
Datum:	16.06.2020
Gericht:	Verfassungsgerichtshof NRW
Spruchkörper:	VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND NORDRHEIN- WESTFALEN
Entscheidungsart:	Beschluss
Aktenzeichen:	VerfGH 65/19.VB-3
ECLI:	ECLI:DE:VFGHNRW:2020:0616.VERFGH65.19VB3.00

Normen: VerfGHG § 53 Abs. 2; VerfGHG § 54 Satz 1

Leitsätze:

1. Gemäß § 53 Abs. 2 VerfGHG ist der Verfassungsgerichtshof berechtigt, das von den Gerichten des Landes angewandte Prozessrecht des Bundes, das Recht der gerichtlichen Verfahren, zu überprüfen. Der Begriff des gerichtlichen Verfahrens reicht von der Einleitung des Verfahrens bis zur Vollstreckung der gerichtlichen Entscheidung. Dazu gehört auch die Festsetzung des Streitwerts in gerichtlichen Verfahren im Sinne des § 1 GKG.
2. Maßstab der Kontrolle der Anwendung von Verfahrensrecht des Bundes durch den Verfassungsgerichtshof nach § 53 Abs. 2 VerfGHG sind die mit dem Grundgesetz inhaltsgleichen Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte des Landesverfassungsrechts.
3. Mit dem Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde soll erreicht werden, dass die geltend gemachte Beschwerde durch die zuständigen Instanzen der Fachgerichte ordnungsgemäß vorgeprüft und ihr nach Möglichkeit abgeholfen wird. Bei mehreren Beschwerdeführern muss vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde grundsätzlich jeder persönlich den Rechtsweg gemäß § 54 Satz 1 VerfGHG unter Wahrung des Subsidiaritätsgrundsatzes erschöpfen. Etwas anderes gilt ausnahmsweise dann, wenn der Zweck des Subsidiaritätsgrundsatzes durch die Prozessführung eines anderen Beteiligten des Ausgangsverfahrens oder eines anderen

Beschwerdeführers erreicht worden ist.

Rechtskraft: rechtskräftig

Tenor:

Die Verfassungsbeschwerden werden teilweise als unzulässig, im Übrigen als unbegründet zurückgewiesen.

Gründe:

- I. 1
1. Die Beschwerdeführer zu 1. bis 3. wenden sich gegen die Versagung einstweiligen Rechtsschutzes auf Zulassung zu Lehramtsstudiengängen nach den Bedingungen für das Sommersemester 2019 durch das Oberverwaltungsgericht. Die Beschwerdeführer zu 1. und 2. haben im fachgerichtlichen Verfahren einen Anspruch auf Zulassung außerhalb der festgesetzten Kapazität geltend gemacht. Die Beschwerdeführerin zu 3. hat sowohl inner- als auch außerkapazitäre Zulassung begehrt. 3
- Die Studiengänge umfassen nach § 11 Abs. 6 Nr. 1 und 5 LABG NRW jeweils mehrere, zum Teil wählbare Lernbereiche und Fächer. Die verfügbare Kapazität wird für die einzelnen Lernbereiche und Fächer nach den Vorgaben der §§ 3 und 4 KapVO NRW 2017 bestimmt und in Anlage 2 der Verordnung über die Festsetzung von Zulassungszahlen und die Vergabe von Studienplätzen im ersten Fachsemester für das Sommersemester 2019 (ZZVO NRW SS 2019) festgesetzt. Einen Studienplatz erhält danach nur, wer Zulassungen für die notwendige Anzahl von Lernbereichen und Fächern erhält. 4
- Die Beschwerdeführer zu 1. bis 3. rügen im Wesentlichen, damit erfolge die Kapazitätsfestsetzung für Lehramtsstudiengänge ohne gesetzliche Grundlage. § 1 Satz 1 und § 6 Abs. 2 Satz 1 HZG NRW sowie §§ 3 und 4 KapVO NRW 2017 sähen die Festsetzung von Zulassungszahlen nur für Studiengänge, nicht für einzelne Lernbereiche oder Fächer vor. Dies habe das Oberverwaltungsgericht verkannt und damit ihr Grundrecht aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 12 Abs. 1 GG verletzt. Die angegriffenen Beschlüsse verstießen außerdem gegen Art. 15 Satz 2 LV sowie gegen ihr Recht auf effektiven Rechtsschutz aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 19 Abs. 4 GG. Schließlich habe das Oberverwaltungsgericht ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt (Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 103 Abs. 1 GG). 5
2. Die Beschwerdeführerin zu 4. war bereits im fachgerichtlichen Verfahren Prozessbevollmächtigte der Beschwerdeführer zu 1. bis 3. Sie wendet sich im eigenen Namen gegen die Streitwertfestsetzung durch das Oberverwaltungsgericht im Verfahren der Beschwerdeführerin zu 3. Sie meint, anstelle der mit Blick auf den im Ergebnis begehrten einen Studienplatz festgesetzten 5.000,00 € hätte für jeden Lernbereich und jedes Studienfach, zu dem die Zulassung begehrt werde, ein Streitwert von 5.000,00 in Ansatz gebracht werden müssen. Zudem hätten innerkapazitärer und außerkapazitärer Zulassungsanspruch als verschiedene Streitgegenstände berücksichtigt werden müssen. Die fehlerhafte Streitwertfestsetzung verletze ihr Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 14 Abs. 1 GG sowie ihre Berufsausübungsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 12 Abs. 1 GG. Zudem habe das Oberverwaltungsgericht ihr Recht auf effektiven Rechtsschutz (Art. 4 Abs. 1 LV 6

i. V. m. Art. 19 Abs. 4 GG) und ihren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 103 Abs. 1 GG) verletzt.

II.

Die Verfassungsbeschwerden sind teilweise unzulässig und im Übrigen unbegründet.

1. a) Die Verfassungsbeschwerden genügen in Teilen nicht den Darlegungsanforderungen aus § 18 Abs. 1 Satz 2 und § 55 Abs. 1 Satz 1, Abs. 4 VerfGHG. Danach darf ein Beschwerdeführer sich nicht darauf beschränken, das als verletzt gerügte Grundrecht und die angefochtene Entscheidung zu bezeichnen, sondern er muss hinreichend substantiiert darlegen, dass die behauptete Verletzung eines Grundrechts oder grundrechtsgleichen Rechts möglich ist (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 22. Mai 2019 – VerfGH 1/19.VB-1, S. 6 f., m. w. N.). Diese Anforderungen sind nicht erfüllt, soweit die Beschwerdeführer zu 1. bis 4. eine Verletzung ihres Rechts auf effektiven Rechtsschutz aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 19 Abs. 4 GG anführen, die Beschwerdeführer zu 1. bis 3. einen Verstoß gegen Art. 15 Satz 2 LV rügen und die Beschwerdeführerin zu 4. sich auf Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 14 Abs. 1 GG beruft.

Bezüglich des Rechts auf effektiven Rechtsschutz beschränken sich die Beschwerdeführer darauf, Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 19 Abs. 4 GG zu benennen. Sie führen weder aus, welchen Gewährleistungsgehalt sie diesem Recht zuschreiben, noch in welcher Weise sie es durch die angegriffenen Beschlüsse des Oberverwaltungsgerichts verletzt sehen.

Mit Blick auf Art. 15 Satz 2 LV fehlt zum einen eine Auseinandersetzung mit der Frage, ob und gegebenenfalls mit welchem Inhalt das Gebot, bei der Lehrerausbildung an staatlichen Hochschulen die Bedürfnisse der staatlichen Schulen zu berücksichtigen, ein Grundrecht von Studienbewerbern begründen könnte. Zum anderen bleibt die Behauptung der Beschwerdeführer zu 1. bis 3., die für das Studium des Lehramts für sonderpädagogische Förderung bzw. an Grundschulen an der Universität zu Köln festgesetzten Kapazitäten würden den Bedürfnissen der jeweiligen Schultypen nicht gerecht, ohne Substantiierung. Die allein angeführte besondere Bedeutung des Sachkundeunterrichts für Förderschüler ist nicht geeignet, auch nur die Möglichkeit eines aufgrund der festgesetzten Kapazitäten hinter den Bedürfnissen der Schullandschaft zurückbleibenden Lehrangebots aufzuzeigen.

Soweit die Beschwerdeführerin zu 4. sich gegen die Streitwertfestsetzung des Oberverwaltungsgerichts wendet, zeigt sie die Möglichkeit einer Verletzung von Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 14 Abs. 1 GG unter dem angeführten Gesichtspunkt des Rechts am eingerichteten ausgeübten Gewerbebetrieb nicht auf. Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 14 Abs. 1 GG schützt das Erworbene (vgl. BVerfG, Beschluss vom 8. Juni 2010 - 1 BvR 2011/07, 1 BvR 2959/07, BVerfGE 126, 112 = juris, Rn. 84). Davon sind nur konkrete subjektive Rechtspositionen umfasst, die einem Rechtsträger bereits zustehen, nicht dagegen die Chancen und Aussichten, auf deren Verwirklichung ein rechtlich gesicherter Anspruch (noch) nicht besteht. Unter dem Gesichtspunkt des Schutzes des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs durch Art. 14 Abs. 1 GG ergibt sich nichts anderes. Ob und inwieweit der eingerichtete und ausgeübte Gewerbebetrieb als tatsächliche Zusammenfassung der zum Vermögen eines Unternehmens gehörenden Sachen und Rechte von der Gewährleistung der Eigentumsgarantie erfasst wird, bedarf dabei keiner Entscheidung. Denn auch wenn dies unterstellt wird, erstreckt sich der Schutz der Eigentumsgarantie nur auf den konkreten Bestand an Rechten und Gütern. Bloße (Umsatz- und Gewinn-)Chancen sind zwar für das Unternehmen von erheblicher Bedeutung; sie werden eigentumsrechtlich jedoch grundsätzlich nicht dem geschützten Bestand des einzelnen Unternehmens zugeordnet

(vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 31. Oktober 1984 - 1 BvR 35/82, 1 BvR 356/82, 1 BvR 794/82, BVerfGE 68, 193 = juris, Rn. 77, und vom 26. Juni 2002 - 1 BvR 558/91, 1 BvR 1428/91, BVerfGE 105, 252 = juris, Rn. 77). Vielmehr bleibt insoweit die Berufsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 12 Abs. 1 GG einschlägig, deren Schutz nicht auf das bereits Erworbene, sondern auf den Erwerb gerichtet ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 8. Juni 2010 - 1 BvR 2011/07, 1 BvR 2959/07, BVerfGE 126, 112 = juris, Rn. 84). Die Beschwerdeführerin zu 4. führt zwar einen rechtlich gesicherten Anspruch auf die begehrte Streitwertfestsetzung an, woraus sich die hinreichende rechtliche Sicherung der von ihr begehrten Festsetzungshöhe ergeben soll, ist ihrem Vorbringen indes nicht zu entnehmen. Insoweit bleibt sie auf das ebenfalls als verletzt gerügte Grundrecht aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 12 Abs. 1 GG verwiesen.

b) Im Übrigen sind die Verfassungsbeschwerden zulässig. 13

aa) Der Verfassungsgerichtshof ist nach § 53 Abs. 2 VerfGHG zur Überprüfung der behaupteten Rechtsverletzungen befugt. Dies gilt auch, soweit die Beschwerdeführerin zu 4. eine Verletzung ihres Grundrechts aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 12 Abs. 1 GG durch die vom Obergericht nach § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG und damit in Anwendung von Bundesrecht vorgenommene Streitwertfestsetzung rügt. 14

Gemäß § 53 Abs. 2 VerfGHG ist der Verfassungsgerichtshof berechtigt, das von den Gerichten des Landes angewandte Prozessrecht des Bundes, also das Recht der gerichtlichen Verfahren, zu überprüfen (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 30. April 2019 - VerfGH 2/19.VB-2, NVwZ 2019, 1511 = juris, Rn. 15). Diese Regelung geht auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zurück, die gemäß § 31 Abs. 1 BVerfGG Bindungswirkung sowohl gegenüber dem Landesgesetzgeber als auch gegenüber dem Verfassungsgerichtshof entfaltet (vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. Oktober 1997 – 2 BvN 1/95, BVerfGE 96, 345). Offen bleiben kann demnach, ob erhobenen verfassungsrechtlichen Bedenken gegen diesen Umfang der Prüfungskompetenz der Landesverfassungsgerichte (so Heusch, NWVBl. 2020, 177 [184 ff.]) zu folgen ist. Der Begriff des gerichtlichen Verfahrens ist grundsätzlich weit zu verstehen und reicht von der Einleitung des Verfahrens bis zur Vollstreckung der gerichtlichen Entscheidung (vgl. zur Gesetzgebungsmaterie des gerichtlichen Verfahrens nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1, Variante 4 GG BVerfG, Beschluss vom 18. Dezember 2018 - 1 BvR 142/15, BVerfGE 150, 244 = juris, Rn. 67). Dazu gehört die Festsetzung des Streitwerts in Gerichtsverfahren im Sinne des § 1 GKG (vgl. zum Gerichtskostenrecht BVerfG, Beschluss vom 1. März 1978 - 1 BvR 786/70, 1 BvR 793/70, 1 BvR 168/71, 1 BvR 95/73, BVerfGE 47, 313 = juris, Rn. 65 f.; Maunz, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Stand: Februar 2020, Art. 74 Rn. 79; nicht erfasst ist dagegen das Gebührenrecht der Rechtsanwälte nach dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz, das dem materiellen Berufsrecht zuzuordnen ist, vgl. dazu VerfGH NRW, Beschluss vom 5. November 2019 - VerfGH 38/19.VB-2, juris, Rn. 7; Maunz, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Stand: Februar 2020, Art. 74 Rn. 84). 15

Die nach § 53 Abs. 2 VerfGHG eröffnete Prüfungskompetenz umfasst auch die von der Beschwerdeführerin zu 4. als verletzt gerügte Berufsausübungsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 12 Abs. 1 GG). Maßstab der Kontrolle der Anwendung von Verfahrensrecht des Bundes durch den Verfassungsgerichtshof sind ? entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Prüfungskompetenz der Landesverfassungsgerichte (vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. Oktober 1997 - 2 BvN 1/95, BVerfGE 96, 345 = juris, Rn. 89, 91; darauf Bezug nehmend: LT-Drs. 17/2122, S. 25) - die mit dem Grundgesetz inhaltsgleichen Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte des Landesverfassungsrechts (vgl. Mayen, 16

NWVBl. 2019, 265 [268 f.]; Heusch, NWVBl. 2020, 177 [184, Fn. 77]). Soweit die Begründung des Gesetzes zur Änderung des Verfassungsgerichtshofgesetzes - Einführung der Individualverfassungsbeschwerde zum Verfassungsgerichtshof vom 21. Juli 2018 (GV. NRW. S. 399 ff.) allein auf die inhaltsgleich mit dem Grundgesetz gewährleisteten Justizgrundrechte Bezug nimmt (vgl. LT-Drs. 17/2122, S. 25), folgt daraus nichts anderes. Sollte der Gesetzgeber eine solche Beschränkung, die sich aus der von ihm angeführten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht ergibt, beabsichtigt haben, hätte dies im Wortlaut des § 53 Abs. 2 VerfGHG jedenfalls keinen hinreichenden Niederschlag gefunden. Rechtsstaatliche Anforderungen an die Normbestimmtheit gebieten, für die Auslegung einer Gesetzesvorschrift auf den in ihr zum Ausdruck kommenden objektivierten Willen des Gesetzgebers abzustellen, so wie er sich aus dem Wortlaut der Gesetzesbestimmung und dem Sinnzusammenhang ergibt, nicht jedoch auf die subjektive Vorstellung der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe oder einzelner ihrer Mitglieder über die Bedeutung der Bestimmung. Der Entstehungsgeschichte kommt für die Auslegung regelmäßig nur insofern Bedeutung zu, als sie die Richtigkeit einer nach den allgemeinen Grundsätzen ermittelten Auslegung bestätigt oder Zweifel behebt, die ansonsten nicht ausgeräumt werden können. In den Gesetzesmaterialien dokumentierte (etwaige) Vorstellungen der gesetzgebenden Instanzen können nicht mit dem objektiven Gesetzesinhalt gleichgesetzt werden (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Mai 1952 - 2 BvH 2/52, BVerfGE 1, 299 (312) = juris Rn. 56, und vom 17. Januar 2017 - 2 BvB 1/13, BVerfGE 144, 20 (212 f.) = juris Rn. 555, m. w. N.). An der danach gebotenen Objektivierung eines (etwaigen) gesetzgeberischen Willens fehlt es hier. Die in § 53 Abs. 2 VerfGHG getroffene Regelung enthält für eine Beschränkung des Prüfungsmaßstabs auf Justizgrundrechte keine hinreichenden Anhaltspunkte.

bb) Indem die Beschwerdeführer ihre Verfassungsbeschwerden gegen die Beschlüsse vom 28. November und 2. Dezember 2019 am 23. Dezember 2019 parallel zu den vor dem Oberverwaltungsgericht erhobenen Anhörungsprügen eingelegt haben, haben sie sowohl den nach § 54 Satz 1 VerfGHG gebotenen Rechtsweg erschöpft als auch gemäß § 55 Abs. 1 VerfGHG die Monatsfrist gewahrt, ohne dass der Entscheidung bedarf, ob die Anhörungsprügen zum Rechtsweg gehörten oder von vorneherein aussichtslos waren (vgl. dazu: VerfGH NRW, Beschluss vom 13. August 2019 - VerfGH 12/19.VB-2, juris, Rn. 5 f.). 17

cc) Der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerden steht nicht der Grundsatz der Subsidiarität entgegen. 18

(1) Den Beschwerdeführern zu 1. und 2. ist nicht entgegenzuhalten, dass sie im fachgerichtlichen Verfahren lediglich einen Anspruch auf vorläufige Zulassung außerhalb der festgesetzten Kapazität geltend gemacht und sich - anders als die Beschwerdeführerin zu 3. - nicht auch um innerkapazitäre Zulassung bemüht haben. 19

Nach dem verfassungsprozessualen Grundsatz der Subsidiarität ist ein Beschwerdeführer gehalten, vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde alle nach Lage der Sache zur Verfügung stehenden prozessualen Möglichkeiten zu ergreifen, um die geltend gemachte Grundrechtsverletzung in dem unmittelbar mit ihr zusammenhängenden sachnächsten Verfahren zu verhindern oder zu beseitigen (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 20. Dezember 2019 - VerfGH 45/19, NWVBl. 2020, 160 = juris, Rn. 8, m. w. N.). Damit soll erreicht werden, dass die geltend gemachte Beschwerde durch die zuständigen Instanzen der Fachgerichte ordnungsgemäß vorgeprüft und ihr nach Möglichkeit abgeholfen wird. Bei mehreren Beschwerdeführern muss vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde grundsätzlich jeder 20

persönlich den Rechtsweg unter Wahrung des Subsidiaritätsgrundsatzes erschöpfen. Etwas anderes gilt ausnahmsweise dann, wenn der Zweck des Subsidiaritätsgrundsatzes durch die Prozessführung eines anderen Beteiligten des Ausgangsverfahrens oder eines anderen Beschwerdeführers erreicht worden ist. In diesem Fall kann die ordnungsgemäße Rechtswegerschöpfung unter Wahrung des Subsidiaritätsgrundsatzes auch einem Beschwerdeführer zugerechnet werden, der die Anforderungen selbst nicht erfüllt hat, es sei denn, im Ausgangsverfahren wäre zu seinen Gunsten ein anderes Ergebnis möglich gewesen (vgl. zu § 90 Abs. 2 BVerfGG: BVerfG, Beschluss vom 18. Juli 1979 - 1 BvR 650/77, BVerfGE 51, 386 = juris, Rn. 29, m. w. N.; Niesler, in: Walter/Grünewald, BeckOK BVerfGG, Stand: 1. Januar 2020, § 90 Abs. 2 BVerfGG, Rn. 187).

Hieran gemessen steht der Verzicht der Beschwerdeführer zu 1. und 2. darauf, im fachgerichtlichen Verfahren auch einen innerkapazitären Zulassungsanspruch geltend zu machen, der Zulässigkeit ihrer Verfassungsbeschwerden nicht entgegen. Zwar hätte auch dieser Anspruch ihnen grundsätzlich zu einem Studienplatz mit der begehrten Kombination aus Fächern und Lernbereichen verhelfen können. Dem Zweck des Subsidiaritätsgrundsatzes ist insoweit aber durch das fachgerichtliche Verfahren der Beschwerdeführerin zu 3. hinreichend Rechnung getragen. In diesem Verfahren hat eine Vorprüfung auch des Anspruchs auf Zulassung innerhalb der festgesetzten Kapazität stattgefunden. Die tatsächlichen Umstände und die Rechtsauffassung der Fachgerichte zugrunde gelegt erscheint auch ausgeschlossen, dass zugunsten der Beschwerdeführer zu 1. und 2. eine andere Entscheidung ergangen wäre. 21

(2) Schließlich waren die Beschwerdeführer zu 1. bis 3. auch nicht gehalten, vor Erhebung ihrer Verfassungsbeschwerden den Ausgang der fachgerichtlichen Hauptsacheverfahren abzuwarten. Richtet sich eine Verfassungsbeschwerde gegen die Versagung fachgerichtlichen Eilrechtsschutzes, so ist sie wegen Subsidiarität regelmäßig unzulässig, wenn Grundrechtsverletzungen gerügt werden, die sich auf die Hauptsache beziehen. Dies gilt allerdings nicht, wenn der Verweis auf das Hauptsacheverfahren für den Beschwerdeführer unzumutbar ist (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 12. November 2019 - 47/19.VB-3, juris, Rn. 19 ff., m. w. N.). Diese Voraussetzung ist für die Beschwerdeführer zu 1. bis 3. erfüllt. Ein Abwarten des Hauptsacheverfahrens ohne das begehrte Studium vorläufig aufnehmen zu können würde für sie einen schweren, unabwendbaren Nachteil im Sinne des § 54 Satz 2 VerfGHG begründen, denn es wäre für sie mit weiterem, für ihre berufliche Zukunft unwiederbringlichem Zeitverlust verbunden. 22

2. Soweit die Verfassungsbeschwerden zulässig sind, sind sie aber unbegründet. 23

a) Die angegriffenen Beschlüsse des Oberverwaltungsgerichts verletzen die Beschwerdeführer zu 1. bis 3. nicht in ihrem Grundrecht aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 12 Abs. 1 GG. 24

aa) Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleistet das Recht, die Ausbildungsstätte frei zu wählen. Diese Gewährleistung steht in engem Zusammenhang mit dem Recht der freien Berufswahl, da die Ausbildung in der Regel die Vorstufe einer Berufsaufnahme ist, beide also integrierende Bestandteile eines zusammengehörenden Lebensvorgangs darstellen. Wenn die Aufnahme eines Berufs - wie etwa bei Ärztinnen und Ärzten (vgl. § 2 Abs. 1, § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BÄO) oder Lehrerinnen und Lehrern (vgl. § 3 Abs. 2, § 4 Abs. 1, § 11 LABG NRW) - eine bestimmte Ausbildung voraussetzt, schließt die Nichtzulassung zu dieser Ausbildung aus, diesen Beruf später zu ergreifen. Der verfassungsrechtliche Grundrechtsschutz zielt dabei nicht nur auf die Abwehr von Eingriffen der öffentlichen Gewalt, sondern im Zusammenwirken mit Art. 3 Abs. 1 GG auch auf gleichheitsgerechte Teilhabe an 25

staatlichen Leistungen und - hier - ? staatlichen Studienangeboten (vgl. BVerfG, Urteil vom 19. Dezember 2017 - 1 BvL 3/14, 1 BvL 4/14, BVerfGE 147, 253 = juris, Rn. 104, m. w. N.).

Das Teilhaberecht reicht allerdings nicht so weit, dass es einen individuellen Anspruch begründen könnte, Ausbildungskapazitäten in einem Umfang zu schaffen, welcher der jeweiligen Nachfrage gerecht wird. Die Frage der Bemessung der Anzahl verfügbarer Ausbildungsplätze obliegt der Entscheidung des demokratisch legitimierten Gesetzgebers, der bei seiner Haushaltswirtschaft neben den Grundrechten der Studienplatzbewerberinnen und -bewerber auch andere Gemeinwohlbelange berücksichtigt. Das Recht auf chancengleichen Zugang zum Hochschulstudium besteht damit nur in dem Rahmen, in dem der Staat tatsächlich Ausbildungskapazitäten zur Verfügung stellt. Aus der grundrechtlichen Verbürgung der freien Wahl der Ausbildungsstätte in Verbindung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 12 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG) ergibt sich ein Recht auf Teilhabe an den vorhandenen Studienangeboten, die der Staat mit öffentlichen Mitteln geschaffen hat. Dieses Teilhaberecht reicht indes nicht so weit, dass jeder und jede Hochschulzugangsberechtigte - unabhängig vom Ergebnis der schulischen Leistungen und der sonstigen fachspezifischen Qualifikation - beanspruchen könnte, die Zulassung zu dem gewählten Studium tatsächlich eines Tages zu erhalten. In Fächern, in denen die Anzahl an Bewerbungen das Angebot an Studienplätzen weit übersteigt, kann der Teilhabeanspruch die tatsächliche Studienzulassung von vornherein nicht garantieren. Wesentlich ist dann, dass die Vergabe der Studienplätze nach gleichheitsgerechten Kriterien erfolgt (vgl. BVerfG, Urteil vom 19. Dezember 2017 - 1 BvL 3/14, 1 BvL 4/14, BVerfGE 147, 253 = juris, Rn. 105 f., m. w. N.).

26

Die Ausgestaltung der Vergabe knapper Studienplätze an staatlichen Hochschulen und damit die Entscheidung über das Teilhaberecht der Studienplatzbewerberinnen und Studienplatzbewerber als Teilaspekt der Berufsfreiheit im Zusammenwirken mit dem Gleichbehandlungsgebot (Art. 12 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG) ist Aufgabe des Gesetzgebers. Dies folgt aus dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes. Dieser verpflichtet den parlamentarischen Gesetzgeber, wesentliche, für die Grundrechtsverwirklichung maßgebliche Regelungen selbst zu treffen und nicht anderen Normgebern oder der Exekutive zu überlassen (vgl. zum sog. Wesentlichkeitsgrundsatz BVerfG, Beschluss vom 17. Februar 2016 - 1 BvL 8/10, BVerfGE 141, 143 <170> = juris, Rn. 59, m. w. N.). Bei der Vergabe von Studienplätzen handelt es sich um eine für die Verwirklichung des grundrechtlich geschützten Teilhaberechts aus Art. 12 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG wesentliche Regelungsmaterie, die den Kern des Zulassungswesens ausmacht und damit dem Parlamentsvorbehalt unterliegt. Der Gesetzgeber muss die für die Vergabe von Studienplätzen in zulassungsbeschränkten Studiengängen wesentlichen Fragen selbst regeln (vgl. BVerfG, Urteil vom 19. Dezember 2017 - 1 BvL 3/14, 1 BvL 4/14, BVerfGE 147, 253 = juris, Rn. 115 ff., m. w. N.). Insbesondere die Auswahlkriterien müssen ihrer Art nach durch den demokratisch legitimierten Gesetzgeber selbst bestimmt werden. Dabei darf er den Hochschulen allerdings gewisse Spielräume für die Konkretisierung der gesetzlich der Art nach festgelegten Kriterien lassen, anhand derer die Eignung von Studienbewerberinnen und -bewerbern beurteilt werden soll (vgl. BVerfG, Urteil vom 19. Dezember 2017 - 1 BvL 3/14, 1 BvL 4/14, BVerfGE 147, 253 = juris, Rn. 118 ff.).

27

bb) An diesen Maßstäben gemessen sind die angegriffenen Beschlüsse des Oberverwaltungsgerichts nicht zu beanstanden.

28

Aus dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes in der durch die Wesentlichkeitslehre erfahrenen Ausprägung folgt, dass der Gesetzgeber eine gesetzliche Grundlage für die Festsetzung von Zulassungszahlen schaffen muss, in der er nicht nur das „Ob“ einer solchen Festsetzung, sondern auch die für die Festsetzung maßgeblichen Kriterien zumindest ihrer Art nach selbst bestimmt. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer hat das Oberverwaltungsgericht diese Anforderungen nicht verkannt. Es hat auf die angegriffenen Beschlüsse des Verwaltungsgerichts verwiesen, das die Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage angenommen und jeweils ausgeführt hat, die Auffassung der Beschwerdeführer, dass es für die Festsetzung von Zulassungszahlen für einzelne Lernbereiche oder Fächer an einer solchen Grundlage fehle, überzeuge nicht. Vielmehr sei § 1 HZG NRW in der für das Sommersemester 2019 geltenden Fassung vom 11. Februar 2017 sowie §§ 3, 4 KapVO NRW durch Auslegung eine entsprechende Regelung zu entnehmen. Ausgehend vom Prüfungsmaßstab des § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO hat das Oberverwaltungsgericht festgestellt, die dagegen erhobenen, im Wesentlichen auf den Begriff des Studiengangs bezogenen Einwände der Beschwerdeführer griffen nicht durch. Lediglich in diesem Zusammenhang ist auch die von den Beschwerdeführern zu 1. bis 3. beanstandete Formulierung zu verstehen, weder die Regelungen des HZG NRW noch des HG NRW oder der KapVO NRW 2017 „verbieten“ die Festlegung von Zulassungsbeschränkungen für einzelne Lernbereiche. Sie deutet deshalb nicht darauf hin, dass das Gericht Bedeutung und Tragweite des Grundrechts aus Art. 12 Abs. 1 GG oder des Grundsatzes vom Vorbehalt des Gesetzes verkannt hat.

Anders als die Beschwerdeführer meinen, erweist sich die vom Verwaltungsgericht vorgenommene und vom Oberverwaltungsgericht auf das Beschwerdevorbringen hin nicht beanstandete Auslegung des in § 1 HZG NRW, §§ 3 und 4 KapVO NRW enthaltenen Begriffs des Studiengangs auch nicht als willkürlich. Ein Fall grober Missachtung oder grober Fehlanwendung des Gesetzes liegt nicht vor. Die Bestimmung des „Studiengangs“, für den nach § 1 Satz 1 HZG NRW in der für das Sommersemester 2020 geltenden Fassung zur Sicherung der Qualität von Lehre und Forschung die Zahl der Bewerber, die höchstens aufgenommen werden kann (Zulassungszahl), festgesetzt werden darf, in einem spezifisch kapazitätsrechtlichen Sinn ist vielmehr nachvollziehbar und jedenfalls vertretbar. Auch das Bundesverwaltungsgericht geht in dem vom Verwaltungsgericht angeführten Beschluss vom 4. März 2015 - 6 B 39.14, juris, Rn. 36, davon aus, dass sich ein Studiengang im Wesentlichen durch das Ausbildungsziel, die Lehrinhalte und die Prüfungsanforderungen bestimmt. Erfasst ein Studium - wie das des Lehramts nach § 11 Abs. 6 LABG NRW - Lehrinhalte, die verschiedenen Lehreinheiten mit möglicherweise unterschiedlich knappen Ressourcen an Personal- und Sachmitteln zuzuordnen sind, liegt es nahe, sie für die Bestimmung der Zulassungszahl wie eigenständige Studiengänge im Sinne des § 1 Satz 1 HZG NRW zu behandeln. Aus § 60 Abs. 1 HG NRW ergibt sich entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer schon deshalb nicht zwingend anderes, weil diese Vorschrift den Begriff des Studiengangs lediglich „im Sinne dieses Gesetzes“ und damit nicht notwendig auch für die kapazitätsrechtlichen Zwecke des Hochschulzulassungsgesetzes NRW bestimmt. Auch im Übrigen beschränken sich die Ausführungen der Beschwerdeführer darauf, eine andere Auslegungsmöglichkeit für den Studiengangsbegriff nach § 1 Abs. 1 Satz 1 HZG aufzuzeigen, die - was hier keiner Entscheidung bedarf - einfachrechtlich ebenfalls vertretbar sein mag, sich aber nicht als in der behaupteten Weise zwingend erweist.

30

Sind vom Studiengangsbegriff i. S. d. § 1 Satz 1 HZG NRW bei vertretbarer Auslegung auch die im Rahmen von Lehramtsstudiengängen angebotenen Lernbereiche und Unterrichtsfächer umfasst, haben die Gerichte der Regelung in § 1 HZG NRW zu Recht eine hinreichende gesetzliche Grundlage für die Festsetzung entsprechender Zulassungszahlen

31

entnommen. Die für die Grundrechtsausübung wesentlichen Fragen hat der Gesetzgeber mit dieser Regelung getroffen. In § 1 Satz 1 HZG NRW hat er das „Ob“ der Kapazitätsfestsetzung geregelt. In § 1 Satz 2 und 3 HZG NRW hat er die Kriterien für diese Festsetzung ihrer Art nach bestimmt. Die Regelung weiterer Einzelheiten darf dem Verordnungsgeber - etwa in der Kapazitätsverordnung NRW 2017 und in der Zulassungszahlenverordnung NRW - überlassen werden.

b) Die angegriffenen Beschlüsse des Oberverwaltungsgerichts verletzen die Beschwerdeführer zu 1. bis 3. auch nicht in ihrem Grundrecht aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 103 Abs. 1 GG. 32

Art. 103 Abs. 1 GG verpflichtet die Gerichte, die Ausführungen der Prozessbeteiligten zur Kenntnis zu nehmen und in Erwägung zu ziehen. Das Gebot des rechtlichen Gehörs verpflichtet die Gerichte aber nicht, der Rechtsansicht einer Partei zu folgen. Die Gerichte sind auch nicht verpflichtet, jedes Vorbringen der Beteiligten in den Gründen der Entscheidung ausdrücklich zu bescheiden. Es müssen nur die wesentlichen, der Rechtsverfolgung und Rechtsverteidigung dienenden Tatsachenbehauptungen in den Entscheidungsgründen verarbeitet werden. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass ein Gericht das von ihm entgegengenommene Vorbringen der Beteiligten auch zur Kenntnis genommen und in Erwägung gezogen hat. Eine Verletzung der gerichtlichen Pflicht, den Vortrag der Beteiligten zur Kenntnis zu nehmen und zu erwägen, kann nur dann festgestellt werden, wenn sich dies aus den besonderen Umständen des Falles ergibt (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 8. Oktober 2019 - VerfGH 36/19.VB-3, juris, Rn. 4; BVerfG, Beschluss vom 2. Juli 2018 - 1 BvR 682/12, NVwZ 2018, 1561 = juris, Rn. 19, m. w. N.). 33

Gemessen hieran lässt sich nicht feststellen, dass das Oberverwaltungsgericht den Anspruch der Beschwerdeführer zu 1. bis 3. auf rechtliches Gehör verletzt hat. 34

Mit ihrer Rüge, der Senat habe außer Acht gelassen, dass es an einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage für die von ihnen angegriffene Kapazitätsfestsetzung fehle, weil sich die Kapazitätsfestsetzungen nach den geltenden Gesetzen und Verordnungen auf Studienplätze oder Studiengänge, nicht auf Lernbereiche oder Studienfächer bezögen, wenden sich die Beschwerdeführer zu 1. bis 3. allein gegen die Rechtsauffassung des Oberverwaltungsgerichts. Auch soweit die Beschwerdeführerin zu 3. moniert, dass der Senat auf nähere Ausführungen verzichtet und bezüglich ihres Vorbringens zur fehlenden gesetzlichen Grundlage einer Kapazitätsfestsetzung für Lernbereiche und Studienfächer auf den im Verfahren der Beschwerdeführer zu 1. und 2. ergangenen Beschluss verwiesen habe, bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass der Senat wesentliches Vorbringen nicht zur Kenntnis genommen oder nicht erwogen hat. Diese Vorgehensweise ist mit Blick auf Art. 103 Abs. 1 GG nicht zu beanstanden. Danach war der Senat nicht verpflichtet, auf das genannte Vorbringen der Beschwerdeführerin zu 3. im Einzelnen einzugehen, sondern konnte auf seine zu der vorgetragenen Rechtsauffassung bereits ergangene Rechtsprechung verweisen. 35

c) Der Beschluss des Oberverwaltungsgerichts vom 2. Dezember 2019 verletzt die Beschwerdeführerin zu 4. nicht in ihrem Grundrecht aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 12 Abs. 1 GG. 36

Die durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Freiheit, einen Beruf auszuüben, ist untrennbar mit der Freiheit verbunden, eine angemessene Vergütung zu fordern. Gesetzlichen Vergütungsregeln kommt deshalb eine objektiv berufsregelnde Tendenz zu. Sie sind daher am Maßstab des Art. 12 Abs. 1 GG zu messen. Nichts anderes gilt für gerichtliche Entscheidungen, die auf gesetzlichen Vergütungsregelungen beruhen. In gleicher Weise ist 37

die Berufsausübungsfreiheit eines Rechtsanwalts außerdem durch eine gerichtliche Streitwertfestsetzung berührt, denn gemäß § 2 Abs. 1, § 23 Abs. 1 Satz 1 RVG leitet sich die Höhe seines Vergütungsanspruchs unmittelbar aus der Höhe des Streitwerts ab (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. August 2005 - 1 BvR 46/05, NJW 2005, 2980 = juris, Rn. 16 f., m. w. N.).

Der Eingriff in die Berufsausübung findet im vorliegenden Fall allerdings die erforderliche gesetzliche Grundlage (vgl. dazu BVerfG, Urteil vom 9. Juni 2004 - 1 BvR 636/02, BVerfGE 111, 10 = juris, Rn. 97, m. w. N.) in § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 GKG. Auslegung und Anwendung dieser Normen durch das Oberverwaltungsgericht sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Das (sinngemäße) Vorbringen der Beschwerdeführerin zu 4., die Vorgehensweise des Oberverwaltungsgerichts, als Bezugsgröße der Kapazitätsfestsetzung die einzelnen Lernbereiche bzw. Studienfächer und als Bezugsgröße der Streitwertfestsetzung das Interesse an lediglich einem Studienplatz in einem Lehramtsstudiengang heranzuziehen, sei nicht konsequent, führt zu keiner anderen Bewertung. Nach § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 GKG ist der Streitwert in Verfahren nach § 123 VwGO nach richterlichem Ermessen anhand der sich aus dem Antrag ergebenden Bedeutung der Sache für den Antragsteller zu bestimmen. Davon ist auch das Oberverwaltungsgericht ausgegangen. Dabei ist seine Annahme, von Bedeutung für die Beschwerdeführerin zu 3. sei nicht die Ausgestaltung der Zulassungsentscheidung, sondern dass sie im Ergebnis einen Studienplatz im Bachelor-Studium Lehramt an Grundschulen erhalte, nachvollziehbar und von sachwidrigen Erwägungen frei. Sie ist jedenfalls vertretbar und lässt eine Überschreitung des richterlichen Ermessensspielraums nicht erkennen. 38

d) Die von der Beschwerdeführerin zu 4. angegriffenen Beschlüsse verletzen auch nicht ihr Recht auf rechtliches Gehör aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 103 Abs. 1 GG. Die Rüge der Beschwerdeführerin zu 4., das Oberverwaltungsgericht sei auf ihre Argumente zur Selbstständigkeit von inner- und auferkapazitärem Anspruch sowie ihr Vorbringen, für die einzelnen Lernbereiche und Studienfächer seien jeweils Streitwerte in Höhe von 5.000,00 € anzusetzen, nicht im Einzelnen eingegangen, lässt nicht darauf schließen, dass der Senat wesentlichen Vortrag nicht zur Kenntnis genommen oder nicht gewürdigt hat. Denn ausgehend von der Rechtsauffassung des Senats, nach § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 GKG maßgeblich sei das Ziel der Beschwerdeführerin zu 3., einen Studienplatz zu erhalten, waren nähere Ausführungen nicht notwendig geboten. 39

3. Ihre Auslagen sind den Beschwerdeführern nicht zu erstatten. § 63 Abs. 4 VerfGHG sieht eine Auslagenerstattung nur für den hier nicht vorliegenden Fall eines Obsiegens des Beschwerdeführers vor. 40