
Datum: 13.09.2013
Gericht: Verwaltungsgericht Düsseldorf
Spruchkörper: 18. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 18 K 8436/12
ECLI: ECLI:DE:VGD:2013:0913.18K8436.12.00

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand:

1

Im Mai 2012 übersandte der Kläger verschiedene Unterlagen an die Bezirksregierung E. mit der Bitte um Prüfung, ob er die Voraussetzungen für die Zulassung zur Externenprüfung zum staatlich anerkannten Erzieher erfülle. Beigefügt waren unter anderem eine Bescheinigung der Islamischen Gemeinde N. B. e.V. aus E1., wonach der Kläger dort vom 1. Februar 2004 bis zum 1. Juni 2006 ehrenamtlich ca. 20 Stunden pro Woche in allen Bereichen der Kinderbetreuung gearbeitet habe, ferner ein Zeugnis der Deutschen Schule „G.“ aus El S. City, Ägypten, aus dem sich ergibt, dass der Kläger vom 1. August 2007 bis zum 31. Juli 2009 als Deutschlehrer für die Klassen 3 bis 6 an dieser Schule tätig war, sowie das Zeugnis der allgemeinen Hochschulreife des O. -Kollegs P. vom 16. Dezember 2005. 2

Mit Schreiben vom 1. Juni 2012 teilte die Bezirksregierung dem Kläger mit, dass die Tätigkeit als Lehrer nicht als sozialpädagogische Tätigkeit gewertet werden könne. Die Zulassungsvoraussetzungen für die Externenprüfung seien bei einem Hochschulzugangsberechtigten wie dem Kläger nur erfüllt, wenn eine einjährige Tätigkeit in einem sozialpädagogischen Arbeitsfeld und ein 16wöchiges Praktikum nachgewiesen 3

würden. Ferner verwies die Bezirksregierung den Kläger auf ein beigefügtes Merkblatt, dem er alle wesentlichen Informationen bezüglich der Voraussetzungen und des Ablaufs der Externenprüfung entnehmen könne.

Nachdem der Kläger um erneute Prüfung unter Berücksichtigung seiner Tätigkeit bei der islamischen Gemeinde gebeten hatte, wies die Bezirksregierung ihn mit Schreiben vom 10. Juli 2012 darauf hin, dass sich aus den eingereichten Unterlagen nicht ergebe, ob es sich bei dieser Gemeinde um eine anerkannte Einrichtung der Kinder? und Jugendhilfe handele. Um die persönliche und praktische Eignung der Bewerber für die Externenprüfung sicherzustellen, werde erwartet, dass die praktische Tätigkeit unter fachlicher Anleitung in einer Einrichtung der Kinder? und Jugendhilfe geleistet worden sei. Eine Betreuung von Kindern außerhalb entsprechender Einrichtungen, welche lediglich ehrenamtlich begleitet werde, erfülle diese Standards nicht. Um den Antrag abschließend bescheiden zu können, möge der Kläger daher nachweisen, dass die Gemeinde N. B. eine anerkannte Einrichtung der Kinder? und Jugendhilfe sei bzw. eine solche Einrichtung betreibe.

In der Folgezeit kam es zu weiterem Schriftverkehr, mit dem der Kläger darlegte, dass sich das Erfordernis einer Tätigkeit in einer Einrichtung der Kinder? und Jugendhilfe weder aus den einschlägigen Rechtsvorschriften noch aus dem ihm zur Verfügung gestellten Merkblatt ergebe, während die Bezirksregierung darauf beharrte, der Kläger müsse den Nachweis erbringen, dass es sich bei der islamischen Gemeinde um eine Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe handele. Schließlich bat der Kläger um eine rechtsmittelfähige Entscheidung.

Mit Bescheid vom 13. November 2012 lehnte der Beklagte den Antrag auf Zulassung zur Externenprüfung ab. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, der Kläger sei der Aufforderung, die erforderlichen Nachweise einzureichen, bis heute nicht nachgekommen.

Der Kläger hat am 3. Dezember 2012 Klage erhoben. Zur Begründung nimmt er Bezug auf sein Vorbringen im Verwaltungsverfahren.

Der Kläger beantragt sinngemäß,

den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides der Bezirksregierung E. vom 13. November 2012 zu verpflichten, ihn zur Externenprüfung zum staatlich anerkannten Erzieher zuzulassen.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung führt er im Wesentlichen aus: Die gestellten Anforderungen für die Zulassung Hochschulzugangsberechtigter zur Externenprüfung ergäben sich aus der durch Verordnung vom 21. September 2012 geänderten Fassung der Verordnung über die Ausbildung und Prüfung in den Bildungsgängen des Berufskollegs (Ausbildungs? und Prüfungsordnung Berufskolleg – APO?BK) in Verbindung mit den ebenfalls geänderten Verwaltungsvorschriften zur APO?BK. Danach werde grundsätzlich ein mindestens zwölfmonatiges Praktikum mit einer Arbeitszeit von mindestens 20 Wochenstunden in einer Einrichtung der Kinder? und Jugendhilfe verlangt. Der Kläger erfülle diese Anforderungen nicht. Die Unterrichtstätigkeit im Fach Deutsch ohne formale Qualifikation stehe in keinem direkten Zusammenhang mit dem Arbeitsfeld der Kinder? und Jugendhilfe. Was die Tätigkeit in der islamischen Gemeinde in E1. angehe, so habe der Kläger weder deren Umfang belegt noch den Nachweis erbracht, dass es sich um eine Einrichtung der Kinder- und

Jugendhilfe handele.

Die Beteiligten haben sich in dem Erörterungstermin vom 12. September 2013 mit einer Entscheidung des Gerichts ohne mündliche Verhandlung einverstanden erklärt. 13

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach? und Streitstandes wird ergänzend Bezug genommen auf den sonstigen Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten. 14

Entscheidungsgründe: 15

Im Einverständnis der Beteiligten kann das Gericht gemäß § 101 Abs. 2 VwGO ohne mündliche Verhandlung entscheiden. 16

Die Klage ist zulässig, jedoch nicht begründet. 17

Der Bescheid des Beklagten vom 13. November 2012 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten. Dieser hat keinen Anspruch auf Zulassung zur Externenprüfung zum staatlich anerkannten Erzieher. 18

Als in Betracht kommende rechtliche Grundlage für den geltend gemachten Anspruch ist § 6 Abs. 1 der Allgemeinen Externen-Prüfungsordnung für Bildungsgänge des Berufskollegs (Externen-Prüfungsordnung Berufskolleg – PO?Externe?BK) vom 26. Mai 1999 heranzuziehen. Danach wird zur Prüfung nur zugelassen, wer (u.a.) die Zulassungsvoraussetzungen für die Externenprüfung nach Maßgabe der APO?BK erfüllt (Ziffer 2. der Vorschrift). 19

In der Verordnung über die Ausbildung und Prüfung in den Bildungsgängen des Berufskollegs (Ausbildungs? und Prüfungsordnung Berufskolleg – APO?BK) ist die Externenprüfung für die Bildungsgänge der Fachschule, um die es hier geht, in § 18 Anlage E geregelt. Nach dessen Abs. 2 wird zum Fachschulexamen zugelassen, wer die Aufnahmevoraussetzungen gemäß § 5 erfüllt und in den letzten zwei Jahren keine Fachschule besucht hat (§ 18 Abs. 2 Satz 1 APO?BK Anlage E). Darüber hinaus müssen Vorbildung und Berufsweg erwarten lassen, dass Kenntnisse und Fähigkeiten erlangt wurden, wie sie an einer entsprechenden Fachschule vermittelt werden (Satz 2 der Vorschrift). 20

Der Kläger erfüllt die Aufnahmevoraussetzungen des § 5 APO?BK Anlage E nicht. 21

Nach § 5 Abs. 1 APO?BK Anlage E wird in die Fachschule aufgenommen, wer mindestens den Abschluss der Ausbildung in einem für die Zielsetzung der jeweiligen Fachrichtung einschlägigen Ausbildungsberuf nach dem Berufsbildungsgesetz, der Handwerksordnung, dem Landes- oder Bundesrecht (Ziffer 1.) **und** den Berufsschulabschluss, soweit während der Berufsausbildung die Pflicht zum Berufsschulbesuch bestand (Ziffer 2.) **und** eine Berufstätigkeit im Ausbildungsberuf von mindestens einem Jahr (Ziffer 3.) nachweist. Der Kläger verfügt über keine abgeschlossene Berufsausbildung in einem für die Fachrichtung Sozialpädagogik einschlägigen Ausbildungsberuf; ausweislich seines in den Verwaltungsvorgängen befindlichen Lebenslaufs hat er lediglich einen IHK?Abschluss als Technischer Zeichner. Da die genannten Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein müssen, kann dahinstehen, ob der Kläger zumindest eine einjährige Berufstätigkeit im Ausbildungsberuf nachgewiesen hat. 22

Wie sich aus § 5 Abs. 2 APO?BK Anlage E ergibt, kann abweichend von Abs. 1 auch in die Fachschule aufgenommen werden, wer eine einschlägige Berufstätigkeit von mindestens fünf Jahren nachweist. Selbst wenn man die Berufstätigkeit des Klägers als Deutschlehrer an der Schule in Ägypten (vom 1. August 2007 bis zum 31. Juli 2009) für einschlägig halten würde, wäre jedenfalls nicht die erforderliche Dauer von fünf Jahren erreicht. Nichts anderes gilt, wenn man Zeit der Kinderbetreuung durch den Kläger in der islamischen Gemeinde (vom 1. Februar 2004 bis zum 1. Juni 2006) hinzurechnet. Abgesehen davon dürfte die ehrenamtliche Kinderbetreuung wohl keine Berufstätigkeit im Sinne der hier einschlägigen Vorschriften darstellen.

Schließlich ist auch § 5 Abs. 3 APO?BK Anlage E nicht einschlägig, wonach den 24
Bildungsgang ? unter bestimmten weiteren Voraussetzungen ? auch Studierende besuchen können, die sich in einem Berufsausbildungsverhältnis befinden; denn jedenfalls Letzteres ist bei dem Kläger nicht der Fall.

Eine weitere Möglichkeiten der Aufnahme in die Fachschule sieht § 5 APO?BK nicht vor. Auf 25
die Praxis der Bezirksregierung, daneben auf der Grundlage von Ziffer 28.15 der Verwaltungsvorschriften zu § 28 APO?BK Anlage E sog. Einzelfallentscheidungen zu Gunsten Hochschulzugangsberechtigter zu treffen, kann der Kläger nichts für sich herleiten, weil diese Praxis rechtswidrig ist und ein etwaiges Vertrauen auf die Fortführung einer rechtswidrigen Verwaltungspraxis nicht schutzwürdig wäre. Auf die zwischen den Beteiligten streitige Frage, welche Anforderungen nach der Verwaltungsvorschrift erfüllt sein müssen, kommt es daher nicht an.

Als Rechtsgrundlage für die von dem beklagten Land vorgesehene Möglichkeit von 26
Einzelfallentscheidungen kommt allenfalls §§ 5 Abs. 4, 28 Abs. 1 Satz 4 APO?BK Anlage E in Betracht. Danach regelt die oberste Schulaufsichtsbehörde die verschiedenen Zugangsmöglichkeiten ergänzend durch Verwaltungsvorschriften. Allerdings erlaubt diese Vorschrift nicht die Schaffung weiterer Zugangsmöglichkeiten, sondern nur die ergänzende Regelung bestehender Zugangsmöglichkeiten durch Verwaltungsvorschrift. Die Zugangsmöglichkeiten als solche sind durch § 6 PO?Externe?BK i.V.m. § 18 Abs. 2 und § 5 APO?BK Anlage E abschließend vorgegeben.

Dies folgt aus dem eindeutigen, für eine abweichende Auslegung keinen Raum lassenden 27
Wortlaut des § 28 Abs. 1 Satz 4 APO?BK Anlage E. Wenn es dort heißt, die oberste Schulaufsichtsbehörde regelt „die verschiedenen Zugangsmöglichkeiten“ ergänzend durch Verwaltungsvorschrift, so sind damit ersichtlich die bestehenden Zugangsmöglichkeiten gemeint, wie sie sich aus dem abgestuften System des § 5 Abs. 1 bis 3 APO?BK Anlage E ergeben. Auch der Gebrauch des Wortes „ergänzend“ lässt nach Auffassung des Gerichts nur den Schluss zu, dass durch Verwaltungsvorschriften die Einzelheiten der vorgegebenen Zugangsmöglichkeiten näher geregelt werden können, ohne dass es in das Belieben der obersten Schulaufsichtsbehörde gestellt wird, durch bloße Verwaltungsvorschrift weitere Zugangsmöglichkeiten zu eröffnen.

Die Systematik der einschlägigen Regelungen spricht ebenfalls für dieses Ergebnis. So 28
unterscheidet die APO-BK Anlage E zwischen allgemeinen Bestimmungen (1. Abschnitt des Verordnungstextes) einerseits und den speziellen Vorschriften über die einzelnen Fachbereiche (3. Abschnitt) andererseits. In § 5, der zu den allgemeinen Bestimmungen gehört, sind ? gleichsam vor die Klammer gezogen ? die allgemeinen, für alle Fachbereiche geltenden Aufnahmevoraussetzungen genannt. Gemäß § 5 Abs. 4 bleiben ergänzende Aufnahmevoraussetzungen im 3. Abschnitt unberührt. Dies lässt sich nach Auffassung des Gerichts nur so verstehen, dass mit Blick auf die speziellen Anforderungen der einzelnen

Fachbereiche ? hier: Sozialwesen ? zusätzliche („ergänzende“) Aufnahmevoraussetzungen aufgestellt werden können (wie z.B. in § 28 Abs. 1 Satz 1 der Nachweis der persönlichen Eignung durch Vorlage eines Führungszeugnisses), nicht jedoch so, dass von den allgemeinen Voraussetzungen abgesehen werden kann. Dieser Befund wird wiederum bestätigt durch den Wortlaut des ? im 3. Abschnitt der Anlage E befindlichen ? § 28 Abs. 1 Satz 1 APO?BK, wonach dessen besondere Aufnahmevoraussetzungen nicht an die Stelle, sondern „neben“ die allgemeinen Voraussetzungen des § 5 treten.

Nichts anderes folgt aus der Berücksichtigung von Sinn und Zweck der Vorschriften der APO?BK über die Fachschule. Aus § 1 Abs. 1 ABO?BK Anlage E geht hervor, dass die Bildungsgänge der Fachschule der beruflichen Weiterbildung dienen und auf der beruflichen Erstausbildung und Berufserfahrungen aufbauen (postsekundäre Ausbildung). Sie wenden sich also an Schüler, die bereits eine einschlägige berufliche Ausbildung abgeschlossen haben. Eine erweiternde Auslegung, wie das beklagte Land sie im Wege sog. Einzelfallentscheidungen auf der Grundlage von Verwaltungsvorschriften zu Gunsten von Bewerbern für geboten hält, die anstelle der geforderten beruflichen Qualifikation die Hochschulzugangsberechtigung besitzen, drängt sich bei diesem Regelungsziel jedenfalls nicht auf.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf §§ 167 VwGO, 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe:

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 2 GKG. Das Gericht bewertet das Interesse des Klägers an der Zulassung zur Externenprüfung mangels sonstiger Anhaltspunkte mit dem dort genannten gesetzlichen Auffangwert.