

*Urteil***VG Berlin, § 17 LGG Berlin, § 630 BGB
Beteiligung der Frauenvertreterin an
Zeugniserteilung**

Die Erteilung eines Zeugnisses an einen ausscheidenden Beschäftigten ist eine personelle Maßnahme im Sinne von § 17 Abs. 1 LGG.

(Leitsatz der Redaktion)

Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 05.07.2016, 5 K 261.13

Aus den Gründen:

Die Klägerin ist Frauenvertreterin beim ..., einer Anstalt öffentlichen Rechts. Sie wendet sich zuletzt noch dagegen, dass die Beklagte sie bei der Erteilung von zwei Zeugnissen an Beschäftigte des ... nicht beteiligt hat. [...]

Die Klägerin beantragt zuletzt schriftsätzlich festzustellen, dass die Beklagte dadurch die Rechte der Klägerin verletzt hat, dass sie gegenüber den Beschäftigten A und B anlässlich deren Ausscheidens aus der Dienststelle ein Abschlusszeugnis erteilt und ausgehändigt hat, ohne die Klägerin gemäß § 17 Abs. 1 LGG zu beteiligen. [...]

1. [...] Die Statthaftigkeit der Feststellungsklage ergibt sich aus § 20 Landesgleichstellungsgesetz Berlin (LGG). Danach kann die Frauenvertreterin das Verwaltungsgericht anrufen, um geltend zu machen, dass die Dienststelle ihre Rechte aus diesem Gesetz verletzt hat. Es handelt sich dabei um einen gesetzlich besonders ausgeformten Organstreit, dessen Gegenstand auf die Feststellung eines konkreten Rechtsverstoßes durch ein bestimmtes Handeln oder Unterlassen der Dienststellenleitung beschränkt ist (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 11. Juni 2013 – OVG 4 B 31.12 -, juris Rn. 15; zu der im wesentlichen gleichlautenden Bestimmung des § 22 Abs. 3 Nr. 1 BGleig a.F.: BVerwG, Urteil vom 8. April 2010 – BVerwG 6 C 3.09 -, juris Rn. 12). Diesen Vorgaben genügt der zuletzt gestellte, auf die unterlassene Beteiligung an der Erteilung von zwei konkreten Zeugnissen gerichtete Antrag der Klägerin. [...]

Die Klagebefugnis (entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO) sowie das Feststellungsinteresse (§ 43 Abs. 1 VwGO) der Klägerin ergeben sich daraus, dass die von ihr geltend gemachte Rechtsverletzung jedenfalls möglich und ihre Wiederholung angesichts der unterschiedlichen Rechtsauffassungen nicht nur nicht ausgeschlossen, sondern wahrscheinlich ist.

Auch das Rechtsschutzbedürfnis für die Klage ist gegeben. Offen bleiben kann, ob unter dem Gesichtspunkt des Rechtsschutzbedürfnisses stets ein Beanstandungsverfahren vor Klageerhebung durch-

zuführen ist (vgl. dazu die Urteile der Kammer vom 27. Januar 2014 – VG 5 K 75.12 – juris Rn. 24 f. und VG 5 K 379.12 – juris Rn. 18). Denn die Klägerin hat ein Beanstandungsverfahren gemäß § 18 Abs. 1 und Abs. 2 LGG durchgeführt. Zwar bezog sich dieses Beanstandungsverfahren (wie zunächst auch das Klageverfahren) nicht auf einen konkreten, in der Vergangenheit liegenden Rechtsverstoß, sondern auf die abstrakte Rechtsfrage, ob die Klägerin (zukünftig) an der Erteilung von Endzeugnissen beteiligt werden müsse. Die Senatsverwaltung hat der Beklagten auch keinen Entscheidungsvorschlag vorgelegt (vgl. § 18 Abs. 2 Satz 2 LGG), sondern die ihr vorgelegte abstrakte Rechtsfrage im Beanstandungsverfahren dahingehend beantwortet, dass die Klägerin beteiligt werden müsse. Anschließend rügte die Klägerin jedoch konkret, sie sei an der Erteilung der Zeugnisse an die Herren A und B nicht beteiligt worden, worauf ihr die Beklagte in Kenntnis der Antwort der Senatsverwaltung mitteilte, sie halte an ihrer Rechtsauffassung fest und werde die Klägerin an der Erteilung von Endzeugnissen weiterhin nicht beteiligen.

Bei dieser Sachlage erscheint es ausgeschlossen, dass die Durchführung eines ordnungsgemäßen Beanstandungsverfahrens (bezogen auf einen konkreten Rechtsverstoß und zu einem Entscheidungsvorschlag der Senatsverwaltung führend) die streitige Rechtsfrage zwischen den Beteiligten hätte klären und ein Klageverfahren entbehrlich machen können.

2. Die Klage ist auch begründet. Die Beklagte hat die Klägerin in ihren organschaftlichen Rechten als Frauenvertreterin verletzt, indem sie sie nicht an der Erteilung der Zeugnisse für Herrn A vom 30. Juni 2013 und für Herrn B vom 30. September 2013 beteiligt hat. Diese Zeugnisse hat die Beklagte anlässlich des Ausscheidens der beiden Beschäftigten erstellt und jeweils auf den letzten Tag des Beschäftigungsverhältnisses datiert. Die Klägerin hatte einen Anspruch auf Beteiligung an der Erteilung dieser Zeugnisse. (...)

Die Erteilung eines Zeugnisses an einen ausscheidenden Beschäftigten ist eine personelle Maßnahme im Sinne von § 17 Abs. 1 LGG. Das Berliner Landesgleichstellungsgesetz kennt im Gegensatz zum Bundespersonalvertretungsgesetz und dem Berliner Personalvertretungsgesetz keine abschließende Aufzählung der Tatbestände, die eine Beteiligung der Frauenvertreterin auslösen, sondern geht, wie es die in § 17 Abs. 2 LGG beispielhaft aufgezählten Beteiligungstatbestände zeigen, von der in § 17 Abs. 1 LGG normierten Allzuständigkeit der Frauenvertreterin bei „sozialen, organisatorischen und personellen Maßnahmen“ aus. Der Begriff der Maßnahme wird im Gesetz selbst nicht näher bestimmt. [...]

Legte man § 17 Abs. 1 LGG die personalvertretungsrechtliche Begriffsdefinition zugrunde, wäre

die Erteilung eines Endzeugnisses keine Maßnahme. Denn sie zielt nicht auf eine Veränderung des bestehenden Beschäftigungsverhältnisses, sondern erfüllt lediglich den Anspruch des Beschäftigten aus § 630 BGB (für Beamte: § 81 Satz 1 Alt.1 LBG) am Ende eines aus anderen Gründen ohnehin endenden Beschäftigungsverhältnisses. [...]

Indessen ist eine vollständige Übernahme des personalvertretungsrechtlichen Maßnahmebegriffs mit der Regelung in § 17 Abs. 2 Satz 1 LGG nicht zu vereinbaren. Danach hat die Frauenvertreterin insbesondere die folgenden Rechte: Beteiligung an Stellenausschreibungen, Beteiligung an Auswahlverfahren, Teilnahme an Bewerbungsgesprächen, Beteiligung an Beurteilungen, Einsicht in die Personalakten, sofern und soweit auf deren Inhalt zur Begründung von Entscheidungen Bezug genommen wird oder die Einwilligung von den betroffenen Beschäftigten vorliegt, Einsicht in Bewerbungsunterlagen einschließlich der Unterlagen von Bewerberinnen und Bewerbern, die nicht in die engere Auswahl einbezogen wurden. Die in dieser Vorschrift „insbesondere“ angeführten Rechte auf Beteiligung betreffen – mit Ausnahme der Beteiligung am Ergebnis eines Auswahlverfahrens – keine Maßnahmen im personalvertretungsrechtlichen Sinn (vgl. zu Bewerbungsgesprächen BVerwG, Beschluss vom 6. Dezember 1978 – BVerwG 6 P 2.78 –, juris Rn. 27 ff.).

Diese Beteiligungstatbestände erfassen den im Hinblick auf die Zielsetzung des Gleichstellungsrechts – insbesondere auf die Beseitigung bestehender Unterrepräsentanzen in Einrichtungen hinzuwirken (§ 3 Abs. 1 LGG) – besonders bedeutsamen Bereich der Stellenbesetzungsverfahren bereits im Vorfeld einer Auswahlentscheidung; auch die Beteiligung an Beurteilungen setzt bereits in diesem Stadium an. Nach Auffassung der Kammer folgt aus der beispielhaften Aufzählung in § 17 Abs. 2 Satz 1 LGG, dass der Maßnahmebegriff des Landesgleichstellungsgesetzes weiter zu fassen ist als im Personalvertretungsrecht (vgl. Urteil der Kammer vom 27. Februar 2014 – VG 5 K 379.12 –, juris Rn. 24).

Nach dem im Landesgleichstellungsgesetz vorausgesetzten Förder- und Überwachungsauftrag der Frauenvertreterin und den ihr zu diesem Zweck in § 17 Abs. 1 LGG eingeräumten Beteiligungsrechten ist die Erteilung eines Zeugnisses, das der Arbeitgeber anlässlich des Ausscheidens eines Beschäftigten erteilt, eine personelle Maßnahme. Zwar enthält das Landesgleichstellungsgesetz anders als etwa § 19 Abs. 1 Satz 1 des Bundesgleichstellungsgesetzes (a.F. jetzt § 25 Abs. 1, Abs. 2 BGleiG) für die Gleichstellungsbeauftragte in der Bundesverwaltung oder § 95 Abs. 1 SGB IX für die Schwerbehindertenvertretung keine konkrete Aufgabenbeschreibung für die Frauenvertreterin in Berlin.

Aus dem Gesamtzusammenhang der Regelungen, insbesondere § 18 Abs. 1 Satz 1 LGG, ergibt sich aber, dass die Frauenvertreterin Vollzug und Durchführung des Landesgleichstellungsgesetzes zu fördern und zu überwachen hat und der Gesetzgeber ihr zu diesem Zweck unter anderem in § 17 LGG Beteiligungsrechte und in § 18 LGG ein Beanstandungsrecht eingeräumt hat (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 25. November 2005 – OVG 4 B 34.02 –, Abdruck S. 8). Ihre Beteiligungsrechte dienen der Durchsetzung der Ziele des Landesgleichstellungsgesetzes. Dessen primäres Ziel ist die Verwirklichung der Gleichstellung in der Beschäftigung durch die aktive Förderung von Frauen und den Abbau von Benachteiligungen (vgl. § 2 Abs. 1 LGG und zu dessen Begründung Abgeordnetenhaus-Drucksache 16/3267, S. 23). Hierzu verpflichtet das Gesetz die Einrichtungen des Landes Berlin nach § 1 LGG, aktiv auf die Gleichstellung von Männern und Frauen in der Beschäftigung und auf die Beseitigung bestehender Unterrepräsentanzen hinzuwirken (§ 3 LGG). Zugleich verbietet es, Frauen und Männer wegen ihres Geschlechts oder ihres Familienstandes zu diskriminieren (§ 2 Abs. 2 LGG). [...]

Es widerspräche dem Überwachungs- und Förderauftrag der Frauenvertreterin, wenn Zeugnisse, die von rechtlicher Bedeutung für das berufliche Fortkommen (auch) von Frauen sind, der Mitwirkung der Frauenvertreterin entzogen wären. Denn es ist nicht auszuschließen, dass die Praxis des Arbeitgebers bei der Erteilung von Endzeugnissen unmittelbar oder mittelbar nach Geschlecht oder Familienstand differenziert und Frauen benachteiligt bzw. Männer begünstigt. Insoweit haben auch Endzeugnisse einen Bezug zu den Zielen des Landesgleichstellungsgesetzes. [...]

Mit Blick auf den dargestellten Sinn und Zweck des Landesgleichstellungsgesetzes kommt es entgegen der Ansicht der Beklagten auch nicht darauf an, dass ein Endzeugnis, anders als die dienstliche Beurteilung und ein Zwischenzeugnis, nicht zur Verwendung in einem Auswahl- und Stellenbesetzungsverfahren bestimmt ist. Bereits die Prämisse der Beklagten trifft nur insoweit zu, als ein ausscheidender Beschäftigter regelmäßig nicht unmittelbar an einem Auswahlverfahren innerhalb der Dienststelle teilnehmen wird. Es ist jedoch ohne weiteres denkbar, dass er sich zu einem späteren Zeitpunkt erneut in seiner früheren Dienststelle bewirbt und dabei das Endzeugnis vorlegt; auch für Bewerbungen bei anderen Arbeitgebern wird er das Zeugnis der Beklagten regelmäßig verwenden. Insofern kann eine (möglicherweise) diskriminierende Zeugnispraxis Bedeutung für das weitere berufliche Fortkommen der Beschäftigten innerhalb und außerhalb der Dienststelle erlangen und rechtfertigt die Beteiligung der Frauenvertreterin. [...]