

Titel:

Rechtmäßigkeit der Einstellungshöchstaltersgrenze für die Übernahme in das Beamtenverhältnis

Normenketten:

BayBesG Art. 33

BayBG Art. 23

BeamStG § 9

VwGO § 113 Abs. 5

GG Art. 12 Abs. 1, Art. 33 Abs. 2

Leitsatz:

Die Regelung der Einstellungshöchstaltersgrenze (Vollendung des 45. Lebensjahres) für die Übernahme in das Beamtenverhältnis verstößt weder gegen das Grundgesetz (Berufsfreiheit Art. 12 Abs. 1 GG, Zugang zu öffentlichen Ämtern Art. 33 Abs. 2 GG) noch gegen Unionsrecht; sie ist vor dem Hintergrund des beamtenrechtlichen Lebenszeitprinzips gerechtfertigt, wonach der Dienstherr ein berechtigtes Interesse an einem angemessenen Verhältnis zwischen Lebensdienstzeit und Ruhestandszeit hat (ebenso BVerfG BeckRS 2015, 46108). (Rn. 36) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Beamter auf Lebenszeit, Berufung in das Beamtenverhältnis, gesundheitliche Eignung, Lehrkraft, Verbeamtung, Einstellungshöchstaltersgrenze, Übernahme in das Beamtenverhältnis, 45. Lebensjahr, Ermessensentscheidung

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 30.11.2021 – 3 ZB 21.2189

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin trägt die Kosten des Rechtsstreits.

III. Das Urteil ist im Kostenpunkt gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Die Klägerin begehrt die Übernahme in ein Beamtenverhältnis auf Probe.

2

Die am ...1968 geborene Klägerin befand sich vom 16.9.1996 bis 14.9.1998 im Vorbereitungsdienst für Fachlehrerinnen in einem Beamtenverhältnis auf Widerruf. In einer vor Aufnahme des Vorbereitungsdienstes verfassten amtsärztlichen Stellungnahme vom 20.8.1996 wurde festgestellt, dass zum damaligen Zeitpunkt keine uneingeschränkte gesundheitliche Eignung für die Übernahme ins Beamtenverhältnis auf Lebenszeit bestehe.

3

Die Klägerin erwarb im September 1998 durch das erfolgreiche Bestehen der Einstellungsprüfung die Befähigung für das Amt der Fachlehrerin für Handarbeit und Hauswirtschaft.

4

Die Klägerin erhielt ab 15.9.1998 einen Arbeitsvertrag der Regierung der O. zum Einsatz als nebenberufliche Lehrkraft im Umfang von 12 Wochenstunden. Vom 1.2.1999 bis 28.7.1999 war die Klägerin als „mobile Reserve“ als Aushilfsangestellte mit 21 Wochenstunden an der Stammschule, der Hauptschule

W., beschäftigt. Der bestehende (nebenberufliche) Arbeitsvertrag mit 12 Wochenstunden ruhte während dieser Vertragsdauer und lebte ab dem 29.7.1999 wieder auf.

5

Zum Schuljahresbeginn im September 1999 wurde die Klägerin für das Schuljahr 1999/2000 dem Regierungsbezirk Ob. zur Einstellung zugewiesen. Da im amtsärztlichen Gutachten des Gesundheitsamtes T. vom 29.7.1999 der Eintritt einer vorzeitigen Dienstunfähigkeit aufgrund von erheblichem Übergewicht nicht mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden konnte und die gesundheitliche Eignung für eine spätere Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zum damaligen Zeitpunkt nach amtsärztlicher Einschätzung nicht vorlag, wurde die Klägerin nicht in das Beamtenverhältnis auf Probe berufen. Die Klägerin erhielt ab 13.9.1999 einen unbefristeten Arbeitsvertrag als Fachlehrerin im Umfang von 29 Stunden. Auch eine am 9.10.2001 auf Antrag der Lehrkraft durchgeführte Nachuntersuchung führte zu keinem veränderten Ergebnis. Eine Verbeamtung auf Probe lehnte die Regierung der O. deshalb erneut ab.

6

Bei einer am 10.9.2013 erfolgten Nachuntersuchung durch das Gesundheitsamt R. wurde bei der Klägerin Adipositas Grad III diagnostiziert. Das Leistungsvermögen für die Tätigkeit als Fachlehrerin werde durch das Übergewicht nach ärztlicher Einschätzung nicht wesentlich eingeschränkt. Im Gutachten wurde ebenfalls festgestellt, dass gegen eine Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Probe aus ärztlicher Sicht keine Bedenken bestünden. Allerdings könne das Übergewicht zu Komplikationen führen, die den vorzeitigen Eintritt dauernder Dienstunfähigkeit nicht mit überwiegender Wahrscheinlichkeit ausschließen lassen.

7

Mit Schreiben vom 31.10.2013 teilte die Regierung der O. der Klägerin mit, dass aufgrund der im Gesundheitszeugnis des Gesundheitsamtes R. vom 10.9.2013 getroffenen Aussagen keine gesundheitliche Eignung für das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit bestehen würde und dass eine Verbeamtung auf Lebenszeit angesichts des Erreichens der Altersgrenze von 45 Jahren (am ...2013) auch zukünftig nicht mehr erfolgen könne.

8

Gegen die Ablehnung der Übernahme in das Beamtenverhältnis legte die Klägerin mit Schreiben ihrer Prozessbevollmächtigten vom ...2013 Widerspruch ein. Es wurde (weiter) beantragt, die Klägerin zunächst, mit dem langfristigen Ziel der Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit, in das Beamtenverhältnis auf Probe zu übernehmen. Begründet wurde der Widerspruch unter anderem damit, dass der Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Probe nach dem amtsärztlichen Gutachten vom 10.9.2013 nichts entgegenstehe. Die bei der Klägerin gestellte Diagnose stelle keine einer Verbeamtung entgegenstehende gesundheitliche Beeinträchtigung dar.

9

Mit Widerspruchsbescheid vom 21.3.2017, zugegangen am 22.3.2017, wies der Beklagte den Widerspruch der Klägerin zurück. Das Vorliegen der - insbesondere gesundheitlichen - Eignung sei gemäß § 9 BeamStG zwingende Voraussetzung für eine Ernennung. Eine positive Bescheinigung der gesundheitlichen Eignung sei bei einem Vorliegen von Adipositas III. Grades weder nach früherer noch nach heutiger Rechtslage möglich. Durch die Vollendung des 45. Lebensjahres am ...2013 habe die Klägerin auch bereits die für eine Verbeamtung auf Probe geltende Altersgrenze nach Art. 23 BayBG überschritten. Auch im Falle einer zukünftigen Änderung der Rechtsprechung zugunsten der Klägerin würde das Überschreiten der Altersgrenze eine Verbeamtung ausschließen. Die Gewährung einer Ausnahme von der Altersgrenze wäre nur bei einem Vorliegen dienstlicher Gründe möglich. Solche würden sich jedoch nicht bereits aus der Rechtswidrigkeit einer früheren Nicht-Verbeamtung ergeben. Persönliche Gründe würden hierbei generell keinen Ausnahmetatbestand darstellen. Die Klägerin habe somit aufgrund der genannten Ausschlusskriterien zu keinem Zeitpunkt in das Beamtenverhältnis auf Probe und folglich auch nicht in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit berufen werden können.

10

Mit Telefax ihrer Prozessbevollmächtigten vom 24.4.2017 ließ die Klägerin Klage beim Verwaltungsgericht Regensburg erheben und beantragte, die Beklagte unter Aufhebung des Bescheids vom 17.2.2020 zu verpflichten, die Klägerin in ein Beamtenverhältnis auf Probe zu übernehmen. Zur Begründung verwies sie auf die Feststellung des Amtsarztes, dass das Leistungsvermögen der Klägerin für die vorgesehene

Tätigkeit durch das Übergewicht nicht wesentlich eingeschränkt sei, die Klägerin die für den Lehrberuf erforderliche Gesundheit und Körperbeschaffenheit besitze und aus ärztlicher Sicht keine Bedenken gegen die Übernahme in ein Beamtenverhältnis auf Probe bestehen würden. Die pauschale Nicht-Verbeamtung wegen Adipositas in Verbindung mit der Berufung auf Art. 23 BayBG, mithin der 45-Jahresgrenze, stelle einen Verstoß gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot sowie den Gleichheitsgrundsatz dar. Es liege ein Verfassungsverstoß und eine Verletzung der europäischen Richtlinie RL 2000/78 EG, Art. 6, vor. Auch liege eine Verletzung des Allgemeinen Gleichstellungsgesetzes vor.

11

Mit Schriftsatz vom 18.9.2017 erwiderte der Beklagte im Wesentlichen: Der Ausgangsbescheid in Form des Widerspruchsbescheids sei rechtmäßig. Die Klägerin habe weder einen Anspruch auf Verbeamtung noch auf Schadensersatz. Die Klägerin sei nach amtsärztlicher gutachterlicher Einschätzung nicht für die Verbeamtung auf Lebenszeit geeignet. Die darauf aufbauende Entscheidung der hierfür zuständigen Regierung der O., die Klägerin nicht zu verbeamten, sei daher rechtmäßig. Im Übrigen werde auf den Ablehnungssowie den Widerspruchsbescheid verwiesen.

12

Mit Urteil des VG Regensburg vom 4.12.2019 (RO 1 K 17.674) wurde der Beklagte unter Aufhebung des Bescheids vom 31.10.2013 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 21.3.2017 verpflichtet, unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts über den Antrag der Klägerin auf Übernahme in ein Beamtenverhältnis auf Probe neu zu entscheiden. Auf den Inhalt der Entscheidung wird verwiesen.

13

Mit Bescheid vom 17.2.2020, zugegangen am 3.3.2020, wurde der Antrag der Klägerin auf Verbeamtung auf Probe abgelehnt. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt: Nach Art. 23 BayBG dürfe nicht in das Beamtenverhältnis berufen werden, wer bereits das 45. Lebensjahr vollendet habe. Nach Art. 23 BayBG und dem Urteil des VG Regensburg habe das Ministerium eine Ausnahme von Amts wegen prüfen müssen, weil die Klägerin bereits das 45. Lebensjahr vollendet habe. Nach der Mitteilung des Kultusministeriums werde eine Ausnahme vorliegend nicht erteilt, weshalb der Antrag zwingend abzulehnen sei. Auf eine erneute Prüfung der gesundheitlichen Eignung komme es daher nicht mehr an.

14

Ausweislich des dem Bescheid beigelegten Schreibens des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus an die Regierung der O. vom 11.2.2020 habe das Staatsministerium der Regierung bereits mit Schreiben vom 12.11.2019 mitgeteilt, dass auch unter heutigen Bedingungen keine Ausnahme zu Gunsten der Klägerin gemacht würde. Diese Aussage bleibe ohne Weiteres bestehen, insbesondere auch im Hinblick auf die Fächerkombination der Klägerin, für die kein Mangel an Lehrkräften bzw. an Bewerberinnen und Bewerbern im Zeitraum vom ...2013 bis heute gegeben gewesen sei. Ein besonderes dienstliches Interesse an einer Verbeamtung der Klägerin, um etwa die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes aufrechtzuerhalten, habe daher nicht bestanden und bestehe daher auch nicht. Eine Ausnahme von der Altersgrenze könne daher nicht erteilt werden.

15

Mit am 3.4.2020 bei Gericht eingegangenem Schriftsatz ließ die Klägerin durch ihren Prozessbevollmächtigten Klage gegen den Bescheid vom 17.2.2020 erheben und zunächst beantragen, den Beklagten unter Aufhebung des Bescheids vom 17.2.2020 zu verpflichten, die Klägerin in ein Beamtenverhältnis auf Probe zu übernehmen.

16

Die Klägerin beantragt zuletzt,

den Bescheid vom 17.2.2020 aufzuheben und festzustellen, dass die Klägerin 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.

17

Der Beklagte beantragt zuletzt,

die Klage abzuweisen.

18

Der Beklagte ließ unter dem 21.4.2020 hierauf im Wesentlichen vortragen: Die Regierung habe nach Erlass des Urteils des Verwaltungsgerichts Regensburg das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus mit Schreiben vom 3.1.2020 gebeten, eine Ausnahme von der Altersgrenze für die Klägerin zu prüfen. Nach ausführlicher Prüfung habe das Ministerium schließlich mit Schreiben vom 11.2.2020 eine Ausnahme abgelehnt. Die Regierung habe deshalb in der Folge mit Bescheid vom 17.2.2020 erneut über den Antrag der Klägerin entschieden, diesmal unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts. Der Antrag sei wegen Überschreitung der Höchstaltersgrenze abgelehnt worden. Die Klage sei zulässig, jedoch nicht begründet. Die Ablehnung der Übernahme ins Beamtenverhältnis auf Probe sei rechtmäßig und verletze die Klägerin nicht in ihren Rechten. Sie habe wegen der Überschreitung der Altersgrenze keinen Anspruch auf Verbeamtung auf Probe.

19

Unter dem 22.5.2020 ließ die Klägerin ihre Klage im Wesentlichen wie folgt begründen: Das Kultusministerium habe als oberste Dienstbehörde ihr Ermessen dergestalt auszuüben, dass der entscheidungserhebliche Sachverhalt vollständig und zutreffend ermittelt werde und sodann alle einschlägigen Tatsachen und sonstigen Gesichtspunkte mit dem ihnen bei objektiver Betrachtung zukommenden Gewicht in Ansatz zu bringen und abzuwägen seien, ohne sich von sachfremden Gesichtspunkten oder Erwägungen leiten zu lassen. Dabei sei erforderlich, dass in die Prüfung mit einbezogen werde, ob im konkreten Zeitraum beginnend vom ...2013 bis zur aktuell erforderlichen Entscheidung die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahme vorgelegen haben bzw. vorliegen würden. Die nunmehr lapidare Mitteilung bzw. Entscheidung der obersten Dienstbehörde mit Schreiben vom 11.2.2020 lasse auch nicht im Geringsten erkennen, welche Abwägung bei der Ermessensausübung getroffen worden sei. Auch lasse sie völlig unberücksichtigt, dass eine Ausnahme im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Finanzen und Heimat bei Zustimmung des Landespersonalausschusses in Betracht komme. Eine ordnungsgemäße Verbescheidung im Sinne der Vorgaben des Gerichts liege nicht vor.

20

Unter dem 5.11.2020 erwiderte der Beklagte hierauf im Wesentlichen: Lehne die oberste Dienstbehörde - wie hier - eine Ausnahme von vorneherein ab, bedürfe es keiner Einbindung des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat. Eine Beteiligung des Landespersonalausschusses sei bei Beamten des Staates im Übrigen nicht mehr erforderlich. Die Erteilung einer Ausnahme nach Art. 23 BayBG stehe im Ermessen und sei grundsätzlich nur zulässig, wenn an der Gewinnung eines Bewerbers ein dringendes öffentliches Interesse bestehe. Hier sei eine Ermessensreduzierung auf Null anzunehmen, da aufgrund Nr. 1 der VV zu Art. 48 BayHO eine Einwilligung des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat grundsätzlich nur zur Gewinnung von qualifizierten Spezialkräften erteilt werden könne, wenn bei einem außerordentlichen Mangel an geeigneten jüngeren Bewerbern unter Berücksichtigung aller Umstände, insbesondere auch der entstehenden Versorgungslasten, die Übernahme offensichtlich einen erheblichen Vorteil für den Staat bedeute oder die Ablehnung der Übernahme zu einer erheblichen Schädigung der Staatsinteressen führen könnte. Aufgrund des notwendigen Zusammenspiels von Einwilligung bzw. Zustimmung und der Entscheidung der obersten Dienstbehörde, eine Ausnahme von Art. 23 Abs. 1 Satz 1 BayBG gewähren zu wollen, gelte diese inhaltliche Vorgabe im Ergebnis auch für die Entscheidung der obersten Dienstbehörde als solche. Einer förmlichen Beteiligung des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat habe es daher nicht bedurft. Bezüglich der Fächerkombination der Klägerin liege kein Mangel an Lehrkräften bzw. an Bewerberinnen und Bewerbern im Zeitraum vom ...2013 bis heute vor. Gründe, die (allein) in der Person des Bewerbers lägen, blieben hingegen außer Betracht. Das Ministerium habe nach ausführlicher Prüfung mit Schreiben vom 11.2.2020 eine Ausnahme rechtmäßig abgelehnt. Es bleibe bei der grundsätzlichen Regelung des Art. 23 Abs. 1 Satz 1 BayBG. Die Regierung habe in der Folge mit Bescheid vom 17.2.2020 erneut über den Antrag der Klägerin entschieden, diesmal unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts.

21

Mit gerichtlichem Schreiben vom 23.3.2021 wurden die Beteiligten zu einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid angehört (§ 84 VwGO).

22

Mit Schriftsatz vom 30.3.2021 stimmte der Klägervertreter einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid zu.

23

Unter dem 31.3.2021 erklärte der Beklagtenvertreter ebenfalls sein Einverständnis mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid.

24

Mit am 18.5.2021 bei Gericht eingegangenem Schriftsatz ließ die Klägerin unter Bezugnahme auf den Gerichtsbescheid vom 15.4.2021 die Durchführung einer mündlichen Verhandlung beantragen.

25

Mit Beschluss vom 27.5.2021 wurde der Rechtsstreit auf die Berichterstatterin als Einzelrichterin übertragen.

26

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten im Verfahren RO 1 K 17.674 bzw. RO 1 K 20.556, der beigezogenen Behördenakten sowie die Niederschrift der mündlichen Verhandlung vom 23.6.2021 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

27

Die Klage ist bereits unzulässig, darüber hinaus wäre sie auch unbegründet.

28

1. Die vom Klägervertreter in der mündlichen Verhandlung nunmehr mit der Anfechtungsklage verbundene Feststellungsklage ist aufgrund des Grundsatzes des Subsidiarität nach § 43 Abs. 2 VwGO bereits unzulässig. Demnach kann die Feststellung nach § 43 Abs. 1 VwGO dann nicht begehrt werden, soweit der Kläger seine Rechte durch Gestaltungs- oder Leistungsklage verfolgen kann oder hätte verfolgen können. Statthafte Klageart gegen die Ablehnung der Berufung in das Beamtenverhältnis wegen Überschreitens der Altersgrenze wäre die Verpflichtungsklage (vgl. Kathke in Dienstrecht in Bayern I, Band 3, Stand: November 2019, Art. 23 BayBG Rn. 26) in Form der Versagungsgegenklage auf Neuverbescheidung gewesen, die die Klägerin vorrangig gegenüber der nunmehr erhobenen Feststellungsklage hätte erheben können.

29

2. Die Klägerin hätte allerdings auch keinen Anspruch auf die zunächst beantragte Berufung in ein Beamtenverhältnis auf Probe bzw. auf ermessensfehlerfreie Entscheidung hierüber.

30

Der Bescheid der Regierung der O. vom 17.2.2020 ist im Rahmen des gerichtlichen Prüfungsumfangs rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 5 Satz 1 und 2 VwGO. Die Klägerin hätte weder einen Anspruch auf Begründung eines Beamtenverhältnisses nach Art. 33 Abs. 2 GG noch hätte sie einen Anspruch auf erneute Entscheidung über ihren Antrag auf Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Probe.

31

Der maßgebliche Entscheidungszeitpunkt im Rahmen der Verpflichtungsklage ist grundsätzlich der Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung. Nach § 113 Abs. 5 VwGO darf einer Verpflichtungsklage nur stattgegeben werden, wenn der Kläger zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung einen Anspruch auf den mit der Klage begehrten Verwaltungsakt hat. Ob der Anspruch besteht, ergibt sich aus dem materiellen Recht. Die materiell-rechtliche Prüfung, ob bei einer Verpflichtungs- oder Bescheidungsklage ein den Klageantrag deckender Anspruch besteht, hat dementsprechend bei der Rechtslage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung anzusetzen, die für die Begründetheit in der Regel maßgeblich ist (vgl. Schübel-Pfister in Eyermann, Verwaltungsgerichtsordnung, 15. Auflage 2019, § 113 Rn. 57).

32

Ein davon abweichender Entscheidungszeitpunkt ergibt sich auch nicht aus dem Umstand, dass die Klägerin am 31.10.2013 die Höchstaltersgrenze von 45 Jahren noch nicht erreicht hatte und damit der persönliche Hinderungsgrund (zunächst) noch gar nicht bestand. Denn da die Klägerin ab dem ...2013 mit dem Eintritt des 45. Lebensjahres die Höchstaltersgrenze überschritten hat, konnte sich der Beklagte

vorliegend in seiner Entscheidung vom 17.2.2020 auf die Überschreitung der Höchstaltersgrenze berufen. Ferner wäre es der Klägerin möglich gewesen, vor Erreichen der Höchstaltersgrenze um einstweiligen Rechtsschutz durch den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nachzusuchen und gleichzeitig durch die Erhebung einer Verpflichtungsklage ihr Begehren gerichtlich geltend zu machen und damit den Eintritt der Bestandskraft des die Übernahme ablehnenden Verwaltungsakts zu verhindern.

33

Die Klägerin hätte im maßgeblichen Zeitpunkt keinen Anspruch auf Ernennung als Beamtin auf Probe. Diesbezüglich wird auf die Feststellung im rechtskräftigen Urteil vom 4.12.2019 verwiesen.

34

Im Übrigen wäre der durch Urteil des Verwaltungsgerichts Regensburg vom 4.12.2019 rechtskräftig festgestellte Anspruch der Klägerin auf ermessensfehlerfreie Verbescheidung erloschen, da er durch den streitgegenständlichen Bescheid vom 17.2.2020 ordnungsgemäß erfüllt wurde.

35

Nach Rechtsauffassung des Gerichts hat der Beklagte die Versagung der Übernahme in ein Beamtenverhältnis auf Probe durch den Bescheid vom 17.2.2020 rechtsfehlerfrei auf die nunmehrige Überschreitung der Höchstaltersgrenze nach Art. 23 Abs. 1 S. 1 Bayerisches Beamtenengesetz (BayBG) gestützt.

36

Gemäß Art. 23 Abs. 1 BayBG darf in das Beamtenverhältnis nicht berufen werden, wer bereits das 45. Lebensjahr vollendet hat. Einstellungshöchstaltersgrenzen verwehren Bewerbern mit höherem Lebensalter den Zugang zu den öffentlichen Ämtern und stellen somit einen Eingriff dar. Die Höchstaltersgrenze kann als Einschränkung des Leistungsgrundsatzes somit nur durch Interessen gerechtfertigt werden, die ihrerseits Verfassungsrang haben (vgl. BVerfG, B.v. 21.4.2015 - 2 BvR 1322/12, 2 BvR 1989/12 - NVwZ 2015, 1279 Rn. 59; BVerwG, U.v. 23.02.2012 - 2 C 76/10 - NVwZ 2012, 880 Rn.16). Die Regelung der Einstellungshöchstaltersgrenze verstößt weder gegen das Grundgesetz noch gegen Unionsrecht. Zwar stellt die Regelung einen Eingriff in die Grundrechte der Bewerber aus Art. 33 Abs. 2 GG (Zugang zu öffentlichen Ämtern) und Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit) dar. Sie ist jedoch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vor dem Hintergrund des beamtenrechtlichen Lebenszeitprinzips gerechtfertigt, wonach der Dienstherr ein berechtigtes Interesse an einem angemessenen Verhältnis zwischen Lebensdienstzeit und Ruhestandszeit hat (BVerfG, B.v. 21.4.2015 - 2 BvR 1322/12, 2 BvR 1989/12 - juris Rn. 75 ff.). Aus demselben Grund liegt auch kein Verstoß gegen die RL 2000/78/EG des Rates vom 27.11.2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (RL 2000/78/EG) vor (vgl. BVerwG, U.v. 11.10.2016 - 2 C 11.15 - juris Rn. 20 ff., so mit näheren Ausführungen BayVG, B.v. 2.3.2020 - 3 ZB 19.1090 - juris Rn. 3).

37

Nach Art. 23 Abs. 1 Satz 2 BayBG kann die oberste Dienstbehörde Ausnahmen von der Höchstaltersgrenze zulassen. Hierfür ist nach Art. 23 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 BayBG bei Beamten und Beamtinnen des Staates das Einvernehmen des Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat, im Übrigen die Zustimmung des Landespersonalausschusses erforderlich. Ergänzend bestimmt Art. 48 Bayerische Haushaltsordnung (BayHO), dass Einstellung und Versetzung von Beamten in den Staatsdienst der Einwilligung des für Finanzen zuständigen Staatsministeriums bedürfen, wenn der Bewerber bereits das 45., bei Hochschullehrern das 52. Lebensjahr vollendet hat. Ausnahmeentscheidungen haben dabei nach pflichtgemäßen Ermessen nach den allgemeinen Grundsätzen zu ergehen. Die Prüfung der Erteilung einer Ausnahme erfolgt gleichsam „von Amts wegen“ im Zuge der Prüfung und Verbescheidung des Antrags eines Bewerbers auf Berufung in ein Beamtenverhältnis. Die für die Ausnahmeentscheidung jeweils zuständige Stelle prüft dabei zunächst, ob die Erteilung einer Ausnahme in Betracht kommt. Erst wenn dies bejaht wird, ist im nächsten Schritt das Einvernehmen des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat bzw. - im nicht-staatlichen Bereich - die Zustimmung des Landespersonalausschusses einzuholen. Lehnt die zuständige Stelle eine Ausnahme dagegen von vornherein ab, bedarf es keiner Einbindung des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat bzw. des Landespersonalausschusses (vgl. Eck in BeckOK Beamtenrecht Bayern, Brinktrine/Voitl, 20. Edition, Stand: 1.1.2021, Art. 23 BayBG Rn. 23 f.). Aus Sinn und Zweck der Ausnahmemöglichkeit kann geschlossen werden, dass die Berufung nach Überschreiten der Altersgrenze einem besonderen dienstlichen oder

dringenden öffentlichen Interesse Rechnung tragen muss. Persönliche Interessen des Bewerbers genügen hingegen nicht (vgl. Kathke in Kathke, Dienstrecht in Bayern I, Band 3, Stand: November 2019, Art. 23 BayBG Rn. 21).

38

Dabei enthalten entsprechende Verwaltungsvorgaben bzw. interne Richtlinien, wie vorliegend Nr. 1 der VV zu Art. 48 BayHO, eine gewisse Ermessensbindung bzw. ermessensbindende Überlegungen (so Kathke in Kathke, Dienstrecht in Bayern I, Band 3, Stand: November 2019, Art. 23 BayBG Rn. 21) und bilden damit einen Rahmen, innerhalb dessen das Ermessen über das Einvernehmen überhaupt ausgeübt werden darf (so VG München, U.v. 26.9.2017 - juris Rn. 31).

39

So heißt es in Nr. 1 der Verwaltungsvorschriften (VV) zu Art. 48 BayHO:

„1. Hauptzweck des Art. 48 ist es, den Staat vor unbilligen Versorgungslasten zu schützen. Soweit nichts Anderes bestimmt ist, ist die Einwilligung des für Finanzen zuständigen Staatsministeriums deshalb im Einzelfall erforderlich. Sie kann grundsätzlich nur zur Gewinnung von qualifizierten Spezialkräften erteilt werden, wenn bei einem außerordentlichen Mangel an geeigneten jüngeren Bewerbern unter Berücksichtigung aller Umstände, insbesondere auch der entstehenden Versorgungslasten, die Übernahme offensichtlich einen erheblichen Vorteil für den Staat bedeutet oder die Ablehnung der Übernahme zu einer erheblichen Schädigung der Staatsinteressen führen könnte.

1.1 Eine Übernahme von Arbeitnehmern des Freistaates Bayern in das Beamtenverhältnis nach Vollendung des 45. Lebensjahres kann danach grundsätzlich nicht in Betracht kommen.“

40

Der Beklagte hatte seine Ermessensentscheidung aufgrund des Grundsatzes der Selbstbindung der Verwaltung an den VV zu Art. 48 BayHO zu messen. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften begründen nicht wie Gesetze und Rechtsverordnungen unmittelbar Rechte und Pflichten (so auch BVerwG, U.v. 14.3.2018 - 10 C 1/17 - juris Rn. 15), sondern entfalten erst durch ihre Anwendung Außenwirkung. Die Verwaltungsgerichte haben sich auf die Prüfung zu beschränken, ob bei der Anwendung im Einzelfall der Gleichheitssatz verletzt worden ist oder ein sonstiger Verstoß gegen einschlägige materielle Rechtsvorschriften vorliegt (vgl. BayVG, B.v. 18.5.2020 - 6 ZB 20.438 - juris Rn. 6 zur Prüfung von Förderrichtlinien). Für die gerichtliche Überprüfung einer Ermessensentscheidung ist deshalb entscheidend, wie die Behörde des zuständigen Rechtsträgers die Verwaltungsvorschrift im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger Praxis gehandhabt hat. Dabei kommt es nicht auf eine objektive Auslegung der Verwaltungsvorschriften an, sondern grundsätzlich nur darauf, wie die Vorschriften von der zuständigen Stelle tatsächlich verstanden und praktiziert worden sind (vgl. BVerwG, B.v. 11.11. 2008 - 7 B 38/08 - juris Rn. 9; BVerwG, U.v. 17.1.1996 - 11 C 5/95 - juris Rn. 21).

41

Dabei ist grundsätzlich die Ermessensbindung durch die Verwaltungsvorschrift nicht so weitgehend, dass sie nicht erlauben würde, wesentlichen Besonderheiten des Einzelfalls Rechnung zu tragen und zu prüfen, ob im Einzelfall eine Abweichung von der Verwaltungsvorschrift angezeigt ist (vgl. Sachs in Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 9. Auflage 2018, § 40 Rn. 128).

42

Eine Einwilligung zu einer Ausnahme von der Altersgrenze kann seitens des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat aufgrund der vorliegenden Verwaltungsvorschrift grundsätzlich nur zur Gewinnung von qualifizierten Spezialkräften erteilt werden, wenn bei einem außerordentlichen Mangel an geeigneten jüngeren Bewerbern unter Berücksichtigung aller Umstände, insbesondere auch der entstehenden Versorgungslasten, die Übernahme offensichtlich einen erheblichen Vorteil für den Staat bedeutet oder die Ablehnung der Übernahme zu einer erheblichen Schädigung der Staatsinteressen führen könnte. Aufgrund des notwendigen Zusammenspiels von Einwilligung bzw. Zustimmung und der Entscheidung der obersten Dienstbehörde, eine Ausnahme von Art. 23 Abs. 1 S. 1 BayBG gewähren zu wollen, gilt diese inhaltliche Vorgabe im Ergebnis auch für die Entscheidung der obersten Dienstbehörde als solche (vgl. Eck in BeckOK Beamtenrecht Bayern, Brinktrine/Voitl, 20. Edition, Stand: 1.1.2021, Art. 23 Rn. 32, so auch VG Augsburg, B.v. 19.6.2019 - Au 2 E 19.284 - juris Rn. 38). Eine Übernahme von Arbeitnehmern des Freistaates Bayern in das Beamtenverhältnis kommt dabei grundsätzlich

nicht in Betracht (vgl. Kathke in Kathke, Dienstrecht in Bayern I, Band 3, Stand: November 2019, Art. 23 BayBG Rn. 21).

43

Unter Zugrundelegung der oben genannten Grundsätze hat die oberste Dienstbehörde vorliegend ihr Ermessen beanstandungsfehlerfrei ausgeübt.

44

Sie hat sich mit der Frage der Gewährung einer Ausnahme von der Höchstaltersgrenze nach Art. 23 Abs. 1 S. 2 BayBG im Fall der Klägerin ausführlich befasst und in der Stellungnahme vom 11.2.2020 schlüssig ausgeführt, dass im vorliegenden Fall auch unter heutigen Bedingungen keine Ausnahme gem. Art. 23 Abs. 1 Satz 2 BayBG aufgrund eines dienstlichen bzw. dringenden öffentlichen Interesses erteilt werden kann. Hierfür waren nach Angaben des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus weder in der Vergangenheit Anknüpfungspunkte erkennbar noch sind sie dies heute. Im Hinblick auf die Fächerkombination der Klägerin sei kein Mangel an Lehrkräften bzw. an Bewerberinnen im Zeitraum vom ...2013 bis heute gegeben. Ein besonderes dienstliches Interesse an einer Verbeamtung der Klägerin, um etwa die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes aufrechtzuerhalten, habe daher nicht bestanden und bestehe auch heute nicht, so dass keine Ausnahme von der Altersgrenze erteilt habe werden können.

45

Die oberste Dienstbehörde hat damit bei ihrer Entscheidung ermessensfehlerfrei alle relevanten Belange zutreffend ermittelt und bewertet, alle wesentlichen Aspekte mit in ihre Erwägungen eingestellt, diese gewichtet und diese anschließend beanstandungsfehlerfrei abgewogen. Sodann ist die oberste Dienstbehörde zu dem Ergebnis gekommen, dass die Voraussetzungen für die Ausnahmegewährung unter Abwägung aller relevanten Aspekte (außerordentlicher Mangel der Lehrkräfte in der konkreten Fächerkombination) aus Sicht des Ministeriums nicht vorliegen. Die Übernahme der Klägerin in das Beamtenverhältnis auf Probe war demnach weder zur Gewinnung von qualifizierten Spezialkräften erforderlich noch bestand ein außerordentlicher Mangel an geeigneten jüngeren Bewerbern.

46

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem vom Klägervertreter in der mündlichen Verhandlung vorgetragenen Umstand, dass der Klägerin bekannt sei, dass es nahezu keine Hauswirtschaftslehrkräfte auf dem Markt gebe. Maßgeblich für die Beurteilung des dienstlichen Bedarfs ist alleine, ob aus Sicht der obersten Dienstbehörde ein außerordentlicher Mangel an geeigneten jüngeren Bewerbern besteht. Mit dieser Frage hat sich das Kultusministerium in seiner Stellungnahme hinreichend befasst und ist sodann zu dem Ergebnis gekommen, dass es für die Fächerkombination der Klägerin keinen Mangel an Lehrkräften in der Vergangenheit bis heute gegeben habe. Dass das Kultusministerium in seiner Stellungnahme zunächst im ersten Absatz sachliche Ausführungen zu den Voraussetzungen einer Ausnahmegewährung macht und erst im zweiten Absatz ihrer Ausführungen in der Stellungnahme im Hinblick auf die soeben genannten Voraussetzungen auf den konkreten Fall der Klägerin Bezug nimmt und anhand dieser Voraussetzungen ihre Einzelfallentscheidung darlegt und begründet, ist ebenfalls rechtlich nicht zu beanstanden. Darüber hinaus sind auch keine (anderen) Ermessensfehler erkennbar.

47

Zudem wäre das Ermessen der obersten Dienstbehörde auch aufgrund der Vorgabe der Nr. 1.1. der VV zu Art. 48 BayHO (weiter) gebunden gewesen. Die Klägerin ist - aufgrund des unbefristeten Arbeitsvertrages vom 13.9.1999 - als Fachlehrkraft auf unbestimmte Zeit angestellt. Sie ist bereits Arbeitnehmerin, sodass eine Übernahme in das Beamtenverhältnis im Wege der Zulassung einer Ausnahme nicht in Betracht kommt, vgl. Nr. 1.1 VV-BayHO zu Art. 48 BayHO. Die oberste Dienstbehörde war bei ihrer Entscheidung auch an diese Verwaltungsvorschrift gebunden (s.o.). Im Übrigen sind keinerlei Anhaltspunkte vorgetragen oder ersichtlich, die zur Annahme einer Ausnahme hiervon führen könnten.

48

Nachdem im Fall der Klägerin nach der Entscheidung der obersten Dienstbehörde die Erteilung einer Ausnahme von der Höchstaltersgrenze nach Art. 23 BayBG bereits nicht in Betracht kam, war die Einholung des Einvernehmens des Bayerischen Staatsministeriums für Heimat und Finanzen, nicht erforderlich (vgl. auch VG München, B.v. 16.8.2016 - M 5 E 16.2830 - juris Rn. 23).

49

Nach alldem war die Klage abzuweisen.

50

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

51

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 und 2 VwGO i.V.m. § 709 ZPO.

52

Die Berufung war nicht zuzulassen. Berufungszulassungsgründe nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 und Nr. 4 VwGO sind aus Sicht der erkennenden Einzelrichterin weder ersichtlich noch wurden sie auf entsprechende Nachfrage in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht. Die Rechtssache hat keine grundsätzliche Bedeutung i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO. Dabei ist eine einzelfallbezogene Anwendung von bereits grundsätzlich Geklärtem nicht klärungsbedürftig; eine bloße Unrichtigkeit der vorinstanzlichen Entscheidung gibt der Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung (vgl. Happ in Eyermann, Verwaltungsgerichtsordnung, 15. Auflage 2019, § 124 Rn. 38). Vorliegend begehrt die Klägerin gerade nicht die Klärung von Rechtsfragen mit grundsätzlicher Bedeutung, sondern es liegt eine Einzelfallentscheidung im Fall der Klägerin zu bereits grundsätzlich Geklärtem vor, so dass es schon an der für die Berufungszulassung nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO erforderliche Klärungsbedürftigkeit einer Rechtsfrage fehlt. Auch ein Zulassungsgrund nach § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO kommt nicht in Betracht. Eine Divergenz zu einer obergerichtlichen Rechtsprechung ist weder ersichtlich noch wurde eine solche in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht.