



---

Abteilung I  
A-2435/2018

## Urteil vom 25. Juni 2019

---

Besetzung

Richterin Christine Ackermann (Vorsitz),  
Richter Maurizio Greppi, Richter Christoph Bandli,  
Gerichtsschreiber Marcel Zaugg.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
vertreten durch  
**B.** \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

gegen

**Eidgenössisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten EDA,**  
Freiburgstrasse 130, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Nichtbeförderung; Gleichstellung der Geschlechter.

**Sachverhalt:****A.**

A.\_\_\_\_\_ ist seit dem (...) beim Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) beschäftigt und seit dem (...) bis heute in der 24. Lohnklasse, 1. Funktionsband, des diplomatischen Dienstes eingereiht. Im Rahmen ihrer diplomatischen Laufbahn leistete sie Einsätze an verschiedenen Orten im Ausland sowie in Bern.

**B.**

Vom (...) bis zum (...) war A.\_\_\_\_\_ – als sie einen Einsatz in der Botschaft in (...) absolvierte – in Zusammenhang mit der Schwangerschaft ihres (...) Kindes krankgeschrieben, was aus gesundheitlichen Gründen einen Verbleib in der Schweiz erforderte. Nach anschliessendem Mutterschaftsurlaub und dem Bezug von Ferien übernahm sie ab (...) eine Stelle als diplomatische Mitarbeiterin und Stellvertreterin des Sektionschefs in der Sektion (...), in (...). Da sie ihr (...) Kind aus medizinischen Gründen bis (...) stillen musste, reduzierte sie ihren Beschäftigungsgrad vorübergehend auf 80 %. Ab (...) arbeitete sie alsdann im Stab der erwähnten Abteilung und amtierte dort ab (...) als (...).

**C.**

Am (...) absolvierte A.\_\_\_\_\_ erfolgreich das Assessment Center 1 des diplomatischen Dienstes (ACD1). Trotz dieser daraus ergebenden Empfehlung für die Übernahme von Aufgaben aus dem nächsthöheren Funktionsband wurde sie auf den 1. Januar 2014 nicht befördert. Anlässlich eines Gesprächs vom 9. Januar 2014 wurde A.\_\_\_\_\_ erklärt, die Beförderungskommission I habe trotz einer Empfehlung aus dem ACD1 und positiven Potenzialbeurteilungen insbesondere die Bereiche (...), (...) und (...) als Entwicklungsfelder identifiziert. In diesen Bereichen seien seriöse Verbesserungen notwendig. Wegen der Zweifel in den Bereichen (...), (...) und (...) werde sie nicht zur Beförderung ins 2. Funktionsband empfohlen. Gleichzeitig wurde ihr aufgrund dieses Entscheids und da ihre Stellenbewerbungen im Rahmen der laufenden Jahresausschreibung erfolglos geblieben seien, empfohlen, sich mit der Frage auseinanderzusetzen, ob sie sich nach wie vor in der diplomatischen Karriere sehe. Schliesslich wurde ihr mitgeteilt, dass in Anbetracht der anhaltenden Plafonierung und der kritischen Rückmeldungen für den nächsten Einsatz Stellen im 1. Funktionsband in (...) im Vordergrund stehen würden. Nachdem A.\_\_\_\_\_ daraufhin eine anfechtbare Verfügung betreffend die Nichtbeförderung verlangt hatte, lehnte die Direktion für Ressourcen (DR) des EDA eine Beförderung

mit Verfügung vom 18. Februar 2014 ab. Sie begründete ihren Entscheid mit der fehlenden Eignung und führte im Wesentlichen aus, dass trotz einer festgestellten Kompetenzentwicklung, einem im (...) bestandenen ACD1 und einer guten Potenzialbeurteilung vom (...) in einigen Kompetenzen noch Entwicklungsbedarf signalisiert werde. Die dagegen erhobene Beschwerde wies das Generalsekretariat des EDA am 6. Januar 2015 ab.

**D.**

Um die Eignung für die diplomatische Karriere, an welcher Zweifel seitens des EDA bestanden, zu klären, wurde A.\_\_\_\_\_ nach vorgängiger Besprechung mit Anordnung vom 16. Juni 2014 als diplomatische Mitarbeiterin in der (...) in die (...) versetzt. Ihre neue Funktion übernahm A.\_\_\_\_\_ am (...).

**E.**

In der Folge wurde A.\_\_\_\_\_ weder auf den 1. Januar 2015 noch auf den 1. Januar 2016 befördert. Während sie gegen die Nichtbeförderung auf den 1. Januar 2015 nichts unternahm, erkundigte sie sich am 26. Januar 2016 nach den Gründen für die Nichtbeförderung auf den 1. Januar 2016. Mit Verfügung vom 2. März 2016 stellte die DR fest, dass A.\_\_\_\_\_ nicht in die 26. Lohnklasse, 2. Funktionsband mit Funktionsübernahme, befördert werde. Sie begründete ihren Entscheid wiederum mit der fehlenden Eignung und hielt zusammengefasst fest, dass die vorliegenden Resultate an verschiedenen Stellen noch Entwicklungspotenzial zeigen würden und sich diese zudem trotz positiver Entwicklung noch als nachhaltig erweisen müssten. Die daraufhin erhobene Beschwerde von A.\_\_\_\_\_ wurde mit Entscheid des Generalsekretariats des EDA vom 31. Januar 2017 abgewiesen.

**F.**

Seit dem (...) ist A.\_\_\_\_\_ als (...) in (...) tätig. Diese Stelle ist dem 1. Funktionsband des diplomatischen Dienstes zugeordnet.

**G.**

Nachdem A.\_\_\_\_\_ auch auf den 1. Januar 2017 und den 1. Januar 2018 nicht befördert worden war, erkundigte sie sich mit Schreiben vom 15. Januar 2018 bei der DR nach den Gründen ihrer Nichtbeförderung auf den 1. Januar 2018. Mit Verfügung vom 5. März 2018 stellte die DR fest, dass A.\_\_\_\_\_ nicht in die 26. Lohnklasse, 2. Funktionsband, befördert werde (mit Funktionsübernahme). Zur Begründung führte sie aus, dass sich die Beförderungen in den Karrierediensten nach dem dienstlichen Bedürfnis

und der Eignung der Angestellten für eine höhere Funktion richten würden. In Bezug auf die Eignung hielt die DR fest, dass sich der Potenzialbeurteilung vom 30. Mai 2016 noch Entwicklungspotenzial in etlichen Kompetenzbereichen entnehmen lasse, A. \_\_\_\_\_ gemäss der aktuellsten Potenzialbeurteilung vom (...) dem Standardanforderungsprofil nunmehr aber in sämtlichen Bereichen entspreche oder dieses übertreffe. Seit Übernahme der Funktion als (...) habe insgesamt eine positive Entwicklung stattgefunden. Die Beförderungskommission habe unter Berücksichtigung der Ergebnisse der aktualisierten Stellenplanung und in Übereinstimmung mit dem Vorgehen betreffend die konsularische Karriere ausnahmslos nur dann eine Beförderungsempfehlung ausgesprochen, wenn die Angestellten im Zeitpunkt der Prüfung bzw. per 1. Januar 2018 bereits eine Funktion innegehabt hätten, die in einem höheren Funktionsband eingereicht sei. Da A. \_\_\_\_\_ eine Stelle innehabe, welche im 1. Funktionsband des diplomatischen Dienstes eingereicht sei, erfülle sie diese Voraussetzung nicht, weshalb das dienstliche Bedürfnis nicht als gegeben erachtet werde.

#### **H.**

Gegen diese Verfügung des EDA (nachfolgend: Vorinstanz) vom 5. März 2018 erhebt A. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 26. April 2018 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. In ihren rund sechs Seiten umfassenden Rechtsbegehren beantragt sie in der Hauptsache die Aufhebung der Verfügung vom 5. März 2018 sowie die rückwirkende Beförderung ins 2. Funktionsband per 1. Januar 2018. Zusätzlich verlangt sie die Aufhebung des Nichtbeförderungsechts vom 18. Februar 2014 sowie die rückwirkende Beförderung ins 2. Funktionsband per 1. Januar 2014; eventualiter die Aufhebung der Nichtbeförderungsechts der darauffolgenden Jahre und die rückwirkende Beförderung ins 2. Funktionsband jeweils auf den 1. Januar der nachfolgenden Jahre. Sodann beantragt sie, es sei die Vorinstanz anzuweisen, die Diskriminierung zu beenden und geeignete Massnahmen zu ergreifen, um die seit mindestens 1. Januar 2014 erlittenen Nachteile wiedergutzumachen, die Verzögerung in der Karriereentwicklung aufzuholen sowie ihre Persönlichkeit, ihren Ruf und ihre Beschäftigungsfähigkeit als Führungskraft wiederherzustellen. Zusätzlich verlangt sie die Auszahlung des ihr seit 1. Januar 2014 entgangenen Lohnes. Damit zusammenhängend stellt sie schliesslich zahlreiche Feststellungsbegehren.

Zur Begründung bringt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen vor, sie werde – basierend auf Ereignissen in den Jahren (...) – aufgrund ihres Geschlechts diskriminiert und rechtsungleich behandelt. Die Vorinstanz habe

bei ihren Beförderungsentscheiden systematisch auf die Potenzialbeurteilungen der Jahre (...) und (...) abgestellt und sie deshalb bis heute nicht befördert. Auch sei sie am 14. Juni 2014 unrechtmässig in die (...) versetzt worden, was sich auf die nachfolgenden Beförderungsrunden und Stellenbewerbungen negativ ausgewirkt habe. Spätestens nach der erfolgreichen Absolvierung des ACD1 habe sie sämtliche Voraussetzungen für eine Beförderung ins 2. Funktionsband erfüllt, weshalb sie spätestens per 1. Januar 2014 hätte befördert werden müssen. Die Beschwerdeführerin rügt sodann die unrichtige Feststellung des Sachverhalts, die Verletzung von Bundesrecht, die Überschreitung oder den Missbrauch des Ermessens, sowie die Unangemessenheit der angefochtenen Entscheide.

**I.**

Innert mehrfach erstreckter Frist zur Prüfung einer allfälligen Wiedererwägung sowie zur Führung aussergerichtlicher Vergleichsverhandlungen erstattet die Vorinstanz am 16. Mai 2018 ihre Vernehmlassung. Darin beantragt sie, es sei auf die Beschwerde mangels Zuständigkeit nicht einzutreten, sofern nicht eine Gleichstellung der Geschlechter geltend gemacht werde. Im Übrigen sei die Beschwerde abzuweisen. Sie bringt vor, Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bilde einzig die Frage nach einer diskriminierenden Nichtbeförderung auf den 1. Januar 2018. Sodann legt sie dar, weshalb ihrer Ansicht nach keine Diskriminierung vorliege.

**J.**

In ihren Schlussbemerkungen vom 17. September 2018 bzw. 12. November 2018 bekräftigen die Parteien jeweils ihre Anträge und Standpunkte und machen zusätzliche Ausführungen.

**K.**

Am 20. November 2018 erstattet die Beschwerdeführerin eine zusätzliche Stellungnahme, woraufhin die Vorinstanz mit Eingabe vom 21. Dezember 2018 mitteilt, auf eine weitere Stellungnahme zu verzichten.

**L.**

Zwei weitere Eingaben seitens der Beschwerdeführerin erfolgen am 2. und 31. Januar 2019, wozu die Vorinstanz am 20. Februar 2019 Stellung nimmt.

**M.**

Am 5. März 2019 reicht die Beschwerdeführerin eine erneute Stellungnahme ein. Die Bemerkungen der Vorinstanz hierzu erfolgen mit Eingabe vom 1. April 2019

**N.**

Schliesslich nimmt die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 18. April 2019 nochmals Stellung.

**O.**

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird – soweit entscheiderelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:****1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist (vgl. auch Art. 36 Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 [BPG, SR 172.220.1], wonach Verfügungen des Arbeitgebers mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden können). Als Verfügungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG gelten individuelle, an den Einzelnen gerichtete Hoheitsakte, durch die eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 849; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 28 Rz. 16 ff.).

**1.1.1** Die vorliegende Beschwerde richtet sich in erster Linie gegen die Verfügung der Vorinstanz vom 5. März 2018 betreffend die Nichtbeförderung per 1. Januar 2018 in die 26. Lohnklasse, 2. Funktionsband (mit Funktionsübernahme). Diese stellt ein zulässiges Anfechtungsobjekt dar. Die Vorinstanz als Arbeitgeberin der Beschwerdeführerin ist sodann eine Behörde im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG.

**1.1.2** Näher zu prüfen bleibt, ob – wie von der Vorinstanz geltend gemacht – eine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Nach Art. 32 Abs. 1 Bst. c VGG ist die Beschwerde u.a. unzulässig gegen Verfügungen über leistungsabhängige Lohnanteile des Bundespersonals, soweit sie nicht die Gleichstellung der Geschlechter betreffen (vgl. auch Art. 36a BPG, wonach in Streitigkeiten über leistungsabhängige Lohnanteile die Beschwerde an eine richterliche Instanz nur zulässig ist, soweit sie die Gleichstellung der Geschlechter betrifft). Erstinstanzliche Verfügungen über leistungsabhängige Lohnanteile des Bundespersonals unterliegen nach Art. 72 Bst. b VwVG der Beschwerde an den Bundesrat. Ziel und Zweck dieser Regelung bestehen darin, den Willen des Gesetzgebers umzusetzen, die Entscheide betreffend die leistungsabhängigen Lohnanteile als Führungsentscheide zu qualifizieren und bei den Leistungsbewertungen der Bundesangestellten die Handlungsfreiheit der Verwaltung zu wahren. Der Gesetzgeber sieht in diesen Entscheiden Werturteile als Ergebnis eines Personalbeurteilungsprozesses, welche es – resp. die daraus resultierenden lohnwirksamen Massnahmen – nicht zu verrechtlichen gelte. Infolgedessen sollen sie nicht der Rechtsprechung zur Überprüfung überlassen werden (Urteil des BVerfG A-7939 vom 30. Januar 2017 E. 1.1.4; PETER HELBLING, in: Portmann/Uhlmann [Hrsg.], Handkommentar Bundespersonalgesetz, 2013, Art. 36a N 1 ff.). Nach der neueren Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR), der sich die schweizerische Praxis angeschlossen hat, fallen Streitigkeiten des öffentlichen Personalrechts jedoch in aller Regel in den Anwendungsbereich von Art. 6 Ziff. 1 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101), wonach jede Person ein Recht darauf hat, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Ausgenommen davon sind lediglich Fälle, in denen das interne Recht den Zugang zu einem Gericht für die betreffende Stelle oder die betreffende Kategorie von Bediensteten ausdrücklich ausschliesst und dies auf objektiven Gründen des Staatsinteresses beruht. Die Tätigkeit der oder des Angestellten in einem Bereich, in dem hoheitliche Aufgaben wahrgenommen werden, genügt dafür nicht. Erforderlich ist darüber hinaus, dass sich der Rechtsstreit um die Ausübung staatlicher Aufgaben dreht; Streitigkeiten rund um das Gehalt, Entschädigungen und dergleichen sind dem Anwendungsbereich von Art. 6 Ziff. 1 EMRK mithin nicht entzogen (Urteil des BVerfG 1C\_267/2008 vom 27. Okto-

ber 2008 E. 2.3 und 2.4 mit Verweis auf das Urteil des EGMR Vilho Eskelinen und andere gegen Finnland vom 19. April 2007, Nr. 63235/00; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 3.173). Besteht nach Art. 6 Ziff. 1 EMRK ein Anspruch auf eine gerichtliche Beurteilung, so kann der Ausnahmetatbestand von Art. 32 Abs. 1 Bst. c VGG und damit auch die Zuständigkeit des Bundesrates nach Art. 72 Bst. b VwVG nicht zur Anwendung gelangen. Die Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht ist entsprechend zugelassen (Urteil des BVGer A-7939/2015 vom 30. Januar 2017 E. 1.1.5; MARINO LEBER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 72 N 15; vgl. ferner zu Kollisionen zwischen Bundesgesetzen und der EMRK HANGARTNER/LOOSER, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl. 2014, Art. 190 N 31 ff., insb. N 38).

**1.1.3** Mit Art. 32 Abs. 1 Bst. c VGG und Art. 36a BPG bestehen gesetzliche Bestimmungen, die den Zugang zu einem Gericht ausschliessen, sofern eine Verfügung leistungsabhängige Lohnanteile des Bundespersonals betrifft und zudem nicht die Gleichstellung der Geschlechter tangiert. Gegenstand der Verfügung vom 5. März 2018 ist die (Nicht-)Beförderung der Beschwerdeführerin von der 24. Lohnklasse, 1. Funktionsband, in die 26. Lohnklasse, 2. Funktionsband (mit Funktionsübernahme). Sie betrifft somit einzig den Lohn der Beschwerdeführerin. Die Ausübung staatlicher Aufgaben ist davon hingegen nicht berührt. Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung denn auch ausführt, hat eine ausgesprochene (Nicht-)Beförderung ausschliesslich monetäre Folgen und es wird weder eine neue Funktion noch ein neuer Einsatzort zugewiesen. Der Wechsel in eine höhere Lohnklasse habe deshalb – abgesehen von den finanziellen Aspekten – keinerlei Auswirkungen auf das Anstellungsverhältnis. Insofern handelt es sich beim vorliegenden Streit betreffend den Wechsel in eine höhere Lohnklasse um eine Streitigkeit im Anwendungsbereich von Art. 6 Ziff. 1 EMRK, womit ein Anspruch auf eine gerichtliche Beurteilung besteht. Nach dem Ausgeführten kann daher der Ausnahmetatbestand von Art. 32 Abs. 1 Bst. c VGG und damit auch die Zuständigkeit des Bundesrates nach Art. 72 Bst. b VwVG nicht zur Anwendung gelangen. Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Behandlung der Beschwerde gegen die Verfügung vom 5. März 2018 sachlich zuständig und zwar nicht nur soweit die Gleichstellung der Geschlechter betroffen ist, sondern vollumfänglich.

**1.1.4** Die Beschwerdeführerin ficht mit ihrer Beschwerde nebst der Verfügung vom 5. März 2018 auch ihre Nichtbeförderungen jeweils auf den



1. Januar der Jahre 2014 bis 2017 an. Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG und damit grundsätzlich zulässige Anfechtungsobjekte liegen jedoch lediglich betreffend die Nichtbeförderungen auf den 1. Januar 2014 (Verfügung der DR vom 18. Februar 2014 und daraufhin ergangener Beschwerdeentscheid des Generalsekretariats vom 6. Januar 2015) und den 1. Januar 2016 (Verfügung der DR vom 2. März 2016 und daraufhin ergangener Beschwerdeentscheid des Generalsekretariats vom 31. Januar 2017) vor. Diese ebenfalls von der Vorinstanz als Arbeitgeberin erlassenen Verfügungen betreffen wie die Verfügung vom 5. März 2018 die (Nicht-)Beförderung der Beschwerdeführerin in eine höhere Lohnklasse. Der einzige Unterschied liegt darin, dass sie sich auf ein anderes Jahr beziehen. In Bezug auf die sachliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts kann insofern auf das vorstehend zur Verfügung vom 5. März 2018 Ausgeführte verwiesen werden.

Betreffend die Nichtbeförderungen auf den 1. Januar 2015 und 2017 hatte sich die Beschwerdeführerin im Gegensatz zu den vorerwähnten Jahren bei der Vorinstanz nicht formell nach den Gründen der Nichtbeförderung erkundigt, weshalb auch keine anfechtbare Verfügung erging (vgl. aArt. 152 und 153 der Verordnung des EDA zur Bundespersonalverordnung vom 20. September 2002 [VBPV-EDA, AS 2002 2958 f., in Kraft vom 1. Oktober 2002 bis 31. Dezember 2018; vgl. zum anwendbaren Recht nachfolgend E. 3). Die Beschwerdeführerin spricht denn auch von impliziten Entscheiden ("Décision implicite"). Damit fehlt es betreffend die Nichtbeförderungen auf den 1. Januar 2015 und 2017 an einem zulässigen Anfechtungsobjekt, weshalb diesbezüglich auf die Beschwerde nicht einzutreten ist.

**1.1.5** Soweit sich die Beschwerde sodann gegen weitere implizite Entscheide oder mündliche Aussagen der Vorinstanz richtet, ist darauf mangels tauglichem Anfechtungsobjekt ebenfalls nicht einzutreten. Die Beschwerdeführerin erwähnt dabei die implizite Entscheidung der Plafonierung ihrer diplomatischen Karriere ("décision implicite de plafonnement de la carrière diplomatique"); die implizite Entscheidung, sie aus dem Personal der diplomatischen Karriere auszuschliessen ("décision implicite d'exclure la recourante du personnel de la carrière diplomatique"); die implizite Entscheidung der Blockierung ihrer Bewerbungen für die ordentliche Jahresausschreibung 2013 ("décision implicite de blocage des postulations de la recourante à la ronde ordinaire de transfert 2013") und die mündliche

Entscheidung der Blockierung ihrer Bewerbungen für die ordentliche Jahresausschreibung 2015 ("décision oral de blocage des postulations de la recourante à la ronde ordinaire de transfert de 2015").

**1.1.6** Was die von der Beschwerdeführerin angesprochene Entscheidung der Blockierung ihrer Bewerbungen für die im Jahr 2014 ausgeschriebenen diplomatischen Stellen ("décision de blocage des postulations de la recourante aux postes diplomatiques mis au concours en 2014") anbelangt, so liegt diesbezüglich ebenfalls kein taugliches Anfechtungsobjekt vor. Die E-Mail der Vorinstanz an die Beschwerdeführerin vom 17. Juni 2014, worin der Beschwerdeführerin auf deren Nachfrage hin mitgeteilt wird, dass keine Bewerbungen im Rahmen der Jahresausschreibung erwartet würden und diese nicht unterstützt werden könnten, stellt keine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar. Auch diesbezüglich ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

**1.1.7** Keine beschwerdefähigen Verfügungen stellen schliesslich auch Versetzungsentscheide oder andere dienstliche Anweisungen an das einer Versetzungspflicht unterstehende Personal gemäss Art. 21 Abs. 1 Bst. a und c<sup>bis</sup> BPG dar (Art. 34 Abs. 1<sup>bis</sup> BPG). Da die Beschwerdeführerin gemäss Arbeitsvertrag einer solchen Versetzungspflicht unterliegt, stellt die von ihr mehrfach als rechtswidrig gerügte Versetzungsanordnung vom 16. Juni 2014 ebenfalls kein taugliches Anfechtungsobjekt dar. Entsprechend ist diesbezüglich auf die Beschwerde ebenfalls nicht einzutreten.

**1.1.8** Zusammenfassend ergibt sich, dass einzig die Verfügungen vom 18. Februar 2014 (sowie der daraufhin ergangene Beschwerdeentscheid vom 6. Januar 2015), 2. März 2016 (sowie der daraufhin ergangene Beschwerdeentscheid vom 31. Januar 2017) und 5. März 2018 grundsätzlich zulässige Anfechtungsobjekte darstellen. Die sachliche Zuständigkeit für dagegen erhobene Beschwerden liegt sodann vollumfänglich beim Bundesverwaltungsgericht und entgegen der Ansicht der Vorinstanz nicht nur soweit die Gleichstellung der Geschlechter betroffen ist.

**1.2** Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG und das Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Mann und Frau (Gleichstellungsgesetz, GIG, SR 151.1; vgl. Art. 13 GIG) nichts anderes bestimmen.

Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der Verfügungen vom 18. Februar 2014 (sowie des daraufhin ergangenen Beschwerdeentscheids vom

6. Januar 2015), 2. März 2016 (sowie des daraufhin ergangenen Beschwerdeentscheid vom 31. Januar 2017) und 5. März 2018, mit welchen jeweils ihre Nichtbeförderung verfügt wurde, sowohl formell als auch materiell beschwert. Sie ist deshalb zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Vertretung durch ihren Ehemann ist zulässig (Art. 11 Abs. 1 VwVG; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.4).

### 1.3

**1.3.1** Nach Art. 50 Abs. 1 VwVG ist die Beschwerde innerhalb von 30 Tagen nach Eröffnung der Verfügung einzureichen. Läuft die Beschwerdefrist unbenutzt ab, so gilt das Beschwerderecht als verwirkt und die Verfügung erwächst in formelle Rechtskraft (Urteil des BVer A-53/2013 vom 3. Mai 2013 E. 2.6.2; OLIVER ZIBUNG, in: Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 50 N 16). Von einer solchen Anfechtbarkeit zu unterscheiden ist die Nichtigkeit einer Verfügung. Nichtigen Verfügungen geht jede Verbindlichkeit und Rechtswirksamkeit ab. Die Nichtigkeit kann jederzeit geltend gemacht werden und ist von Amtes wegen zu beachten (BGE 139 II 243 E. 11.2; MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 5 N 26 f.).

Gemäss Art. 35 VwVG muss eine Verfügung mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen sein, die das zulässige ordentliche Rechtsmittel, die Rechtsmittelinstanz und die Rechtsmittelfrist nennt. Das Fehlen oder die Unrichtigkeit einer Rechtsmittelbelehrung stellt eine mangelhafte Eröffnung der Verfügung dar (Urteil des BVer A-4619/2007 vom 21. Dezember 2009 E. 4.2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1080). Gemäss dem aus dem Prinzip von Treu und Glauben (vgl. Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) fließenden und in Art. 38 VwVG ausdrücklich verankerten Grundsatz des öffentlichen Prozessrechts darf den Parteien daraus kein Nachteil erwachsen. Dies bedeutet, dass ein Rechtsmittel unter Umständen auch nach Ablauf der gesetzlichen Rechtsmittelfrist noch erhoben werden kann, was aber nicht heisst, dass damit beliebig lange zugewartet werden darf. Um wieviel die Frist überschritten werden kann, bestimmt sich nach den Umständen des konkreten Einzelfalls. Zu berücksichtigen ist dabei einerseits das Rechtsschutzinteresse der betroffenen Person und andererseits die Rechtssicherheit, wobei der Grundsatz von Treu und Glauben als Richtschnur dient (BGE 134 V 145 E. 5.2 und 117 Ia 421 E. 2a; Urteil des BVer 2D\_76/2007 vom 6. September 2007 E. 2.3.2; Urteil des BVer A-3841/2014 vom 1. Juli 2015 E. 1.3.2; KIENER/RÜTSCHKE/KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht,

2. Aufl. 2015, Rz. 840 ff.; KNEUBÜHLER/PEDRETTI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 38 N 12). Nach der Rechtsprechung kann sich jedoch nur derjenige überhaupt auf eine fehlerhafte Rechtsmittelbelehrung berufen, der die Unrichtigkeit nicht kennt und auch bei gebührender Sorgfalt nicht hätte erkennen können. Allerdings kann nur eine grobe prozessuale Unsorgfalt der betroffenen Partei oder ihres Anwalts eine falsche Rechtsmittelbelehrung aufwiegen. Der Vertrauensschutz versagt nur dann, wenn der Mangel in der Rechtsmittelbelehrung für den Rechtsuchenden bzw. seinen Rechtsvertreter allein schon durch Konsultierung der massgebenden Verfahrensbestimmung ersichtlich gewesen wäre. Nicht verlangt wird hingegen, dass neben dem Gesetzestext auch noch die einschlägige Rechtsprechung oder Literatur nachgeschlagen werden müsste (BGE 138 I 49 E. 8.3.2 und 135 III 374 E. 1.2.2.1; Urteil des BGer 1C\_280/2010 vom 16. September 2010 E. 2.2).

**1.3.2** In Bezug auf die Verfügung vom 5. März 2018 ist die Anfechtungsfrist von 30 Tagen gemäss Art. 50 Abs. 1 VwVG mit vorliegend eingereichter Beschwerde unzweifelhaft eingehalten. Hingegen erfolgt die Beschwerde gegen die Verfügung vom 18. Februar 2014 / den Beschwerdeentscheid vom 6. Januar 2015 sowie die Verfügung vom 2. März 2016 / den Beschwerdeentscheid vom 31. Januar 2017 – soweit nicht deren Nichtigkeit geltend gemacht wird – grundsätzlich verspätet. Die Beschwerdeführerin bringt jedoch vor, die Vorinstanz habe sie aufgrund einer falschen Rechtsmittelbelehrung im Glauben gelassen, ihr stehe die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht nicht offen. Auch ihr damaliger Rechtsanwalt habe eine Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht aufgrund von Art. 36a BPG als aussichtslos beurteilt. Sie habe erst bei der Ausarbeitung der vorliegenden Beschwerde und nach detaillierter Recherche festgestellt, dass Beförderungsentscheide beim Bundesverwaltungsgericht vollumfänglich angefochten werden könnten und nicht nur wegen einer Geschlechterdiskriminierung.

**1.3.3** Sowohl die Verfügung vom 18. Februar 2014 als auch diejenige vom 2. März 2016 halten in ihren Rechtsmittelbelehrungen mit Verweis auf Art. 36a BPG und Art. 32 Abs. 1 Bst. c VGG fest, dass Nichtbeförderungsentscheide der DR mit Beschwerde beim Generalsekretariat der Vorinstanz angefochten werden können. Soweit aber die Gleichstellung der Geschlechter betroffen sei, seien Beschwerden an das Bundesverwaltungsgericht zu richten. Die Beschwerdeführerin hat in der Folge jeweils Beschwerde beim Generalsekretariat der Vorinstanz erhoben. Die daraufhin ergangenen Entscheide vom 6. Januar 2015 und 31. Januar 2017, mit

welchen die Beschwerden abgewiesen wurden, enthalten keine Rechtsmittelbelehrung. In den Erwägungen wird jedoch mit Verweis auf Art. 36a BPG darauf hingewiesen, dass Verfügungen des Departements in dieser Sache rechtskräftig und vollstreckbar seien. Aus diesen Informationen konnte die Beschwerdeführerin nur schliessen, dass Nichtbeförderungsentscheide der DR nur beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden können, soweit die Gleichstellung der Geschlechter betroffen ist; im Übrigen jedoch einzig die Beschwerde an das Generalsekretariat der Vorinstanz offensteht, welches zudem abschliessend entscheidet. Wie sich aus den eingangs gemachten Erwägungen ergibt (vgl. vorstehend E. 1.1.2 und 1.1.3), trifft dies jedoch nicht zu und die erwähnten Nichtbeförderungsentscheide wären vollumfänglich beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar gewesen. Die Rechtsmittelbelehrungen sind insofern – soweit es nicht um die Gleichstellung der Geschlechter geht – unzutreffend. Der Beschwerdeführerin oder ihrem damaligen Rechtsvertreter kann sodann keine grobe prozessuale Unsorgfalt vorgeworfen werden, war die Unrichtigkeit der Rechtsmittelbelehrung doch auch bei Konsultation der massgebenden Gesetzesbestimmungen nicht erkennbar. Diese sprechen vielmehr für die vermeintliche Richtigkeit der vorinstanzlichen Rechtsmittelbelehrung (vgl. Art. 36a BPG und Art. 32 Abs. 1 Bst. c VGG). Die Beschwerdeführerin kann sich somit grundsätzlich auf die Unrichtigkeit der Rechtsmittelbelehrung berufen.

**1.3.4** Soweit die Beschwerdeführerin ihre Nichtbeförderung auf den 1. Januar 2014 bzw. 1. Januar 2016 aufgrund einer Geschlechterdiskriminierung anfechtet und nicht deren Nichtigkeit geltend macht, hat sie ihr Beschwerderecht verwirkt. Sie wurde in den Rechtsmittelbelehrungen der Verfügungen vom 18. Februar 2014 und 2. März 2016 auf die Möglichkeit einer solchen Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht hingewiesen. Diesbezüglich ist daher auf die Beschwerde nicht einzutreten. Im übrigen Umfang hat die Beschwerdeführerin gegen die Verfügungen vom 18. Februar 2014 und 2. März 2016 Beschwerde beim Generalsekretariat der Vorinstanz erhoben, welche diese mit Entscheiden vom 6. Januar 2015 und 31. Januar 2017 abwies. Zwar wäre auch hierfür das Bundesverwaltungsgericht sachlich zuständig gewesen, jedoch können die Entscheide des Generalsekretariats trotz sachlicher Unzuständigkeit nicht als nichtig angesehen werden, zumal die sachliche Unzuständigkeit nicht offensichtlich oder zumindest nicht leicht erkennbar war (vgl. zu den Voraussetzungen der Nichtigkeit einer Verfügung nachfolgend E. 5.3.2). Die Entscheide vom 6. Januar 2015 und 31. Januar 2017 traten deshalb an die Stelle der Verfügungen vom 18. Februar 2014 und 2. März 2016, weshalb einzig

diese noch Anfechtungsobjekt im vorliegenden Beschwerdeverfahren bilden können (sog. Devolutiveffekt, vgl. hierzu REGINA KIENER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 54 N 13 ff.). Soweit sich die vorliegende Beschwerde gegen die Verfügungen vom 18. Februar 2014 und 2. März 2016 richtet, ist deshalb darauf nicht einzutreten. Die unrichtigen Rechtsmittelbelehrungen gereichten der Beschwerdeführerin insofern zum Nachteil, als dass sie davon ausgehen musste, gegen die Entscheide vom 6. Januar 2015 und 31. Januar 2017 stehe die Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht nicht zur Verfügung und sie entsprechend nichts weiter unternahm. Aus diesem Grund muss ihr die Beschwerde grundsätzlich auch nach Ablauf der gesetzlichen Rechtsmittelfrist noch offenstehen.

**1.3.5** Nachdem die Beschwerdeführerin geltend macht, sie habe die Unrichtigkeit der Rechtsmittelbelehrung erst bei der Ausarbeitung der vorliegenden Beschwerde bemerkt und keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie bereits zu einem früheren Zeitpunkt von der Beschwerdemöglichkeit hätte Kenntnis nehmen können, wäre die vorliegende Beschwerde grundsätzlich als fristgerecht anzusehen. Zu beachten ist jedoch, dass die angefochtenen Entscheide vom 6. Januar 2015 und 31. Januar 2017 datieren und damit im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung am 26. April 2018 bereits mehr als drei Jahre bzw. mehr als ein Jahr zurückliegen. Es erscheint daher höchst fraglich, ob bei einer derart späten Beschwerdeerhebung das Rechtsschutzinteresse der Beschwerdeführerin das Interesse an der Rechtssicherheit zu überwiegen vermag. Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass eine Beförderung jährlich neu überprüft wird und die Beschwerdeführerin aus einer rückwirkenden Beförderung in die Lohnklasse 26, 2. Funktionsband, direkt nichts abzuleiten vermag. Beförderungen in ein höheres Funktionsband werden gemäss aArt. 26 Abs. 3 VBPV-EDA (AS 2002 2924, in Kraft vom 1. Oktober 2002 bis 31. Dezember 2018; vgl. zum anwendbaren Recht nachfolgend E. 3) erst zum Zeitpunkt des Antritts einer neuen Funktion wirksam. Eine Beförderung der Beschwerdeführerin würde somit erst mit der Übernahme einer im 2. Funktionsband eingestufteten Stelle lohnwirksam werden. Eine solche Stelle hat die Beschwerdeführerin in der Zwischenzeit nicht übernommen. Wie es sich damit verhält, kann vorliegend jedoch offengelassen werden. Wie noch zu zeigen sein wird (vgl. nachfolgend E. 5), ist die Beschwerde diesbezüglich ohnehin abzuweisen.

## 1.4

**1.4.1** Streitgegenstand im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist das durch die Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit dieses angefochten wird. Er wird einerseits bestimmt durch den Gegenstand der angefochtenen Verfügung (Anfechtungsgegenstand), andererseits durch die Parteibehören. Das Anfechtungsobjekt bildet den Rahmen, welcher den möglichen Umfang des Streitgegenstandes begrenzt. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann nur sein, was Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war oder nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Gegenstände, über welche die erste Instanz nicht entschieden hat und über welche sie nicht entscheiden musste, darf die zweite Instanz grundsätzlich nicht beurteilen. Der Streitgegenstand wird gemäss der Dispositionsmaxime durch die Parteibehören definiert. Er darf sich im Laufe des Rechtsmittelzuges nicht erweitern und qualitativ nicht verändern (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.8, 208 und 2.213, je mit Hinweisen).

**1.4.2** Streitgegenstand bildet vorliegend die am 5. März 2018 verfügte Nichtbeförderung der Beschwerdeführerin in die 26. Lohnklasse, 2. Funktionsband (mit Funktionsübernahme). Nachdem die Eintretensfrage in Bezug auf die Entscheide des Generalsekretariats der Vorinstanz vom 6. Januar 2015 und 31. Januar 2017 offengelassen wurde, bilden unter Vorbehalt zudem auch die Nichtbeförderungen der Beschwerdeführerin in die 26. Lohnklasse, 2. Funktionsband (mit Funktionsübernahme), auf den 1. Januar 2014 und 1. Januar 2016 Streitgegenstand, allerdings nur soweit nicht die Gleichstellung der Geschlechter betroffen ist oder deren Nichtigkeit geltend gemacht wird (vgl. vorstehend E. 1.3.4). Soweit die Beschwerdeführerin mit ihren Anträgen über diesen Streitgegenstand hinausgeht, insbesondere indem sie eine Geschlechterdiskriminierung ohne Zusammenhang mit ihrer Nichtbeförderung auf den 1. Januar 2018 rügt, liegt dies ausserhalb des Streitgegenstandes, weshalb darauf nicht einzutreten ist.

**1.5** Was schliesslich die zahlreichen Feststellungsbegehren der Beschwerdeführerin anbelangt, so ist zu beachten, dass der Anspruch auf Erlass einer Feststellungsverfügung subsidiär gegenüber rechtsgestaltenden Verfügungen ist (vgl. statt vieler: BGE 137 II 199 E. 6.5; BVGE 2010/12 E. 2.3). Da vorliegend ein rechtsgestaltender Entscheid möglich und auch beantragt ist, nämlich die Beförderung der Beschwerdeführerin, ist auf die Feststellungsbegehren nicht einzutreten.

**1.6** Auf die im Übrigen formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 52 VwVG) ist demnach – unter Vorbehalt des in vorstehenden Erwägungen Gesagten – einzutreten.

## **2.**

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

Bei der Prüfung der Angemessenheit auferlegt sich das Bundesverwaltungsgericht indes namentlich dann eine gewisse Zurückhaltung, wenn es um die Leistungsbeurteilung von Bediensteten des Bundes, um verwaltungsorganisatorische Fragen oder um Probleme der betriebsinternen Zusammenarbeit und des Vertrauensverhältnisses geht. Es entfernt sich insofern im Zweifel nicht von der Auffassung der Vorinstanz und setzt sein eigenes Ermessen nicht an die Stelle desjenigen der Vorinstanz (vgl. statt vieler Urteil des BVerG A-1399/2017 vom 13. Juni 2018 E. 2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.160).

## **3.**

Die VBPV-EDA (SR 172.220.111.343.3) wurde seit Erlass der angefochtenen Verfügungen teilweise geändert. Die Vorinstanz hat neu ein harmonisiertes funktionales und an Kompetenzen ausgerichtetes Lohn- und Karrieresystem für alle im Dienst der Aussenpolitik tätigen, versetzbaren Personalkategorien eingeführt. Der Systemwechsel, wovon auch die Lohnentwicklungs- und Beförderungsprozesse betroffen sind, trat am 1. Januar 2019 in Kraft. Alle Arbeitsverhältnisse, die vor dem 1. Januar 2019 abgeschlossen wurden und über dieses Datum hinaus fort dauern, unterstehen ab dem 1. Januar 2019 dem neuen Recht (Art. 161b Abs. 1 VBPV-EDA). Bis dahin gilt mithin das bisherige Recht. Da das Bundesverwaltungsgericht nach den allgemeinen intertemporalrechtlichen Grundsätzen – soweit keine besondere Regelung besteht – die Rechtmässigkeit eines angefochtenen Verwaltungsakts in der Regel anhand der bei dessen Ergehen geltenden materiellen Rechtslage beurteilt (BGE 139 II 243 E. 11.1 und 129 II 497 E. 5.3.2; Urteil des BVerG 2C\_559/2011 vom 20. Januar 2012 E. 1.4 m.w.H.; Urteile des BVerG A-6804/2017 vom 31. Januar 2019 E. 3 und A-2905/2017 vom 1. Februar 2018 E. 3; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 24 Rz. 20), kommen vorliegend die im Zeitpunkt des Erlasses der



angefochtenen Verfügungen in Kraft stehenden Bestimmungen der VBPV-EDA zur Anwendung.

#### **4.**

Zunächst ist die Rechtmässigkeit der Verfügung vom 5. März 2018 zu prüfen.

#### **4.1**

**4.1.1** Nach aArt. 27 VBPV-EDA (AS 2002 2924, in Kraft vom 1. Oktober 2002 bis 31. Dezember 2018) gilt als Beförderung der Wechsel in eine höhere Lohnklasse (Abs. 1). Angestellte können innerhalb eines Funktionsbandes oder in ein höheres Funktionsband nach Anhang 2 befördert werden (Abs. 2). Eine Beförderung erfolgt frühestens nach drei Lohnklassenjahren bei Beförderungen in die 22. Lohnklasse oder eine höhere Lohnklasse (Abs. 3). Die Voraussetzungen einer Beförderung sind in aArt. 30 VBPV-EDA (AS 2002 2925, in Kraft vom 1. Oktober 2002 bis 31. Dezember 2018) geregelt: Die Beförderung richtet sich nach dem dienstlichen Bedürfnis sowie nach der Eignung der Angestellten (aArt. 30 Abs. 1 VBPV-EDA). Die Eignung der Angestellten für eine höhere Funktion wird festgestellt auf Grund der Potenzialbeurteilung bis zur Lohnklasse 30, der Leistungsbeurteilung und anderer Beurteilungsgrundlagen wie Inspektionsberichte oder Eignungstests (aArt. 30 Abs. 2 VBPV-EDA). Ein dienstliches Bedürfnis besteht, wenn Angestellte voraussichtlich dauernd Funktionen ausüben, die einer höheren Lohnklasse zugewiesen sind, und keine langfristigen Interessen des EDA im Rahmen der Beförderungspolitik entgegenstehen. Berücksichtigt werden dabei insbesondere eine beschränkte Anzahl verfügbarer höherer Funktionen, eine ausgeglichene Altersstruktur und Kürzungen finanzieller Mittel (aArt. 30 Abs. 3 VBPV-EDA, AS 2013 4569, in Kraft vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2018). Übersteigt die Zahl der für eine höhere Funktion geeigneten Angestellten die dem dienstlichen Bedürfnis entsprechende Zahl der Stellen in dieser Funktion, so werden die am besten geeigneten Angestellten befördert (aArt. 30 Abs. 4 VBPV-EDA).

**4.1.2** Jede Funktion der Karrieredienste wird auf Grund der notwendigen Voraussetzungen und der zu erfüllenden Aufgaben bewertet und einer Lohnklasse innerhalb eines Funktionsbandes zugeordnet. Die Funktionsbewertungen sind im Anhang 2 festgehalten (aArt. 34 Abs. 1 VBPV-EDA, AS 2002 2927, in Kraft vom 1. Oktober 2002 bis 31. Dezember 2018). Gemäss dem erwähnten Anhang 2 Ziff. A2 VBPV-EDA (AS 2013 4578 ff., in

Kraft vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2018) gehört die 26. Lohnklasse zum 2. Funktionsband, welches das Bestehen der erforderlichen laufbahnspezifischen Entwicklungs- und Qualifikationsschritte voraussetzt. Nach Ziff. A2.1 des erwähnten Anhangs können Angestellte des diplomatischen Dienstes in die 26. Lohnklasse befördert werden, denen nach mindestens dreijähriger Tätigkeit in der 24. Lohnklasse Aufgaben mit mittlerer Führungsverantwortung im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung übertragen sind oder die in gewissen Fällen dank ihrer spezialisierten Kenntnisse auf politischem, wirtschaftlichem, kulturellem oder anderem Gebiet hoch qualifizierte Sachbearbeitungsaufgaben im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung erfüllen.

**4.1.3** Das Reglement Laufbahngestaltung im konsularischen und diplomatischen Dienst vom 29. Januar 2003 (Weisung des EDA 200-4-025-F) hält sodann in Ziff. 2.2 fest, dass Voraussetzung für einen Wechsel vom 1. ins 2. Funktionsband die Absolvierung des entsprechenden Assessment Centers (AC) ist. Dieses muss aufzeigen, dass der Mitarbeitende über die notwendigen Kompetenzen verfügt, um die im höheren Funktionsband eingereichten Aufgaben übernehmen zu können. Zeigt ein AC auf, dass Vorbehalte gegenüber der Übernahme höher eingereichter Funktionen bestehen, können nach Absprache mit dem Kompetenzzentrum Personal- und Organisationsentwicklung sowie Personaleinsatz Entwicklungsmassnahmen getroffen werden.

**4.1.4** Die für die Beförderung zuständige Stelle – vorliegend die DR (aArt. 5 Bst. b VBPV-EDA, AS 2002 2919, in Kraft vom 1. Oktober 2002 bis 31. Dezember 2018) – hört vor ihrem Entscheid die zuständige Beförderungskommission an, die eine Empfehlung abgibt. Für die Angestellten des diplomatischen Dienstes ist dies die Beförderungskommission I (aArt. 31 f. VBPV-EDA, AS 2002 2926, in Kraft vom 1. Oktober 2002 bis 31. Dezember 2018).

**4.2** Die Beschwerdeführerin ist seit dem (...) in der 24. Lohnklasse, 1. Funktionsband, eingereiht. Am 1. Januar 2018 befand sie sich daher mehr als die erforderliche Mindestdauer von drei Jahren in der 24. Lohnklasse. Zudem hatte sie am (...) das ACD1 erfolgreich absolviert. Damit erfüllte sie die für eine Beförderung in die 26. Lohnklasse, 2. Funktionsband, erforderlichen formellen Voraussetzungen. Dies ist unbestritten. Die Vorinstanz sah jedoch – der Empfehlung der Beförderungskommission I folgend – von einer Beförderung der Beschwerdeführerin ab, insbesondere gestützt auf das nicht vorhandene dienstliche Bedürfnis.

**4.3** Bei der Frage, ob ein dienstliches Bedürfnis für eine Beförderung besteht, gilt es zu klären, ob der Angestellte insbesondere unter Berücksichtigung der Anzahl verfügbarer höherer Funktionen, einer ausgeglichenen Altersstruktur und der finanziellen Mittel voraussichtlich dauernd Funktionen ausüben wird, die einer höheren Lohnklasse zugewiesen sind. Es handelt sich somit um eine Frage der Verwaltungsorganisation, welche das Bundesverwaltungsgericht nur mit Zurückhaltung überprüft (vgl. vorstehend E. 2). Die Behörde ist verantwortlich für ein möglichst reibungsloses Funktionieren der Verwaltung und für den bestmöglichen Einsatz des Personals. Ihrem Ermessen ist es deshalb zu überlassen, ob ein an sich für eine höhere Funktion geeigneter Angestellter tatsächlich befördert werden soll. Sie hat dabei ihr Ermessen aber wie in jedem anderen Bereich pflichtgemäss auszuüben. Nur wenn sich die Nichtbeförderung als sachlich unhaltbar bzw. willkürlich erweist, ist der Entscheid im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren aufzuheben (vgl. BGE 118 Ib 164 E. 4b, 118 Ib 289 E. 2b und 108 Ib 419 E. 2b).

**4.4** Die Vorinstanz begründet das fehlende dienstliche Bedürfnis an einer Beförderung der Beschwerdeführerin mit der beschränkten Anzahl verfügbarer höherer Funktionen. Sie habe aus diesem Grund sowohl bei den diplomatischen als auch bei den konsularischen Diensten nur diejenigen Angestellten vom 1. ins 2. Funktionsband befördert, welche im Zeitpunkt der Prüfung des Dossiers bzw. per 1. Januar 2018 bereits eine Funktion innegehabt hätten, die in einem höheren Funktionsband eingereiht gewesen sei, und bei denen die Eignung habe festgestellt werden können. Aus den von der Vorinstanz eingereichten Listen der sich in der 24. Lohnklasse befindlichen und per 1. Januar 2018 "beförderbaren" Angestellten des diplomatischen und konsularischen Dienstes geht hervor, dass dies auch so umgesetzt wurde und von dieser Regelung nebst der Beschwerdeführerin noch weitere Angestellte nachteilig betroffen waren.

Der Mangel an verfügbaren höheren Funktionen ist ein sachlicher Grund, das dienstliche Bedürfnis an Beförderungen zu verneinen oder auf eine bestimmte Anzahl zu begrenzen. Sodann ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz denjenigen Angestellten bei der Beförderung den Vorzug gab, die bereits eine im 2. Funktionsband eingereihte Stelle innehatten bzw. per 1. Januar 2018 übernahmen. Diese hatten sich in der höheren Funktion bereits bewährt oder sich bei der Stellenausschreibung durchgesetzt. Bei diesen Angestellten wurde die Lohnklasse dementsprechend nur der Funktion angepasst, während es sich bei Angestellten wie der Beschwerdeführerin, welche am 1. Januar 2018 eine im 1. Funktionsband

eingereichte Funktion ausübten, um eine lohnklassenmässige Beförderung im Voraus gehandelt hätte, die erst zum Zeitpunkt des noch völlig ungewissen Antritts einer im 2. Funktionsband eingereichten Stelle wirksam geworden wäre (vgl. aArt. 26 Abs. 3 VBPV-EDA). Für die Vorgehensweise der Vorinstanz und die damit verbundene Ungleichbehandlung bestehen somit sachliche Gründe. Eine Verletzung des pflichtgemässen Ermessens liegt nicht vor und die Nichtbeförderung der Beschwerdeführerin gestützt auf das fehlende dienstliche Bedürfnis ist sachlich begründet.

**4.5** Die Beschwerdeführerin macht jedoch eine geschlechterspezifische Diskriminierung geltend. Im Wesentlichen bringt sie vor, diese gehe auf Ereignisse in den Jahren (...) bis (...) zurück und wirke sich bis heute aus. Nach der Geburt ihres (...) Kindes und dem anschliessenden Mutterschaftsurlaub habe sie nach rund einem Jahr unverschuldetem Arbeitsunterbruch als diplomatische Mitarbeiterin und Stellvertreterin des Sektionschefs in der Sektion (...) in (...) mit einem Beschäftigungsgrad von 80 % angefangen. Aus medizinischen Gründen habe sie ihr (...) Kind bis im (...) stillen müssen. Anlässlich der Retraite im November 2008 sei ihre Teilzeitarbeit als Stellvertreterin von den Mitarbeitenden kritisiert worden, woraufhin der Umfang ihrer Stellvertretung reduziert worden sei. Im März 2009 habe ihr damaliger Vorgesetzter C.\_\_\_\_\_ sodann einen Zeitungsartikel aus der Financial Times vom 8. Februar 2009 mit dem Titel "My new sense of guilt as a selfish working mother" der Autorin Lucy Kellaway an die Mitarbeitenden der Sektion verteilt. Dieser Artikel, in welchem arbeitende Mütter kritisiert und als egoistisch bezeichnet würden, sei gegen sie gerichtet gewesen. Sie sei für diese Phase zu streng beurteilt worden bzw. ihre Potenzialbeurteilungen der Jahre (...) und (...) seien aus diskriminierenden Gründen zu negativ ausgefallen. Die Vorinstanz habe sodann bei ihren Beförderungsentscheidungen systematisch auf die Potenzialbeurteilungen der Jahre (...) und (...) abgestellt und sie deshalb bis heute nicht befördert. Selbst nach dem Bestehen des ACD1 im Jahr (...) sei sie nicht befördert worden, während andere Personen befördert worden seien, deren Potenzialbeurteilung nicht dem geforderten Profil entsprochen habe oder die das ACD1 gar nicht absolviert hätten. An der Sitzung der Beförderungskommission I vom (...), anlässlich welcher über ihre Beförderung per 1. Januar 2014 befunden worden sei, seien ihre Persönlichkeitsrechte verletzende Bemerkungen, u.a. von ihrem ehemaligen Vorgesetzten C.\_\_\_\_\_, gemacht worden. So sei sie dort zu Unrecht schlecht dargestellt und als konfus, eingebildet und paranoid bezeichnet worden, was die Entscheidung der anderen Mitglieder negativ beeinflusst habe. Die Vorinstanz habe ihre Bewerbungen alsdann für Stellen im Ausland blockiert und sie stattdessen

per 1. September 2014 unrechtmässig in eine nicht diplomatische Stelle in die (...) versetzt. Diese Versetzung habe sich auf die nachfolgenden Beförderungsrunden und Stellenbewerbungen negativ ausgewirkt. Die Vorinstanz habe sodann gar die grundsätzliche Frage aufgeworfen, ob sie in der diplomatischen Karriere verbleiben solle und sie aus der diplomatischen Karriere ausschliessen wollen. Sie sei die einzige der (...) eingestellten Mitarbeitenden, die Kinder habe und die in der 24. Lohnklasse verblieben sei. Dies zeige, dass sie nicht die gleichen Chancen wie ihre Kollegen erhalten habe und indirekt diskriminiert worden sei. Wäre sie von der Vorinstanz nicht in rechtswidriger Weise in ihrer Karriere behindert worden, so hätte sie heute eine im 2. Funktionsband eingereihte Stelle inne und wäre somit befördert worden. Des Weiteren macht sie geltend, das Vorgehen der Vorinstanz stelle Mobbing dar und hätte ihre Persönlichkeitsrechte verletzt. Auch habe die Vorinstanz damit ihre Pflichten als Arbeitgeberin verletzt (insbesondere die Fürsorgepflicht sowie die Pflicht zur Förderung des Potenzials und der Weiterentwicklung des Personals).

#### **4.6**

**4.6.1** Gemäss Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) darf niemand diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung. Nach Art. 8 Abs. 3 BV sind Mann und Frau gleichberechtigt; das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit; Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Das GIG bezweckt die Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann (Art. 1 GIG). Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen dürfen aufgrund ihres Geschlechts weder direkt noch indirekt benachteiligt werden, namentlich nicht unter Berufung auf den Zivilstand, die familiäre Situation oder, bei Arbeitnehmerinnen, auf eine Schwangerschaft (Art. 3 Abs. 1 GIG). Das Verbot gilt insbesondere für die Anstellung, Aufgabenzuteilung, Gestaltung der Arbeitsbedingungen, Entlohnung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Entlassung (Art. 3 Abs. 2 GIG). Die Benachteiligung hat im Vergleich zwischen Frauen und Männern zu erfolgen, muss also einen Bezug zum Geschlecht haben. Bei der direkten Diskriminierung ist ein Vergleich zwischen Frau und Mann vorzunehmen. Bei der indirekten Diskriminierung ist die Geschlechtsbedingtheit der Benachteiligung nicht auf den ersten Blick ersichtlich, weil die Massnahme der Arbeitgeberin gerade nicht nach dem

Geschlecht differenziert. Daher muss hier Beweis darüber geführt werden, wie sich die Massnahme auf die Klagenden einerseits und auf Arbeitnehmende des anderen Geschlechts andererseits auswirkt bzw. ob die Gefahr besteht, dass die Unterscheidung ein Geschlecht in besonderer Weise trifft (SABINE STEIGER-SACKMANN, in: Kaufmann/Steiger-Sackmann [Hrsg.] Kommentar zum Gleichstellungsgesetz, 2. Aufl. 2009, Art. 6 N 34). Gemäss Art. 6 GIG wird bezüglich der Aufgabenzuteilung, Gestaltung der Arbeitsbedingungen, Entlohnung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Entlassung eine Diskriminierung vermutet, wenn diese von der betroffenen Person glaubhaft gemacht wird.

**4.6.2** Mobbing ist nach der auch vom Bundesgericht verwendeten Definition (welche für privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse identisch ist, vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C\_1033/2010 vom 10. Juni 2011 E. 5.2.2 m.H.) ein systematisches, feindliches, über einen längeren Zeitraum anhaltendes Verhalten, mit dem eine Person an ihrem Arbeitsplatz isoliert, ausgegrenzt oder gar von diesem entfernt werden soll (Urteile des BGer 8C\_251/2017 vom 22. Juni 2017 E. 5.1 und 8C\_900/2013 vom 5. Mai 2014 E. 4.2).

**4.7** Wie erwähnt wurde die Beschwerdeführerin mangels dienstlichem Bedürfnis nicht befördert. Aufgrund der beschränkten Anzahl verfügbarer höherer Funktionen beförderte die Vorinstanz ausschliesslich Angestellte, welche im Zeitpunkt der Prüfung des Dossiers bzw. per 1. Januar 2018 bereits eine im 2. Funktionsband eingereihte Funktion innehatten. Eine direkte Diskriminierung liegt damit nicht vor. Den bereits erwähnten Listen der sich in der 24. Lohnklasse befindlichen und per 1. Januar 2018 beförderbaren Angestellten des diplomatischen und konsularischen Dienstes lässt sich sodann entnehmen, dass durch das von der Vorinstanz gewählte Kriterium kein Geschlecht in besonderer Weise getroffen bzw. benachteiligt wurde. So hatten im diplomatischen Dienst nebst der Beschwerdeführerin noch zwei weitere "beförderbare" Angestellte eine in der 24. Lohnklasse und damit im 1. Funktionsband eingereihte Funktion inne. Beide Angestellten waren männlichen Geschlechts und wurden ebenfalls nicht befördert. Einer davon befand sich zudem wie die Beschwerdeführerin bereits seit dem 1. Januar 2005 in der 24. Lohnklasse, so dass auch nicht gesagt werden kann, es würden nur Angestellte eines bestimmten Geschlechts derart lange nicht ins 2. Funktionsband befördert werden. Von den insgesamt 25 Angestellten (14 Frauen und 11 Männer) mit einer im 2. Funktionsband eingereihte Stelle wurden schliesslich zehn tatsächlich befördert. Davon wa-

ren sechs weiblichen und vier männlichen Geschlechts. Ein praktisch identisches Bild zeigt sich auch im konsularischen Dienst. Dort hatten fünf Angestellte – drei Männer und zwei Frauen – eine in der 24. Lohnklasse eingereihte Funktion inne. Sie wurden allesamt nicht befördert. Von den übrigen acht beförderbaren Personen wurden nur eine Frau und ein Mann tatsächlich befördert. Es liegt somit auch keine indirekte Diskriminierung vor, wirkte sich die Vorgehensweise der Vorinstanz doch auf beide Geschlechter gleichermaßen aus.

**4.8** Soweit die Beschwerdeführerin eine in der Vergangenheit liegende Diskriminierung sowie Mobbing oder Verletzungen ihrer Persönlichkeit geltend macht und vorbringt, sie habe nur aufgrund des rechtswidrigen Vorgehens der Vorinstanz am 1. Januar 2018 keine im 2. Funktionsband eingereihte Stelle innegehabt, ist zu den einzelnen Vorbringen Folgendes festzuhalten:

**4.8.1** Die Beschwerdeführerin war vom (...) bis zum (...) in Zusammenhang mit der Schwangerschaft ihres (...) Kindes krankgeschrieben. Nach anschliessendem Mutterschaftsurlaub und dem Bezug von Ferien kehrte sie per (...) in den Berufsalltag zurück. Aus medizinischen Gründen musste sie ihr (...) Kind bis (...) stillen. Wie sich aus der Rückmeldung der Beschwerdeführerin vom 27. Juni 2011 auf die Aktennotiz der Vorinstanz vom 9. Juni 2011 zur Standortbestimmung der Beschwerdeführerin vom 17. Mai 2011 ergibt, stellte diese Zeit für sie eine "schwierige Phase" dar. Zudem führte sie darin aus, dass ihre Work-Life-Balance nun besser sei, weil "die gesundheitlichen Aspekte überwunden sind, die Kinder grösser sind und ich das (...) Kind nicht mehr stille". In ihrer "Einsprache hinsichtlich Wiedererwägung meiner Beförderung" vom 28. März 2014 führte sie sodann auf S. 7 aus, dass sie die damalige Situation mit Familie und Kleinkindern vor besondere Herausforderungen gestellt habe. Die Assessments von (...) und (...) sowie die Potenzialbeurteilungen von (...) und (...) seien in eine schwierige Phase von Schwangerschaft/Mutterschaft mit Einbussen in der Leistungsfähigkeit gefallen. Sie habe sich stets bemüht, die Anforderungen der diplomatischen Karriere zu beachten und habe das Entgegenkommen ihres Arbeitgebers mit erleichternden Bedingungen geschätzt. Wenn die Beschwerdeführerin nun geltend macht, sie sei in dieser "schwierigen Phase" aufgrund ihres Geschlechts diskriminiert worden, so widerspricht sie ihren eigenen früheren Angaben. Diese zeigen gerade auf, dass die Vorinstanz der besonderen Situation der Beschwerdeführerin Rechnung trug und ihre Fürsorgepflicht als Arbeitgeberin nicht verletzte. Auch hat die Beschwerdeführerin in der Vergangenheit ihre Nichtbeförderungen nie we-

gen Verstosses gegen das Diskriminierungsverbot beim Bundesverwaltungsgericht angefochten, obwohl ihr dieser Weg jährlich offen gestanden hätte und die Vorinstanz in der Rechtmittelbelehrung ihrer Nichtbeförderungsverfügungen jeweils explizit auf diese Möglichkeit hinwies (vgl. vorstehend E. 1.3.3). Dass die Potenzialbeurteilungen vom (...) und (...) (aus dem Jahr 2008 liegt keine Beurteilung vor) im Vergleich zu den Jahren zuvor und danach schlechter ausgefallen sind (vgl. zu den einzelnen Potenzialbeurteilungen zwischen (...) und (...) die Entscheide der Vorinstanz bzw. deren Generalsekretariat vom 6. Januar 2015 E. 3b und vom 31. Januar 2017 E. 3b), vermag vor diesem Hintergrund keine Geschlechterdiskriminierung glaubhaft zu machen, sondern ist vielmehr auf die von der Beschwerdeführerin erwähnte Einbusse in der Leistungsfähigkeit zurückzuführen. Auch wenn für die Leistungseinbusse ein nachvollziehbarer Grund bestand, ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz bei den Potenzialbeurteilungen auf die tatsächlich erbrachten Leistungen abstellte. Dies auch im Hinblick auf die Gleichbehandlung der Angestellten.

**4.8.2** Was die Zirkulation des von der Beschwerdeführerin erwähnten Artikels "My new sens of guilt as a selfish working mother" von Lucy Kellaway vom 8. Februar 2009 anbelangt, so kann darin weder eine Diskriminierung noch Mobbing gesehen werden. Die Autorin – selbst eine arbeitstätige Mutter – schildert darin, wie sie aufgrund einer Studie, wonach Kinder von erwerbstätigen Eltern weniger glücklich seien und das Hauptrisiko für Kinder darin bestehe, dass ihre egoistischen Eltern zu sehr mit der Jagd nach ihrem eigenen Erfolg beschäftigt seien, selbst ein schlechtes Gewissen bekommen habe und nun anders über ihre Arbeitstätigkeit denke, ohne allerdings zu planen, diese aufzugeben. Nach den unbestritten gebliebenen Vorbringen der Vorinstanz mit Verweis auf eine Stellungnahme des damaligen Vorgesetzten der Beschwerdeführerin, C. \_\_\_\_\_, vom 10. Juli 2010 dienten Artikel von Lucy Kellaway sektionsintern gelegentlich als Grundlage für informelle Diskussionen zu verschiedenen Aspekten der Arbeitswelt. Die Zirkulation des erwähnten Artikels ist deshalb vor diesem Hintergrund zu sehen und kann insofern nicht als Angriff auf die Beschwerdeführerin aufgefasst werden. Diese hatte zudem ihr Arbeitspensum gerade aus Rücksicht auf ihr (...) Kind von 100 % auf 80 % reduziert. Der Artikel hätte deshalb bei den Mitarbeitenden auch Verständnis für die Pensumsreduktion der Beschwerdeführerin wecken können, nachdem deren Teilzeitarbeit als Stellvertreterin anlässlich der im November 2008 durchgeführten Rente von diesen kritisiert worden war. Ob sich der Artikel deshalb wirklich negativ auf die Integration der Beschwerdeführerin ins Team und damit



auch auf die Bewertung ihrer Teamfähigkeit auswirkte, wie sie in ihrer Stellungnahme vom 9. Juli 2010 zur Potenzialbeurteilung vom 30. Juni 2010 ausführte, bleibt daher sehr fraglich. C.\_\_\_\_\_, dem die Beschwerdeführerin die Diskriminierung vorwirft, hat in der Potenzialbeurteilung vom (...) trotz allem festgehalten, dass für den zukünftigen Einsatz der Beschwerdeführerin die Funktion als 1. Mitarbeiterin in einer mittleren Botschaft oder die Führung einer kleinen Einheit in Frage komme. Zudem hat er sich anlässlich der Sitzung der Beförderungskommission I vom (...) als Einziger für eine Beförderung der Beschwerdeführerin per 1. Januar 2014 eingesetzt. Diese Umstände sprechen ebenfalls gegen eine Diskriminierung der Beschwerdeführerin durch C.\_\_\_\_\_ und es kann insofern nicht behauptet werden, die anderen Kommissionsmitglieder seien durch ihn negativ beeinflusst worden. Dass er auch negative Aspekte ansprach, ändert daran nichts (vgl. hierzu auch nachfolgend E. 4.8.6).

**4.8.3** Da nicht von einer Diskriminierung in den Jahren (...) bis (...) auszugehen ist, ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz bei ihren Beförderungsentscheidungen die diese Jahre betreffenden Beurteilungen miteinbezog. Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin hat die Vorinstanz diesen in den darauffolgenden Jahren auch nicht übermässiges Gewicht beigemessen. So hat sie in erster Linie jeweils auf die neusten Beurteilungen abgestellt. In der angefochtenen Verfügung vom 5. März 2018 beispielsweise sind die Beurteilungen aus den Jahren (...) bis (...) nicht erwähnt. Berücksichtigt wurden einzig die Beurteilungen der Jahre (...) bis (...). Wie sich aus den Akten ergibt (vgl. hierzu auch nachfolgend in Bezug auf die Nichtbeförderungen per 1. Januar 2014 und 1. Januar 2016 E. 5), hat die Vorinstanz in den Jahren nach (...) aufgrund der Beurteilungen der Vorgesetzten durchaus eine positive Entwicklung der Beschwerdeführerin festgestellt und dies in ihre Entscheidungen miteinbezogen. Es wurde seitens der Vorinstanz jeweils mitberücksichtigt, wenn die Beschwerdeführerin das Standardanforderungsprofil für eine Beförderung ("Führung 1 in der Interessenwahrung" bzw. ab 2014 "Führung 1 – diplomatische Aufgaben") erfüllte. Allerdings hat sie stets auch Entwicklungsbedarf bei einigen Kompetenzen ausgemacht, was schliesslich jeweils zu einem negativen Beförderungsentcheid führte. So halten die Potenzialbeurteilungen, welche von unterschiedlichen Vorgesetzten stammen, gewisse Kritikpunkte fest und bezeichnen übereinstimmend insbesondere die (...) als verbesserungsfähig.

**4.8.4** Des Weiteren ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin über die Jahre nicht nur von unterschiedlichen Vorgesetzten beurteilt wurde, sondern auch das ACD1, welches von einem externen Unternehmen durchgeführt wurde, absolvierte. Zwar hat sie dieses bestanden, wobei sie auf einer Skala von 1 (erfüllt Anforderungen nicht) bis 4 (übertrifft Anforderungen) in fünf Bereichen die Note 3 (erfüllt Anforderungen) und in den übrigen zwei Bereichen die Note 2 (erfüllt Anforderungen teilweise) erzielte, allerdings wurden auch zahlreiche Entwicklungsfelder identifiziert und empfohlen, diese anzugehen (...).

Die Beförderungskommission I, welche jeweils im Vorfeld eines Beförderungsentscheids eine Empfehlung abgibt (vgl. aArt. 31 f. VBPV-EDA), setzt sich gemäss dem Reglement der Beförderungskommissionen des EDA (Weisung des EDA 200-4-012-D vom 1. Mai 2015) aus 13 Mitgliedern zusammen, wobei zur Beschlussfähigkeit mindestens die Hälfte anwesend sein muss. Wie sich aus den in den Akten befindlichen Protokollen der Herbst-Sitzungen der Jahre 2013 bis 2017 sowie der Frühlingsitzungen der Jahre 2016 und 2018 der Beförderungskommission I ergibt, waren stets zehn bis zwölf Mitglieder anwesend, wobei ein Teil davon jeweils weiblichen Geschlechts war. Die Beförderungskommission gibt ihre Empfehlung anhand der in aArt. 30 Abs. 2 VBPV-EDA erwähnten Dokumente (Potentialbeurteilungen, Leistungsbeurteilungen, Inspektionsberichte, Eignungstests) ab. Im Falle der Beschwerdeführerin hat die Beförderungskommission I jedes Jahr eine Nichtbeförderung empfohlen.

Die Beschwerdeführerin wurde somit über die Jahre von mehreren Vorgesetzten und einer externen Stelle beurteilt. Diese zeichnen insgesamt ein in sich schlüssiges Bild der Beschwerdeführerin. Abgesehen vom Jahr 2015 konnte seit 2010 eine positive Entwicklung der Beschwerdeführerin festgestellt werden, wobei aber durchwegs auch gewisse Kritikpunkte und Entwicklungspotenziale festgehalten wurden. Insbesondere (...) wurde dabei übereinstimmend als Entwicklungsfeld ausgemacht. Gestützt auf diese Grundlagen hat sodann die Beförderungskommission I, welche ihrerseits aus mehreren Mitgliedern besteht, jährlich eine mögliche Beförderung geprüft und hierzu eine Empfehlung abgegeben. Wiederum gestützt darauf hatte dann die Vorinstanz bzw. die DR über die Beförderung zu entscheiden. Aufgrund all dieser Umstände bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Beschwerdeführerin durch die Vorinstanz bzw. ihre Vorgesetzten diskriminiert oder gemobbt worden wäre. Vielmehr sind die Nichtbeförderungen auf die nach Ansicht der Vorinstanz fehlende Eignung der Be-

schwerdeführerin zurückzuführen. Dass möglicherweise aufgrund der Beurteilungen auch das Aussprechen einer Beförderung vertretbar gewesen wäre, genügt für die Annahme einer Diskriminierung oder von Mobbing nicht.

**4.8.5** An den Beförderungsprozessen im diplomatischen Dienst äusserte die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates in ihrem Bericht "Geignetes Personal im diplomatischen Dienst" vom 26. Februar 2016 (BBI 2016 4569 ff.) in mehrfacher Hinsicht Kritik. U.a. wurden gewisse Beförderungen als geradezu willkürlich erscheinend kritisiert. Dies führte schliesslich zur bereits erwähnten Einführung eines neuen Lohn- und Karrieresystems per 1. Januar 2019 (vgl. vorstehend E. 3). Die diesem Bericht zugrundeliegende "Evaluation zum Personal im diplomatischen Dienst" der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle vom 10. August 2015 (BBI 2016 4581 ff.) hält diesbezüglich fest, es seien auch Personen befördert worden, die gemäss Potenzialbeurteilung nicht alle erforderlichen Kompetenzen aufgewiesen bzw. – in einem Fall – keine Assessmentempfehlung erhalten hätten, während gleichzeitig andere, die beides erfüllt hätten, nicht befördert worden seien (BBI 2016 4612). Daraus lässt sich jedoch nicht auf eine diskriminierende oder willkürliche Vorgehensweise der Vorinstanz schliessen, weder allgemein noch bezogen auf den vorliegenden Fall. Die Gründe für die erwähnten Beförderungen bzw. Nichtbeförderungen wurden nicht näher untersucht. Sodann ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass die Beschwerdeführerin in den vergangenen Jahren nicht wegen ihres Geschlechts oder sonstigen unsachlichen Gründen nicht befördert wurde, sondern weil die Vorinstanz bei ihr gestützt auf die diversen Beurteilungen noch Entwicklungsbedarf bei einigen Kompetenzen ausmachte und ihr deshalb die Eignung für die dauerhafte Übernahme einer Funktion im 2. Funktionsband absprach. Für die Nichtbeförderungen lagen dementsprechend sachliche Gründe vor, weshalb vorliegend weder von willkürlichen noch von geschlechterdiskriminierenden Nichtbeförderungen der Beschwerdeführerin ausgegangen werden kann.

Dies wird zudem vom sich bei den Akten befindlichen Bericht "Gender Balance in Führungspositionen im EDA" vom Juni 2017 der Sektion Chancengleichheit der Vorinstanz gestützt. Aus diesem geht hervor, dass weder bei den Leistungsbeurteilungen noch bei der Durchführung des ACD1 oder den Beförderungen in den untersuchten Jahren eine Geschlechterdiskriminierung festgestellt werden konnte. Eine Auswertung der Beförderungen der Jahre 2010 bis 2015 zeige, dass von den beförderbaren Personen – sowohl in der diplomatischen als auch in der konsularischen Karriere –

Frauen fast durchgehend etwas öfter befördert würden als Männer. Anhaltspunkte dafür, dass Frauen bei den Beförderungen benachteiligt würden, gebe es gegenwärtig keine. Die Vorinstanz reichte des Weiteren eine Stellungnahme vom 1. November 2018 ihrer Chancengleichheitsbeauftragten ein, welche ab Oktober 2013 Mitglied der Beförderungskommission I war. Diese führt aus, dass sie in den fünf Jahren, in welchen sie Einsitz in den Beförderungskommissionen I und II gehabt habe, nie eine Situation erlebt habe, in der eine Frau diskriminiert worden wäre. Es sei auch stets auf geschlechterparitätische Zusammensetzungen der Kommissionen geachtet worden. Sie sei sodann nicht der Ansicht, dass die Beschwerdeführerin als Frau und Mutter diskriminiert worden sei. Viele junge Diplomatinen seien heute Mutter und könnten ihre Karriere in derselben Weise wie Männer fortführen.

**4.8.6** Die anlässlich der Sitzung der Beförderungskommission I vom 17. Oktober 2013 gemachten Äusserungen über die Beschwerdeführerin vermögen sodann ebenfalls keine Diskriminierung oder Verletzung der Persönlichkeit darzustellen. Aus den von der Vorinstanz eingereichten Handnotizen der Kommissionssekretärin zur besagten Sitzung ist ersichtlich, dass die Beförderung der Beschwerdeführerin eingehend diskutiert wurde. Dabei äusserten die Kommissionsmitglieder differenziert ihre Einschätzungen und Wahrnehmungen zur Beschwerdeführerin und sprachen sowohl positive als auch negative Aspekte an. Dies gehört denn auch gerade zu den Aufgaben einer solchen mehrköpfigen Beförderungskommission, um eine sachlich fundierte Empfehlung abgeben zu können. In diesem Sinne bezeichnete C. \_\_\_\_\_ die Beschwerdeführerin beispielsweise als (...), attestierte ihr aber auch grosses Engagement sowie "Biss" und sprach sich insgesamt für eine Beförderung aus. Die konkrete Aussage ist vor dem Hintergrund der auch in den Beurteilungsgrundlagen bereits mehrfach kritisierten (...) durchaus nachvollziehbar, wenn auch allenfalls etwas unglücklich in der Wortwahl. Die Aussagen eines Kommissionsmitglieds, die Beschwerdeführerin sei "die geborene Diplomatin" und "die Welt ist gegen sie", sind entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin nicht in dem Sinne aufzufassen, dass sie damit als eingebildet und paranoid bezeichnet worden wäre, sondern sind Ausdruck davon, dass die Selbsteinschätzung der Beschwerdeführerin angezweifelt wurde. Die Auseinandersetzung mit dem Selbst- und Fremdbild war denn auch eines der Hauptziele der Versetzung in die (...) (vgl. nachfolgend E. 4.8.7). Die Kritikfähigkeit wurde im ACD1 zudem als eines der Entwicklungsfelder identifiziert. Insgesamt kann deshalb nicht gesagt werden, die Beschwerdeführerin sei mit unsachlicher

Kritik schlechtgemacht und deshalb nicht befördert worden. Den Kommissionsmitgliedern waren die Beurteilungsgrundlagen zudem bekannt, weshalb das Gewicht einzelner Voten zu relativieren ist. Auf die von der Beschwerdeführerin beantragte Offenlegung der Namen der Kommissionsmitglieder zur Zuordnung der einzelnen Aussagen kann somit mangels Relevanz verzichtet werden. Die Verhandlungen der Beförderungskommission gelten denn ohnehin als vertraulich (vgl. Art. 12 des Reglements der Beförderungskommissionen des EDA).

**4.8.7** Weiter kann in der Versetzungsanordnung vom 16. Juni 2014 keine diskriminierende Handlung erblickt werden. Abgesehen davon, dass die Rechtmässigkeit dieser Anordnung nicht Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bilden kann (vgl. vorstehend E. 1.1.7), ist nicht ersichtlich, inwiefern die Versetzung der Beschwerdeführerin als diplomatische Mitarbeiterin in der HR-Entwicklung in die (...) unzulässig oder diskriminierend gewesen sein soll, hat sich die Beschwerdeführerin gemäss Arbeitsvertrag doch "zur jederzeitigen Annahme eines vorübergehenden Einsatzes bei einer anderen Verwaltungseinheit des Departements oder einer Versetzung an eine andere Verwaltungseinheit des Departementes in einem anderen Land oder an einem anderen Arbeitsort im gleichen Land" verpflichtet. Sinn und Zweck dieser Versetzung war nicht, die Beschwerdeführerin in ihrer diplomatischen Laufbahn zu behindern oder diese gar zum Verlassen der diplomatischen Karriere zu bewegen, sondern deren grundsätzliche Eignung für die diplomatische Karriere, an welcher Zweifel seitens der Vorinstanz bestanden, zu klären. Dies wurde der Beschwerdeführerin im Vorfeld der Versetzung eingehend erläutert. Es mag auf den ersten Blick allenfalls seltsam anmuten, dass trotz des zuvor erfolgreich absolvierten ACD1 Zweifel an der Eignung der Beschwerdeführerin bestanden, allerdings handelte es sich nicht um ihren ersten Versuch und das ACD1 wurde nur knapp bestanden. Es offenbarte vielmehr zugleich zahlreiche Entwicklungsfelder, u.a. (...) (vgl. vorstehend E. 4.8.4), welche bereits zuvor in den Potenzialbeurteilungen mehrfach kritisiert worden war. Bei der (...) stand deshalb die Weiterentwicklung der Beschwerdeführerin in den identifizierten Entwicklungsfeldern und die Abklärung der grundsätzlichen Eignung im Vordergrund. Wie sich aus den Gesprächsnotizen im Rahmen des Einsatzes in der (...) ergibt, wurden bei den Zielen die Schwerpunkte insbesondere auf die (...) sowie auf die (...) gelegt. Die Versetzung in die (...) hatte somit einen sachlichen Hintergrund und diente u.a. der Weiterentwicklung der Beschwerdeführerin.

**4.8.8** Schliesslich kann der Vorinstanz nicht vorgeworfen werden, sie habe die Bewerbungen der Beschwerdeführerin für Stellen im 2. Funktionsband "blockiert" oder sie in rechtswidriger Weise in ihrer Karriere behindert.

**4.8.8.1** Die entsprechenden Bewerbungen der Beschwerdeführerin im Jahr 2013 blieben vielmehr erfolglos. Sie macht zwar geltend, der Missionschef in (...) habe ihre Bewerbung als "prioritär" und derjenige in (...) als "valabel" eingestuft. Auch sei sie von den Missionschefs in (...) und (...) damals auf eine "Shortlist" gesetzt worden. Selbst wenn dies zutreffend sein sollte – die Vorbringen werden seitens der Vorinstanz bestritten –, kann daraus lediglich geschlossen werden, dass die Beschwerdeführerin für diese Stellen näher in Betracht gezogen wurde und die betreffenden Vorgesetzten sich eine Zusammenarbeit mit ihr vorstellen konnten. Tatsache ist jedoch, dass sie für keine der Stellen den Zuschlag erhielt und es ihr insofern nicht gelang, sich gegen die übrigen Bewerbenden durchzusetzen. Anhaltspunkte dafür, dass sie bei der Stellenvergabe diskriminiert worden wäre, sind nicht ersichtlich und werden von der Beschwerdeführerin auch nicht näher vorgebracht. Wenn die Beförderungskommission I an ihrer Sitzung vom (...) daher festhielt, die Beschwerdeführerin habe Mühe, ins Ausland versetzt zu werden, so kann dies entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin nicht als tatsachenwidrig angesehen werden. Auch bildete nicht die Versetzung in die (...) den Grund, weshalb die Beschwerdeführerin keine dieser Stellen erhielt. Vielmehr verhielt es sich gerade umgekehrt. So wurde sie u.a. deshalb in die (...) versetzt, weil ihre Bewerbungen für Stellen im Ausland zuvor erfolglos geblieben waren. Wie aus der Aktennotiz zum Gespräch vom 9. Januar 2014, in welchem der Beschwerdeführerin die Gründe für ihre Nichtbeförderung per 1. Januar 2014 erläutert wurden, hervorgeht, wurde ihr zu jenem Zeitpunkt mitgeteilt, dass aufgrund der Nichtbeförderung und weil ihre Bewerbungen für Stellen im Ausland nicht erfolgreich gewesen seien, für den nächsten Einsatz Stellen im 1. Funktionsband in (...) im Vordergrund stehen würden und man hierfür ihre Bewerbungen erwarte.

**4.8.8.2** Dass die Vorinstanz der Beschwerdeführerin sodann am 17. Juni 2014 auf deren Nachfrage hin mitteilte, sie erwarte keine Bewerbungen von ihr im Rahmen der Jahresausschreibung, diese seien zu früh und man könnte diese nicht unterstützen, ist vor dem Hintergrund der tags zuvor ergangenen Versetzungsanordnung zu sehen. Die Vorinstanz hatte gerade entschieden, die Beschwerdeführerin zur Abklärung der grundsätzlichen Eignung für die diplomatische Karriere und zur Weiterentwicklung in die

(...) zu versetzen. Es ist daher nachvollziehbar, dass die Vorinstanz zunächst die weitere Entwicklung der Beschwerdeführerin abwarten wollte.

**4.8.8.3** Auch in den Folgejahren wurden die Bewerbungen der Beschwerdeführerin nicht blockiert. Dass die Vorinstanz ihr im Juni 2015 offenbar mitgeteilt haben soll, dass sie in der diplomatischen Karriere keine Perspektive habe, schloss Bewerbungen der Beschwerdeführerin nicht aus, wie diese geltend macht. Sie hat sich denn auch – nachdem sich das Thema einer beruflichen Neuorientierung erledigt hatte – noch im Sommer 2015 für die aktuelle Stelle als (...) in (...) beworben und hierfür den Zuschlag erhalten. Sie trat die Stelle am 9. Mai 2016 an. Dass diese im 1. Funktionsband eingereiht ist und eine Mindestdauer von zwei Jahren vorsieht, war aus der Stellenausschreibung ersichtlich. Die Beschwerdeführerin hat insofern freiwillig und aus eigener Initiative am 9. Mai 2016 eine im 1. Funktionsband eingereichte Stelle für eine Dauer von mindestens zwei Jahren angetreten. Damit hat nicht die Vorinstanz verhindert, dass sie vor dem 1. Januar 2018 eine höher eingereihte Stelle hätte antreten können, sondern die Beschwerdeführerin selbst. Von einer Blockierung durch die Vorinstanz kann daher nicht gesprochen werden. Der Vorwurf der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz habe sie unrechtmässig daran gehindert, am 1. Januar 2018 eine im 2. Funktionsband eingereichte Stelle zu besetzen, erweist sich damit als unbegründet.

**4.8.9** Zusammengefasst ergibt sich aus den gemachten Erwägungen, dass in der Vergangenheit nicht von einer geschlechterspezifischen Diskriminierung der Beschwerdeführerin auszugehen ist. Auch die Vorwürfe des Mobbing und der Persönlichkeitsverletzung erweisen sich nach dem Dargelegten als unbegründet und das Vorgehen der Vorinstanz ist insgesamt nicht zu beanstanden. Es können ihr keine Pflichtverletzungen als Arbeitgeberin vorgeworfen werden. Insbesondere diene die Versetzung in die (...) gerade auch der Weiterentwicklung in den bei der Beschwerdeführerin kritisierten Kompetenzbereichen. Damit ist der Umstand, dass die Beschwerdeführerin am 1. Januar 2018 nicht eine im 2. Funktionsband eingereichte Stelle innehatte, nicht der Vorinstanz anzulasten.

**4.9** Insgesamt erweist sich die Nichtbeförderung der Beschwerdeführerin gestützt auf das fehlende dienstliche Bedürfnis als rechtmässig. Bei diesem Ergebnis braucht die Eignung der Beschwerdeführerin nicht geprüft zu werden und ist die Beschwerde gegen die Verfügung vom 5. März 2018 abzuweisen.

## 5.

Des Weiteren gilt es die Rechtmässigkeit der Entscheide des Generalsekretariats der Vorinstanz vom 6. Januar 2015 und 31. Januar 2017 betreffend die (Nicht-)Beförderungen der Beschwerdeführerin per 1. Januar 2014 und 1. Januar 2016 zu prüfen, allerdings nur soweit nicht die Gleichstellung der Geschlechter betroffen ist oder deren Nichtigkeit geltend gemacht wird (vgl. vorstehend E. 1.4.2).

**5.1** In beiden Fällen wurde die Nichtbeförderung mit der fehlenden Eignung der Beschwerdeführerin begründet. Wie bereits ausgeführt, wird die Eignung der Angestellten für eine höhere Funktion auf Grund der Potenzialbeurteilung bis zur Lohnklasse 30, der Leistungsbeurteilung und anderer Beurteilungsgrundlagen wie Inspektionsberichte oder Eignungstests (aArt. 30 Abs. 2 VBPV-EDA) festgestellt. Geht es um die Beurteilung der Leistung von Bediensteten des Bundes, so überprüft dies das Bundesverwaltungsgericht nur mit Zurückhaltung (vgl. vorstehend E. 2). Es ist sodann dem Ermessen der Vorinstanz zu überlassen, ob ein Angestellter für eine höhere Funktion geeignet ist. Sie hat dabei ihr Ermessen aber wie in jedem anderen Bereich pflichtgemäss auszuüben (vgl. hierzu vorstehend E. 4.3).

**5.2** Die Vorinstanz bzw. deren Generalsekretariat hat im Entscheid vom 6. Januar 2015 die vorhandenen Beurteilungsgrundlagen (Leistungsbeurteilungen, Potenzialbeurteilungen, ACD1) zutreffend und ausführlich wiedergegeben. Darauf kann verwiesen werden. Die Beschwerdeführerin legt sodann nicht dar, inwiefern die einzelnen Leistungs- und Potenzialbeurteilungen unrichtig bzw. geradezu unhaltbar sein sollen und es liegen hierfür auch keine Anhaltspunkte vor. Auf die einzelnen Beurteilungen ist daher abzustellen. Die Vorinstanz hat sich sodann eingehend mit den Beurteilungsgrundlagen auseinandergesetzt und gestützt darauf richtigerweise festgestellt, dass die Beschwerdeführerin das Anforderungsprofil "Führung 1 in der Interessenwahrung" 2011 weitgehend und 2013 vollumfänglich erfüllte. Auch hat sie den Umstand, dass die Beschwerdeführerin das ACD1 im Februar 2013 erfolgreich absolvierte, berücksichtigt. In ihrer Gesamtwürdigung hat sie schliesslich insbesondere auf die jüngsten Beurteilungen sowie auf die Ergebnisse des ACD1 abgestellt. Dabei hat sie auch einige im ACD1 erwähnten Vorbehalte aufgrund der Potenzialbeurteilungen der Jahre (...) und (...) relativiert und damit allfällige Diskrepanzen zwischen den einzelnen Beurteilungsgrundlagen berücksichtigt. Sie ist zum Schluss gelangt, dass die Beschwerdeführerin trotz ihrer guten Leistungen, ihrer Fortschritte in den letzten Jahren, des bestandenen ACD1 und der guten letzten Potenzialbeurteilungen immer noch einen Entwicklungsbedarf bei



einigen Kompetenzen aufweise, die als grundlegend für das 2. Funktionsband beurteilt werden könnten, so z.B. bei (...), (...) und (...). Zudem sei es nachvollziehbar, dass die DR zunächst die Nachhaltigkeit der Entwicklung abwarten wolle. Diese Würdigung und Schlussfolgerung ist ohne Weiteres vertretbar und kann nicht als willkürlich bezeichnet werden, ist der erwähnte Entwicklungsbedarf in bestimmten Kompetenzbereichen doch sowohl im ACD1 als auch in den Potenzialbeurteilungen erwähnt und damit ausgewiesen. Dass die Vorinstanz der Beschwerdeführerin die für eine Beförderung erforderliche Eignung absprach, ist daher nicht zu beanstanden. Die Beschwerde ist folglich in diesem Punkt abzuweisen, sofern darauf überhaupt eingetreten werden kann.

### **5.3**

**5.3.1** Die Beschwerdeführerin erachtet den Entscheid vom 6. Januar 2015 sodann als nichtig. Sie bringt vor, an der Sitzung der Beförderungskommission I vom (...) hätten von den elf anwesenden Mitgliedern drei gegen und eines für eine Beförderung gestimmt. Vier Mitglieder hätten sich sodann enthalten. Somit seien drei Mitglieder bei der Abstimmung verschwunden gewesen. Hätten diese drei Mitglieder für eine Beförderung gestimmt, wäre sie befördert worden. Das Resultat der Abstimmung sei daher formell ungültig und die gestützt darauf ergangenen Entscheide der DR vom 18. Februar 2014 und des Generalsekretariats vom 6. Januar 2015 seien nichtig. Des Weiteren begründet die Beschwerdeführerin die Nichtigkeit auch damit, dass anlässlich der Sitzung ihre Persönlichkeitsrechte verletzende Bemerkungen gemacht worden seien. So sei sie dort als (...), (...) und (...) dargestellt worden.

**5.3.2** Nach der Rechtsprechung ist eine Verfügung ausnahmsweise nichtig, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer und offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird. Als Nichtigkeitsgründe fallen namentlich schwerwiegende Zuständigkeitsfehler und schwerwiegende Verfahrens- und Formfehler in Betracht (BGE 139 II 243 E. 11.2 und BGE 138 II 501 E. 3.1; Urteile des BVGer A-4929/2017 vom 31. Januar 2018 E. 1.1.3 und A-8199/2015 vom 6. Oktober 2016 E. 1.4).

**5.3.3** Wie bereits erwähnt, setzt sich die Beförderungskommission I aus 13 Mitgliedern zusammen, wobei zur Beschlussfähigkeit mindestens die Hälfte anwesend sein muss (vgl. vorstehend E. 4.8.4). Gemäss dem Pro-

protokoll der Sitzung der Beförderungskommission I vom (...) waren elf Mitglieder anwesend und zwei entschuldigt abwesend. Aus den von der Vorinstanz eingereichten Handnotizen der Kommissionssekretärin zur besagten Sitzung geht hervor, dass sich drei Mitglieder gegen und eines für eine Beförderung der Beschwerdeführerin ausgesprochen haben. Vier Mitglieder haben sich der Stimme sodann enthalten. Damit haben an der Abstimmung zur Beförderung der Beschwerdeführerin offenbar nur acht Kommissionsmitglieder teilgenommen. Darin kann jedoch kein schwerwiegender Verfahrensfehler erblickt werden, der zur Nichtigkeit des Nichtbeförderungsentscheids führen könnte, war die Beförderungskommission I doch mit acht Mitgliedern beschlussfähig. Kommt hinzu, dass die Beförderungskommission I auch anlässlich ihrer Sitzung vom (...) an ihrer Empfehlung festhielt.

**5.3.4** Des Weiteren stellen die anlässlich der Sitzung der Beförderungskommission I vom 17. Oktober 2013 gemachten Äusserungen über die Beschwerdeführerin keine Verletzung der Persönlichkeit oder Diskriminierung dar (vgl. vorstehend E. 4.8.6) und vermögen damit von vornherein ebenfalls keine Nichtigkeit zu begründen.

**5.3.5** Schliesslich ist auch ansonsten kein Nichtigkeitsgrund ersichtlich (vgl. zur sachlichen Zuständigkeit vorstehend E. 1.3.4), zumal weder eine geschlechterspezifische Diskriminierung noch Mobbing oder sonstige Rechtsverletzungen festgestellt werden können. Die Beschwerde gegen den Entscheid vom 6. Januar 2015 und damit gegen die Nichtbeförderung per 1. Januar 2014 ist daher auch in diesem Punkt abzuweisen.

**5.4** Was den Entscheid der Vorinstanz bzw. deren Generalsekretariat vom 31. Januar 2017 betreffend die Nichtbeförderung per 1. Januar 2016 angeht, so wurde darin zunächst auf den Entscheid vom 6. Januar 2015 verwiesen, worin die für eine Beförderung per 1. Januar 2014 massgebenden Beurteilungsgrundlagen eingehend geprüft worden waren. Alsdann untersuchte die Vorinstanz, ob die damals festgestellten Fortschritte bis Ende 2015 Bestand hatten. Hierzu analysierte sie insbesondere die Leistungsbeurteilungen der Jahre (...) und (...) und die Potenzialbeurteilungen vom (...) und (...). Bezüglich deren Inhalt kann auf die ausführlichen und zutreffenden Ausführungen im angefochtenen Entscheid verwiesen werden. Auch hier besteht für das Bundesverwaltungsgericht kein Anlass, inhaltlich von den Leistungs- und Potenzialbeurteilungen abzuweichen, zumal die Beschwerdeführerin nicht darlegt, inwiefern die Beurteilungen unrichtig bzw.

geradezu unhaltbar sein sollen und hierfür auch keine Anhaltspunkte vorliegen. Auf die einzelnen Beurteilungen ist daher abzustellen. Diese fielen im Jahr (...) zwar noch gut aus, hingegen erfüllte die Beschwerdeführerin im Jahr (...) die Anforderungen für eine Beförderung nicht in allen Bereichen. So erhielt sie bei der Leistungsbeurteilung für das Jahr (...) auf einer Skala von 1 (ungenügend) bis 4 (sehr gut) nur den Wert 2 (genügend). Auch erreichte sie gemäss der Potenzialbeurteilung vom Juni (...) bei zwei Kompetenzen, u.a. bei (...), das Standardanforderungsprofil für eine Beförderung ("Führung 1 – diplomatische Aufgaben") nicht. Die Vorinstanz hat daraus den Schluss gezogen, dass die Entwicklung der Beschwerdeführerin nicht nachhaltig gewesen sei, wie dies im Entscheid vom 6. Januar 2015 gefordert worden sei, und sprach ihr deshalb die für eine Beförderung erforderliche Eignung ab. Diese Schlussfolgerung kann nicht als willkürlich bezeichnet werden, zeigten doch gerade die aktuellsten Beurteilungen Defizite und Entwicklungsbedarf in bestimmten Kompetenzen.

Die Beschwerdeführerin macht hierzu zwar geltend, da sie unrechtmässig in die (...) versetzt worden sei, dürften auch die während dieser Zeit erfolgten Beurteilungen nicht berücksichtigt werden. Wie dargelegt wurde, kann die Versetzung jedoch nicht als unrechtmässig angesehen werden (vgl. vorstehend E. 4.8.7), weshalb die Vorinstanz zu Recht sämtliche Beurteilungen in ihre Entscheidung miteinbezog. Die Beschwerde gegen den Entscheid der Vorinstanz bzw. deren Generalsekretariat vom 31. Januar 2017 ist folglich ebenfalls abzuweisen, sofern darauf überhaupt eingetreten werden kann.

**5.5** Schliesslich ist in Bezug auf den Entscheid vom 31. Januar 2017 auch kein Nichtigkeitsgrund ersichtlich (vgl. zur sachlichen Zuständigkeit vorstehend E. 1.3.4), zumal weder eine geschlechterspezifische Diskriminierung noch Mobbing oder sonstige Rechtsverletzungen festgestellt werden können. Die Beschwerde erweist sich somit auch unter diesem Gesichtspunkt als unbegründet.

## **6.**

Zusammengefasst ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass die Nichtbeförderungen auf den 1. Januar 2014, den 1. Januar 2016 und den 1. Januar 2018 nicht zu beanstanden sind. Auch konnte weder eine geschlechterspezifische Diskriminierung noch Mobbing oder sonstige Rechtsverletzungen durch die Vorinstanz festgestellt werden. Die Beschwerde ist daher vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

**7.**

**7.1** Das Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht in den Bereichen des Personalrechts und der Geschlechterdiskriminierung ist grundsätzlich kostenlos (Art. 34 Abs. 2 BPG und Art. 13 Abs. 5 GIG). Es sind daher keine Verfahrenskosten zu erheben.

**7.2** Eine Parteientschädigung ist weder der unterliegenden Beschwerdeführerin (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) noch der Vorinstanz als Bundesbehörde (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE) zuzusprechen.

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

**2.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Christine Ackermann

Marcel Zaugg

**Rechtsmittelbelehrung:**

Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse können beim Bundesgericht angefochten werden, sofern es um eine vermögensrechtliche Angelegenheit geht, bei welcher der Streitwert mindestens Fr. 15'000.– beträgt oder bei der sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (vgl. Art. 85 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 BGG). Bei einer nicht vermögensrechtlichen Angelegenheit ist die Beschwerde nur zulässig, wenn sie die Gleichstellung der Geschlechter betrifft (vgl. Art. 83 Bst. g BGG). Steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen, kann sie innert 30 Tagen nach Eröffnung dieses Entscheids beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, erhoben werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: