

Titel:

Prüfungsrecht, Staatliche Kenntnisprüfung, Ärztliche Approbation, Aufhebung der Nichtbestehensbewertung in mündlicher Verhandlung, Antrag auf Bestehensbewertung der Prüfungsleistung, Hilfsantrag auf Neubewertung der Prüfungsleistung, Streitgegenstand der Verpflichtungsklage, Zeitlich nicht mehr mögliche Neubewertung der mündlichen Prüfung nach 2,5 Jahren

Normenketten:

VwGO § 42 Abs. 1 Alt. 2

ÄApprO § 37

GG Art. 12

Schlagworte:

Prüfungsrecht, Staatliche Kenntnisprüfung, Ärztliche Approbation, Aufhebung der Nichtbestehensbewertung in mündlicher Verhandlung, Antrag auf Bestehensbewertung der Prüfungsleistung, Hilfsantrag auf Neubewertung der Prüfungsleistung, Streitgegenstand der Verpflichtungsklage, Zeitlich nicht mehr mögliche Neubewertung der mündlichen Prüfung nach 2,5 Jahren

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die 35-jährige Klägerin begehrt die Neubewertung einer am abgelegten Kenntnisprüfung.

2

Die Klägerin absolvierte ihre ärztliche Ausbildung in Serbien. Am 18. Dezember 2018 erhielt sie von der Regierung von O. (Regierung) eine auf zwei Jahre befristete vorläufige Berufserlaubnis. Am 1. März 2021 sowie am 19. Januar 2022 erhielt sie weitere zuletzt bis zum 20. Juli 2022 befristete vorläufige Berufserlaubnisse. Am 8. Januar 2022 beantragte die Klägerin erneut die Erteilung der ärztlichen Approbation, verzichtete auf den Erlass eines Bescheids über die Feststellung der fehlenden Gleichwertigkeit ihres Ausbildungsstandes und beantragte die Teilnahme an einer Kenntnisprüfung in den Fächern Chirurgie und Innere Medizin. In einem vorangegangenen Approbationserteilungsverfahren der Klägerin war ein internes Gutachten der Regierung vom ... 2021 zu dem Ergebnis gekommen, dass ihre Ausbildung als nicht gleichwertig anzusehen sei. Wesentliche Unterschiede gegenüber einer ärztlichen Ausbildung im Bundesgebiet bestünden beim Ausbildungsstand der Klägerin hinsichtlich der Abschnitte Chirurgie und Innere Medizin des Praktischen Jahres.

3

Mit Schreiben der ... vom ... 2022 wurde die Klägerin zur Kenntnisprüfung am ... 2022 geladen. Am Ende der Prüfung wurde der Klägerin das Nichtbestehen mündlich mitgeteilt. Mit Schreiben vom ... 2022 wurde der Klägerin das Nichtbestehen nochmals schriftlich mitgeteilt.

4

Hiergegen legte die Klägerin mit Schreiben vom 7. Juli 2022, bei der Regierung eingegangen am 8. Juli 2022, Widerspruch ein. Am 17. August, 1. September sowie 28. September 2022 gaben die drei Prüfer Apl. Prof. Dr. med. G., PD Dr. med. G.-J. und PD Dr. med. S. Stellungnahmen zum Ablauf der Prüfung ab.

5

Mit Widerspruchsbescheid vom 9. Februar 2023 wurde der Widerspruch der Klägerin zurückgewiesen. Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, dass die Darstellungen der Prüfungskommission überzeugender seien. Den jeweiligen Stellungnahmen komme zugute, dass diese sich inhaltlich decken und auch der Gesamteindruck aller Prüfer sowohl von den Fähigkeiten und der Person der Klägerin als auch von der erlebten Prüfungssituation und -dynamik übereinstimmen würden. Alle drei Prüfer seien sich einig gewesen, dass die Klägerin nicht einmal in einem Fach die Prüfung bestanden habe. Die Klägerin hingegen greife nur wenige Aspekte der Prüfung heraus.

6

Dagegen hat die Klägerin am 8. März 2023 Klage zum Bayerischen Verwaltungsgericht München erheben und zunächst sinngemäß beantragen lassen, die Prüfungsentscheidung vom 27. April 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 9. Februar 2023 aufzuheben und den Beklagten zu verpflichten, unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts die Kenntnisprüfung neu zu bewerten und die Klägerin erneut zu bescheiden.

7

Zur Begründung wird mit Schriftsatz vom 10. Juni 2024 im Wesentlichen ausgeführt, die gesamte Prüfung leide an einer Vielzahl formeller und materieller Fehler. Ohne die Rechtsfehler bei der Prüfung und Bewertung hätte die Klägerin die Prüfung bestanden.

8

Mit Schreiben vom 19. Juli 2024 wurden von der Klagepartei Stellungnahmen der Fachärzte Dr. med. P. und Dr. med. E. nachgereicht. Mit Schriftsatz vom 11. Dezember 2024 wurde eine weitere Stellungnahme des Arztes Dr. med. W. vorgelegt.

9

Der Beklagte hat mit Schriftsatz vom 4. April 2023 die Behördenakte vorgelegt und beantragt

10

die Klage abzuweisen.

11

Zur Begründung wird mit Schriftsatz vom 29. August 2024 im Wesentlichen ausgeführt, die Klägerin habe keinen Anspruch auf Aufhebung der Prüfungsentscheidung. Es wurden eine medizinische Stellungnahme von Frau Dr. K. vom 20. August 2024 sowie weitere Stellungnahmen der Prüfer vom 16. und 17. September 2024 vorgelegt.

12

Das Gericht hat am 12. Dezember 2024 mündlich zur Sache verhandelt. Der Vertreter des Beklagten erklärte in dieser Verhandlung, die Prüfungsentscheidung vom 27. April 2022 aufzuheben und die Klägerin zeitnah zur erneuten Kenntnisprüfung als Erstversuch zuzulassen.

13

Der Vertreter der Klägerin hat daraufhin beantragt,

14

den Beklagten zu verpflichten, unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts den Erstversuch der Prüfung vom 27. April 2022 als bestanden zu werten, hilfsweise die Klägerin unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu verbescheiden.

15

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte und die vorgelegte Behördenakte sowie die Niederschrift der mündlichen Verhandlung am 12. Dezember 2024 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

16

Die Klage hat keinen Erfolg. Sie ist zulässig, aber unbegründet.

17

1. Die Klage ist zulässig, insbesondere wurden die Anträge zulässigerweise in der mündlichen Verhandlung in einer geänderten Fassung gestellt. Hierin liegt teilweise eine zulässige Klageänderung i.S.v. § 91 VwGO, im Übrigen eine bloße Neufassung des Klageantrags, der nicht der Zustimmung des Beklagten oder der Sachdienlichkeit bedarf.

18

Ursprünglich begehrte die Klägerin bei Klageerhebung die Aufhebung der Prüfungsentscheidung vom 27. April 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 9. Februar 2023 und die Verpflichtung des Beklagten zur Neubewertung der Kenntnisprüfung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts. Erhoben war mithin eine Versagungsgegenklage gem. § 42 Abs. 1 Var. 2 VwGO. In der mündlichen Verhandlung beantragte der Bevollmächtigte der Klägerin nunmehr die Verpflichtung des Beklagten, den Erstversuch der Prüfung vom 27. April 2022 als bestanden zu werten, hilfsweise die Klägerin unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu verbescheiden. Gestellt war in Folge der Aufhebung der Nichtbestehensentscheidung durch den Beklagten in der mündlichen Verhandlung nunmehr ein reiner Verpflichtungs- bzw. Bescheidungsantrag auf erneute Bewertung der Prüfungsleistung.

19

In dem Übergang von der Versagungsgegenklage in eine reine Verpflichtungs- bzw. Bescheidungsklage liegt keine Klageänderung i.S.v. § 91 VwGO. Die Verpflichtungsklage ist statthaft, wenn eine als Verwaltungsakt zu qualifizierende Prüfungsentscheidung begehrt wird (vgl. Dieterich in: Fischer/Jeremias/Dieterich, PrüfungsR, 8. Aufl. 2022, Rn. 827). Streitgegenstand der Verpflichtungsklage ist allein der dem Kläger zustehende Anspruch auf Erlass des begehrten Verwaltungsaktes (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO) bzw. der Anspruch auf erneute fehlerfreie Entscheidung über den gestellten Antrag (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO), nicht jedoch die Rechtmäßigkeit des versagenden Bescheides. Soweit das Gericht den ablehnenden Bescheid bzw. den Widerspruchsbescheid üblicherweise gleichzeitig mit der Verpflichtung der Behörde zum Erlass eines Verwaltungsaktes oder zur Neubescheidung aufhebt, dient dies allein der Klarstellung aus Gründen der Rechtssicherheit (vgl. Riese in: Schoch/Schneider, 45. EL Januar 2024, § 113 VwGO Rn. 208 f.). Demzufolge liegt mangels Änderung des Streitgegenstandes mit dem Übergang von der Versagungsgegenklage in die reine Verpflichtungs- bzw. Bescheidungsklage keine Klageänderung i.S.d. § 91 VwGO vor.

20

Hinsichtlich des erstmals in der mündlichen Prüfung gestellten Hauptantrags auf Bestehensbewertung liegt eine gem. § 91 Abs. 2 VwGO zulässige nachträgliche Eventualklagehäufung vor, da der Beklagte sich hierauf in der mündlichen Verhandlung rügelos eingelassen hat (vgl. Wöckel in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 91 Rn. 4).

21

2. Die Klage ist jedoch unbegründet. Die Klägerin hat weder einen Anspruch auf Bewertung der Prüfung vom 27. April 2022 als bestanden noch auf Neubewertung der Prüfung unter Rechtsauffassung des Gerichts.

22

Infolge der Aufhebung der Prüfungsentscheidung vom 27. April 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 9. Februar 2023 durch den Beklagten liegt eine Nichtbestehensentscheidung bezüglich der Prüfungsleistung vom 27. April 2022 nicht mehr vor. Der Klägerin ist im Rahmen des durch die Zulassung zur Kenntnisprüfung begründeten Prüfungsrechtsverhältnisses zwischen ihr und der Regierung ein Anspruch auf Durchführung des Prüfungsverfahrens erwachsen. Das Prüfungsrechtsverhältnis und der Prüfungsanspruch erlöschen zwar grundsätzlich mit dem Abschluss der Prüfung. Wird indes eine negative Prüfungsentscheidung aufgehoben, leben das Prüfungsrechtsverhältnis und der Prüfungsanspruch wieder auf. Die Prüfung ist ohne Weiteres in dem Stand, in dem sie sich vor dem Ergehen des Verwaltungsaktes befand, fortzusetzen (vgl. BVerwG, U.v. 27.2.2019 – 6 C 3.18 – juris Rn. 8; Dieterich in: Fischer/Jeremias/Dieterich, PrüfungsR, 8. Aufl. 2022, Rn. 825). Der Prüfungsversuch der Klägerin ist insofern im Prüfungsverfahren nicht zu berücksichtigen und die Klägerin kann zur Kenntnisprüfung nach § 37 Approbationsordnung für Ärzte vom 27. Juni 2002 (BGBl. I S. 2405, zuletzt geändert mit G. v. 7.6.2023, BGBl. 2023 I Nr. 148 – ÄApprO) erneut im Erstversuch antreten.

23

Darüber hinaus besteht aber weder ein Anspruch auf Bewertung der Prüfungsleistung als bestanden (2.1) noch auf Neubewertung der Prüfungsleistung (2.2). Eine erneute Bewertung ist zum Entscheidungszeitpunkt aufgrund des erheblichen Zeitablaufs seit dem Termin der mündlichen Prüfung am 27. April 2022 nicht mehr möglich.

24

2.1 Der Prüfling hat in der Regel keinen „unmittelbaren“ Bestehens- bzw. Verbesserungsanspruch, weil noch weitere Ereignisse eintreten müssen, wie beispielsweise eine nachzuholende Neubewertung. Die Verpflichtungsklage in Gestalt der Vornahmeklage kann nur dann Erfolg haben, wenn die Sache spruchreif ist, das heißt das Gericht die Verpflichtung der Behörde zum Erlass des begehrten Verwaltungsaktes aussprechen kann (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Die Spruchreife besteht bei Verpflichtungsklagen mit dem Ziel des Bestehens oder der Notenverbesserung nur ausnahmsweise, wenn das Gericht die Prüfungsbehörde unmittelbar zum Erlass des begehrten Verwaltungsakts verpflichten kann, da die Beseitigung des Bewertungsfehlers keine Neubewertung durch die Prüfer unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erfordert, beispielsweise sofern die rechtmäßige Note rechnerisch und damit auch unmittelbar durch das Gericht festgestellt werden kann. Da das Gericht nicht in den prüfungsspezifischen Bewertungsspielraum der Prüfer eingreifen darf, indem es eine eigene Bewertung der Prüfungsleistung vornimmt, ist es auch bei sachlich berechtigten Einwendungen des Klägers nur selten in der Lage, das Bestehen der Prüfung oder eine bestimmte Bewertung unmittelbar festzustellen (vgl. Dieterich in: Fischer/Jeremias/Dieterich PrüfungsR, 8. Aufl. 2022, Rn. 829, 892).

25

Nach § 37 Abs. 6 Satz 1 ÄApprO ist die Kenntnisprüfung erfolgreich abgeschlossen, wenn die Prüfungskommission in einer Gesamtbetrachtung die Patientenvorstellung und die Leistungen in den Fächern Innere Medizin sowie Chirurgie und Querschnittsbereichen als bestanden bewertet. Das Bestehen der Prüfung setzt dabei mindestens voraus, dass die Leistung trotz ihrer Mängel noch den Anforderungen genügt, § 37 Abs. 6 Satz 2 ÄApprO.

26

Die geforderte Gesamtbetrachtung kann das Gericht vorliegend aufgrund des Beurteilungsspielraums der Prüfer nicht anstellen. Es fehlt jedenfalls an der erforderlichen Spruchreife für eine unmittelbare Bestehensbewertung durch das Gericht.

27

2.2 Darüber hinaus besteht auch kein – vorliegend hilfsweise geltend gemachter – Anspruch auf Neubewertung der Prüfungsleistung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts. Unabhängig vom Vorliegen von zu einem Neubewertungsanspruch führenden Verfahrens- oder Bewertungsfehlern scheidet eine solche Neubewertung der Prüfungsleistung vom 27. April 2022 jedenfalls wegen des erheblichen Zeitablaufs aus.

28

Der das Prüfungsrecht beherrschende und verfassungsrechtlich in Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Art. 12 Abs. 1 GG verankerte Grundsatz der Chancengleichheit gestattet es nicht, im Wege der Neubewertung über eine Prüfungsleistung zu entscheiden, wenn eine verlässliche Entscheidungsgrundlage für die Beurteilung der Frage, ob die an eine erfolgreiche Prüfung zu stellenden Mindestanforderungen erfüllt sind, nicht oder nicht mehr vorhanden ist. Im Hinblick hierauf ist zwar grundsätzlich bei Bewertungsmängeln keine Wiederholung, sondern eine Neubewertung der Prüfung geboten. Bei inhaltlichen Bewertungsmängeln haben sich die Prüfer dazu erneut mit der mündlichen Prüfungsleistung zu befassen, zu beraten und ermessensfehlerfrei neu zu bewerten. Bei der Bewertung einer mündlichen Prüfung ist dabei aber ein zeitnahes Nachholen der Bewertung vorausgesetzt, da sonst die Gefahr besteht, dass Erinnerungen der Prüfer bereits verblasen. Eine Neubewertung scheidet daher aus, wenn nach einer mündlichen Prüfung aufgrund Zeitablaufs keine geeignete Grundlage für eine korrekte Bewertung mehr vorhanden ist. In diesem Fall besteht nur noch die Möglichkeit einer Korrektur der Bewertungsfehler durch die Wiederholung des betreffenden Prüfungsteils. Wird aus solchen Gründen eine Neubewertung unmöglich, darf – unabhängig davon, wen ein Verschulden dafür trifft, – nicht etwa auf den Leistungsnachweis verzichtet werden. Darin läge eine überschießende Kompensation, die auch der Sache nach mit dem Sinn und Zweck einer jeden Berufseingangsprüfung nicht zu vereinbaren wäre (vgl. Fischer in: Fischer/Jeremias/Dieterich, Prüfungsrecht, 8. Auflage 2022, Rn. 684, 685, 690, jeweils m.w.N.). Dies gilt im Bereich der streitgegenständlichen Kenntnisprüfung im Hinblick auf

die Grundrechte der künftigen Patienten auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG) umso mehr.

29

Auch die verfahrensfehlerhaft zustande gekommene oder inhaltlich fehlerhaft bewertete Prüfung muss daher ganz oder teilweise wiederholt werden, wenn und soweit auf andere Weise eine zuverlässige Bewertungsgrundlage für die erneut zu treffende Prüfungsentscheidung nicht zu erlangen ist. Hinsichtlich der Frage, welche Anforderungen an das Vorliegen einer zuverlässigen Bewertungsgrundlage zu stellen sind, ist zu berücksichtigen, dass die Zuordnung der Prüfungsleistung zu einer Note das Ergebnis einer Vielzahl fachlicher und prüfungsspezifischer Wertungen und deren komplexer Gewichtung aufgrund der aufgabenbezogenen Bewertungsmaßstäbe des jeweiligen Prüfers ist (vgl. BVerwG, B.v. 5.12.2016 – 6 B 17.16 – juris Rn. 30 m.w.N.) Bei der Frage des Zeitablaufs ist aufgrund einer Würdigung der tatsächlichen Einzelfallumstände zu entscheiden, ob die äußerste Grenze des Erinnerungsvermögens der Prüfer überschritten ist, etwa nach den vorhandenen Unterlagen oder nach allgemeinen Erfahrungssätzen (vgl. BVerwG, U.v. 11.4.1996 – 6 B 13.96 – juris Rn. 12, mit einer nicht mehr möglichen Neubewertung nach dreieinhalb Jahren; VGH München, B.v. 12.1.2021 – 7 ZB 19.583 – juris Rn. 11 ff. zum Urteil der Kammer v. 25.10.2018 – M 27 K 18.865 – n.v., mit einer nicht mehr möglichen Neubewertung nach eineinhalb Jahren; VG München, U.v. 1.2.2024 – M 27 K 22.982 – n.v. Rn. 22 f., mit einer nicht mehr möglichen Neubewertung nach zweieinhalb Jahren).

30

Hieran gemessen ist eine Neubewertung der Prüfungsleistung vom 22. April 2022 nicht mehr möglich. Nach § 37 Abs. 6 Satz 1 ÄApprO ist die Kenntnisprüfung erfolgreich abgeschlossen, wenn die Prüfungskommission in einer Gesamtbetrachtung die Patientenvorstellung und die Leistungen in den Fächern Innere Medizin sowie Chirurgie und Querschnittsbereichen als bestanden bewertet. Im konkreten Fall der Klägerin mit einer zum Entscheidungszeitpunkt über zweieinhalb Jahre zurückliegenden mündlichen Prüfung kann zur Überzeugung des Gerichts von keiner geeigneten Grundlage für eine solche Neubewertung mehr ausgegangen werden.

31

Nach den allgemeinen Erfahrungssätzen ist nicht anzunehmen, dass eine detaillierte gedankliche Rekonstruktion des Prüfungsablaufs, insbesondere auch im Hinblick auf den bewertungs- und prüfungseindrucksrelevanten Frage-Antwort-Fluss, noch gelingen wird. Zu einem anderen Ergebnis führen auch nicht die Mitschriften und Stellungnahmen der Prüfer oder das von der Klägerin gefertigte Gedächtnisprotokoll, auf dem die Widerspruchsbegründung basiert. Wie klägerseitig selbst gerügt, erfolgten die Mitschriften zur mündlichen Prüfung nur stichpunktartig und ohne vollständige Wiedergabe der gestellten Fragen und Antworten. Auch die Widerspruchsbegründung der Klägerin kann keine Erinnerungstütze bilden. Denn die darin beschriebenen Fragestellungen und Antworten entsprach bereits im Nachprüfverfahren im Herbst 2022 teilweise nicht den Erinnerungen der Prüfer. Darüber hinaus betreffen die im Widerspruch gerügten Prüfungsfragen und -antworten weitestgehend nur den Prüfungsteil der Prüferin Apl. Prof. Dr. med. G. nach § 37 Abs. 1 Satz 2 ÄApprO, wohingegen Fragen aus den Fächern der Inneren Medizin und Chirurgie der Prüfer PD Dr. med. G.-J. und PD Dr. med. S. (§ 37 Abs. 1 Satz 1 ÄApprO) weitestgehend unberücksichtigt und somit undokumentiert bleiben. Die von § 37 Abs. 6 Satz 1 ÄApprO geforderte Gesamtbetrachtung aller Prüfungselemente ist somit nicht mehr möglich. Hieran ändern auch die von der Klägerin vorgelegten Stellungnahmen der Ärzte Dr. med. P., Dr. med. E und Dr. med. W. nichts, da diese bei der Prüfung am 22. April 2022 nicht anwesend waren und ihre Einschätzungen lediglich auf der subjektiven Schilderung des Prüfungsablaufs und der Prüfungsinhalte durch die Klägerin beruhen. Prüfungsrechtlich kommt solchen privaten Stellungnahmen kaum Bedeutung zu.

32

3. Die Kostenfolge ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 713 ZPO.