

Abschrift



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 2 B 130/19
(VG: 6 V 328/19)

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

Antragstellerin und Beschwerdeführerin,

Proz.-Bev.:

g e g e n

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch die Hochschule für Künste, vertreten durch den Rektor Prof. Roland Lambrette, Am Speicher XI 8, 28217 Bremen,

Antragsgegnerin und Beschwerdegegnerin,

Prozessbevollmächtigter:

b e i g e l a d e n :

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 2. Senat - durch Richter Dr. Maierhöfer, Richterin Dr. Steinfatt und Richterin Dr. Koch am 5. August 2019 beschlossen:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen – 6. Kammer – vom 24. April 2019 wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst trägt.

Der Streitwert wird für beide Instanzen auf 37.194,06 Euro festgesetzt.

Gründe

I. Die Antragstellerin wendet sich im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen die beabsichtigte Besetzung einer von der Hochschule A. als Lebenszeitbeamtenstelle ausgeschriebenen „Professur B. – Besoldungsgruppe W 3“ mit der Beigeladenen. Das Verwaltungsgericht hatte den Antrag der Antragstellerin, der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung die Besetzung der o.g. Stelle mit der Beigeladenen zu untersagen, abgelehnt. Die Antragstellerin hat hiergegen Beschwerde erhoben.

II. Die zulässige Beschwerde der Antragstellerin bleibt ohne Erfolg. Die von der Antragstellerin im Beschwerdeverfahren dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Senat beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), führen nicht zur Änderung des angegriffenen Beschlusses.

Ein Anordnungsanspruch scheidet schon deshalb aus, weil die Antragstellerin selbst dann, wenn die getroffene Auswahlentscheidung rechtswidrig gewesen wäre, bei einer erneuten Auswahlentscheidung nicht ausgewählt werden könnte (vgl. zu diesem Erfordernis OVG Bremen, Beschl. v. 12.11.2018 – 2 B 167/18 –, juris Rn. 20). Die streitgegenständliche Stelle soll nach der Ausschreibung im Beamtenverhältnis auf Lebenszeit besetzt werden. Die Antragstellerin erfüllt aber nicht die Voraussetzungen des § 7 BeamtStG für eine Berufung in ein Beamtenverhältnis.

1. Die Antragstellerin ist weißrussische Staatsangehörige und erfüllt daher nicht die Voraussetzungen des § 7 Abs. 1 Nr. 1 BeamtStG. Sie fällt insbesondere nicht unter § 7 Abs. 1 Nr. 1 c) BeamtStG, der die Staatsangehörigkeit eines Drittstaates, dem die Bundesrepublik Deutschland und die Europäische Union vertraglich einen entsprechenden Anspruch auf Anerkennung von Berufsqualifikationen eingeräumt haben, für die Verbeamtung ausreichen lässt. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat dem Verwaltungsgericht in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie mit E-Mail vom 13. März 2019 mitgeteilt, dass ein solches Abkommen mit Weißrussland nicht existiert. Dies greift die Antragstellerin in ihrem Beschwerdevorbringen nicht an.

2. Die Antragstellerin hat nicht dargelegt, dass in ihrem Falle eine Ausnahme vom Staatsangehörigkeitserfordernis des § 7 Abs. 1 Nr. 1 BeamStG zugelassen werden könnte. Nach § 7 Abs. 3 BeamStG können Ausnahmen von Absatz 1 Nr. 1 nur zugelassen werden, wenn (1.) für die Gewinnung der Beamtin oder des Beamten ein dringendes dienstliches Interesse besteht oder (2.) bei der Berufung von Hochschullehrerinnen und Hochschullehrern und anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals in das Beamtenverhältnis andere wichtige Gründe vorliegen. Die Zuständigkeit hierfür liegt nach § 8 BremBG beim Senat der Freien Hansestadt Bremen. Da vorliegend die Besetzung einer Hochschulprofessur streitig ist, ist § 7 Abs. 3 Nr. 2 BeamStG sachlich einschlägig. Die Tatbestandsvoraussetzung dieser Norm ist jedoch nicht erfüllt. Es ist kein „wichtiger Grund“ für eine Besetzung der ausgeschriebenen Stelle mit der Antragstellerin ersichtlich.

a) Der Begriff der „andere[n] wichtige[n] Gründe“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der der vollen gerichtlichen Kontrolle unterworfen ist (Schwarz, in: Brinktrine/ Schollendorf, BeckOK BeamtenR Bund, § 7 BeamStG Rn. 18; Reich, BeamStG, 3. Aufl. 2018, § 7 Rn. 10; Hoffmann, in: Schütz/ Maiwald, BeamtR, § 7 BeamStG Rn. 82).

b) Die Rechtsprechung hatte soweit ersichtlich bisher keine Gelegenheit, die Bedeutung dieses Tatbestandsmerkmals näher zu konturieren. Auch die Gesetzgebungshistorie ist diesbezüglich wenig ergiebig. Eine dem heutigen § 7 Abs. 3 Nr. 2 BeamStG entsprechende Regelung wurde erstmals durch § 78 Nr. 2 des Hochschulrahmengesetzes vom 26. Januar 1976 (BGBl. I S. 185) in § 4 BRRG eingefügt. Die Bundesregierung führte in der Begründung des Gesetzentwurfs dazu lediglich aus, dass die Vorschrift die Berufung von Ausländern als Hochschullehrer erleichtern soll (vgl. BT-Drs. 7/1328, S. 82). In der Begründung zum Entwurf des BeamStG von 2008 heißt es, dass der Begriff der „anderen wichtigen Gründe“ weiter gefasst sei als das „dienstliche Interesse“ im Sinne von § 7 Abs. 3 Nr. 1 BeamStG und daher unter weniger strengen Voraussetzungen Ausnahmen zulasse (vgl. BT-Drs. 16/4027, S. 23). In der Literatur wird als wichtiger Grund insbesondere angesehen, dass an der Gewinnung eines Bewerbers wegen dessen wissenschaftlicher oder künstlerischer Qualifikation ein besonderes Interesse besteht (Zängl, BayBeamtenR, § 7 BeamStG Rn. 83; Reich, aaO., § 7 Rn. 10; Schwarz, aaO., § 7 BeamStG Rn. 20; ähnl. Hoffmann, aaO., § 7 BeamStG Rn. 80). Einschränkend wird zum Teil hinzugefügt, dass nicht jeder sachliche Grund für eine Anwendung von § 7 Abs. 3 Nr. 2 BeamStG ausreiche, sondern es eines „gesteigerten Interesses“ an der Ernennung des Bewerbers bedürfe (Hoffmann, aaO., § 7 BeamStG Rn. 80) bzw. eine mit dem Erfordernis des „dringenden dienstlichen

Interesses“ nach § 7 Abs. 3 Nr. 1 BeamtStG vergleichbare Ausnahmesituation vorliegen müsse (Reich, aaO., § 7 Rn. 10).

c) § 7 Abs. 3 BeamtStG stellt gesetzessystematisch eine Ausnahmenvorschrift dar. Der Gesetzgeber hat bei der Berufung von Hochschullehrern jedoch nicht generell auf das Erfordernis einer Staatsangehörigkeit im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 1 BeamtStG verzichtet. Er lässt Abweichungen nur beim Vorliegen eines „wichtigen Grundes“ zu und stellt sie auch dann ins Ermessen („können“) der nach Landesrecht zuständigen Behörde (in Bremen also des Senats, vgl. § 8 BremBG). Mit dieser gesetzgeberischen Konzeption wäre es nicht vereinbar, wenn – wie die Antragstellerin meint – allein der Umstand, dass ein Drittstaatsangehöriger der am besten geeignete Bewerber ist, ein wichtiger Grund im Sinne des § 7 Abs. 3 Nr. 2 BeamtStG wäre. Dass unter mehreren Bewerbern nur der geeignetste ernannt werden darf, ergibt sich schon aus dem (unter anderem) in § 9 BeamtStG normierten Prinzip der Bestenauslese (vgl. hierzu OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 8.1.2019 – 2 B 11406/18 –, juris Rn. 9; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 8.6.2012 – 6 B 480/12 –, juris Rn. 2; ferner Schwarz, aaO., § 9 BeamtStG Rn. 3 f.; Reich, aaO., § 9 BeamtStG Rn. 3 mwN). Wäre die beste Eignung schon ein „wichtiger Grund“ im Sinne des § 7 Abs. 3 Nr. 2 BeamtStG, hätte das Staatsangehörigkeitserfordernis im Hochschullehrerbereich neben dem Prinzip der Bestenauslese keine eigenständige Bedeutung mehr. Bei einem solchen Normverständnis würde verkannt, dass nach Wortlaut und Systematik des BeamtStG die Ernennung einer Person, die eine Staatsangehörigkeit im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 1 BeamtStG nicht besitzt, auch bei Hochschullehrerinnen und -lehrern eine Ausnahme sein soll.

d) Falls der Vortrag der Antragstellerin zutreffen sollte, wonach in der Praxis stets eine Ausnahme nach § 7 Abs. 3 Nr. 2 BeamtStG gemacht wird, wenn die Berufungskommission der betroffenen Hochschule einen Drittstaatsangehörigen für den besten Bewerber hält, so wäre diese Praxis mithin rechtswidrig. Die Antragstellerin könnte daraus nichts für sich herleiten, denn einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht gibt es nicht. Namentlich würde die von der Antragstellerin behauptete Praxis, auch wenn sie konkret für die Hochschule A. zutreffen sollte (was die Antragsgegnerin bestreitet), keine Rechte für sie unter dem Blickwinkel einer Selbstbindung der Ermessensausübung begründen. Denn es geht hier nicht um Ermessensausübung, sondern um die vorgelagerte, vom Gericht eigenständig zu prüfende Rechtsfrage, ob das gesetzliche Tatbestandsmerkmal „wichtige Gründe“ erfüllt ist. Daher kann auch dahinstehen, ob und aus welchen Gründen die Berufungskommission auf Platz 2 der Liste einen Bewerber gesetzt hat, der ebenfalls keine Staatsangehörigkeit im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 1 BeamtStG besitzt.

e) Bei der Auslegung des Tatbestandsmerkmals „andere wichtige Gründe“ ist das Ziel, die Gewinnung ausländischer Hochschullehrer zu erleichtern, indem an ihre Verbeamtung weniger strenge Voraussetzungen geknüpft werden als in der übrigen Verwaltung, mit der gesetzgeberischen Entscheidung in Einklang zu bringen, dass die Berufung von Drittstaatsangehörigen als Hochschullehrer im Beamtenverhältnis gleichwohl eine Ausnahme bleiben soll.

aa) Ein wichtiger Grund im Sinne des § 7 Abs. 3 Nr. 2 BeamtStG kann beispielsweise in der Natur der zu vergebenden Professur liegen, etwa wenn diese thematisch einen besonderen Bezug zum Herkunftsland des Bewerbers besitzt. Dies trägt der internationalen Ausrichtung bestimmter künstlerischer und wissenschaftlicher Tätigkeitsfelder Rechnung (vgl. zu dieser Ausrichtung als einem der Hintergründe des § 7 Abs. 3 Nr. 2 BeamtStG Zängl, aaO., § 7 BeamtStG Rn. 82).

bb) Der Senat ist mit der Kommentarliteratur (s.o. b)) zudem der Auffassung, dass ein wichtiger Grund auch in der Person des Bewerbers liegen kann, insbesondere in seiner wissenschaftlichen oder künstlerischen Qualifikation. Um die durch § 7 Abs. 3 Nr. 2 BeamtStG eingeschränkte, aber gleichwohl nicht völlig aufgegebene Bedeutung des Staatsangehörigkeitserfordernisses neben dem Prinzip der Bestenauslese (§ 9 BeamtStG) zu wahren (s.o. c)), bedarf es dazu jedoch einer außergewöhnlich herausragenden Qualifikation, die den Drittstaatsangehörigen evident und deutlich aus dem Feld der Bewerber mit einer Staatsangehörigkeit nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 BeamtStG heraushebt.

cc) Dass solche oder vergleichbare Voraussetzungen hier vorliegen, wird von der Antragstellerin weder geltend gemacht noch sind für den Senat Anhaltspunkte dafür ersichtlich. Die Antragstellerin hat in ihrem Schriftsatz vom 25.6.2019 selbst die Auffassung vertreten, dass die Beigeladene und sie von der unabhängigen Plattform ArtFacts.Net „in der gleichen Größenklasse, nämlich über den TOP 1.000 und unter den Top 10.000 weltweit“ geführt würden und beide deshalb „bezogen auf das Kriterium einer international anerkannten Werkes denkbar eng beieinander“ lägen.

III. Für die Streitwertberechnung ist zunächst nach § 52 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 und 3 GKG von der Summe der im laufenden Kalenderjahr (2019) zu zahlenden Bezüge auszugehen, ohne nicht ruhegehaltsfähige Zulagen und ohne vom Familienstand oder von Unterhaltsverpflichtungen abhängige Bezügebestandteile. Denn Streitgegenstand des Verfahrens ist die Begründung eines Beamtenverhältnisses auf Lebenszeit mit der Besoldungsgruppe W 3. Das BremBesG vom 20. Dezember 2016 (BremGBI. S. 924), das zuletzt durch Art. 5 bis 7 des Gesetzes vom 14. Mai 2019 (BremGBI. S. 391) geändert worden ist, weist in Anlage 3 Nr. 1 für die Besoldungsgruppe W 3 ab dem 1.

Januar 2019 ein Grundgehalt von 6.199,01 Euro monatlich aus. Daraus ergibt sich mit dem Faktor 12 multipliziert ein Jahresbetrag von 74.388,12 Euro. Dieser Betrag ist nicht gemäß § 52 Abs. 6 Satz 4 GKG zu halbieren. § 52 Abs. 6 Satz 4 GKG betrifft die Verleihung eines „anderen Amtes“ und setzt damit voraus, dass der Antragsteller bereits ein Amt innehat. Dies ist bei der Antragstellerin nicht der Fall. Nichts anderes ergibt sich aus dem Beschluss des Senats vom 9.1.2014 – 2 B 198/13 –, juris Rn. 52. Der Senat hat die Anwendung des § 52 Abs. 6 Satz 4 GKG dort ausdrücklich damit begründet, dass der Antragsteller des dortigen Verfahrens sich bereits in einem Beamtenverhältnis auf Lebenszeit befand. Auch der vom Senat mit Beschluss vom 4.2.2015 – 2 S 13/14 – entschiedene Fall betraf eine Beförderung (vgl. dort juris Rn. 6). Der Charakter des § 52 Abs. 6 Satz 4 GKG als Ausnahmeregelung zu § 54 Abs. 6 Satz 1 GKG steht einer erweiternden Auslegung der Vorschrift entgegen (BVerwG, Beschl. v. 30.07.2009 – 2 B 30/09 –, juris Rn. 3). Daher kann sie nicht über ihren Wortlaut hinaus auf Fälle angewandt werden, die die erstmalige Verleihung eines Amtes betreffen. Eine Halbierung findet jedoch deswegen statt, weil sich das Begehren der Antragstellerin auf eine erneute, fehlerfreie Entscheidung über ihre Bewerbung beschränkt (vgl. Beschl. d. Senats v. 9.1.2014 – 2 B 198/13 –, juris Rn. 52; Beschl. v. 4.2.2015 – 2 S 13/14 –, juris Rn. 2). Dies beruht allerdings – anders als in den vorstehend zitierten Beschlüssen des Senats – nicht auf Ziff. 10.3 der Empfehlungen des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Denn diese Ziffer bezieht sich nur auf die „Neubescheidung eines Beförderungsbegehrens“. Jedoch sieht Ziff. 1.4 des Streitwertkatalogs allgemein die Möglichkeit vor, bei einem auf Bescheidung beschränkten Begehren den Streitwert bis zur Hälfte des Wertes eines Verpflichtungsbegehrens zu reduzieren. Hiervon macht der Senat aufgrund der mit Ziff. 10.3 des Streitwertkatalogs vergleichbaren Interessenlage Gebrauch. Daraus ergibt sich ein Streitwert von 37.194,06 Euro. Dieser ist nicht im Hinblick darauf, dass es sich nur um ein Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes handelt, weiter zu reduzieren (vgl. mit ausführlicher Begründung Beschl. d. Senats v. 9.1.2014 – 2 B 198/13 –, juris Rn. 52; Beschl. v. 4.2.2015 – 2 S 13/14 –, juris Rn. 2). Die Änderung des Streitwerts der ersten Instanz beruht auf § 63 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GKG. Die Festsetzung des Streitwerts für das Beschwerdeverfahren beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1 GKG.

IV. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Kosten der Beigeladenen sind nicht erstattungsfähig, da sie keinen Antrag gestellt und sich keinem Kostenrisiko ausgesetzt hat (§ 162 Abs. 3 VwGO).

gez. Dr. Maierhöfer

gez. Dr. Steinfatt

gez. Dr. Koch