



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

6 K 839/24

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]
[REDACTED]

– Klägerin –

Prozessbevollmächtigter:

[REDACTED]
[REDACTED]

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch die Senatorin für Kinder und Bildung,
Rembertiring 8 - 12, 28195 Bremen,

– Beklagte –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 6. Kammer - durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Korrell, die Richterin am Verwaltungsgericht Buns und den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Danne sowie die ehrenamtliche Richterin Tokat und den ehrenamtlichen Richter Walczak aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 8. August 2025 für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Klägerin.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

Die Klägerin klagt auf Beförderung in ein Amt der Besoldungsgruppe A 15.

Die ■■■■■ geborene Klägerin steht seit dem 01.02.2002 als Studienrätin im Dienst der Beklagten; zunächst im Angestelltenverhältnis und seit dem 01.06.2003 als Beamtin auf Probe. Mit Wirkung vom 01.02.2005 wurde sie zur Beamtin auf Lebenszeit ernannt.

Sie war im Sekundarbereich II des Schulzentrums ■■■■■ (Berufsschule) eingesetzt. Seit 2006 hat sie in Teilzeit gearbeitet. Seit 2012 ist sie Mitglied des Personalrats-Schulen und erhielt seit Februar 2015 regelmäßig Teilfreistellungen in Höhe von 16/25, 17/25, 15/25, 18/25 und seit dem 01.02.2020 in Höhe von 20/25 sowie für einzelne komplette Tage. Seit dem 01.02.2019 ist sie stellvertretene Personalratsvorsitzende.

Mit Schreiben vom 18.05.2020 beantragte sie eine „angemessene“ Beförderung und gegebenenfalls eine Nachzeichnung des Berufsweges. Ähnliche Beförderungen habe es in jüngster Vergangenheit bereits bei den Frauenbeauftragten und der Schwerbehindertenvertretung gegeben. Ihre letzte dienstliche Beurteilung stamme aus 2003.

Intern wurde die Erstellung einer fiktiven Laufbahnnachzeichnung geprüft und verworfen, da der Freistellungsumfang unter 85% gelegen habe und durch den Schulleiter eine reguläre dienstliche Beurteilung zu erstellen sei. Unter dem 04.11.2020 wurde die Klägerin für den Zeitraum 01.11.2017 bis 01.11.2020 dienstlich beurteilt. Sie erhielt die Gesamtnote „Entspricht voll den Anforderungen“.

Die Klägerin wurde zum 01.07.2021 zur Oberstudienrätin A 14 befördert.

Seit dem 01.08.2021 ist die Klägerin zu 100% freigestelltes Personalratsmitglied.

Mit Bescheid vom 28.04.2022 wurde der Klägerin Altersteilzeit in dem von ihr beantragten Blockmodell gewährt. Beginn der Arbeitsphase war der 01.08.2022. Die

Freistellungsphase hat am 01.02.2025 begonnen. Mit Wirkung vom 01.08.2026 tritt die Klägerin in den Altersruhestand.

Mit Schreiben vom 23.11.2022 beantragte die Klägerin erneut ihre Beförderung und eine Laufbahnnachzeichnung. Mit Schreiben vom 10.03.2023 wies sie darauf hin, dass im Rahmen eines Auswahlverfahrens am 06.03.2023 ihre Eignung für das begehrte Amt festgestellt worden sei und bat um zeitnahe Bescheidung.

Daraufhin erhob die Klägerin unter dem 19.05.2023 Klage (6 K 1014/23). Das Verfahren wurde übereinstimmend für erledigt erklärt und eingestellt im Hinblick auf den nachstehenden Bescheid.

Mit Bescheid vom 10.10.2023 lehnte die Senatorin für Kinder und Bildung den Antrag auf Beförderung in ein Amt der Besoldungsgruppe A 15 ab. Bei einem A-15-Amt handele es sich im Bereich der berufsbildenden Schulen und Sek II-Schulzentren nur um Schulleitungs- und Abteilungsleiterstellen. An den stadtbremischen Schulen stünden nur 57 Stellen A 15, A 15 Z, A 16 zur Verfügung. Nur 5,2% der Lehrkräfte (1.107) erreichten mithin ein solches Amt. Von der Einstellungskohorte der Klägerin hätten 10 % ein A 15-Amt oder höher erreicht. Die rechnerische Wahrscheinlichkeit, dass sie ein solches Amt hätte erlangen können, sei mithin gering. Der Durchschnitt der gebildeten Vergleichsgruppen habe kein Beförderungsamt A 15 oder höher erreicht. Eine Beförderung stelle einen Verstoß gegen das Begünstigungsverbot dar.

Mit Schreiben vom 24.10.2023 legte die Klägerin Widerspruch ein, den sie damit begründete, dass eine fehlerhafte Vergleichsgruppenbildung erfolgt sei, da nicht auf den Zeitpunkt der Freistellung abgestellt worden sei. Eine rein rechnerische Betrachtung sei im Übrigen keine rechtmäßige Grundlage.

Den Widerspruch wies die Senatorin für Kinder und Bildung mit Bescheid vom 26.06.2024 zurück. Gemäß § 39 Abs. 1 Satz 2 des Bremischen Personalvertretungsgesetzes (BremPersVG) dürfe die Tätigkeit als Personalratsmitglied nicht zur Benachteiligung im beruflichen Aufstieg führen. Zusätzlich sei in § 56 Abs. 1 BremPersVG geregelt, dass die Mitglieder des Personalrates in der Ausübung ihrer Befugnis nicht behindert und wegen ihrer Tätigkeit nicht benachteiligt oder begünstigt werden dürfen. Aufgrund des Benachteiligungsverbot habe der Dienstherr dem Personalratsmitglied eine berufliche Entwicklung zukommen zu lassen, wie sie ohne Freistellung verlaufen wäre. Wie dieser Grundsatz im Einzelnen zu verwirklichen sei, liege im Ermessen des Dienstherrn. Eine Beförderung in das Statusamt A 15 bedürfe besonderer Qualifikationen und Fähigkeiten.

Diese spiegeln sich auch eindeutig in den jeweiligen Voraussetzungs- und Anforderungsprofilen in den entsprechenden Stellenausschreibungen wider. Aufgrund des Begünstigungsverbots dürfe ein freigestelltes Personalratsmitglied nicht von Qualifikationsmerkmalen dispensiert werden. Dem in Art. 33 Abs. 2 GG vorgegebenen Prinzip der Auswahl nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung seien auch Personalratsmitglieder unterworfen. Dies könne durch eine fiktive Fortschreibung nicht überspielt werden. Der Klägerin stehe es frei, sich auf verfügbare Stellen der Besoldungsgruppe A 15 zu bewerben. Sie habe erfolglos an einem Auswahlverfahren für das Statusamt A 15 teilgenommen. Wie bereits im Ablehnungsbescheid vom 10.10.2023 dargelegt, hätte die Klägerin mit rechnerischer Wahrscheinlichkeit, auch bei einem Verbleib in Schule, keine A 15-wertige Position erreicht. Anders noch als bei einer A14-wertigen Stelle. In der Gesamtbetrachtung der Stellen für den Bereich Schulen im Lande Bremen erreiche nur jede zwanzigste Lehrkraft eine solch außergewöhnliche Stellung mit dem Statusamt A 15. Von den Lehrkräften der im März 2022 gebildeten Vergleichsgruppe für die teilweise fiktive Beurteilung sei bisher keine Lehrkraft nach A 15 befördert worden. Auch unter Zugrundelegung der konkreten Vergleichsgruppe bestehe kein Anspruch auf eine Beförderung. Eine Beförderung im Wege der fiktiven Nachzeichnung widerspräche vielmehr dem Begünstigungsverbot des § 56 BremPersVG.

Bereits am 08.04.2024 hat die Klägerin die vorliegende Klage erhoben, mit der sie ihr Beförderungsbegehren weiterverfolgt. Sie habe sich bereits auf eine A-15-Stelle beworben, ihre Konkurrentin habe die extrem seltene Note „hervorragend“ erhalten. Sie habe sich aber als geeignet erwiesen und es spreche nichts gegen die Übertragung einer A-15-Stelle an sie.

Unter Einbeziehung des Widerspruchsbescheides beantragt die Klägerin,

den Bescheid vom 10.10.2023 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 26.06.2024 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, ihr ein Klägerin ein Amt der Besoldungsgruppe A 15 zu übertragen;

hilfsweise,

die Beklagte zu verpflichten, sie unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie bezieht sich auf die angefochtenen Bescheide.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist zulässig, aber unbegründet.

Die Klägerin hat im maßgeblichen Zeitpunkt der Sach- und Rechtslage der mündlichen Verhandlung weder einen Anspruch auf Beförderung in ein Amt der Besoldungsgruppe A 15 (I.), noch auf eine Neubescheidung ihres Beförderungsbegehrens (II.).

I. Die Vergabe öffentlicher Ämter erfolgt gemäß § 10 Abs. 1 BremBG - abgesehen von den in den Absätzen 3 bis 5 benannten Ausnahmen, die vorliegend nicht greifen - erstens durch Ausschreibung und zweitens in einem Auswahlverfahren nach dem Grundsatz der Bestenauslese, d.h. nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung (Art. 33 Abs. 2 GG; § 9 BeamStG). Aufgrund des dem Dienstherrn grundsätzlich zustehenden Auswahlermessens kann eine erfolgreiche Klage regelmäßig nur auf Neubescheidung bzw. eine neue Auswahlentscheidung gerichtet sein.

Diese Vorgaben gelten auch für ein um Beförderung nachzusuchendes freigestelltes Mitglied des Personalrats. Die Klägerin darf wegen ihrer Tätigkeit als stellvertretene Personalratsvorsitzende nicht benachteiligt oder begünstigt werden (§ 56 Abs. 1 BremPersVG). Auch darf die Freistellung nicht zur Benachteiligung im beruflichen Aufstieg führen (§ 39 Abs. 9 BremPersVG). Da sich zudem die Tätigkeit eines Personalratsmitglieds jeder dienstlichen Beurteilung entzieht, ist es geboten, ein Verfahren zu entwickeln, das einen beruflichen Aufstieg ermöglicht und eine Benachteiligung des Personalratsmitglieds wegen fehlender Beurteilung ausschließt. Wie dieses Verfahren gestaltet wird, liegt im pflichtgemäßem Ermessen des Dienstherrn (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 19.12.2008 – 2 B 359/08 –, juris; BVerwG, Urt. v. 10.04.1997 - 2 C 38/95; BVerwG, Beschl. v. 07.11.1991 - 1 WB 160/90). Aus diesen Vorgaben wird deutlich, dass freigestellte Personalratsmitglieder nicht außerhalb eines Verfahrens nach den Grundsätzen der Bestenauslese befördert werden können.

Der vorliegend geltend gemachte Durchverpflichtungsanspruch auf Beförderung nach A 15 außerhalb eines Auswahlverfahrens kann deshalb unter keinem Gesichtspunkt begründet sein. Denn weder hat die Beklagte eine Planstelle der Besoldungsgruppe A 15 im Schulbereich ausgeschrieben oder ist ein auf die Besetzung eines Amtes nach der Besoldungsgruppe A 15 gerichtetes Auswahlverfahren derzeit offen.

II. Die Klägerin hat auch keinen Anspruch auf Neubescheidung ihres Beförderungsbegehrens.

1. Außerhalb eines Auswahlverfahrens ist bereits kein gerichtlich auf Fehler überprüfbares (Auswahl-)Ermessen der Beklagten eröffnet. Einer Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Vergleichsgruppenbildung ihrer „fiktiven Karrierenachzeichnung“ durch die Beklagte bedarf es deshalb nicht. Zwar hat sich die Klägerin offenbar im Jahr 2023 einem Auswahlverfahren gestellt. Dass die Klägerin in jenem Verfahren offenbar als geeignet angesehen wurde, ist für sich genommen schon deshalb rechtlich unerheblich, da nur der oder die am besten geeignete Bewerber/in auszuwählen ist. Sie hat es aber versäumt hat, sich in jenem Verfahren durch Widerspruch und Klage zu wehren und dort gegen die ihrer Auffassung nach fehlerhafte Karrierenachzeichnung vorzugehen.

2. Entgegen der Auffassung der Klägerin verstoßen die angefochtenen Bescheide auch nicht gegen das personalvertretungsrechtliche Benachteiligungsverbot. Gemäß § 39 Abs. 1 Satz 2, § 56 BremPersVG darf die Tätigkeit der Mitglieder des Personalrats nicht zu einer Benachteiligung im beruflichen Aufstieg führen. Dasselbe gilt gemäß § 39 Abs. 9 Satz 2 BremPersVG im Hinblick auf ihre Freistellung. Das Benachteiligungsverbot soll sicherstellen, dass die Mitglieder eines Mitbestimmungsgremiums ihre Tätigkeit unabhängig wahrnehmen können. Darüber hinaus soll es verhindern, dass Bedienstete von einer Mitarbeit in einem Mitbestimmungsgremium, insbesondere von einer Freistellung vom Dienst, aus Sorge um ihre beruflichen Perspektiven Abstand nehmen. Daher folgt aus dem Benachteiligungsverbot, dass der Dienstherr freigestellten Mitbestimmungsgremiumsmitgliedern diejenige berufliche Entwicklung ermöglichen muss, die sie ohne die Freistellung voraussichtlich genommen hätten. Die Freistellung darf die Chancen, sich in einem Auswahlverfahren um ein höheres Amt nach Art. 33 Abs. 2 GG durchzusetzen, nicht verbessern, aber auch nicht beeinträchtigen (BVerwG, Beschl. v. 30.6.2014 – 2 B 11.14 –, juris Rn. 12).

Eine solche Benachteiligung der beruflichen Entwicklung der Klägerin ist außerhalb eines Auswahlverfahrens von vornherein ausgeschlossen. § 39 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 9 Satz 2 BremPersVG verbietet eine Benachteiligung für den beruflichen Aufstieg freigestellter Personalratsmitglieder allein gegenüber solchen Beamten, die nicht im Rahmen der Tätigkeit eines Mitbestimmungsgremiums freigestellt worden sind (vgl. betreffend eine freigestellte Frauenbeauftragte VG Bremen, Urt. v. 11.04.2025 – 6 K 2164/22, juris). Die Klägerin hat aber gerade nicht mit solchen Beamten um eine Planstelle der Besoldungsgruppe A 15 konkurriert. Die vorliegende Klage bezieht sich nicht auf ein aktuelles Auswahlverfahren. Dass sich die Klägerin in 2023 offenbar erfolglos einem

Auswahlverfahren gestellt hat, hat keinen Bezug zu dem hier geltend gemachten Beförderungsbegehren. Sie ist auch nicht gegen die dortige Ablehnungsmitteilung mittels Widerspruch bzw. Klage vorgegangen.

3. Einen Verstoß gegen die Rechte der Klägerin aus Art. 33 Abs. 2 GG oder das personalvertretungsrechtliche Benachteiligungsgebot kann die Kammer auch nicht erkennen, soweit die Klägerin vorträgt, dass es im Geschäftsbereich der Senatorin für Bildung eine von den gesetzlichen Regelungen abweichende Beförderungspraxis für freigestellte Mitglieder von Mitbestimmungsgremien gegeben habe bzw. weiterhin gebe.

Nach dieser Beförderungspraxis wird der berufliche Werdegang der betroffenen Beamten ohne ein Auswahlverfahren fiktiv nachgezeichnet, so dass im Einzelfall – sofern eine Beförderung ohne die erfolgte Freistellung in der Zwischenzeit hinreichend wahrscheinlich gewesen wäre – eine Beförderung vorgenommen wird. Diese abweichende Praxis hat der Klägerin im Jahr 2021 zu einer Beförderung nach A 14 verholfen. Durch die nunmehr erfolgte Ablehnung einer Beförderung nach A 15 kann daraus aber keine subjektive Rechtsverletzung der Rechte der Klägerin aus Art. 33 Abs. 2 GG oder § 39 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 9 Satz 2 BremPersVG folgen. Die Beförderung ohne eine in § 10 Abs. 1 und 2 BremBG vorgesehene Stellenausschreibung und ohne die Durchführung eines Auswahlverfahrens begegnet schon vor dem Hintergrund von Art. 33 Abs. 2 GG durchgreifenden und grundsätzlichen rechtlichen Bedenken. Der Begriff des „öffentlichen Amtes“ in Art. 33 Abs. 2 GG umfasst nicht nur Eingangs-, sondern auch Beförderungsämtler und -dienstposten. Dies bedeutet, dass „jeder Deutsche nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang“ auch zu den Beförderungsämtlern und -dienstposten haben muss (Bodanowitz, in: Schnellenbach/Bodanowitz, Beamtenrecht, 11. Aufl. 2024, § 3 Rn. 63). Aber auch im Falle der Rechtswidrigkeit der hier zu beobachtenden Beförderungspraxis, wirkt sich dies im Vergleich zu nicht freigestellten Beamten allein zugunsten der Klägerin aus, wurde ihr doch die Möglichkeit abseits von erforderlichen Auswahlverfahren ermöglicht, befördert zu werden.

Da diese Beförderungspraxis für sich genommen bereits rechtswidrig ist (VG Bremen, Urt. v. 11.04.2025 – 6 K 2164/22, juris), kann die Nichteinhaltung etwaiger Maßstäbe, die die Rechtsprechung für die fiktive Nachzeichnung der dienstlichen Beurteilung eines freigestellten Mitgliedes eines Mitbestimmungsgremiums im Rahmen eines konkreten Auswahlverfahrens aufgestellt hat (BVerwG, Beschl. v. 30.6.2014 – 2 B 11.14 –, juris Rn. 12 ff.), sich nicht zugunsten der Klägerin auswirken.

4. Ein Neubescheidungsanspruch bestünde selbst im Rahmen eines künftigen Auswahlverfahrens zudem deshalb nicht mehr, weil sich die Klägerin seit dem 01.02.2025 in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befindet.

Die für das Beförderungsamtsamt erforderliche Eignung besitzt ein Beamter nicht, wenn feststeht, dass er das neue Statusamt nicht für eine angemessene Zeit ausüben wird. Denn die Beförderung erfolgt nicht vorrangig, um einen Beamten für in der Vergangenheit erbrachte Leistungen zu belohnen, sondern im Hinblick auf die von ihm im neuen Amt künftig wahrzunehmenden Aufgaben (Nds. OVG, Beschl. v. 29.09.2005 – 5 ME 203/05 und vom 18.10.2006 – 5 ME 232/06; Bay. VGH, Beschl. v. 19.02.2007 – 3 CE 06.3302). Hieran anknüpfend verneint die Rechtsprechung (Nds. OVG, Beschl. v. 29.09.2005, a. a. O. und vom 18.10.2006, a. a. O.; Bay. VGH, Beschl. v. 19.02.2007, a. a. O.; OVG NRW, Beschl. v. 26.09.2007 – 1 A 4138/06 und v. 13.04.2010 – 6 B 152/10; VG München, Beschl. v. 29.06.2004 – M 5 K 01.2988; VG Magdeburg, Beschl. v. 14.01.2009 – 5 B 338/08; Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 02.02.2023 – 6 B 1133/22 –, juris; OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 03.07.2023 – 1 M 37/23 –, juris) die Eignung für ein Beförderungsamtsamt, wenn der Beamte das neue Statusamt wegen einer Altersteilzeit nicht oder nicht mehr für eine angemessene Zeit bzw. in zeitlich nennenswertem Umfang ausüben wird.

III. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus 167 VwGO i.V.m.§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

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

einzulegen. In dem Antrag ist das angefochtene Urteil zu bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses 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 Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Korrell

Buns

Dr. Danne