein Rechtsanwalt mit der Sach- und

Rechtslage hinreichend vertraut ist (BVerwG, B.v. 6.7.2001 - 4 B 50.01 - juris). Je konkreter der von einem qualifizierten Bevollmächtigten - hier einem Rechtsanwalt - gestellte Antrag ist, desto eher ist davon auszugehen, dass er das Gewollte zutreffend und punktgenau wiedergibt (BayVGH, B.v. 4.2.2016 - 4 ZB 15.2506 - juris Rn. 20). Gemessen an der mit einem Hauptantrag und zwei Hilfsanträgen differenziert vorgenommenen Antragstellung des Bevollmächtigten musste sich auch aus diesem Grund ein weiterer Hinweis der Einzelrichterin in der mündlichen Verhandlung nicht aufdrängen.

17
1.2. Die Hinweispflicht konkretisiert zudem den Anspruch auf Gewährung rechtlichen Gehörs und zielt mit dieser Funktion insbesondere auf die Vermeidung von Überraschungsentscheidungen (BVerwG, B.v. 29.1.2010 - 5 B 21.09 - juris Rn. 18 m.w.N.).

18
Eine Überraschungsentscheidung und damit eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör hat die Klägerin mit ihrem Vortrag nicht aufgezeigt. Ein hiergegen verstoßendes Verhalten des Gerichts läge nur vor, wenn es einen bis dahin nicht erörterten rechtlichen oder tatsächlichen Gesichtspunkt zur Grundlage seiner Entscheidung gemacht und damit dem Rechtsstreit eine Wendung gegeben hätte, mit welcher der unterlegene Beteiligte nach dem bisherigen Verlauf des Verfahrens nicht zu rechnen brauchte. Ansonsten besteht im Grundsatz keine Pflicht des Gerichts, den Beteiligten seine Auffassung jeweils vor dem Ergehen einer Entscheidung zu offenbaren (vgl. z.B. BVerfG, B.v. 5.11.1986 - 1 BvR 706/85 - juris Rn. 15). Ein Gericht muss die Beteiligten grundsätzlich nicht vorab auf seine Rechtsauffassung oder die beabsichtigte Würdigung des Prozessstoffs hinweisen, weil sich die tatsächliche und rechtliche Würdigung regelmäßig erst aufgrund der abschließenden Beratung ergibt (stRspr vgl. BVerwG, B.v. 29.1.2010 a.a.O. m.w.N.). In dem vorliegenden Fall kann es jedoch von vornherein nicht überraschen, dass das Verwaltungsgericht die Zulässigkeit der Klage neu und anders als bisher bewertet, wenn der Bevollmächtigte den Klageantrag völlig umstellt, und zwar von einer ursprünglichen Verpflichtungsklage (in Gestalt der Versagungsgegenklage) hin zu einer Kombination aus Anfechtungs- und Feststellungsklage.

19
2. Ernstliche Zweifel im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO sind zu bejahen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird und die Zweifel an der Richtigkeit einzelner Begründungselemente auf das Ergebnis durchschlagen. Dies ist hier nicht der Fall.

20
Ausweislich des Schreibens vom 11. Februar 2020 nahm das Staatsministerium entgegen der Auffassung der Klägerin im Rahmen seiner Ermessensentscheidung nach Art. 23 Abs. 1 Satz 2 BayBG den „Zeitraum vom 25.11.2013 bis heute“ in den Blick. Zudem hat es sehr wohl in diesem Schreiben das fehlende besondere dienstliche Interesse begründet, indem es einen Mangel an Lehrkräften und Bewerbern und die Notwendigkeit der Verbeamtung der Klägerin zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes verneint hat. Die Erteilung einer Ausnahme nach Art. 23 Abs. 1 Satz 2 BayBG ist (systembedingt) aufgrund des Charakters als Ausnahmevorschrift an restriktive Voraussetzungen geknüpft (BayVGH, B.v. 10.9.2019 - 3 CE 19.1380 - juris Rn. 19; Eck in Brinktrine/Voitl BeckOK, Beamtenrecht Bayern, Stand 1.1.2021, Art. 23 BayBG Rn. 27). Soweit die Klägerin rügt, sie sei nur deshalb (noch) Arbeitnehmerin des Beklagten, weil dieser es rechtswidrig vor Vollendung des 45. Lebensjahres unterlassen habe, sie rechtzeitig in das Beamtenverhältnis zu berufen, und der Beklagte damit seinen eigenen Pflichtenverstoß zur Rechtfertigung seiner Entscheidung verwende, begründet die Klägerin keine ernsthaften Zweifel an der gerichtlichen Entscheidung. Denn der Senat hat bereits entschieden, dass selbst eine fehlerhafte Ablehnung der Übernahme eines Bewerbers in das Beamtenverhältnis auf Probe vor dessen Vollendung des 45. Lebensjahres nach Überschreiten dieser Altersgrenze kein dienstliches, sondern lediglich ein persönliches Übernahmeinteresse darstellt und deshalb keine Ausnahme im Sinn des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 BayBG begründet (vgl. BayVGH, B.v. 25.9.2015 - 3 ZB 14.455 - juris Rn. 8 ff.; B.v. 27.1.2010 - 3 ZB 08.1569 - juris Rn. 4).

21
3. Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten wurden schon nicht in einer den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Weise dargelegt. Zur Darlegung der besonderen Schwierigkeiten der Rechtssache sind die entscheidungserheblichen tatsächlichen oder rechtlichen Fragen

in fallbezogener Auseinandersetzung mit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts konkret zu benennen, die diese Schwierigkeiten aufwerfen, und es ist anzugeben, dass und aus welchen Gründen die Beantwortung dieser Fragen besondere Schwierigkeiten bereitet. Es ist eine Begründung dafür zu geben, weshalb die Rechtssache an den entscheidenden Richter (wesentlich) höhere Anforderungen stellt als der Normalfall. Die besonderen Schwierigkeiten müssen in fallbezogener Auseinandersetzung mit den Gründen des angefochtenen Urteils und bezogen auf den Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO dargelegt werden (Roth in Posser/Wolff, BeckOK VwGO, Stand: 1.1.2021, § 124 a Rn. 75 m.w.N.). Diesen Anforderungen genügt die Begründung des Zulassungsantrags der Klägerin in keiner Weise.

22
4. Die von der Klägerin als grundsätzlich bedeutsam aufgeworfene Frage, „was unter dem dienstlichen Interesse als Ausnahmeentscheidung zu verstehen ist“, rechtfertigt nicht die Zulassung der Berufung (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO). Sie ist nicht klärungsbedürftig, da sie in der Rechtsprechung des Senats (vgl. z.B. BayVGH, B.v. 10.9.2019 - 3 CE 19.1380 - juris Rn. 19) bereits geklärt ist. Ein besonderes dienstliches bzw. dringendes öffentliches Interesse liegt etwa vor, wenn durch die Einstellung hochqualifizierter Bewerber die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes ermöglicht wird.

23
5. Der Zulassungsantrag war deshalb mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 2 VwGO abzulehnen. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 40, 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 GKG. Mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung wird die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124 a Abs. 5 Satz 4 VwGO).