VG München, Beschluss v. 11.03.2024 – M 5 E 23.5578; M 5 S 23.5808

Titel:

Verbindung von Verfahren, Prozesskostenhilfe (gewährt), Verbot der Führung der Dienstgeschäfte, Unterrichtsteilnahme, Fehlende Anhörung, Heilung (abgelehnt), Bescheid, Verwaltungsakt, Vorbereitungsdienst, Vollziehung, Beamtenrecht, Lehramt, Sofortvollzug, Anordnung, Ernennung, Verfahren, Auslegung, Verbot, Feststellung, Verletzung, aufschiebende Wirkung, einstweiligen Anordnung, aufschiebenden Wirkung, Anhörungspflicht, Anfechtungsklage, Sofortige Vollziehung, Ermessensentscheidung, Anhörungsmangel, Prozesskostenhilfe

Normenketten:

VwGO § 93
BeamtStG § 39
BayBG Art. 6 Abs. 4 S. 1
VwGO §§ 166 ff.

Schlagworte:

Verbindung von Verfahren, Prozesskostenhilfe (gewährt), Verbot der Führung der Dienstgeschäfte, Unterrichtsteilnahme, Fehlende Anhörung, Heilung (abgelehnt), Bescheid, Verwaltungsakt, Vorbereitungsdienst, Vollziehung, Beamtenrecht, Lehramt, Sofortvollzug, Anordnung, Ernennung, Verfahren, Auslegung, Verbot, Feststellung, Verletzung, aufschiebende Wirkung, einstweiligen Anordnung, aufschiebenden Wirkung, Anhörungspflicht, Anfechtungsklage, Sofortige Vollziehung, Ermessensentscheidung, Anhörungsmangel, Prozesskostenhilfe

Tenor

I. Die Rechtssachen M 5 E 23.5578 und M 5 S 23.5808 werden zur gemeinsamen Entscheidung verbunden.

II. Die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Verbote der Führung der Dienstgeschäfte wird wiederhergestellt.

III. Der Antragsgegner hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

IV. Der Streitwert wird für die Zeit bis zur Verbindung der Verfahren auf jeweils 2.500,-- festgesetzt, von da an auf insgesamt 5.000,-- EUR.

V. Der Antragstellerin wird für das Verfahren Prozesskostenhilfe ohne Ratenzahlung bewilligt.

Gründe

I.

1
Die Antragstellerin steht als Beamtin auf Widerruf im Dienste des Beklagten. Sie befindet sich seit dem … September 2022 im Vorbereitungsdienst für das Lehramt an Mittelschulen.

2
Die Antragstellerin weist keine Lehramtsprüfung auf. Stattdessen soll der Befähigungserwerb für ein Lehramt an öffentlichen Schulen nach Art. 22 Abs. 4 i.V.m. Abs. 2 Satz 1 des Bayerischen Lehrerbildungsgesetzes (BayLBG) stattfinden, wonach zur Feststellung der Lehramtsbefähigung der Vorbereitungsdienst abgeleistet und die Zweite Staatsprüfung für das angestrebte Lehramt abgelegt werden müssen.

3
Die Antragstellerin begann ihren Vorbereitungsdienst zunächst an der ersten Einsatzschule, der Mittelschule L. Aufgrund diverser Konflikte an dieser Schule wurde die Beamtin aus dienstlichen Gründen

zum … März 2023 an die Mittelschule D. versetzt. Der Beamtin sollte an einer neuen Schule die Möglichkeit gegeben werden, die aufgetretenen Defizite abzustellen.

4
Ab dem … März 2023 lag bei der Klägerin ein Beschäftigungsverbot wegen Schwangerschaft vor. Die Klägerin war sodann im Zeitraum vom … April 2023 bis … Juni 2023 an 38 Tagen dienstunfähig erkrankt. Am … Juni 2023 trat die Klägerin ihren Dienst an der Mittelschule D. wieder an.

5
Mit Schreiben vom 3. Juli 2023 teilte die Regierung von Oberbayern der Antragstellerin mit, dass ihr Vorbereitungsdienst gemäß § 28 der Zulassungs- und Ausbildungsordnung für das Lehramt an Grundschulen und das Lehramt an Mittelschulen (ZALGM; in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. September 1992, GVBl. S. 454) aufgrund der längeren Erkrankung der Beamtin und der damit verbundenen Fehlzeiten mit Wirkung zum *. August 2023 um ein Jahr verlängert werde. Diese Verlängerung umfasse die Wiederholung des 1. Ausbildungsabschnittes im Schuljahr 2023/24. Damit sei die Erwartung verbunden, dass die Beamtin sich an ihrer neuen Einsatzschule bewähren, ihren in § 24 ZALGM niedergelegten Verpflichtungen gewissenhaft nachkommen sowie die getroffene Zielvereinbarung umsetzen werde.

6
Hiergegen hat die Antragstellerin am 21. Juli 2023 Klage erhoben, diese am 18. August 2023 wieder zurückgenommen (M 5 K 23.3654) und erneut am 22. Februar 2024 Klage erhoben (M 5 K 23.4963).

7
Am … November 2023 sprach der Schulamtsdirektor H. in Anwesenheit von Schulleiter K. und der Seminarrektorin O. der Beamtin mit sofortiger Wirkung bis auf weiteres ein Verbot zum Führen der Dienstgeschäfte nach § 39 BeamtStG aus (vgl. Aktenvermerk vom … November 2023).

8
Am selben Tag hat die Antragstellerin bei der Rechtsantragstelle zu Protokoll den Erlass einer einstweiligen Anordnung mit dem Inhalt beantragt, den Freistaat Bayern im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, die Antragstellerin ab sofort am Unterricht im Rahmen des Referendariats teilhaben zu lassen (M 5 E 23.5578).

9
Mit Bescheid vom *. Dezember 2023 erließ die Regierung von Oberbayern ein Verbot der Führung der Dienstgeschäfte (Ziff. 1 des Bescheids) und ordnete dessen sofortige Vollziehung an (Ziff. 2 des Bescheids). Zur Begründung wird ausgeführt, dass zwingende dienstliche Gründe für das Verbot der Führung der Dienstgeschäfte im Sinne von § 39 des Beamtenstatusgesetzes (BeamtStG) vorlägen. Im Verlaufe des Vorbereitungsdienstes seien bei der Beamtin eine Reihe von Defiziten aufgefallen, die ein solches Verbot erforderlich machten. Bei einer Fortsetzung der Lehrtätigkeit sei zu befürchten, dass der Lernerfolg der Schülerinnen und Schüler gefährdet sei, da der bereits große Lernrückstand der Schülerinnen und Schüler weiter anzuwachsen drohe. Zudem rufe die Beamtin mit ihrem Verhalten und Unterrichtsstil psychische Probleme der Schülerinnen und Schüler hervor und belaste darüber hinaus das Kollegium sowie die Eltern über Gebühr. Die Verhaltensauffälligkeiten sowie die fehlende Professionalität der Beamtin beeinträchtigten den Lernerfolg der Schülerinnen und Schüler, den Schulfrieden und das Arbeitsklima der Schule erheblich. Die Beamtin weise mangelnde sprachliche, pädagogische, methodische und fachliche Fähigkeiten auf, die sich in besorgniserregender Weise auf die Qualität der Bildung auswirkten. Das Verbot sei verhältnismäßig. Ein milderes, gleich geeignetes Mittel gebe es nicht, da beispielsweise eine Abordnung zur Erledigung der Verwaltungsaufgaben aufgrund des schwierigen Kommunikationsverhaltens und der mangelnden Organisationsfähigkeit der Beamtin nicht erfolgsversprechend sei. Das Verbot der Führung der Dienstgeschäfte greife zwar in das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Beamtin ein; allerdings überwiegten die öffentlichen Interessen an der Durchführung eines angemessenen pädagogischen Unterrichts, der Förderung der Schulkinder sowie der konstruktiven kollegialen Zusammenarbeit ihrer Bedeutung und Schwere das Interesse der Beamtin an einer Fortführung der Dienstgeschäfte. Es liege ein besonderes öffentliches Interesse für den Sofortvollzug vor, demgegenüber das Aussetzungsinteresse der Antragstellerin zurückstehen müsse. Denn bei einem Zuwarten bis zur Unanfechtbarkeit des Bescheids seien schwerwiegende Lernrückstände zu erwarten, die den schulischen Erfolg weiter einschränkten. Auch mit Blick auf die Beeinträchtigung der psychischen Gesundheit der Schülerinnen und Schüler könne nicht zugewartet werden. Auch sei die Unfallgefahr erhöht,

da wegen des mangelnden Verantwortungsbewusstseins der Beamtin weitere Aufsichtspflichtverletzungen zu erwarten seien.

10
Mit anwaltlichem Schriftsatz vom 27. Dezember 2023 hat die Antragstellerpartei ihren Antrag weiter begründet: Die Antragstellerin verfüge infolge des Bestehens der deutschen Sprachprüfung für den Hochschulzugang DSH 2 über Sprachkenntnisse, die dem allgemeinen Sprachniveau C1 entsprächen, sodass der Verweis auf mangelnde Sprachkenntnisse nicht nachvollziehbar sei. Zu den seit dem Abschluss der Zielvereinbarung aufgetretenen Vorkommnissen sei anzumerken, dass die Antragstellerin mit ihrer Klasse am ersten der drei Konzerte zu spät erschienen sei, da es Verständnisprobleme gegeben habe; die Antragstellerin habe hieraus aber gelernt und sei mit ihrer Klasse an den nächsten beiden Konzerten rechtzeitig erschienen. In Bezug auf die Vorkommnisse vom … Oktober 2023 habe die Antragstellerin nicht ihre Aufsichtspflichten verletzt, sondern habe den Unterricht gemeinsam mit der Fachlehrerin K. gehalten. Die weiteren im Bescheid genannten Vorwürfe seien so pauschal, dass auf diese nicht konkret eingegangen werden könne. Der Antragsgegner könne abgesehen vom Vorwurf betreffend das Konzert am … Oktober 2023 keinen konkreten Vorfall benennen, der die Versäumnisse der Antragstellerin belegen würde. Es sei nicht ersichtlich, inwieweit bei einer Fortsetzung der Lehrtätigkeit zu befürchten sei, dass psychische Probleme in der Klasse weiter zunähmen oder dass das Kollegium sowie die Eltern zusätzlich belastet würden. Insbesondere sei die Antragstellerin stets pünktlich zum Unterricht erschienen. Im Übrigen bezögen sich viele der geäußerten Vorkommnisse auf die Zeit an der Mittelschule L. Die Antragstellerin habe lediglich zweieinhalb Monate erhalten, um die an dieser Schule gezeigten Versäumnisse an der neuen Schule abzustellen. Es fehle der Antragstellerin nicht „am Rüstzeug“. Vielmehr sei der Antragstellerin nur wenig Gelegenheit gegeben worden, sich das nötige Rüstzeug anzueignen. Die Antragstellerin habe bereits innerhalb einer kurzen Zeitspanne etliche der in der Zielvereinbarung vom … Juli 2023 angesprochene Aspekte berücksichtigt. Es werde nicht berücksichtigt, dass sich die Antragstellerin im ersten Jahr des Vorbereitungsdienstes befinde und diese an der ersten Einsatzschule psychisch sehr belastet gewesen sei. Der Vorbereitungsdienst diene gerade dem Erlernen der pädagogischen und methodischen Fähigkeiten.

11
Mit anwaltlichem Schriftsatz vom 27. Dezember 2023 hat die Antragstellerpartei im Verfahren M 5 E 23.5578 zuletzt beantragt,

12
Die aufschiebende Wirkung der Klage wird gemäß § 80 Abs. 5 VwGO wiederhergestellt [richtig anstelle: angeordnet].

13
Der Antragsgegner hat beantragt,

14
den Antrag abzulehnen [richtig anstelle: zurückzuweisen].

15
Zur Begründung nimmt der Antragsgegner mit Schriftsatz vom 1. Dezember 2023 auf den Bescheid vom *. Dezember 2023 Bezug. Die Anordnung des Verbots der Führung der Dienstgeschäfte beruhe auf den Beobachtungen und Einschätzungen des Staatlichen Schulamtes, der für die Antragstellerin zuständigen Betreuungslehrerin S. (Zwischenbericht vom *.10.2023) sowie des Schulleiters (Zwischenbericht vom *.10.2023). Auf die beigefügten Stellungnahmen wird Bezug genommen. Dass der Abschluss der Zielvereinbarung nicht zum Abstellen der im Bescheid geführten Defizite geführt habe, zeige der Aktenvermerk vom … November 2023.

16
Die Antragstellerin hat am 6. Dezember 2023 Klage gegen den Bescheid der Regierung von Oberbayern vom … Dezember 2023 erhoben (M 5 K 23.5807) und zugleich im Wege des Eilrechtsschutzes (M 5 S 23.5808) beantragt,

17
Die aufschiebende Wirkung der Klage wird gemäß § 80 Abs. 5 VwGO wiederhergestellt.

18

Die Antragstellerin hat zur Begründung auf die bisherigen Angaben und Stellungnahmen Bezug genommen. Der Antragsgegner hat sich in diesem Verfahren nicht geäußert.

19
Mit Bescheid vom … Februar 2024 entließ die Regierung von Oberbayern die Antragstellerin mit Ablauf des … März 2024 wegen persönlicher Nichteignung aus dem Beamtenverhältnis auf Widerruf. In Ziff. 2 des Bescheids wurde die sofortige Vollziehung der Entlassung der Beamtin (Ziff. 1 des Bescheids) angeordnet. Hiergegen erhob die Antragstellerin am 22. Februar 2024 zur Niederschrift Klage (M 5 K 24.896) und stellte zugleich einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung, der unter dem Aktenzeichen M 5 S 24.897 geführt wird. Über diese Verfahren betreffend die Entlassung der Beamtin ist noch nicht entschieden.

20
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten im Übrigen wird ergänzend auf die Gerichtsakten sowie die vorgelegten Behördenakten in beiden Verfahren sowie in den Verfahren M 5 K 23.3654, M 5 K 23.4963, M 5 K 23.5807, M 5 S 24.897 und M 5 K 24.896 verwiesen.

II.

21
1. Die Anträge der Antragstellerpartei sind gemäß §§ 88, 122 Abs. 1 VwGO entsprechend dem dahinterstehenden Rechtsschutzziel auszulegen.

22
Mit dem Eilantrag im Verfahren M 5 S 23.5808 will die Antragstellerin die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage gegen den Bescheid vom *. Dezember 2023 wiederherstellen, in dem in schriftlicher Form ein für sofort vollziehbar erklärtes Verbot der Führung der Dienstgeschäfte ausgesprochen worden ist.

23
In sachgerechter Auslegung des Begehrens der Antragstellerin soll mit dem Eilantrag im Verfahren M 5 E 23.5578 die aufschiebende Wirkung gegen das mündlich am … November 2023 ausgesprochene Verbot der Führung der Dienstgeschäfte mit Sofortvollzug wiederhergestellt werden. In letzterem Verfahren gab die Antragstellerin am 27. November 2023 in der Rechtsantragstelle den Antrag zu Protokoll, den Antragsgegner gemäß § 123 Abs. 1 VwGO zu verpflichten, die Antragstellerin ab sofort am Unterricht im Rahmen ihres Referendariats teilnehmen zu lassen. Dieser Antrag bezog sich ausweislich der Antragsbegründung vom 29. November 2023 auf das am … November 2023 mündlich ausgesprochene Verbot der Führung der Dienstgeschäfte. Da die Behörde in der Zwischenzeit die Akten vorgelegt hat, darunter ein als „Bescheid“ tituliertes Schriftstück vom … November 2023 (inhaltlich gleich mit dem Bescheid vom *.12.2023), mit dem der Antragstellerin die Führung der Dienstgeschäfte verboten wurde, stellte die Antragstellerbevollmächtigte den Antrag mit Schriftsatz vom 27. Dezember 2023 auf einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO auf Anordnung [richtig: Wiederherstellung] der aufschiebenden Wirkung der Klage um.

24
Auch bei einer fachkundigen Rechtsanwältin ist der Antrag vor dem Hintergrund der Gewährung effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 des Grundgesetzes/GG) auslegungsfähig, insbesondere, wenn die Rechtsanwältin wie im vorliegenden Fall ersichtlich von der falschen Prämisse ausgeht, dass das mündliche Verbot der Führung der Dienstgeschäfte in dem schriftlichen Verbotsbescheid aufgeht. Dies ist jedoch nicht der Fall, da der Bescheid vom *. Dezember 2023 – wortgleich mit dem in den Akten befindlichen Entwurf vom … November 2023, dem die Unterschrift fehlt – in Bezug auf das mündlich ausgesprochene Verbot der Führung der Dienstgeschäfte nicht lediglich eine wiederholende Verfügung, sondern einen Zweitbescheid darstellt.

25
Unter einer wiederholenden Verfügung wird die Erklärung einer Behörde verstanden, mit der sie auf einen früher erlassenen Verwaltungsakt hinweist oder eine vorangegangene Entscheidung wiederholt, ohne dass eine erneute Sachentscheidung ergeht (stRspr, vgl. BVerwG, U.v. 10.10.1961 – VI C 123.59 – BVerwGE 13, 99, juris Rn. 13; B.v. 10.8.1995 – 7 B 296.95 – ZOV 1995, 384, juris Rn. 2; B.v. 25.2.2016 – 1 WB 33.15 – NZWehrr 2016, 169, juris Rn. 35; Kopp/Schenke, VwGO, 29. Aufl. 2023, Anh § 42 Rn. 29; Sachs in

Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 51 Rn. 57). Ob dies der Fall ist, ist im Einzelfall im Wege der Auslegung anhand des objektiven Empfängerhorizonts zu ermitteln (vgl. BVerwG, U.v. 28.3.1996 – 7 C 36.95 – ZOV 1996, 372, juris Rn. 11; OVG NW, U.v. 5.10.2020 – 8 A 240/17 – DÖV 2021, 360, juris Rn. 58; BayVGH, B.v. 16.2.2022 – 8 CS 21.2294 – juris Rn. 16).

26
Ausgehend davon enthält der Bescheid vom *. Dezember 2023 unter Berücksichtigung seines Wortlauts und Inhalts ein eigenständiges Verbot der Führung der Dienstgeschäfte. Der Antragstellerin als Adressatin des Bescheids wird mit dem Tenor und der Rechtsbehelfsbelehrungder Eindruck vermittelt, dass eine neue Anordnung ergeht. Im Übrigen nimmt der Bescheid vom *. Dezember 2023 – wie auch der wortgleiche Entwurf vom … November 2023 – nicht auf das mündlich ausgesprochene Verbot der Führung der Dienstgeschäfte vom … November 2023 Bezug. Es ist dementsprechend auch nicht als reine Bestätigung des mündlich ausgesprochenen Verbots der Führung der Dienstgeschäfte im Sinne von Art. 37 Abs. 2 Satz 2 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) zu verstehen.

27
Das Begehren der Antragstellerin beinhaltet, wieder am Vorbereitungsdienst teilnehmen zu dürfen. Dem steht die sofortige Vollziehung des mündlichen und schriftlichen Verbots der Führung der Dienstgeschäfte entgegen, sodass davon auszugehen ist, dass sich die Eilanträge umfassend hiergegen richten. Vor diesem Hintergrund ist auch der am 6. Dezember 2023 bei der Rechtsantragstelle zu Protokoll gegebene Klageantrag, den Bescheid vom *. Dezember 2023 aufzuheben, so zu verstehen, dass sich diese Klage auch auf das mündlich ausgesprochene Verbot der Führung der Dienstgeschäfte vom … November 2023 erstrecken soll.

28
2. Das Gericht hat eine Verbindung der beiden Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes auf Grundlage von § 93 VwGO vorgenommen, da die Streitgegenstände (mündliches und schriftliches Verbot der Führung der Dienstgeschäfte) gleichartig sind und im Wesentlichen auf denselben tatsächlichen und rechtlichen Gründen beruhen (vgl. hierzu Rudisile in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand März 2023, § 93 VwGO Rn. 9 f.; Wöckel in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 93 Rn. 2 ff.).

29
3. Die in dieser Form ausgelegten Anträge sind zulässig und begründet.

30
Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs gegen einen Verwaltungsakt ganz oder teilweise wiederherstellen, wenn die sonst nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO eintretende aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs dadurch entfallen ist, dass die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten besonders angeordnet hat.

31
Im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nach § 80 Abs. 5 VwGO nimmt das Gericht eine summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage vor und trifft eine eigene originäre Entscheidung darüber, welche Interessen höher zu bewerten sind – die für eine sofortige Vollziehung des angefochtenen Verwaltungsakts oder die für die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs streitenden. Im Rahmen dieser Interessenabwägung sind die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache als wesentliches, wenn auch nicht als einziges Indiz zu berücksichtigen (vgl. Hoppe in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 80 Rn. 89 ff.). Maßgeblicher Beurteilungszeitpunkt für die Rechtmäßigkeit ist der Zeitpunkt der Anordnung des Verbots der Führung der Dienstgeschäfte (Conrad in Weiß/Niedermaier/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Bayern, Stand November 2023, § 39 BeamtStG Rn. 60). Die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ist nur möglich, wenn nach der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes vorzunehmenden summarischen Prüfung grundlegende Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der Anordnung bestehen (Conrad in Weiß/Niedermaier/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Bayern, Stand: November 2023, § 39 BeamtStG Rn. 59).

32

Hiervon ausgehend war die aufschiebende Wirkung der Klage wiederherzustellen, weil die summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage im vorliegenden Fall ergibt, dass durchgreifende Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit des für sofort vollziehbar erklärten Verbotes der Führung der Dienstgeschäfte vom … November 2023 bzw. vom … Dezember 2023 bestehen. Dabei kann dahinstehen, ob die Verbote der Führung der Dienstgeschäfte materiell rechtmäßig sind. Denn es liegt ein Anhörungsmangel vor, sodass durchgreifende Bedenken gegen die formelle Rechtmäßigkeit der Verbote bestehen. Der Antragsgegner war vor Erlass des Verbots der Führung der Dienstgeschäfte verpflichtet, die Antragstellerin anzuhören (unter a), hat dies jedoch unterlassen (unter b), ohne dass die Anhörung entbehrlich gewesen wäre (unter c) und dieser Verfahrensmangel ist nicht nach Art. 45 Abs. 1 Nr. 3 BayVwVfG geheilt (unter d) oder nach Art. 46 BayVwVfG unbeachtlich (unter e).

33
a) Gemäß § 39 Satz 1 Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz – BeamtStG) i.V.m. Art. 6 Abs. 4 Satz 1 Bayerisches Beamtengesetz (BayBG) kann die oberste Dienstbehörde oder die von ihr bestimmte Behörde einem Beamten aus zwingenden dienstlichen Gründen die Führung der Dienstgeschäfte verbieten. Diese vorläufige und zeitlich befristete (§ 39 Satz 2 BeamtStG) Maßnahme dient dazu, ein weiteres dienstliches Tätigwerden des Beamten bis zur Entscheidung über die Einleitung eines Disziplinarverfahrens oder eines sonstigen auf Rücknahme der Ernennung oder auf Beendigung des Beamtenverhältnisses gerichteten Verfahrens zu unterbinden. Sie ist ein Verwaltungsakt, der im Rahmen des Beamtenverhältnisses erlassen wird (vgl. Conrad in Weiß/Niedermaier/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Bayern, Stand: November 2023, § 39 BeamtStG Rn. 58).

34
Gemäß Art. 6 Abs. 4 des Bayerischen Beamtengesetzes/BayBG soll der betroffene Beamte vor Erlass des Verbots der Führung der Dienstgeschäfte gehört werden. Diese Vorschrift geht als Sonderregelung dem Art. 28 BayVwVfG vor. Sollvorschriften binden die Verwaltung regelmäßig, soweit kein triftiger Grund für eine Ausnahme vorliegt. Von einer Anhörung des Beamten vor der Anordnung des Verbots der Führung der Dienstgeschäfte kann deshalb nur abgesehen werden, wenn besondere Umstände vorliegen, die eine vorherige Anhörung des Beamten nicht zulassen, insbesondere, wenn Gefahr im Verzug ist (vgl. Zängl in Weiß/Niedermaier/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Bayern, Stand: November 2023, § 39 BeamtStG Rn. 34). Die Anhörung gebietet, den Beamten oder die Beamtin mit den Gründen und dem geplanten Verbot bekannt zu machen und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen (Strunz in Praxiskommentar Bayern, BayBG, 10. Aufl. 2022, Art. 6 Absatz 4 – Verbot der Führung der Dienstgeschäfte). Die Funktion einer Anhörung besteht darin, dass der Betroffene seine Einwendungen vorbringen kann, diese von der Behörde zur Kenntnis genommen werden und die Behörde ein etwaiges Vorbringen bei ihrer Entscheidung in Erwägung zieht (vgl. dazu allgemein BVerwG, U.v. 17.12.2015 – 7 C 5/14 – juris Rn. 17 m.w.N.).

35
b) Dass dies vor Erlass der Verbote der Führung der Dienstgeschäfte geschehen wäre, ist den Akten nicht zu entnehmen. Nach – unwidersprochenem – Vortrag der Antragstellerin sind ihr die Gründe für das Verbot der Führung der Dienstgeschäfte im Gespräch vom … November 2023 nicht mitgeteilt worden. Auch aus dem Aktenvermerk, der dieses Gespräch dokumentiert, ergibt sich nicht, dass der Antragstellerin die Gründe für das Verbot dargelegt worden sind und die Behörde die Einwendungen der Antragstellerin bei ihrer Entscheidung erkennbar zum Anlass genommen hat, ihre Entscheidung zu überdenken. Obwohl die Antragstellerseite die fehlende Anhörung im gerichtlichen Verfahren vorgetragen hat, hat sich der Antragsgegner hierzu nicht geäußert. Eine ordnungsgemäße Anhörung zum Verbot der Führung der Dienstgeschäfte kann auch nicht im Gespräch vom … November 2023 gesehen werden, über das dem Gericht eine Gesprächsnotiz vorliegt. Anlass dieses Gesprächs war die Überprüfung der mit der Antragstellerin am … Juli 2023 geschlossene Zielvereinbarung. Aus der Anmerkung des Schulleiters H., er sehe sie nach dem vorhandenen Status Quo nicht mit gutem und ruhigem Gewissen in der Klasse, ist für die Antragstellerin nicht erkennbar, dass ein Verbot der Führung der Dienstgeschäfte unmittelbar bevorsteht. Erst Recht liegt hierin keine ordnungsgemäße Bekanntgabe und Begründung des Verbotes der Führung der Dienstgeschäfte.

36
c) Besondere Umstände, die eine Anhörung im vorliegenden Fall entbehrlich machen würden, sind nicht erkennbar. Will die Behörde von einer Anhörung absehen, so hat sie den Grund hierfür anzugeben (zu

Anhörungserfordernissen im Verwaltungsverfahren vgl. HessVGH, U.v. 27.2.2013 – 6 C 824/11.T – ZUR 2013, 367, juris Rn. 50; Kallerhoff/Mayen in Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2023, § 28 Rn. 49 m.w.N.).

37
Für die unterbliebene Anhörung hat der Antragsgegner weder bei Aussprache der Verbote der Führung der Dienstgeschäfte, noch im gerichtlichen Verfahren einen triftigen Grund angegeben. Im Übrigen ist kein besonderer Grund ersichtlich, der eine Anhörung im konkreten Fall entbehrlich machen könnte, insbesondere liegt keine Gefahr im Verzug vor. Denn unterstellt, es läge aufgrund der vorgetragenen Aufsichtspflichtverletzungen erhöhte Unfallgefahr vor, die ein sofortiges Handeln im öffentlichen Interesse erforderlich machte, so hätte der Antragsgegner die Antragstellerin im Gespräch vom … November 2023 ohne merkliche zeitliche Verzögerung ordnungsgemäß anhören können. Es ist auch nicht erkennbar, inwieweit die Offenlegung der Gründe und die Gewährung einer Stellungnahmemöglichkeit das beabsichtigte Ziel der Anordnung, der Antragstellerin die Führung der Dienstgeschäfte zu verbieten, beeinträchtigt hätte.

38
d) Der Anhörungsmangel ist auch nicht nach Art. 45 BayVwVfG (in entsprechender Anwendung, Zängl in Weiß/Niedermaier/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Bayern, Stand: November 2023, § 39 BeamtStG Rn. 34) geheilt. Nach Art. 45 Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. Abs. 2 BayVwVfG kann die erforderliche Anhörung bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens mit heilender Wirkung nachgeholt werden.

39
Ist die Anhörung unterblieben, tritt eine derartige Heilung aber nur dann ein, wenn die Anhörung nachträglich ordnungsgemäß durchgeführt und ihre Funktion für den Entscheidungsprozess der Behörde uneingeschränkt erreicht wird. Diese Funktion besteht nicht allein darin, dass der Betroffene seine Einwendungen vorbringen kann und diese von der Behörde zur Kenntnis genommen werden, sondern schließt vielmehr ein, dass die Behörde ein etwaiges Vorbringen bei ihrer Entscheidung in Erwägung zieht. Äußerungen und Stellungnahmen von Beteiligten im (gerichtlichen) Verfahren als solche reichen zur Heilung einer zunächst unterbliebenen Anhörung nicht aus. Eine funktionsgerecht nachgeholte Anhörung setzt vielmehr voraus, dass sich die Behörde nicht darauf beschränkt, die einmal getroffene Sachentscheidung zu verteidigen, sondern das Vorbringen des Betroffenen erkennbar zum Anlass nimmt, die Entscheidung kritisch zu überdenken (vgl. dazu BVerwG, U.v. 17.12.2015 – 7 C 5/14 – juris Rn. 17 m.w.N).

40
Diese Anforderungen sind vorliegend nicht erfüllt. Denn der Antragsgegner hat sich ausschließlich mit Schriftsatz vom 1. Dezember 2023 zum Verfahren geäußert und hierin neben der Vorlage von Akten lediglich auf die Begründung im Verbotsbescheid verwiesen. Darüber hinaus hat sich der Antragsgegner zu dem neuen Vorbringen der Antragstellerpartei im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes, insbesondere zu dem Schriftsatz der Antragstellerbevollmächtigten vom … Dezember 2023, nicht geäußert.

41
e) Der Verstoß der Antragsgegnerin gegen ihre Pflicht zur Anhörung der Antragstellerin ist nicht in Anwendung des Art. 46 BayVwVfG unbeachtlich. Nach dieser Vorschrift kann die Aufhebung eines Verwaltungsaktes, der – wie hier – nicht nach Art. 44 BayVwVfG nichtig ist, nicht allein deshalb beansprucht werden, weil er unter Verletzung von Vorschriften über das Verfahren, die Form oder die örtliche Zuständigkeit zustande gekommen ist, wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat.

42
An einer Beeinflussung der Sachentscheidung fehlt es (nur) dann, wenn jeglicher Zweifel ausgeschlossen ist, dass die Behörde ohne den Verfahrensfehler genauso entschieden hätte (vgl. BVerwG, U.v. 22.03.2012 – BVerwG 3 C 16.11 – juris Rn. 19 f.; VGH BW, U.v. 2.11.2021 – 1 S 3252/20 – juris Rn. 74), wenn das Gericht mit anderen Worten zweifelsfrei davon ausgehen kann, dass die Entscheidung ohne den Fehler nicht anders ausgefallen wäre (vgl. BVerwG, U.v. 28.06.2018 – BVerwG 2 C 14.17 – juris Rn. 32 m. w. N.). Angesichts dieses strengen Maßstabes scheidet eine Unbeachtlichkeit nach § 46 VwVfG/Art. 46 BayVwVfG (schon) dann aus, wenn nach den Umständen des jeweiligen Falles die konkrete Möglichkeit besteht, dass

ohne den angenommenen Verfahrensmangel die Entscheidung anders ausgefallen wäre (vgl. BVerwG, B.v. 13.11.2019 – BVerwG 2 C 24.18 – juris Rn. 3; U.v. 9.5.2019 – BVerwG 2 C 1.18 – juris Rn. 72; U.v. 28.6.2018 – BVerwG 2 C 14.17 – juris Rn. 32; VGH BW, U.v. 2.11.2021 – 1 S 3252/20 – juris Rn. 74; OVG NW, B.v. 18.5.2022 – 6 B 231/22 – juris Rn. 28; U.v. 22.6.2021 – 5 A 1386/20 – juris Rn. 28 f. jeweils m. w. N.). Ein Verfahrensfehler ist jedoch dann nach § 46 VwVfG/Art. 46 BayVwVfG in der Regel unbeachtlich, wenn die zu treffende Entscheidung als gebundene Entscheidung ergeht oder wenn es sich zwar um eine Ermessensentscheidung handelt, jedoch ein Fall der sog. Ermessensreduzierung auf null vorliegt (vgl. BVerwG, B.v. 15.1.1988 – BVerwG 7 B 182.87 – juris Rn. 5; OVG NW, B.v. 18.5.2022 – 6 B 231/22 – juris Rn. 30; U.v. 22.6.2021 – 5 A 1386/20 – juris Rn. 80 f. jeweils m.w.N.) oder aufgrund anderer Einzelfallumstände offensichtlich ist, dass eine ordnungsgemäße Verfahrensgestaltung zu keinem anderen Ergebnis geführt hätte (vgl. VGH BW, U.v. 2.11.2021 – 1 S 3252/20 – juris Rn. 74 m.w.N.). An die Annahme einer Ermessensreduzierung auf null sind regelmäßig strenge Maßstäbe anzulegen. Ein anderes Verständnis stünde nicht im Einklang mit dem durch den Gesetzgeber vorgegebenen Handlungsspielraum der Verwaltung (vgl. OVG NW, U.v. 22.6.2021 – 5 A 1386/20 – juris Rn. 82; NdsOVG, B.v. 22.11.2022 – 3 MD 8/22 – juris Rn. 70 ff.).

43
Ein solcher Fall der rechtlichen Alternativlosigkeit liegt hier nicht vor. Die Entscheidung, ob dem Beamten das Verbot der Führung der Dienstgeschäfte ausgesprochen werden soll, liegt im pflichtgemäßen Ermessen des Dienstherrn. Hierbei ist vor allem zwischen dem Interesse des Dienstherrn an der Beendigung der Führung der Dienstgeschäfte mit dem Interesse des Beamten an der weiteren Dienstverrichtung unter Beachtung der Fürsorgepflicht des Dienstherrn und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit sachgerecht abzuwägen. Es liegt auch kein Fall der Ermessensreduzierung auf Null vor. Dass das Verbot der Führung der Dienstgeschäfte mit Blick auf die angeführten Verfehlungen der Antragstellerin und dem Lernrückstand der Schülerinnen und Schüler zu diesem Zeitpunkt alternativlos ist, ist nicht erkennbar. Vielmehr ist nicht gänzlich ausgeschlossen, dass das Verbot des Führens der Dienstgeschäfte bei einer ordnungsgemäßen Anhörung der Antragstellerin nicht erlassen worden wäre, sondern der Antragstellerin die Gelegenheit gegeben worden wäre, beispielsweise mit weiteren Unterstützungsmaßnahmen den Unterricht auf eine gewisse Zeit fortzuführen. Dies gilt insbesondere im Hinblick darauf, dass die Antragstellerin zu der ihr vorgeworfene Aufsichtspflichtverletzung vom … Oktober 2023 einen abweichenden Sachverhalt geschildert hat und angegeben hat, dass sich ein Großteil der Vorfälle nicht auf den Zeitraum nach Abschluss der Zielvereinbarung bezögen, sondern an der vorherigen Schule aufgetreten seien und dementsprechend auch nicht erkennbar sei, dass eine erhöhte Unfallgefahr in der Klasse drohe bzw. dass die Antragstellerin psychische Probleme bei den Schülerinnen und Schülern ausgelöst hätte, die ein sofortiges Einschreiten erforderlich machten. Es kann somit nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass ohne den festgestellten Anhörungsmangel die Entscheidung anders ausgefallen wäre.

44
4. Der Antragsgegner hat als unterlegener Beteiligter nach § 154 Abs. 1 VwGO die Kosten des Verfahrens zu tragen.

45
5. Die Festsetzung der Einzelstreitwerte ergibt sich aus § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes – GKG – i.V.m. der Empfehlung in Nr. 1.5 Satz 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (abgedruckt in Kopp/Schenke, VwGO, 29. Aufl. 2023, Anh. § 164 Rn. 14). Die gemäß § 93 VwGO vorgenommene Verbindung der Verfahren zur gemeinsamen Entscheidung hatte zur Folge, dass für die Verfahren in entsprechender Anwendung von § 5 ZPO durch Addition der Teilstreitwerte ein Gesamtstreitwert festzusetzen war (vgl. hierzu Rudisile in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand März 2023, § 93 VwGO Rn. 14).

46
6. Der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe gemäß § 166 VwGO, §§ 114 ff. ZPO ist begründet. Nach den vorgelegten Unterlagen liegen die persönlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen für die Gewährung von Prozesskostenhilfe vor. Da die Anträge auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die Verbote der Führung der Dienstgeschäfte Erfolg haben (s.o.), war der Antragstellerin antragsgemäß Prozesskostenhilfe zu gewähren.

47

7. Ziff. 1 des Beschlusses ist unanfechtbar (vgl. § 146 Abs. 2 VwGO). Im Übrigen ergeht folgende