



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 LC 122/14
(VG: 1 K 950/12)

Im Namen des Volkes!

*Verkündet am 18.10.2016
gez. Gerhard
Justizfachangestellte als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle*

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

Klägerin und Berufungsbeklagte,

Prozessbevollmächtigte:

g e g e n

den Oberbürgermeister der Stadt Bremerhaven, Hinrich-Schmalfeldt-Straße, 27576 Bremerhaven,

Beklagter und Berufungskläger,

Prozessbevollmächtigter:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch die Richter Prof. Alexy, Traub und Dr. Harich sowie die ehrenamtlichen Richter Sylke Ihde und Thomas Krebs aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 18. Oktober 2016 für Recht erkannt:

Die Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen – 1. Kammer – vom 2. April 2014 wird zurückgewiesen.

Die Kosten des Berufungsverfahrens hat die Stadt Bremerhaven zu tragen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Die Beteiligten streiten über die Beteiligungsrechte der Frauenbeauftragten.

Die Klägerin ist die nach dem Bremischen Landesgleichstellungsgesetz (BremLGG) gewählte Frauenbeauftragte des Bereichs Bauverwaltung und Gartenbauamt der Stadt Bremerhaven.

Im März 2012 schrieb die Stadt Bremerhaven die Stelle eines Verkehrsingenieurs/einer Verkehrsingenieurin („Diplom-Ingenieur/in (FH bzw. Bachelor – B.Eng., B.Sc) der Fachrichtung Verkehrswesen, Straßenbau oder Elektrotechnik (Entgeltgruppe 11 TVöD/VKA)“) aus. Das Aufgabengebiet umfasst auch die Vertretung der Abteilungsleitung.

Das Personalamt beteiligte die Klägerin zunächst im Rahmen des Besetzungsverfahrens. Der Ausschreibungstext wurde ihr mit der Bitte um Stellungnahme übersandt. Nach Eingang der Bewerbungen fand zudem eine Vorauswahl der Bewerberinnen und Bewerber statt. Die Beteiligten einigten sich darauf, vier – allein männliche – Bewerber zu einem Vorstellungsgespräch einzuladen. Die Klägerin war im Rahmen der Vorauswahl ebenfalls beteiligt.

Am 22.05.2012 fanden die Vorstellungsgespräche statt. Die Klägerin erhielt keine Einladung. Eine Teilnahme an den Vorstellungsgesprächen wurde ihr mit der Begründung verweigert, sie dürfe als Frauenbeauftragte nicht teilnehmen, weil nur Männer eingeladen worden seien.

In dem Vorstellungsgespräch wurden die Bewerber auch zu ihrer Vorstellung von Mitarbeiterführung befragt.

Bei der Letztauswahl wurde die Klägerin wieder beteiligt. Mit Schreiben vom 25.05.2012, bei der Klägerin am 06.06.2012 eingegangen, teilte das Personalamt der Klägerin mit, auf welchen Bewerber man sich geeinigt habe. Die Klägerin wurde um Stellungnahme gebeten. Sie erhob hiergegen am 12.06.2012 Widerspruch.

Mit Schreiben vom 20.06.2012 wies der Beklagte den Widerspruch der Klägerin vom 12.06.2012 gegenüber der Bremischen Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau (Büro Bremerhaven) als unbegründet zurück. Es bestehe kein Recht der Frauenbeauftragten zur Teilnahme an Vorstellungsgesprächen, wenn nur männliche Bewerber eingeladen worden seien. Ein Beteiligungsrecht sei insoweit nicht gegeben, weil der gesetzliche Auftrag der Frauenbeauftragten in einem solchen Fall nicht betroffen sei.

Die Klägerin hat am 19.07.2012 Klage erhoben. Sie beruft sich insbesondere auf § 13 Abs. 1 Satz 3 BremLGG, wonach die Frauenbeauftragte auch bei Vorstellungsgesprä-

chen zu beteiligen sei. Die gesetzliche Vorschrift unterscheide nicht danach, ob von der personellen Maßnahme nur Männer oder auch Frauen betroffen seien.

Die Klägerin hat vor dem Verwaltungsgericht beantragt,

festzustellen, dass die Nichtbeteiligung der Klägerin in dem Auswahlverfahren für die Stelle eines/einer Diplomingenieurs/Diplomingenieurin der Fachrichtung Verkehrswesen, Straßenbau oder Elektrotechnik, nämlich die Weigerung des Beklagten, die Klägerin an dem in dem Auswahlverfahren durchgeführten Vorstellungsgespräch teilnehmen zu lassen, die Rechte der Klägerin als Frauenbeauftragte verletzt hat.

Der Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Mit Urteil vom 02.04.2014 hat das Verwaltungsgericht Bremen – 1. Kammer – festgestellt, dass die verweigerte Teilnahme der Klägerin an dem Vorstellungsgespräch deren Rechte als Frauenbeauftragte verletzt habe. Die Klage sei nach § 14a BremLGG zulässig. Die Feststellungsklage sei auch begründet. Der geltend gemachte Beteiligungsanspruch bestehe. Er ergebe sich aus § 13 Abs. 1 Sätze 2 und 3 BremLGG. Für die einschränkende Auslegung des Beklagten fänden sich nach dem Wortlaut und der Entstehungsgeschichte der Vorschrift keine Anhaltspunkte.

Der Beklagte hat gegen das Urteil rechtzeitig die bereits vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung eingelegt, die er wie folgt begründet:

Das Urteil des Verwaltungsgerichts weiche von dem Urteil des Senats vom 06.03.2012 (1 A 271/08) ab. Dies betreffe bereits die Zulässigkeit der Klage. Nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts stehe den Frauenbeauftragten ein Klagerecht nach § 14a BremLGG nur zu, wenn sie bei einer Maßnahme oder Entscheidung nach § 13 Abs. 2 BremLGG nicht beteiligt worden seien. Das Klagerecht sei an das Widerspruchsrecht nach § 13 Abs. 2 BremLGG geknüpft. Das Widerspruchsrecht erfasse nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts nicht Handlungen oder Unterlassungen der Dienststellenleitung in der Phase der Entscheidungsvorbereitung. Dies gelte auch dann, wenn die Frauenbeauftragte in dieser Phase mitberatend zu beteiligen sei. Aus der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts ergebe sich, dass einerseits Beteiligungsrechte und andererseits Entscheidungsüberprüfungsrechte bestünden. Beides sei nicht deckungsgleich. Das Recht zur Überprüfung von Entscheidungen knüpfe gemäß § 13 Abs. 2 Satz 1 BremLGG an eine „Maßnahme“ an. Zugrunde zu legen sei insoweit der personalvertretungsrechtliche Maßnahmebegriff, wie er in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ausgefüllt worden sei. Das Vorstellungsgespräch selbst sei keine Maßnahme in diesem Sinne, sondern eine Vorbereitungshandlung. Die Klage sei demnach unzulässig.

Die Klage sei darüber hinaus auch unbegründet. Die Frauenbeauftragten könnten ihren gesetzlichen Auftrag nicht wahrnehmen, wenn zu den Vorstellungsgesprächen nur Männer eingeladen wurden. Insoweit werde auf die Ausführungen im Widerspruchsbescheid und vor dem Verwaltungsgericht verwiesen.

Der Beklagte und Berufungskläger beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Bremen vom 2. April 2014 abzuändern und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin und Berufungsbeklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie verteidigt das angegriffene Urteil des Verwaltungsgerichts.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Berufung ist nicht begründet. Die Klage ist zulässig und begründet.

1.

Die Klage ist zulässig.

1.

Bei einem Rechtsstreit nach § 14a Bremisches Landesgleichstellungsgesetz (BremLGG) vom 20.11.1990 (Brem.GBl. S. 433, zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Landesgleichstellungsgesetzes vom 01.02.2011, Brem.GBl. S. 63) handelt es sich um einen gesetzlich besonders ausgeformten Organstreit (BVerwG, Urt. v. 08.04.2010 – 6 C 3/09, BVerwGE 136, 263; Urt. des Senats v. 06.03.2012 – 1 A 271/08, NordÖR 2012, 554). Das nach § 14a Abs. 1 Satz 1 BremLGG grundsätzlich erforderliche Vorverfahren ist hier durchgeführt worden. Die Klagefrist ist ebenfalls gewahrt. Nach § 14a Abs. 1 Satz 1 BremLGG kann die Frauenbeauftragte binnen eines Monats das Verwaltungsgericht anrufen, wenn in den Fällen des § 13 Abs. 2 BremLGG ein Widerspruch wegen Nichtbeteiligung erfolglos bleibt. Unabhängig von der Frage, wann diese Frist beginnt, ist sie hier jedenfalls eingehalten: Der Beklagte hat mit Schreiben vom 20.06.2012 den Widerspruch der Klägerin zurückgewiesen. Die Klägerin hat daraufhin am 19.07.2012 Klage erhoben.

2.

Statthafte Klageart ist die Feststellungsklage (Urt. des Senats v. 06.03.2012, a.a.O.; vgl. auch Mitteilung des Senats v. 16.11.2010 zur Begründung des Gesetzes zur Änderung des BremLGG, Bremische Bürgerschaft, Landtag, Drucks. 17/1540, S. 4). Sie ist darauf gerichtet festzustellen, dass die Dienststellenleitung durch ein bestimmtes Handeln oder Unterlassen die in § 14a Abs. 1 BremLGG bezeichneten Beteiligungsrechte der Frauenbeauftragten verletzt hat (vgl. § 14a Abs. 3 BremLGG). Die Klage ist gegen den Beklagten als Dienststellenleiter (vgl. § 44 Abs. 3 Satz 1 Verfassung für die Stadt Bremerhaven) zu richten.

3.

Die Feststellungsklage ist auch im Übrigen zulässig. Entgegen der Ansicht des Beklagten ist die Klage nicht deshalb unzulässig, weil § 14a Abs. 1 Satz 1 BremLGG für den vorliegenden Fall einen Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten nicht vorsieht.

§ 14a Abs. 1 Satz 1 BremLGG räumt der Frauenbeauftragten die Möglichkeit ein, das Verwaltungsgericht anzurufen, wenn „in den Fällen des § 13 Absatz 2“ ein Widerspruch erfolglos bleibt. Nach § 13 Abs. 2 Satz 1 BremLGG besteht ein Widerspruchsrecht der Frauenbeauftragten, wenn sie „eine beabsichtigte Maßnahme nach Absatz 1“ oder eine der weiteren einzeln aufgeführten Entscheidungen für unvereinbar mit den Bestimmungen des BremLGG hält. Widerspruchs- und Klagerecht knüpfen danach an das Vorliegen einer bestimmten Maßnahme oder Entscheidung der Dienststellenleitung an. Der hier entscheidende Begriff der Maßnahme ist im personalvertretungsrechtlichen Sinne zu verstehen (Urt. des Senats vom 06.03.2012, a.a.O., so auch für das Gleichstellungsrecht des Bundes BVerwG, Urt. v. 08.04.2010 – 6 C 3/09, BVerwGE 136, 263, 267 RdNr. 20; bestätigend BVerwG, Urt. v. 28.02.2013 – 2 C 62/11, NVwZ-RR 2013, 693, 694 RdNr. 17), wobei, dies machen die Bezugnahmen insbesondere auf § 58 BremPersVG deutlich (§ 13 Abs. 2 Satz 5 und 6 BremLGG), das Landesrecht zugrunde zu legen ist.

Zu Unrecht macht der Beklagte geltend, die Frauenbeauftragten könnten die fehlerhafte Nichtbeteiligung an den Vorstellungsgesprächen nicht zum Gegenstand eines Widerspruchs- und Klageverfahrens machen, weil es sich um eine Unterlassung der Dienststellenleitung in der Phase der Entscheidungsvorbereitung handele, die nicht unter den personalvertretungsrechtlichen Maßnahmebegriff falle (vgl. hierzu Urt. des Senats v. 06.03.2012, a.a.O. sowie OVG Bremen, Beschl. v. 17.01.2007 – P A 1/06.PVL, juris RdNr. 68; Fuchs in GK-BremPersVG, 2016, RdNr. 7 zu § 58). Der Beklagte erkennt insoweit, dass sich der Widerspruch der Klägerin richtete gegen die beabsichtigte Einstellung des ausgewählten Bewerbers. Hierbei handelt es sich unzweifelhaft um eine (beabsichtigte) Maßnahme im personalvertretungsrechtlichen Sinne. Die Klägerin kann im Rahmen ihres Widerspruchs gegen die beabsichtigte Einstellung auch rügen, sie sei während des Einstellungsverfahrens nicht ordnungsgemäß beteiligt worden. Dies entspricht zum einen der Besonderheit des Einstellungsverfahrens, das nach dem bremischen Personalvertretungsrecht aus verschiedenen – mitbestimmungspflichtigen – „einstellungsvorbereitenden Maßnahmen“ (vgl. zu diesem Begriff Dannenberg in GK-BremPersVG, 2016, RdNr. 61 ff. zu § 65) besteht. Zum anderen entspricht nur eine solche Auslegung dem Willen des Gesetzgebers, der mit der Einfügung der § 13 Abs. 1 Satz 3 BremLGG und § 14a BremLGG das Beteiligungsrecht der Frauenbeauftragten an den Vorstellungsgesprächen besonders betonen und im Interesse der Rechtssicherheit die Möglichkeit einführen wollte, Zweifelsfragen durch Anrufung der Gerichte klären zu können (Mitteilung des Senats vom 16.11.2010, a.a.O., S. 3, 4).

II.

Die Feststellungsklage ist auch begründet.

Die Frauenbeauftragte darf an Vorstellungsgesprächen teilnehmen. Der Beklagte hat das Beteiligungsrecht der Klägerin verletzt, indem ihr die Teilnahme an dem Vorstellungsgespräch am 22.05.2012 verweigert worden ist.

Nach § 13 Abs. 1 Satz 1 BremLGG hat die Frauenbeauftragte die Aufgabe, den Vollzug des BremLGG in der Dienststelle zu fördern. Nach Satz 2 ist sie im Rahmen dieser Aufgabe von der Dienststellenleitung sowohl an der Planung als auch bei der Entscheidung der Dienststellenleitung, insbesondere bei personellen, sozialen und organisatorischen Maßnahmen, mitberatend zu beteiligen. Nach Satz 3 in der Fassung von Art. 1 Nr. 3 Buchst. a) des Gesetzes zur Änderung des Landesgleichstellungsgesetzes vom 01.02.2011 (BremGBI. S. 63) gilt dies auch bei Vorstellungsgesprächen.

Nach dem Wortlaut der Regelung bestehen an dem Teilnahmerecht keine Zweifel. Das bremische Gleichstellungsrecht sieht jedenfalls inzwischen im Gleichklang mit dem bremischen Personalvertretungsrecht (§ 54 Abs. 3 Satz 2 BremPersVG) und grundsätzlich anders als das Bundespersonalvertretungsrecht (vgl. bereits BVerwG, Beschl. v. 06.06.1978 – BVerwG 6 P 2.78, BVerwGE 57, 151 ff.; vergleichend auch Pröpper, Das Teilnahmerecht des Personalrats an Personalgesprächen, ZfPR 2010, S. 81 ff.) ein Teilnahmerecht der Frauenbeauftragten an Vorstellungsgesprächen vor. Sowohl aus dem Sinn und Zweck der Regelung als auch nach dem systematischen Zusammenhang, in dem sie steht, folgt nichts Anderes.

Soweit der Beklagte die Vorschrift des § 13 Abs. 3 Satz 3 BremLGG einschränkend in dem Sinn auslegen will, das Teilnahmerecht bestehe dann nicht mehr, wenn sich nur noch männliche Bewerber im Auswahlverfahren befinden, überzeugt dies nicht. Hierfür spricht insbesondere nicht, dass die Beteiligungsrechte nach § 13 Abs. 1 BremLGG anknüpfen an die gesetzliche Aufgabe, die den Frauenbeauftragten zugewiesen ist, nämlich Frauen zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern im bremischen öffentlichen Dienst nach Maßgabe des BremLGG zu fördern (§ 1 BremLGG). Dieser Zielsetzung kann auch die Teilnahme der Frauenbeauftragten an solchen Vorstellungsgesprächen dienen, zu denen nur männliche Bewerber eingeladen wurden. Soweit Gegenstand des Besetzungsverfahrens eine Leitungsfunktion ist, drängt sich dies auf. Es gilt aber auch darüber hinaus. Im Unterschied etwa zu § 95 Abs. 2 Satz 3 SGB IX, der die Teilnahme der Schwerbehindertenvertretung an Vorstellungsgesprächen nur im Fall von Bewerbungen schwerbehinderter Menschen vorsieht, enthält § 13 Abs. 1 Satz 3 BremLGG keine Einschränkungen. Darauf hat bereits das Verwaltungsgericht zutreffend hingewiesen. Allerdings folgt aus dem gesetzlichen Auftrag der Frauenbeauftragten, dass, wenn sie an Vorstellungsgesprächen teilnehmen, sie sich auf der Grundlage des BremLGG nur insoweit in das Auswahlverfahren einbringen können, wie es dem Vollzug dieses Gesetzes dient. Insoweit ist die Zuständigkeit der Frauenbeauftragten – selbstverständlich – beschränkt, ohne dass der Beklagte befugt ist, ihnen bereits die Teilnahme an den Vorstellungsgesprächen zu verweigern.

Die Kostenentscheidung folgt zunächst aus § 14a Abs. 5 BremLGG, wonach die Dienststelle, hier also die Stadt Bremerhaven, die der Frauenbeauftragten im Rechtsschutzverfahren entstandenen Kosten trägt. Im Übrigen beruht sie auf den Besonderheiten des Organstreitverfahrens, für das der Rechtsträger grundsätzlich Kostenschuldner ist (vgl. hierzu allgemein Beschl. des Senats v. 03.11.2010 - 1 B 279/10, NordÖR 2011, 40, 41). Gründe, die Revision zuzulassen, liegen nicht vor.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtblriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen. In der Begründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

gez. Prof. Alexy

gez. Traub

gez. Dr. Harich

Beschluss

**Der Streitwert wird zum Zwecke der Kostenberechnung gemäß
§ 52 Abs. 1 GKG auf 5.000,00 Euro festgesetzt.**

Bremen, den 25.10.2016

gez. Prof. Alexy

gez. Traub

gez. Dr. Harich