

B e s c h l u s s

In dem Verfahren über
die Verfassungsbeschwerde

der

Beschwerdeführerin,

Bevollmächtigte:

gegen

1. den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 9. November 2020 – 19 A 3522/19 –
2. das Urteil des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen vom 10. Juli 2019 – 4 K 4261/18 –
3. den Widerspruchsbescheid des Landesprüfungsamtes für Lehrämter an Schulen des Landes Nordrhein-Westfalen vom 26. September 2016, Az. SG-HRGe-05.14
4. den Bescheid des Landesprüfungsamtes für Lehrämter an Schulen des Landes Nordrhein-Westfalen vom 10. September 2015, Az. SG-HRGe-05.14
5. § 31 Abs. 2 Satz 2 der Ordnung des Vorbereitungsdienstes und der Staatsprüfung für Lehrämter an Schulen (OVP NRW) in der Fassung vom 10. April 2011

hat die 2. Kammer des

VERFASSUNGSGERICHTSHOFS FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

am 23. Februar 2021

durch

den Vizepräsidenten Prof. Dr. H e u s c h ,
den Richter Dr. G i l b e r g und
den Richter Prof. Dr. W i e l a n d

gemäß § 58 Abs. 2 und § 59 Abs. 2 VerfGHG

einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird als unzulässig
zurückgewiesen.

Gründe:

I.

Die Beschwerdeführerin wendet sich mit ihrer Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen Bescheide des Landesprüfungsamtes für Lehrämter an Schulen und die diese bestätigenden verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen sowie mittelbar gegen eine Vorschrift der Ordnung des Vorbereitungsdienstes und der Staatsprüfung für Lehrämter an Schulen (OVP NRW), die die Zusammensetzung des Prüfungsausschusses betrifft.

1. a) Die Beschwerdeführerin nahm am 1. Mai 2014 den Vorbereitungsdienst für das Lehramt an Haupt-, Real- und Gesamtschulen mit den Fächern Englisch und Französisch auf. Am 4. September 2015 unterzog sie sich der Unterrichtspraktischen Prüfung in diesen beiden Fächern, die der Prüfungsausschuss jeweils mit der Note „mangelhaft“ bewertete. Daraufhin teilte das Landesprüfungsamt der Beschwerdeführerin mit Bescheid vom 10. September 2015 mit, dass die Zweite Staatsprüfung nicht bestanden sei. Den dagegen erhobenen Widerspruch wies das Landesprüfungsamt mit Widerspruchsbescheid vom 26. September 2016 zurück.

b) Die Beschwerdeführerin hatte bereits am 9. September 2015 Klage beim Verwaltungsgericht Düsseldorf erhoben, das das Verfahren an das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen verwies. Sie machte u. a. geltend, die Prüfungskommission sei nicht rechtmäßig gebildet worden, was Verstöße gegen den Grundsatz der Eigenverantwortlichkeit nach sich ziehe. Von den drei Prüfern und Prüferinnen hätten zwei nicht über die Lehrbefähigung für das Fach Englisch und einer nicht über die Lehrbefähigung für das Fach Französisch verfügt. Mangels ausreichender Kenntnisse der Sprachen sowie der jeweiligen Fachdidaktik hätten sie die Leistungen der Beschwerdeführerin nicht vollständig verstehen und eigenverantwortlich bewerten können. Zwar lasse § 31 Abs. 2 Satz 2 OVP NRW eine solche Zusammensetzung des Prüfungsausschusses zu, weil danach jedes Ausbildungsfach des Prüflings nur von mindestens einem Mitglied des Prüfungsausschusses vertreten werden muss. Dadurch verstoße die genannte Vorschrift jedoch gegen Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 12 Abs. 1 GG sowie Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG.

Das Verwaltungsgericht wies die Klage ab. Es sei weder verfassungs- noch prüfungsrechtlich geboten, dass alle Prüfenden über die Lehrbefähigung für beide zu beurteilenden Fächer verfügten. Die Bewertung der Leistung erfolge nach einer Beratung. Nach der Konzeption der OVP NRW verschaffe der Fach-Prüfer in der Beratung den anderen Prüfern die notwendige Kenntnis derjenigen prüfungsrechtlichen Vorgänge, die ohne vertiefte Kenntnisse nicht zu erhalten gewesen seien. Alle Prüfer hätten auch über ausreichende Fremdsprachenkenntnisse verfügt, um dem Unterrichtsgeschehen in der Sekundarstufe I zu folgen, weshalb kein Verstoß gegen den Grundsatz der selbständigen und eigenverantwortlichen Bewertung vorliege. Der Prüfer U., der nicht über die Lehrbefähigung für das Fach Französisch verfüge, habe in seiner telefonisch eingeholten dienstlichen Stellungnahme ausgeführt, dass er über Grundkenntnisse verfüge, die er hauptsächlich in einem Sprachkurs in Frankreich erworben habe, und in Urlauben anwende. Er habe angegeben, dass diese Kenntnisse ausreichend seien, um dem Unterricht einer 9. Klasse folgen zu können. Der Vorsitzende der Prüfungskommission habe zudem

in seiner Zeugenaussage bekräftigt, dass der Prüfer U. dem Unterrichtsgeschehen habe folgen und in der Beratung auf die Unterrichtssituation habe eingehen können. Die übrigen Prüfer hätten ebenfalls in telefonischen dienstlichen Stellungnahmen erklärt, über ausreichende Englischkenntnisse zu verfügen, um dem Unterricht folgen zu können. In der mündlichen Verhandlung habe die Prüferin S. dies weiter erläutert. Sie verfüge über enge persönliche Kontakte nach England, aufgrund derer sie fortlaufend die englische Sprache anwende. Ausgehend davon sei das Gericht nicht gehalten gewesen, im Rahmen der Amtsaufklärung weitere Beweise zu erheben.

c) Die Beschwerdeführerin beantragte unter dem 29. August 2019 die Zulassung der Berufung gegen das verwaltungsgerichtliche Urteil und machte erneut geltend, die der Besetzung des Prüfungsausschusses zugrunde liegende Vorschrift des § 31 Abs. 2 Satz 2 OVP NRW sei verfassungswidrig.

Das Oberverwaltungsgericht lehnte den Antrag auf Zulassung der Berufung mit Beschluss vom 9. November 2020 ab. Aus der Zulassungsbegründung ergäben sich keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils, und es lägen auch keine sonstigen Zulassungsgründe vor. Die Vorschrift des § 31 Abs. 2 Satz 2 OVP NRW genüge den in der Rechtsprechung hinlänglich geklärten Geboten der sachkundigen Leistungsbewertung sowie der eigenen, unmittelbaren und vollständigen Kenntnisnahme der Prüfungsleistung durch die Prüfenden.

Eine hinreichende Qualifikation der Prüfer werde durch § 30 Abs. 4 OVP NRW sichergestellt, wonach die Prüfenden über eine Befähigung zu dem von dem Prüfling angestrebten oder einem entsprechenden Lehramt oder über eine Lehramtsbefähigung verfügen müssten, die eine Schulstufe oder eine Schulform des vom Prüfling angestrebten Lehramts umfasse. Die Vorgabe des § 31 Abs. 2 Satz 2 OVP NRW betreffe darüber hinaus die fachspezifische Zusammensetzung des Prüfungsausschusses. Durch diese normative Ausgestaltung der Prüferauswahl sei

ausgehend vom Prüfungszweck der Staatsprüfung ein ausreichender fachbezogener Sachverstand gewährleistet; es müssten darüber hinaus nicht sämtliche Mitglieder des Prüfungsausschusses die Lehrbefähigung zu beiden zu prüfenden Unterrichtsfächern haben. Fragen der fachbezogenen Sachkunde bildeten nach dem Zweck der Staatsprüfung nur einen Teilaspekt der Prüfung. Die pädagogische Vermittlung und Erziehung der Schüler, Unterrichtsführung und -gestaltung u. ä. gehörten in gleicher Weise und unabhängig vom jeweiligen Unterrichtsfach dazu. Die für die kompetente Bewertung notwendige Sachkunde verlange nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch nicht, perfekte Kenntnisse der Einzelheiten oder Teilaspekte des Prüfungsstoffes vorzuhalten, die grundsätzlich nicht jeder der Beteiligten besitzen müsse. Es gehe vielmehr um unverzichtbare fachliche Kenntnisse, ohne die eine verantwortliche Bewertung überhaupt nicht möglich sei.

Auch das Gebot der eigenen, unmittelbaren und vollständigen Kenntnisnahme der Prüfungsleistungen sei durch die Bestimmungen der OVP NRW gewahrt. Die Urteilsfindung erfolge im Rahmen einer offenen Bewertung im Wege der Prüfungsberatung. Diesem Umstand trage der Zulassungsantrag nicht hinreichend Rechnung. Das Verfahren sei in besonderer Weise auf den diskursiven Austausch der Prüfer angelegt. Erforderlich sei eine Prüferauswahl, die den beteiligten fachfremden Prüfern erlaube, dem Unterrichtsverlauf inhaltlich angemessen zu folgen und diesen, ggf. unter Rückgriff auf fachliche Hinweise der jeweiligen Fachlehrkraft, sachgerecht zu bewerten. Insofern lägen auch keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils in Bezug auf die Bestellung des konkreten Prüfungsausschusses vor. Das Verwaltungsgericht habe festgestellt, dass die Prüfer über ausreichende Fremdsprachenkenntnisse verfügt hätten, um dem Unterrichtsgeschehen in Sekundarstufe I folgen zu können. Diese Annahme sei unter Heranziehung der Auskünfte der betroffenen Fachlehrer getroffen worden. Hiermit setze sich die Beschwerdeführerin nicht hinreichend auseinander.

2. Mit ihrer am 9. Dezember 2020 eingegangenen Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 12 Abs. 1 GG, Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 19 Abs. 4 GG.

Die Regelung in § 31 Abs. 2 Satz 2 OVP NRW führe dazu, dass Prüflinge von Prüfern bewertet würden, die aufgrund des Fehlens der notwendigen Sprachkenntnisse sowie der entsprechenden Lehrbefähigung nicht in der Lage seien, eine eigenverantwortliche Prüfungsbewertung vorzunehmen. Daraus folge, dass die fachfremden Prüfer die Leistungen der Beschwerdeführerin nicht vollständig verstehen und eigenverantwortlich hätten bewerten können. Die Auffassung des Verwaltungsgerichts und des Oberverwaltungsgerichts, wonach die Zulässigkeit von fachfremden Prüfern dadurch gerechtfertigt werde, dass das entsprechende Bewertungsverfahren den fachfremden Prüfern erlaube, den Prüfungsverlauf unter Rückgriff auf fachliche Hinweise der jeweiligen Fachlehrkraft sachgerecht zu bewerten, stehe in Widerspruch zu prüfungsrechtlichen Grundsätzen. Ein Prüfer, der auf fachliche Hinweise eines anderen Prüfers angewiesen sei, verschaffe sich gerade keinen unmittelbaren Eindruck vom gesamten Prüfungsgeschehen. Voraussetzung für eine sachgerechte Prüfung sei, dass jeder Prüfer in der Lage sei, dem Prüfungsgeschehen uneingeschränkt zu folgen. Dies sei bei einer Prüfung in einer Fremdsprache nicht der Fall, wenn der Prüfer nur über Grundkenntnisse der Sprache verfüge. Letzteres hätten die Prüfer im verwaltungsgerichtlichen Verfahren erklärt. Aus diesem Grund hätten sich die Prüfer während des Prüfungsgeschehens auch mehrfach gegenseitig ausgetauscht und Verständnisfragen geklärt.

Die Nichtzulassung der Berufung stelle außerdem einen Verstoß gegen das Gebot effektiven Rechtsschutzes dar. Das Oberverwaltungsgericht verkenne die Bedeutung des Grundrechts auf Berufsfreiheit und des Grundsatzes der Chancengleichheit. Es habe sich mit der Bedeutung der behördlichen Maßnahmen für das Grundrecht der Berufsfreiheit und möglichen Folgewirkungen nicht umfassend befasst,

indem es sich unsubstantiiert und argumentationslos auf die Aussage beschränkt habe, es sei verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass fachfremde Prüfer dem Prüfungsausschuss angehörten.

II.

1. Die Verfassungsbeschwerde wird gemäß § 58 Abs. 2 Satz 1, § 59 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen (VerfGHG) vom 14. Dezember 1989 (GV. NRW. S. 708, ber. 1993 S. 588), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Verfassungsgerichtshofgesetzes vom 21. Juli 2018 (GV. NRW. S. 400), durch die Kammer zurückgewiesen, weil sie unzulässig ist.

Die Verfassungsbeschwerde genügt nicht den Darlegungsanforderungen des § 18 Abs. 1 Satz 2 und § 55 Abs. 1 Satz 1, Abs. 4 VerfGHG. Sie zeigt die Möglichkeit einer Verletzung der Beschwerdeführerin in ihren Grundrechten oder grundrechtsgleichen Rechten nicht auf.

Eine Verfassungsbeschwerde bedarf nach § 18 Abs. 1, § 53 Abs. 1 und § 55 Abs. 4 VerfGHG einer substantiierten Begründung, die sich nicht lediglich in der Nennung des verletzten Rechts und in der Bezeichnung der angegriffenen Maßnahme erschöpfen darf. Der Beschwerdeführer muss vielmehr hinreichend substantiiert darlegen, dass die behauptete Verletzung eines Grundrechts oder grundrechtsgleichen Rechts möglich ist (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 16. Juni 2020 – VerfGH 42/20.VB-2, juris, Rn. 11). Er muss, weil der Verfassungsgerichtshof kein „Superrevisionsgericht“ ist, die Möglichkeit aufzeigen, dass die angefochtene fachgerichtliche Entscheidung auf einer grundsätzlichen Verkennung des Gewährleistungsgehalts des als verletzt gerügten Grundrechts oder grundrechtsgleichen Rechts beruht (vgl. VerfGH NRW, Beschlüsse vom 31. März 2020 – VerfGH 14/20.VB-1, juris, Rn. 6, und vom 16. Juni 2020 – VerfGH 42/20.VB-2, juris, Rn. 11). Hierzu bedarf es insbesondere einer hinreichenden Auseinanderset-

zung mit den Begründungen der angefochtenen Entscheidungen (vgl. VerFGH NRW, Beschlüsse vom 5. November 2019 – VerFGH 38/19.VB-2, juris, Rn. 5 m. w. N., vom 14. Januar 2020 – VerFGH 44/19.VB-3, juris, Rn. 3, und vom 27. Oktober 2020 – VerFGH 118/20.VB-3, juris, Rn. 11).

Diesen Anforderungen wird die Beschwerdebegründung nicht gerecht. Soweit die Beschwerdeführerin eine Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG rügt, fehlt es bereits an einer hinreichenden Auseinandersetzung mit den Gründen der Entscheidungen des Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichts. Diese gehen übereinstimmend unter Rückgriff auf höchstrichterliche Rechtsprechung und mit nachvollziehbarer Argumentation davon aus, dass weder die Vorschrift des § 31 Abs. 2 Satz 2 OVP NRW noch die im Einzelfall vorliegende Zusammensetzung des Prüfungsausschusses das Gebot sachkundiger Bewertung oder den Grundsatz der Eigenverantwortlichkeit verletzen.

Das Verwaltungsgericht hat zum Gebot sachkundiger Bewertung ausgeführt, dass nach der Konzeption des § 31 Abs. 2 Satz 2 OVP NRW der Fach-Prüfer den übrigen Prüfern die notwendigen Kenntnisse in der nach § 31 Abs. 4 OVP vorgesehenen Beratung verschaffe, die ohne vertiefte Kenntnisse nicht zu erhalten gewesen seien. Das Oberverwaltungsgericht hat diese Begründung unter Hinweis auf die von der Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang herangezogene Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 16. März 1994 – 6 C 1.93, BVerwGE 95, 237 = juris) durch das Argument ergänzt, dass für eine kompetente Bewertung nicht zu verlangen sei, perfekte Kenntnisse der Einzelheiten oder Teilaspekte des Prüfungsstoffes vorzuhalten. Fragen der fachbezogenen Sachkunde machten aber nur einen Teilaspekt der Prüfung aus, weil die pädagogische Vermittlung und Erziehung der Schüler, Unterrichtsführung und -gestaltung in gleicher Weise dazu gehörten. Angesichts der offenen Bewertung im Wege der Prüfungsberatung sei daher (nur) eine Prüferauswahl und ein Bewertungsverfahren erfor-

derlich, die den beteiligten fachfremden Prüfern erlaubten, dem jeweiligen Unterrichtsgeschehen inhaltlich angemessen zu folgen und dieses, ggf. unter Rückgriff auf fachliche Hinweise der jeweiligen Fachlehrkraft, sachgerecht zu bewerten. Mit dieser nachvollziehbaren Argumentation setzt sich die Beschwerdeführerin nicht substantiiert auseinander. Insbesondere auf den Umstand, dass die fachbezogenen Kenntnisse nur einen Teilaspekt der Prüfungsleistung ausmachten und insofern keine perfekten Kenntnisse zu verlangen seien, geht sie in keiner Weise ein. Soweit der Rückgriff auf fachliche Hinweise des Fachprüfers für zulässig gehalten wird, macht sie lediglich geltend, es könne nicht Ziel des diskursiven Austauschs der Prüfer sein, dass sich ein fachfremder Prüfer erst anhand der Erläuterungen eines fachlich qualifizierten Mitprüfers ein Bild von den Prüfungsaufgaben und den gelieferten Antworten machen könne, weil er diese nur anhand der Erläuterungen des Mitprüfers verstehen könne. Diese Darlegung geht indes an der Argumentation des Obergerichtes inhaltlich vorbei. Die Beschwerdeführerin verkennt, dass die erwähnten „Hinweise“ sich auf etwaige fehlende fachspezifische Kenntnisse und Besonderheiten beziehen, die sodann der eigenen Bewertung zugrunde gelegt werden. Das Obergericht hat demgegenüber offensichtlich nicht gebilligt, dass das Unterrichtsgeschehen an sich dem Prüfer übersetzt werden muss.

Im Hinblick auf den Grundsatz der Eigenverantwortlichkeit, der das Gebot der eigenen, unmittelbaren und vollständigen Kenntnisnahme der Prüfungsleistung beinhaltet, geht das Verwaltungsgericht davon aus, dass sämtliche Prüfer über ausreichende Fremdsprachenkenntnisse verfügt hätten, die erforderlich gewesen seien, um dem Unterrichtsgeschehen in der Sekundarstufe I zu folgen. Dies wird unter Auswertung der eingeholten dienstlichen Stellungnahme ausführlich begründet. Mit dieser Würdigung hat sich die Beschwerdeführerin im Rahmen der Zulassungsbegründung nach Auffassung des Obergerichtes nicht ausreichend auseinandergesetzt. Gleiches gilt für die Beschwerdebegründung, in der sie lediglich die Behauptung wiederholt, die Prüfer hätten dem Prüfungsgeschehen

nicht uneingeschränkt folgen können, weil sie nur über (schulisch erworbene) Grundkenntnisse der Fremdsprachen verfügt hätten. Wieso die nachvollziehbare Würdigung des Verwaltungsgerichts in der Sache falsch gewesen sein soll, bleibt dabei unklar. Soweit die Beschwerdeführerin anführt, wegen der Verständnisschwierigkeiten hätten sich die Prüfer während der Prüfung mehrfach ausgetauscht, fehlt es an einer Auseinandersetzung mit der Annahme des Verwaltungsgerichts, dass der Austausch keinen besonders großen Umfang gehabt habe und im Wesentlichen (nur) dann erfolgt sei, wenn es eine Abweichung von der geplanten zur tatsächlich durchgeführten Unterrichtsgestaltung gegeben habe.

Die Verfassungsbeschwerde genügt schließlich ebenfalls nicht den Begründungsanforderungen, soweit die Beschwerdeführerin eine Verletzung ihres Grundrechts auf effektiven Rechtsschutz aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 19 Abs. 4 GG durch die Ablehnung der Zulassung der Berufung im Beschluss des Oberverwaltungsgerichts geltend macht. Denn sie legt mangels fallbezogener Auseinandersetzung mit den Zulassungsgründen des § 124 Abs. 2 VwGO nicht nachvollziehbar dar, warum eine Zulassung der Berufung durch das Oberverwaltungsgericht zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes geboten gewesen sein sollte. Mit dem Recht auf effektiven Rechtsschutz unvereinbar ist eine Auslegung und Anwendung des § 124 Abs. 2 VwGO nur dann, wenn sie sachlich nicht zu rechtfertigen ist, sich damit als objektiv willkürlich erweist und den Zugang zur nächsten Instanz unzumutbar erschwert (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 13. Oktober 2020 – VerfGH 82/20.VB-2, juris, Rn. 16 m. w. N.). Die Beschwerdeführerin legt weder dar, welcher der in § 124 Abs. 2 VwGO genannten Zulassungsgründe einschlägig gewesen sein sollte, noch dass die zur Auslegung der einzelnen Zulassungsgründe unter dem Blickwinkel des Art. 19 Abs. 4 GG entwickelten Grundsätze (vgl. dazu VerfGH NRW, Beschluss vom 13. Oktober 2020 – VerfGH 82/20.VB-2, juris, Rn. 1 ff.) vom Oberverwaltungsgericht verletzt worden sind.

2. Ihre Auslagen sind der Beschwerdeführerin nicht zu erstatten. § 63 Abs. 4 VerfGHG sieht eine Auslagenerstattung nur für den hier nicht vorliegenden Fall eines Obsiegens der Beschwerdeführerin vor.

Prof. Dr. Heusch

Dr. Gilberg

Prof. Dr. Wieland