



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 2 B 335/19

VG: 7 V 2407/19

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

– Antragstellerin und Beschwerdeführerin –

Prozessbevollmächtigter:

gegen

die Hochschule Bremen, vertreten durch die Rektorin,
Neustadtswall 30, 28199 Bremen

– Antragsgegnerin und Beschwerdegegnerin –

Prozessbevollmächtigter:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 2. Senat - durch Richter Dr. Maierhöfer, Richterin Stybel und Richter Dr. Sieweke am 15. Januar 2020 beschlossen:

Auf die Beschwerde der Antragstellerin wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen – 6. Kammer – vom 10. Dezember 2019 mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung aufgehoben.

Die Antragsgegnerin wird verpflichtet, die Antragstellerin vorläufig zum Studiengang „Soziale Arbeit B.A.“, 1. Fachsemester, nach den Rechtsverhältnissen des Wintersemesters 2019/2020 zuzulassen, wenn diese innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung des Beschlusses die Immatrikulation beantragt und eidesstattlich versichert, an keiner anderen Universität oder Fachhochschule in der Bundesrepublik Deutschland vorläufig oder endgültig zum Studiengang „Soziale Arbeit

B.A.“ zugelassen worden zu sein und der Immatrikulation keine anderen Gründe entgegenstehen.

Die Kosten des Verfahrens in beiden Instanzen trägt die Antragsgegnerin.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragstellerin möchte im Wege der einstweiligen Anordnung ihre vorläufige Zulassung zum Studiengang „Soziale Arbeit B.A.“ erreichen.

Die Antragstellerin beantragte am 04.06.2019 im Rahmen des „dialogorientierten Serviceverfahrens“ der Stiftung für Hochschulzulassung auf der Internetseite hochschulstart.de die Zulassung als Studienanfängerin im Studiengang „Soziale Arbeit B.A.“ (1. Antrag) und im Studiengang „Angewandte Freizeitwissenschaft B.A.“ (2. Antrag) bei der Antragsgegnerin. Daraufhin erhielt sie für den Studiengang „Angewandte Freizeitwissenschaft B.A.“ ein Zulassungsangebot, welches sie am 22.08.2019 auf der Internetseite hochschulstart.de nahm. Die Immatrikulation der Antragstellerin in diesen Studiengang scheiterte an der fehlenden Zugangsvoraussetzung eines absolvierten Praktikums.

Am 10.09.2019 beantragte die Antragstellerin bei der Antragsgegnerin die Zuteilung eines Studienplatzes im Studiengang „Soziale Arbeit B.A.“ außerhalb der festgesetzten Kapazität. Des Weiteren legte sie mit Schreiben vom 30.09.2019 Widerspruch gegen die „Aus- scheidung“ aus dem Vergabeverfahren für Studienplätze des Studiengangs „Soziale Arbeit B.A.“ ein; gleichzeitig machte sie einen Anspruch auf Zuteilung eines solchen Studienplatzes innerhalb der festgesetzten Kapazität geltend.

Am 22.10.2019 hat die Antragstellerin beim Verwaltungsgericht um einstweiligen Rechts- schutz nachgesucht und beantragt, ihr einen Studienplatz für Studienanfänger zum Win- tersemester 2019/2020 im Studiengang „Soziale Arbeit B.A.“ innerhalb oder außerhalb der festgesetzten Kapazität vorläufig zuzuteilen. Diesen Antrag hat das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 10.12.2019 abgelehnt. Durch die Annahme des Zulassungsangebots für den Studiengang „Angewandte Freizeitwissenschaft“ gelte nach § 20e Satz 3 der Hoch- schulvergabeverordnung (nachfolgend HSVVO) vom 22.06.2012 (Brem.GBl. S. 285) der Antrag auf Zulassung innerhalb der festgesetzten Kapazität des Studiengangs „Soziale Arbeit B.A.“ als zurückgenommen. Dies sei rechtlich, insbesondere im Hinblick auf Art. 12 Abs. 1 GG, nicht zu beanstanden. Die Fiktion der Rücknahme des Zulassungsantrags

wirke auf den Zeitpunkt der Antragstellung zurück. Damit sei der außerkapazitäre Zulassungsantrag unzulässig, da es an einem erforderlichen innerkapazitären Zulassungsantrag fehle.

Gegen diesen Beschluss wendet sich die Antragstellerin mit der Beschwerde.

II.

Die zulässige Beschwerde hat Erfolg.

1. Die Antragstellerin hat einen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Sie macht zutreffend geltend, dass sie entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts einen Anspruch auf Zulassung außerhalb der festgesetzten Kapazität hat.

a) Anders als das Verwaltungsgericht angenommen hat, ist der Antrag auf Zulassung außerhalb der festgesetzten Kapazität zulässig. Er erfüllt insbesondere die Vorgabe von § 20k i.V.m. § 3a Abs. 9 Satz 2 HSVVO; diese Vorschriften sind nach § 40 Abs. 1 Satz 2 der Studienplatzvergabeverordnung vom 28.11.2019 (Brem.GBl. S. 631) auf das vorliegende Vergabeverfahren anzuwenden.

Nach § 3a Abs. 9 Satz 2 HSVVO kann ein Antrag auf Zulassung außerhalb der festgesetzten Zulassungszahlen nur dann gestellt werden, wenn auch ein fristgerechter Antrag auf Zulassung innerhalb der festgesetzten Zulassungszahlen gestellt worden ist. Dieser Anforderung ist genügt, wenn in der Vergangenheit ein innerkapazitärer Zulassungsantrag gestellt worden ist. Darüber hinausgehende Anforderungen an den aktuellen Status des innerkapazitären Zulassungsantrags, beispielsweise eine fehlende Rücknahme oder fehlende bestandskräftige Ablehnung, bestehen nicht. Dem Wortlaut des § 3a Abs. 9 Satz 2 HSVVO können solche Anforderungen nicht entnommen werden. Zudem verlangt die mit der Vorschrift verfolgte Zielsetzung solche Anforderungen nicht; denn bereits durch das Erfordernis, dass ein innerkapazitärer Zulassungsantrag gestellt worden sein muss, tritt die beabsichtigte Begrenzung außerkapazitärer Zulassungsanträge ein.

Daran gemessen hat die Antragstellerin § 3a Abs. 9 Satz 2 HSVVO beachtet. Sie hat im dialogorientierten Serviceverfahren am 04.06.2019 die Zulassung als Studienanfängerin im Studiengang „Soziale Arbeit B.A.“ beantragt. Damit hat sie – anders als hinsichtlich des durch Schreiben vom 30.09.2019 sinngemäß erneut geltend gemachten Zulassungsanspruchs – die Antragsfrist nach § 20c Abs. 2 i.V.m. § 3a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 HSVVO ein-

gehalten. Zwar gilt dieser Antrag als zurückgenommen, weil die Antragstellerin das Zulassungsangebot für den Studiengang „Angewandte Freizeitwissenschaft B.A.“ angenommen hat. Diese gesetzliche Rücknahmefiktion ist nicht zu beanstanden (aa). Allerdings treten die Wirkungen der Rücknahme nicht rückwirkend, sondern erst zum Zeitpunkt der Annahme des Zulassungsangebots ein (bb).

aa) Der Antrag der Antragstellerin auf Zulassung im Studiengang „Soziale Arbeit B.A.“ innerhalb der festgesetzten Kapazität gilt als zurückgenommen.

Nach § 20e Satz 3 HSVVO gelten mit der Annahme eines Zulassungsangebots die weiteren gestellten Zulassungsanträge als zurückgenommen. Die Vorschrift fingiert damit eine Willenserklärung im Zusammenhang mit der Abgabe einer anderen Willenserklärung. Aufgrund dieser gesetzlichen Konzeption bedarf es entgegen des Vorbringens der Antragstellerin keines Verwaltungsakts, um die Rücknahme herbeizuführen. Es ist ausreichend, wenn eine Studienbewerberin oder ein Studienbewerber eine Annahmeerklärung für ein Zulassungsangebot abgegeben hat und zuvor nach § 20e Satz 4 HSVVO auf die damit eintretende Rücknahmefiktion hingewiesen worden ist. Die Annahme des Verwaltungsgerichts, dass diese Voraussetzungen vorliegend gegeben sind, hat die Antragstellerin in der Beschwerdebegründung nicht in Frage gestellt.

Das Verwaltungsgericht hat auch zutreffend angenommen, dass § 20e Satz 3 HSVVO mit höherrangigem Recht vereinbar ist. Insbesondere verstößt die Vorschrift nicht gegen das Teilhaberecht an den vorhandenen Studienangeboten, die der Staat mit öffentlichen Mitteln geschaffen hat. Dieses folgt 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). Danach haben diejenigen, die die subjektiven Zulassungsvoraussetzungen erfüllen, ein Recht auf gleichheitsgerechte Zulassung zum Hochschulstudium ihrer Wahl (BVerfG, Urteil vom 19.12.2017 – 1 BvL 3/14, juris Rn. 106).

In dieses Teilhaberecht greift § 20e Satz 3 HSVVO ein, indem die Vorschrift bei Annahme eines Zulassungsangebots den Ausschluss von anderen, nicht abgeschlossenen Vergabeverfahren bewirkt. Entgegen des Vorbringens der Antragstellerin ist dieser Eingriff aber gerechtfertigt. Es ist ein legitimes Interesse, eine aufwendige und langwierige Vergabe von Studienplätzen zu vermeiden (vgl. BVerfG, Urteil vom 19.12.2017 – 1 BvL 3/14, juris Rn. 163). Dazu trägt § 20e Satz 3 HSVVO bei. Die Vorschrift dient der Verwirklichung des „dialogorientierten Serviceverfahrens“. Dessen Ziel ist, die bundesweite Vergabe von Studienplätzen in örtlich zulassungsbeschränkten Studiengängen zu koordinieren. Insbesondere soll vermieden werden, dass Studienplätze nicht oder erst sehr spät vergeben werden

können. Die dazu erforderliche schnelle Vergabe der Studienplätze wird erheblich beeinträchtigt, wenn Studienbewerber mehrere Zulassungsangebote erhalten, von denen sie dann eines annehmen, ohne jedoch gleichzeitig den übrigen Hochschulen mitzuteilen, dass die weiteren Zulassungsangebote nicht angenommen werden. Durch die Rücknahmefiktion des § 20e Satz 3 HSVVO wird eine solche Situation ausgeschlossen.

Der Eingriff ist auch verhältnismäßig. Die Rücknahmefiktion ist geeignet und erforderlich, um die Zielsetzung der schnellen und umfassenden Vergabe der Studienplätze zu erreichen. Dieses Interesse wiegt zudem schwerer als das Interesse der Antragstellerin, trotz Annahme eines Zulassungsangebots weiterhin an der Vergabe von anderen Studienplätzen beteiligt zu werden. Durch eine schnelle und dadurch umfassende Vergabe von Studienplätzen wird das aus dem Teilhaberecht nach Art. 12 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG folgende Kapazitätserschöpfungsgebot (vgl. BVerfG, Beschluss vom 22.10.1991 – 1 BvR 393/85, juris Rn. 65) umgesetzt (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 05.11.2019 – 13 B 1309/19, juris Rn. 18; OVG Hamburg, Beschluss vom 28.01.2019 – 3 Bs 199/18, juris Rn. 14). Dies rechtfertigt es, besondere Mitwirkungshandlungen von Studienbewerbern zu verlangen. Es ist ihnen zumutbar, kurzfristig über die Annahme eines Zulassungsangebots zu entscheiden (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 05.11.2019 – 13 B 1309/19, juris Rn. 18; OVG Hamburg, Beschluss vom 28.01.2019 – 3 Bs 199/18, juris Rn. 14). Gleiches gilt für die Prüfung, ob sie die Zugangsvoraussetzungen für den zugelassenen Studiengang erfüllen, und die Entscheidung, ob sie auf die Annahme eines Zulassungsangebots verzichten, um weiterhin an der Vergabe anderer Studienplätze beteiligt zu werden.

bb) Die Wirkungen der Rücknahmefiktion des § 20e Satz 3 HSVVO sind allerdings entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts erst ex nunc, d. h. zum Zeitpunkt der Annahme des Zulassungsangebots, eingetreten.

Es wird allgemein angenommen, dass die Rücknahme von Anträgen in der Regel nur ex nunc wirkt (vgl. Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 22 Rn. 69; BeckOK VwVfG, 45. Ed. 01.07.2019, § 22 Rn. 37; Fehling/Katner/Störmer, Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2016, § 22 VwVfG Rn. 50; Huck/Müller, VwVfG, 2. Aufl. 2016, § 22 Rn. 22). Dem Wortlaut von § 20e HSVVO kann nicht entnommen werden, dass bei der Rücknahmefiktion davon abweichend eine Wirkung ex tunc angeordnet werden sollte.

Eine solche Rückwirkung kann auch nicht aus dem Sinn und Zweck des § 20e HSVVO abgeleitet werden. Bei einer Rücknahme ex tunc würde die erfolgte Antragstellung von

Anfang an beseitigt. Um die Zielsetzung des § 20e HSVVO zu erreichen, ist es aber ausreichend, wenn die Rücknahme *ex nunc* eintritt. Durch die Vorschrift soll wie dargelegt ermöglicht werden, unbesetzte Studienplätze schnell zu vergeben. Beschränkt ist diese Zielsetzung allerdings dadurch, dass § 20e HSVVO eine Regelung zum dialogorientierten Serviceverfahren ist; in diesem werden lediglich Studienplätze innerhalb der festgesetzten Kapazität vergeben. Hinsichtlich der nicht in diesem Verfahren vergebenen Studienplätze außerhalb der festgesetzten Kapazität ist eine schnelle Studienplatzvergabe sowohl durch die deutlich spätere Antragsfrist als auch die Notwendigkeit der Kapazitätsermittlung im gerichtlichen Verfahren von vornherein ausgeschlossen. Nicht erfasst von der Zielsetzung des § 20e HSVVO ist daher die schnelle Vergabe von Studienplätzen außerhalb der festgesetzten Kapazität. Allein für diese Studienplätze ist es von Bedeutung, ob die Rücknahmefiktion *ex nunc* oder *ex tunc* eintritt. Die Antragstellerin macht deshalb zutreffend geltend, es könne mit der Zielsetzung des § 20e Satz 3 HSVVO nicht gerechtfertigt werden, dass die gesetzlich fingierte Rücknahme der anderen innerkapazitären Zulassungsanträge darüber hinaus gestellte außerkapazitäre Zulassungsanträge unzulässig macht.

Ohne eine solche Rechtfertigung ist eine Beschränkung von Anträgen auf Zulassung außerhalb der festgesetzten Kapazität, die bei einer Rückwirkung der Rücknahmefiktion entstehen würde, ausgeschlossen. Mit dem Kapazitätserschöpfungsgebot nach Art. 12 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG stünde es im Widerspruch, wenn nicht festgesetzte, aber vorhandene Studienplätze unbesetzt bleiben. Dieses Ergebnis droht insbesondere dann, wenn eine verwaltungsgerichtliche Kontrolle von Kapazitätsfestsetzungen mangels einer ausreichenden Zahl von Rechtsschutz suchenden Studienplatzbewerbern nicht in dem erforderlichen Umfang stattfinden kann (BVerwG, Urteil vom 23.03.2011 – 6 CN 3/10, juris Rn. 31). Regelungen zur oder mit Auswirkungen auf die Zulässigkeit von außerkapazitären Zulassungsanträgen bedürfen daher einer Rechtfertigung. Für eine Wirkung der Rücknahmefiktion *ex tunc* ist eine solche weder erkennbar noch von der Antragsgegnerin geltend gemacht worden; es bleibt daher bei dem Grundsatz, dass die Wirkungen einer Antragsrücknahme *ex nunc* eintreten. Somit liegt für die Vergangenheit weiterhin ein Antrag auf Zulassung innerhalb der festgesetzten Kapazität im Studiengang „Soziale Arbeit B.A.“ vor.

b) Der zulässige Antrag auf Zulassung außerhalb der festgesetzten Kapazität ist auch begründet. Dass noch ein Studienplatz außerhalb der festgesetzten Kapazität vorhanden ist, hat der Prozessbevollmächtigte der Antragsgegnerin auf telefonische Nachfrage des Berichterstatters als nicht streitig bezeichnet. Zudem ist das Verwaltungsgericht in Parallelverfahren davon ausgegangen, dass ein solcher Studienplatz vorliegt.

2. Der Antragstellerin steht auch ein Anordnungsgrund für die begehrte einstweilige Anordnung zur Seite. Die Versagung vorläufigen Rechtsschutzes führt angesichts der erwarteten Dauer eines Hauptsacheverfahrens zu erheblichen Ausbildungsverzögerungen und gegebenenfalls sogar zur endgültigen Vereitelung des Berufswunsches (vgl. BVerfG, Beschluss vom 31.03.2004 – 1 BvR 356/04, juris Rn. 22). Die Nachteile der Antragstellerin wiegen im Falle des Unterbleibens der einstweiligen Anordnung infolgedessen schwerer als die von der Antragsgegnerin zu tragenden Nachteile, sollte sie in einem späteren Hauptsacheverfahren obsiegen.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Streitwertfestsetzung auf § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 2 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 1, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Dr. Maierhöfer

Stybel

Dr. Sieweke