



Verwaltungsgericht Hamburg

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 2, am 15. Juni 2020 im schriftlichen Verfahren durch

für Recht erkannt:

Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheids vom 4. Januar 2017 und des Widerspruchsbesehids vom 7. April 2017, soweit diese das Nichtbestehen der staatlichen Ergänzungsprüfung für Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter und das Nichtbestehen des mündlichen Prüfungsteils und des Fallbeispiels 1 des praktischen Prüfungsteils feststellen, verpflichtet, den Kläger zu einem erneuten Prüfungsversuch als Erstversuch zuzulassen.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Beklagte.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 v.H. der festzusetzenden Kosten abwenden, falls nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 v.H. des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Rechtsmittelbelehrung:

Innerhalb eines Monats nach Zustellung kann gegen dieses Urteil schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – in elektronischer Form die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Hamburg, Lubeckertordamm 4, 20099 Hamburg, zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lubeckertordamm 4, 20099 Hamburg, schriftlich oder in elektronischer Form (s.o.) einzureichen.

Die Berufung ist nur zuzulassen,

- wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
- wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
- wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
- wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
- wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Auf die Möglichkeit der Sprungrevision nach § 134 VwGO wird hingewiesen.

Tatbestand:

Der Kläger wendet sich gegen den Bescheid, mit dem die Beklagte feststellte, dass er den mündlichen und den praktischen Teil der staatlichen Ergänzungsprüfung für Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter nicht bestanden habe, und begehrt die Zulassung zu einem Wiederholungsversuch, hilfsweise die Neubewertung seiner Prüfungsleistung.

Der am XXX geborene Kläger ist Rettungsassistent und in diesem Beruf seit XXX tätig. Auf seinen Antrag hin wurde er von der Beklagten mit Bescheid vom 17. November 2016 zur staatlichen Ergänzungsprüfung für Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter (im Folgenden: staatliche Ergänzungsprüfung) zugelassen und besuchte ab dem 21. November 2016 an der Feuerwehrrakademie Hamburg einen Lehrgang zur Vorbereitung auf die staatliche Ergänzungsprüfung.

Am XX. Dezember 2016 absolvierte der Kläger an der Feuerwehrrakademie Hamburg, Berufsfachschule für Notfallsanitäter, den praktischen Teil der staatlichen Ergänzungsprüfung in zwei Fallbeispielen. Der eingesetzten Prüfungskommission gehörten für beide Fallbeispiele jeweils zwei Fachprüfer (Fallbeispiel 1: Herr A. und Herr B.; Fallbeispiel 2: Herr C. und Herr D.) sowie der Vorsitzende des Prüfungsausschusses an (Herr E.). Ausweislich der Prüfungsniederschrift werteten die jeweiligen Fachprüfer sowie der Vorsitzende des Prüfungsausschusses das „Fallbeispiel 2: Internistische Notfälle“ übereinstimmend als bestanden, das „Fallbeispiel 1: Traumatische Notfälle“ hingegen übereinstimmend nicht als bestanden.

Am XX. Dezember 2016 absolvierte er den mündlichen Teil der staatlichen Ergänzungsprüfung. Dieser wurde von einer Prüfungskommission abgenommen, der wiederum zwei Fachprüfer (Herr F. und Herr G.) und der Vorsitzende des Prüfungsausschusses angehörten. Ausweislich der Prüfungsniederschrift bewerteten diese die Prüfung mit Blick auf zwei der drei geprüften Themenbereiche („Themenbereich 3: Kommunikation und Interaktion mit sowie Beratung von hilfeschuchenden und hilfebedürftigen Menschen unter Berücksichtigung des jeweiligen Alters sowie soziologischer und psychologischer Aspekte“; „Themenbereich 6: Handeln im Rettungsdienst an Qualitätskriterien ausrichten, die an rechtlichen, wirtschaftlichen und ökologischen Rahmenbedingungen orientiert sind“) jeweils übereinstimmend als bestanden. Hinsichtlich des Themenbereichs 7 („Bei der medizinischen Diagnostik und Therapie mitwirken, lebenserhaltende Maßnahmen und Maßnahmen zur Abwen-

derung schwerer gesundheitlicher Schäden bis zum Eintreffen der Notärztin oder des Notarztes oder dem Beginn einer weiteren ärztlichen Versorgung durchführen“) werteten sie die Leistung des Klägers übereinstimmend nicht als bestanden.

Mit Prüfungsbescheid vom 4. Januar 2017 teilte die Beklagte dem Kläger mit, dass er die staatliche Ergänzungsprüfung nicht bestanden habe, da die von ihm erbrachte Leistung nicht in jedem Prüfungsteil mit mindestens ausreichend hätte bewertet werden können. Die staatliche Ergänzungsprüfung sei gemäß § 10 Satz 1 der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter (NotSan-APrV) nur dann bestanden, wenn jeder Prüfungsteil (mündlich und praktisch) bestanden sei. Die einzelnen Prüfungen der Prüfungsteile seien allerdings wie folgt bewertet worden: Mündlicher Teil (Themenbereich 3, Themenbereich 6 und Themenbereich 7): nicht bestanden; Praktischer Teil, Fallbeispiel 1 Traumatische Notfälle: nicht bestanden; Praktischer Teil, Fallbeispiel 2 Internistische Notfälle: bestanden. Im mündlichen Teil der Prüfung habe der Kläger unzureichende Kenntnisse zur medikamentösen Therapie gezeigt und es sei die fehlerhafte Anwendung von Untersuchungsmethoden deutlich geworden. Im Fallbeispiel 1 seien das durchgeführte Monitoring sowie die Untersuchung des Patienten unzureichend und die Medikamentengabe nicht korrekt vorbereitet gewesen. Der traumatische Patient sei nicht mit einem Wärmeerhalt versorgt worden und die neurologische Untersuchung erst nach der Analgesie erfolgt.

Mit Schreiben vom 16. Januar erhob der Kläger hiergegen Widerspruch, den er mit Schreiben vom 21. Februar 2017 begründete. Die Bewertung der Prüfungsleistung leide an Beurteilungsfehlern und sei verfahrensfehlerhaft zustande gekommen.

Mit Widerspruchsbescheid vom 7. April 2017 wies die Beklagte den Widerspruch zurück und führte zur Begründung im Wesentlichen aus, dass die Leistungen des Klägers den Anforderungen nicht entsprochen hätten. Die formellen Einwände gegen die Durchführung der Prüfung seien durch die eingeholten Stellungnahmen der Prüfungskommission entkräftet worden.

Am 26. April 2017 hat der Kläger, der bislang keinen Wiederholungsversuch absolviert hat, Klage erhoben, zu deren Begründung er im Wesentlichen sein Vorbringen aus dem Widerspruchsverfahren wiederholt.

Auf den Hinweis des Gerichts, dass es nach der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts – im Urteil vom 10. April 2019 zu dem Aktenzeichen 6 C 19/18 (NJW 2019, 371, juris) – zur Wahrung des prüfungsrechtlichen Grundsatzes der Chancengleichheit bei berufsbezogenen Abschlussprüfungen einer rechtssatzmäßigen Festlegung der konkreten Anzahl der Prüfer bedürfe und die hier anwendbare Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter diesen Anforderungen womöglich nicht genüge, hat der Kläger weiter ausgeführt: Vor diesem Hintergrund komme für ihn ein Vergleich in Betracht. Dabei sei aber klarstellend zu regeln, dass bereits bestandene Teile der Prüfung wie in § 10 NotSan-APrV vorgesehen auf einen Wiederholungsversuch anzurechnen seien und die in § 10 NotSan-APrV geregelte Frist zur Vornahme der Wiederholungsprüfung von zwölf Monaten keine Anwendung finde. Er wolle auch, dass die Prüfung an einer anderen Schule und vor anderen Prüfern abgenommen werde.

Nachdem er zunächst den Antrag angekündigt hat, den Prüfungsbescheid vom 4. Januar 2017 und den Widerspruchsbescheid vom 7. April 2017 aufzuheben, beantragt er nun,

den Bescheid vom 4. Januar 2017 sowie den Widerspruchsbescheid vom 7. April 2017 insoweit aufzuheben wie dem Kläger bescheinigt wird, dass er die Prüfung nicht bestanden habe und die Beklagte zu verpflichten, ihn zu einem erneuten Prüfungsversuch der staatlichen Ergänzungsprüfung für Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter zuzulassen,

hilfsweise die Beklagte zu verpflichten, über die Bewertung der Prüfung des Klägers unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen,

und nimmt zur Begründung auf die angefochtenen Bescheide Bezug.

Auf entsprechenden Hinweis des Gerichts führt sie weiter aus, dass es zweifelhaft sei, ob die vom Bundesverwaltungsgericht in dem Urteil vom 10. April 2019 (6 C 19/18) aufgestellten Grundsätze anzuwenden seien. Denn in dem dort zugrunde liegenden Fall sei es um die Frage der Chancengleichheit im Vergleich einer Prüfung mit einem Einzelprüfer im Gegensatz zu einer vierköpfigen Prüfungskommission gegangen. Diese Situation könne bei

einer Prüfung nach der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter nicht eintreten, da die Mindestzahl der Prüfer festgelegt sei und immer eine Kollegialprüfung stattfinde. Dass die Verhältnisse während der Prüfung für alle Prüflinge gleich seien, wie die ständige Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts fordere, sei durch die Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter und die darauf beruhende Prüfungspraxis der Beklagten gewährleistet. Unter Berufung auf eine Anmerkung zu dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 10. April 2019 (jurisPR-BVerwG 24/2019 Anm. 2) meint die Beklagte weiter, dass es jedenfalls zulässig sei, wenn der Gesetzgeber eine Kollegialprüfung oder eine Mindestzahl von Prüfern vorsehe und die Festlegung der genauen Zahl von Prüfern nachgeordneten Instanzen überlasse.

Die Beteiligten haben mit Schriftsatz vom 19. Mai 2020 – der Kläger – und vom 4. Mai 2020 – die Beklagte – ihr Einverständnis mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung erklärt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte sowie den Prüfungsvorgang der Beklagten, der dem Gericht bei der Entscheidung vorgelegen hat, Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

I.

Das Gericht entscheidet im Einverständnis der Beteiligten gemäß § 101 Abs. 2 VwGO ohne mündliche Verhandlung über die Klage.

II.

Die Klage ist mit dem Hauptantrag zulässig (dazu 1.) und begründet (dazu 2.), so dass es keiner Entscheidung über den Hilfsantrag bedarf.

1. Der Hauptantrag ist zulässig. Soweit der Kläger seine zunächst nur auf Aufhebung der angefochtenen Bescheide gerichtete Klage im Laufe des Verfahrens erweitert hat und nunmehr vorrangig die erneute Durchführung der streitgegenständlichen Prüfung begehrt, liegt

darin eine zulässige Klageänderung. Denn eine solche Änderung des Antrags ist sachdienlich, da der Streitstoff durch die Klagerweiterung unverändert geblieben ist und sie einer endgültigen Beilegung des Streitverhältnisses förderlich erscheint, § 91 Abs. 1 VwGO.

2. Die Klage hat mit dem Hauptantrag auch in der Sache Erfolg.

Der Prüfungsbescheid vom 4. Januar 2017 und der Widerspruchsbescheid vom 7. April 2017 sind rechtswidrig und verletzen den Kläger in seinen Rechten, soweit damit das Nichtbestehen der staatlichen Ergänzungsprüfung und das Nichtbestehen des mündlichen Prüfungsteils sowie des Fallbeispiels 1 des praktischen Prüfungsteils festgestellt wird. Dem Kläger steht insoweit der begehrte Anspruch auf Zulassung zu einem weiteren Prüfungsversuch (als Erstversuch) zu (§ 113 Abs. 1 Satz 1, Abs. 5 VwGO).

a. Die streitgegenständlichen Bescheide finden ihre Rechtsgrundlage in § 10 Satz 3 der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter (v. 16.12.2013 [BGBl. I S. 4280] m. spät. Änd.– NotSan-APrV). Diese Rechtsverordnung wurde aufgrund des § 11 Abs. 1 des Gesetzes über den Beruf der Notfallsanitäterin und des Notfallsanitäters (v. 22.5.2013 [BGBl. I S. 1348] m. spät. Änd. – NotSanG) erlassen, wonach das Bundesministerium für Gesundheit ermächtigt ist, im Benehmen mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung mit Zustimmung des Bundesrates u.a. das Nähere über die staatliche Ergänzungsprüfung zu regeln. Wer die staatliche Ergänzungsprüfung nicht bestanden hat, erhält nach dieser Vorschrift von der oder dem Vorsitzenden des Prüfungsausschusses eine schriftliche Mitteilung. Die staatliche Ergänzungsprüfung ist gemäß § 10 Satz 1 NotSan-APrV bestanden, wenn jeder der nach § 4 Abs. 3 NotSan-APrV vorgeschriebenen Prüfungsteile bestanden ist. § 4 Abs. 3 NotSan-APrV sieht wiederum vor, dass die staatliche Ergänzungsprüfung einen mündlichen und einen praktischen Teil umfasst. Die Bewertung der Prüfungsleistung kann dabei nur Bestand haben, wenn der angegriffene Prüfungsversuch ordnungsgemäß und auf Grundlage einer rechtmäßigen Prüfungsordnung durchgeführt worden ist.

b. Diese Voraussetzungen für die Feststellung des Nichtbestehens sind hier nicht gegeben.

Die Bewertung der mündlichen Prüfungsleistung des Klägers vom XX. Dezember 2016 und der am XX. Dezember 2016 im Fallbeispiel 1 gezeigten praktischen Leistung des Klägers als nicht bestanden halten einer rechtlichen Prüfung nicht stand, so dass diese und in der Folge die Feststellung des Nichtbestehens (im ersten Versuch) aufzuheben und der Kläger

zu einem weiteren Wiederholungsversuch zuzulassen ist. Denn das als unzureichend bewertete Leistungsbild des Klägers ist auf Grundlage einer (teilweise) rechtswidrigen Prüfungsordnung abgenommen worden. Soweit eine Prüfungsordnung wegen formeller oder inhaltlicher Mängel rechtsungültig ist, führt dies regelmäßig dazu, dass der beanstandeten Prüfungsentscheidung die erforderliche rechtliche Grundlage fehlt und sie schon deshalb rechtswidrig und aufzuheben ist (vgl. VG Hamburg, Urt. v. 5.11.2015, 2 K 950/14, juris Rn. 37; Niehues/Fischer/Jeremias, Prüfungsrecht, 7. Aufl. 2018, Rn. 62). Dies hat zur Konsequenz, dass die Prüfung erneut abgehalten werden muss (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.5.2013, 6 C 18/12, NVwZ 2014, 86, juris Rn 50; Niehues/Fischer/Jeremias, a.a.O.).

An einer ausreichenden Grundlage in der Prüfungsordnung fehlt es für die Abnahme der streitgegenständlichen Prüfungsleistung. Denn die Regelungen zur Bewertung des mündlichen und des praktischen Teils der staatlichen Ergänzungsprüfung – § 18 Abs. 3 und § 19 Abs. 2 NotSan-APrV – genügen nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen, die sich aus Art. 12 Abs. 1 GG und dem prüfungsrechtlichen Grundsatz der Chancengleichheit ergeben.

aa. Normative Regelungen, die für die Aufnahme eines Berufs den Nachweis erworbener Fähigkeiten durch Bestehen einer Prüfung verlangen, greifen in die Freiheit der Berufswahl ein und bedürfen daher einer den Anforderungen des Art. 12 Abs. 1 GG genügenden Rechtfertigung (vgl. u.a. BVerwG, Urt. v. 15.3.2017, 6 C 46/15, NVwZ-RR 2017, 693, juris Rn. 9; Urt. v. 29.5.2013, a.a.O., Rn. 18 m.w.N.). Dies gilt nicht nur dann, wenn der Abschluss der Ausbildung notwendig ist, um einen bestimmten Beruf ergreifen zu können. Vom Schutzbereich dieses Grundrechts umfasst ist auch die Wahrnehmung von Chancen, die die Bewerber der angestrebten beruflichen Tätigkeit näher bringen oder die beruflichen Perspektiven verbessern. Eine solche Chance stellt auch eine staatliche Ausbildung dar, deren Abschluss für die Ausübung eines bestimmten Berufs zwar nicht normativ erforderlich ist, die jedoch den Berufseinstieg erleichtern oder sich auf andere Weise vorteilhaft für das berufliche Fortkommen auswirken kann (vgl. die st.Rspr. des BVerwG, Beschl. v. 22.6.2016, 6 B 21/16, NVwZ-RR 2016, 783 Rn. 10; Urt. v. 14.12.2016, 6 C 19/15, juris Rn. 7; Urt. v. 30.9.2015, 6 C 45/14, BVerwGE 153, 79, juris Rn. 15; Urt. v. 23.9.1992, 6 C 2/91, BVerwGE 91, 24, juris Rn. 36).

Aufgrund des Gesetzesvorbehalts des Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG müssen danach Regelungen über das Verfahren der Bewertung der Prüfungsleistungen, die Bestehensvorausset-

zungen und die Notenvergabe rechtssatzmäßig, d.h. für Staatsprüfungen in einer Rechtsverordnung, für Hochschulprüfungen in einer Satzung der Hochschule, festgelegt werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 19.4.2019, 6 C 19/18, NJW 2019, 371, juris Rn. 11; Beschl. v. 20.11.2015, 6 B 32/15, Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 187, juris Rn. 7). Zudem müssen die Regelungen dem prüfungsrechtlichen Gebot der Chancengleichheit (Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Art. 12 Abs. 1 GG) genügen. Der Normgeber muss dafür Sorge tragen, dass für alle Teilnehmer vergleichbarer Prüfungen so weit wie möglich gleiche Prüfungsbedingungen und Bewertungsmaßstäbe gelten. Für das Prüfungsverfahren, d.h. für Form und Verlauf der Prüfungen, müssen einheitliche Regeln gelten, die auch einheitlich angewandt werden. Bevorzugungen und Benachteiligungen einzelner Teilnehmer oder Teilnehmergruppen müssen vermieden werden, um gleiche Erfolgchancen zu gewährleisten (vgl. BVerfG, Beschl. v. 17. April 1991, 1 BvR 419/81 u.a., BVerfGE 84, 34, juris Rn. 53; BVerwG, Urt. v. 15.3.2017, 6 C 46/15, NVwZ-RR 2017, 693, juris Rn. 25; Beschl. v. 16.2.2017, 6 B 58/16, NJW 2017, 2137, juris Rn. 9; Beschl. v. 30.6.2015, 6 B 11/15, NVwZ-RR 2015, 85, juris Rn. 8; Urt. v. 14.12.1990, 7 C 17/90, BVerwGE 87, 25, juris Rn. 11).

Hieraus folgt nach der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der die Kammer aus eigener Überzeugung folgt, dass bei berufseröffnenden Prüfungen bzw. berufsbezogenen Abschlussprüfungen auch die konkrete Zahl der einzusetzenden Prüfer durch Rechtssatz vorab bestimmt wird (vgl. – auch zum Folgenden – BVerwG, Urt. v. 19.4.2019, a.a.O., juris Rn. 14 ff.). Denn die Zahl der Prüfer betrifft nicht nur das Prüfungsverfahren, indem sie die Größe der gegenüber dem Prüfling auftretenden Prüfungskommission bestimmt. Sie gewährleistet vor allem zur Verwirklichung des prüfungsrechtlichen Grundsatzes der Chancengleichheit so weit wie möglich gleiche Erfolgchancen für alle Prüfungsteilnehmer, weil sie die Grundlage für die endgültige Bewertung der Prüfungsleistung beeinflusst. Eine Kollegialprüfung bietet gegenüber der Prüfung durch einen einzelnen Prüfer eine erhöhte Richtigkeitsgewähr für die zu treffende Bewertungsentscheidung. Dies liegt in der Natur der Bewertungsentscheidung des Prüfers. Der jeweilige Prüfer nimmt die Bewertung anhand von Maßstäben vor, die er in Bezug auf die konkrete Prüfungsaufgabe autonom erstellt. Sie beruhen auf einem Bezugssystem, das vor allem durch seine persönlichen Erfahrungen, Einschätzungen und Vorstellungen gebildet wird. Diese Maßstäbe muss der Prüfer aus Gründen der Chancengleichheit auf die Bewertung aller Bearbeitungen derselben Prüfungsaufgabe anwenden. Auf ihrer Grundlage trifft er eine Vielzahl fachlicher und prüfungsspezifischer Wertungen; diese Wertungen setzt er nach der Bedeutung, die er ihnen aufgabenbezogen beimisst, in ein Verhältnis zueinander. Aufgrund der Gewichtung der einzelnen Vorzüge und Nachteile der Prüfungsleistung und deren Vergleich mit anderen

Bearbeitungen vergibt der Prüfer die Note, d.h. er ordnet die Prüfungsleistung in eine normativ vorgegebene Notenskala ein. Wird eine Prüfungsleistung von mehreren Prüfern bewertet, stellt sich die Bewertung der Prüfungsleistung nicht als Ergebnis einer einzelnen Bewertungsentscheidung dar, sondern sie ist das Ergebnis der auf den verschiedenen subjektiven Wertungen und Gewichtungen beruhenden Bewertungsentscheidungen der jeweiligen Prüfer. Durch die Einschaltung mehrerer Prüfer wird das Ergebnis objektiviert, was zugleich Bevorzugungen und Benachteiligung einzelner Prüflinge minimiert. Hängt das Resultat der Prüfung aber maßgeblich von der gerichtlich nur beschränkt überprüfbaren Ausübung des Beurteilungsspielraums durch den jeweiligen Prüfer ab, dann ist die Anzahl der Prüfer wesentlich für das Prüfungsergebnis und muss für alle Teilnehmer einer berufsbezogenen Abschlussprüfung vorab und vorhersehbar festgelegt sein.

Wegen des intensiven Eingriffs in die Berufswahlfreiheit durch die Bewertung einer solchen Prüfung ist den Anforderungen des Art. 12 Abs. 1 GG und des Art. 3 Abs. 1 GG nur genügt, wenn die Zahl der zu bestellenden Prüfer rechtssatzmäßig bestimmt ist. Neben der von Art. 12 Abs. 1 GG geforderten Neutralität und Objektivität des Prüfungsverfahrens kommt dabei dem Erfordernis des Grundrechtsschutzes durch Verfahren angesichts der nur eingeschränkten gerichtlichen Kontrollichte prüfungsspezifischer Wertungen ein hohes Gewicht für den effektiven Grundrechtsschutz zu. Daher können solche Regelungen nicht der Verwaltungspraxis überlassen bleiben, sondern sie sind von den zuständigen Normgebern unter Beachtung des Gesetzesvorbehalts des Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG rechtssatzmäßig zu erlassen (vgl. BVerwG, Urt. v. 10.4.2019, a.a.O., Rn. 17).

bb. Die vorgenannten Maßstäbe sind auf die streitgegenständliche Prüfung anwendbar. Die staatliche Ergänzungsprüfung für Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter ist eine berufsbezogene Abschlussprüfung, die in den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG eingreift und für die das Bundesverwaltungsgericht ausdrücklich die Anwendbarkeit der oben genannten Maßstäbe ausgesprochen hat. Ihr Bestehen eröffnet – neben der staatlichen Prüfung für Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter – mit der Befugnis zur Führung der Berufsbezeichnung „Notfallsanitäterin“ bzw. „Notfallsanitäter“ den Zugang zu diesem staatlich anerkannten Berufsbild (vgl. § 1 Abs. 1 i.V.m. § 32 Abs. 2 NotSanG). Nichts anderes ergibt sich daraus, dass die staatliche Ergänzungsprüfung nur Personen offensteht, die zuvor bereits in dem (staatlich anerkannten) Beruf der Rettungsassistentin oder des Rettungsassistenten, ebenfalls im Rettungswesen, tätig waren (§ 32 Abs. 2 Satz 1 NotSanG). Denn der Beruf der Notfallsanitäterin oder des Notfallsanitäters hat, wie sich gerade an dem Erfordernis der

staatlichen Ergänzungsprüfung zeigt, gegenüber dem „bisherigen Beruf“ des Rettungsassistenten eine „neue Qualität“ (Ges.-Begr. zum NotSanG, BR-Drs.608/12, S. 41 u. 42; vgl. ferner Ges.-Begr. zu § 1, a.a.O., S. 28). Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter verfügen gegenüber Rettungsassistentinnen und -assistenten über erweiterte wie auch vertiefere fachliche Kompetenzen (vgl. Haage, NotfallsanitäterG, 2015, § 32 Rn. 2 ff.). Bedeutsame Aufgaben im Rettungswesen sind allein Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitätern vorbehalten, insbesondere die Durchführung bestimmter heilkundlicher Maßnahmen nach ärztlicher Delegation (z.B. § 16 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b) des Hamburgischen Rettungsdienstgesetzes v. 30.10.2019 [HmbGVBl. S. 367 m. spät. Änd.] – HmbRDG). Nach Ablauf von Übergangsfristen können Rettungsassistentinnen und Rettungsassistenten im Rettungsdienst hingegen nur noch als Fahrer von Rettungsdienstfahrzeugen eingesetzt werden (vgl. z.B. die hamburgischen Regelungen zur Besetzung von Rettungsdienstfahrzeugen in §§ 5, 35 Abs. 5 HmbRDG).

Soweit die Beklagte einwendet, dass die im Urteil vom 10. April 2019 zum Ausdruck gekommene Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts allein die Differenzierung zwischen den Prüfungsformen „Einzelprüfung“ und „Kollegialprüfung“ betreffe, welche mit Blick auf die staatliche Ergänzungsprüfung aber nicht in Rede steht, sieht die Kammer für eine derartige Einschränkung des Anwendungsbereichs keine Gründe. Denn der Anlass für das verfassungsrechtliche Gebot zur rechtssatzmäßigen Festlegung der Prüferzahl ist, wie das Bundesverwaltungsgericht überzeugend argumentiert, die beschränkte gerichtliche Überprüfbarkeit prüfungsspezifischer Wertungen: „Hängt das Resultat der Prüfung aber maßgeblich von der gerichtlich nur beschränkt überprüfbaren Ausübung des Beurteilungsspielraums durch den jeweiligen Prüfer ab, dann ist die Anzahl der Prüfer wesentlich für das Prüfungsergebnis und muss für alle Teilnehmer einer berufsbezogenen Abschlussprüfung vorab und vorhersehbar festgelegt sein“ (BVerwG, Urt. v. 10.4.2019, a.a.O., Rn. 15 a.E.). Da jedem von mehreren Prüfern bei der Bewertung der Leistung des Prüflings ein (gerichtlich beschränkt überprüfbarer) Beurteilungsspielraum zukommt, ist deren *konkrete* Anzahl auch und gerade bei einer Kollegialprüfung von wesentlicher Bedeutung für das Prüfungsergebnis. Sowohl bei der Entscheidung für eine Einzel- oder Kollegialprüfung als auch bei der Entscheidung für die Prüferzahl bei einer Kollegialprüfung ist daher die vorherige Festlegung durch den Normgeber zum effektiven Grundrechtsschutz durch das Prüfungsverfahren geboten (vgl. BVerwG, Urt. v. 10.4.2019, a.a.O., Rn. 17).

Der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts lässt sich im Übrigen auch äußerlich nicht entnehmen, dass darin Maßstäbe nur für die Entscheidung über die Prüfungsform

formuliert würden. Nach dem mitgeteilten Sachverhalt betraf sie zwar eine Prüfungsordnung, in der eine Kollegialprüfung nicht zwingend vorgesehen, aber zugelassen war (juris Rn. 13) und in der für den Fall einer Kollegialprüfung nur eine Mindestzahl an Prüfern festgelegt war. Sie betraf gleichwohl einen Einzelfall, in dem der dortige Kläger von der dortigen Beklagten von Anfang an einer Kollegialprüfung unterzogen wurde (juris Rn. 2). Seine letztlich erfolgreiche Revisionsrüge war ausdrücklich darauf gestützt, dass die „konkrete Zahl“ der Prüfer in der Prüfungsordnung nicht festgelegt gewesen sei (juris Rn. 5).

cc. Den anwendbaren Prüfungsvorschriften lässt sich entgegen diesen Anforderungen die konkrete Zahl der Prüferinnen und Prüfer weder für den mündlichen noch für den praktischen Teil der staatlichen Ergänzungsprüfung entnehmen.

Denn auf Ebene der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter bleibt offen, wie viele Prüferinnen oder Prüfer genau einzusetzen sind. Der mündliche Teil der Ergänzungsprüfung erstreckt sich gemäß § 18 Abs. 1 NotSan-APrV auf drei Themenbereiche. Durch Verordnungsrecht vorgegeben ist insoweit nur, dass die Prüfung zu jedem Themenbereich gemäß § 18 Abs. 3 Satz 1 NotSan-APrV von „mindestens zwei Fachprüferinnen oder Fachprüfern“ abgenommen und bewertet wird. Der praktische Teil der Ergänzungsprüfung erstreckt sich nach § 19 Abs. 1 Satz 1 NotSan-APrV auf zwei vorgegebene Fallbeispiele. Auch insoweit ist allein geregelt, dass jedes dieser Fallbeispiele von „mindestens zwei Fachprüferinnen oder Fachprüfern“ abgenommen und bewertet wird (§ 19 Abs. 2 Satz 1 NotSan-APrV). Die konkrete Zahl der Prüfer bestimmt sich daher allein nach der von dem Vorsitzenden des Prüfungsausschusses zu treffenden Entscheidung, welche und wie viele Fachprüferinnen und Fachprüfer gemäß § 5 Abs. 3 Satz 2, Abs. 2 Satz 3 NotSan-APrV für die einzelnen Themenbereiche bzw. Fallbeispiele der Prüfung eingesetzt werden, und damit nach der Verwaltungspraxis.

Die Zahl der einzusetzenden Prüferinnen und Prüfer wird durch die Prüfungsordnung selbst auch nicht auf andere Weise konkret determiniert. Eine rechtlich zwingende Beschränkung der Prüferzahl ergibt sich insbesondere nicht daraus, dass nur solche Fachprüferinnen und Fachprüfer zur Abnahme von Prüfungsleistungen eingesetzt werden dürfen, die von der zuständigen Behörde zuvor als Mitglieder des Prüfungsausschusses bei der jeweiligen Notfallsanitäter-Schule bestellt worden sind (§ 18 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 16 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 i.V.m. Satz 2; § 19 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, § 5 Abs. 2 NotSan-APrV). Denn die Zahl der Fachprüferinnen und Fachprüfer, die dem Prü-

fungsausschuss bei der Notfallsanitäter-Schule im Sinne des § 5 Abs. 1 NotSan-APrV angehörend, ist wiederum nicht näher festgelegt, vgl. § 5 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 Buchst. a) und b) bzw. Nr. 4 i.V.m. Satz 2 NotSan-APrV.

Anders als die Beklagte meint, genügt es nicht, wenn die Zahl der eingesetzten Prüferinnen und Prüfer – was sie für die streitgegenständliche Prüfung vorträgt – einer ständigen Verwaltungspraxis folgt. Insoweit ist es zwar durchaus möglich, dass die ständige Praxis der Beklagten dazu führt, dass im Ergebnis für alle Prüfungsteilnehmer in Hamburg vergleichbare und vorhersehbare Bedingungen geschaffen werden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der sich die Kammer anschließt, kann dies aber gerade nicht genügen. Angesichts des mit der Bewertung einer den Zugang zu einem Beruf eröffnenden Prüfung verbundenen intensiven Eingriffs in die freie Wahl des Berufs ist den Anforderungen des Art. 12 Abs. 1 GG und des Art. 3 Abs. 1 GG vielmehr nur Genüge getan, wenn entsprechende Regelungen nicht der Verwaltungspraxis überlassen bleiben, sondern von den zuständigen (hier: Bundes-)Normgebern unter Beachtung des Gesetzesvorbehalts des Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG rechtssatzmäßig – hier also durch Gesetz oder Rechtsverordnung – erlassen werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 10.4.2019, a.a.O., Rn. 17). Auch der von der Beklagten zur Unterstützung ihrer Argumentation herangezogene Urteilsanmerkung eines an der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts beteiligten Bundesrichters (jurisPR-BVerwG 24/2019 Anm. 2) ist im Übrigen nichts Abweichendes zu entnehmen. Soweit es dort heißt, es sei zulässig, dass der Gesetzgeber z.B. eine Kollegialprüfung oder eine Mindestanzahl von Prüfern vorsehe und er die Festlegung der genauen Zahl von Prüfern „den zuständigen Normgeber[n]“ überlasse, sind mit den „zuständigen Normgebern“ – wie sich nicht nur aus der dort zitierten Rechtsprechung, sondern auch aus dem unmittelbar vorangehenden Satz derselben Kommentierung ergibt – nicht die Hochschulverwaltung bzw. das jeweilige Landesprüfungsamt gemeint. Dort heißt es nämlich, dass die Festlegung der Prüferzahl „auf einfachgesetzlicher Ebene oder von den zuständigen Normgebern (Satzungs- oder Ordnungsgebern) auf der Ebene der Prüfungsordnung“ geschehen könne.

c. Der Kläger kann nach alledem wie beantragt die Zulassung zu einer (zusätzlichen) Wiederholungsprüfung der staatlichen Ergänzungsprüfung als Erstversuch beanspruchen (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.5.2013, a.a.O., Rn 50). Dieser wird nach entsprechender Teilaufhebung des Prüfungsbescheids eine nochmalige Durchführung des mündlichen Prüfungsteils – in den drei in § 18 Abs. 1 NotSan-APrV vorgesehenen Themenbereichen –, und des als nicht bestanden gewerteten Fallbeispiels 1 des praktischen Prüfungsteils umfassen. Das bereits als bestanden beschiedene Fallbeispiel 2 bedarf keiner Wiederholung, da es sich insoweit

um einen selbständigen Teil der Prüfung handelt, dessen Bewertung unabhängig bestehen bleiben kann, wie sich aus § 10 Satz 3 NotSan-APrV ergibt, wonach jedes Fallbeispiel (auch) im (regulären) Wiederholungsversuch separat wiederholt werden kann. Eine solche Eigenständigkeit weisen die einzelnen Themenbereiche des mündlichen Prüfungsteils, der gemäß § 10 Satz 3 NotSan-APrV auch regulär nur als Ganzes wiederholt werden kann, nach der Prüfungsordnung hingegen nicht auf. Wie auch die Bestimmungen über die Prüfungszeit zeigen, die gemäß § 18 Abs. 2 Satz 2 NotSan-APrV nur für die mündliche Prüfung insgesamt ohne Zuordnung zu einzelnen „Themenbereichen“ vorgegeben ist (vgl. Haage, NotfallsanitäterAusbV, 2015, § 16 Rn. 3), handelt sich um eine äußerlich einheitliche mündliche Prüfung, die sich lediglich inhaltlich auf mehrere Themenfelder „erstreckt“ (§ 18 Abs. 1 NotSan-APrV). Die nach der beantragten Zulassung zu einem Wiederholungsversuch durchzuführende mündliche Prüfung kann daher unter Wahrung chancengleicher Bedingungen nur einheitlich in allen Themenbereichen erfolgen.

Aus Sicht der Kammer begegnete es dabei keinen Bedenken, wenn die Wiederholungsprüfung bis zu einer möglichen Änderung der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter der ständigen Verwaltungspraxis der Beklagten entsprechend – und damit wohl vor zwei Fachprüferinnen oder Fachprüfern für jeden Themenbereich bzw. das Fallbeispiel unter der jeweils vorgeschriebenen Mitwirkung der oder des Vorsitzenden des Prüfungsausschusses – absolviert würde (vgl. BVerwG, Urt. v. 10.4.2019, a.a.O., Rn. 20 zu einer entsprechenden Übergangsregelung).

Diesen erneuten Prüfungsversuch wird der Kläger an der Notfallsanitäter-Schule abzulegen haben, die sich aus der Zuständigkeitsvorschrift des § 4 Abs. 4 NotSan-APrV ergibt. Danach findet die staatliche Ergänzungsprüfung an der Schule statt, an der der Prüfling an der weiteren Ausbildung teilgenommen hat (Satz 1). Hat der Prüfling an keiner weiteren Ausbildung teilgenommen, bestimmt die zuständige Behörde die Schule, an der er die staatliche Ergänzungsprüfung ablegt (Satz 2). Einen Anspruch auf Durchführung der Wiederholung an einer bestimmten Schule ergibt sich daraus auch für eine Prüfungswiederholung zum Zweck der Beseitigung von Rechtsmängeln des Prüfungsverfahrens nicht. Keine Bedenken bestünden gegebenenfalls gegen einen Einsatz derjenigen Prüfer, die bereits im Erstversuch mit der Bewertung der klägerischen Leistungen befasst waren, insbesondere begründet eine solche Vorbefassung keine Besorgnis der Befangenheit (vgl. etwa OVG Berlin, Urt. v. 27.4.2017, 5 B 9/16, juris Rn. 62; Niehues/Fischer/Jeremias, a.a.O., Rn. 346).

Dieser Wiederholungsprüfung wird die in § 10 Satz 7 und 8 NotSan-APrV vorgesehene Frist, wonach eine Wiederholungsprüfung innerhalb eines angemessenen Zeitraums durchzuführen ist, der die Dauer von zwölf Monaten nicht überschreiten darf, nicht entgegenstehen. Denn diese Fristenregelung gilt unter teleologischer Reduktion ihres Anwendungsbereichs nur für reguläre Wiederholungsversuche nach § 10 Satz 4 NotSan-APrV, nicht aber für eine Wiederholung der Prüfung, die – wie hier – zur Beseitigung von Rechtsmängeln des Prüfungsverfahrens erfolgen muss. Der verfassungsrechtlich gebotene effektive Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG) verbietet es, dem Prüfling anzulasten, dass durch behördliche oder gerichtliche Rechtsbehelfsverfahren, die zur Durchsetzung seines Wiederholungsanspruchs erforderlich sind, eine in der Prüfungsordnung vorgesehene Frist verstreicht.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Der Ausspruch zur Vollstreckbarkeit folgt § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO.