VG Bayreuth, Gerichtsbescheid v. 28.09.2021 – B 5 K 20.94

Titel:

Vorverwendungen als konstitutives Anforderungsmerkmal in einer Stellenausschreibung

Normenketten:

GG Art. 33 Abs. 2
BLV § 28, § 46 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 Nr. 7
BBG § 11

Leitsätze:

1. Bei Führungsfunktionen ab der Bewertung nach der Besoldungsgruppe A13 zu fordern, dass die Bewerber ihre Führungsbefähigung bereits in mehr als zwei Bereichen unter Beweis gestellt haben, ist nachvollziehbar und sachgerecht. (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)
2. Es verletzt nicht die gesetzlichen Grenzen des Organisationsermessens, wenn die Beklagte die Zeiten einer Verwendung während der laufbahnrechtlichen Probezeit nicht als Verwendungszeiten im Sinne der Personalentwicklung anrechnet. (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)
3. Der Dienstherr kann bei der Umsetzung eines Personalentwicklungskonzepts ein Anforderungsmerkmal durch Weglassen der Passage "in der Regel" einengen, um eine bundesweit gleichmäßige Personalentwicklung zu erreichen. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)
4. Aus der Übertragung eines Dienstpostens, für den mindestens zwei Vorverwendungen in unterschiedlichen Verwendungsbereichen gefordert wurden, kann nicht auf das tatsächliche Vorhandensein zweier Vorverwendungen in unterschiedlichen Verwendungsbereichen geschlossen werden. (Rn. 35) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Auswahlverfahren Bundespolizei, konstitutives Anforderungsmerkmal, keine Verletzung des Bewerbungsverfahrensanspruches durch Aufnahme der zwingenden, Anforderung einer breiten Verwendung in die Stellenausschreibung, Beamter, Bundespolizei, Stellenausschreibung, Bewerbungsverfahrensanspruch, Führungsposition, Berufserfahrung, Personalentwicklungskonzept, Verwendungsbreite, drei Verwendungen, sachlicher Grund

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens. Der Beigeladene trägt seine außergerichtlichen Kosten selbst.

3.Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1
Der Kläger wendet sich gegen die Nichtberücksichtigung seiner Bewerbung um den Dienstposten als stellvertretender Dienstgruppenleiter durch die Beklagte.

2
Der Kläger steht als Polizeihauptkommissar (A 11 BBesO) im Dienst der Beklagten und ist derzeit in der Bundespolizeidirektion Bereitschaftspolizei, Bundespolizeiabteilung …, eingesetzt. Mit Verfügung vom 25.03.2019 (Az. SB 35 - 16 03 01 - 50 95 - 0008) hatte die Bundespolizeidirektion P. gemäß § 8 des Bundesbeamtengesetzes (BBG) den freien Dienstposten „stellvertretende/r Dienstgruppenleiter/-in“, BesGr. A 11-13g BBesO in der Bundespolizeiinspektion Leipzig, Inspektionssitz, ausgeschrieben. Die Anforderungen an die künftigen Dienstposteninhaber/-innen waren im Anforderungsprofil der Stellenausschreibung BPOLD PIR Nr. 22/2019 abschließend formuliert. Konstitutiv (obligatorisch) mussten künftige Dienstposteninhaber/-innen u.a. das folgende Anforderungsmerkmal c) erfüllen:

mindestens drei Verwendungen in unterschiedlichen Bereichen im gehobenen Polizeivollzugsdienst gemäß Ziffer 9.1.2.3 Personalentwicklungskonzept (PEK) und der dazugehörigen Anlage, davon mindestens eine auf einem Dienstposten der Bewertung nach Bes.Gr. A 10-12 BBesO, nach Abschluss der Probezeit, oder ein bereits übertragener Dienstposten mit der Endbewertung nach Bes.Gr. A13g BBesO.

3
Ausweislich der Anmerkungen der Ausschreibung musste die Verwendung gemäß Ziffer 9.1.2.3 PEK regelmäßig zwei Jahre, eine Verwendung im Ausland mindestens ein Jahr umfassen.

4
Auf die vorgenannte Ausschreibung bewarben sich insgesamt zehn Bewerberinnen und Bewerber, darunter auch der Kläger. Mittels Auswahlvermerk vom 26.07.2019 erfolgte die Auswahlentscheidung zur Besetzung des Dienstpostens. Aus dem Auswahlverfahren schieden im ersten Schritt vier Bewerberinnen und Bewerber - so auch der Kläger - aus, da sie das konstitutive Anforderungsmerkmal c) nicht erfüllt hatten.

5
Mit Bescheid vom 13.09.2019 teilte die Bundespolizeidirektion P. dem Kläger mit, dass er das Anforderungsprofil c) nicht erfülle und daher bei der Auswahlentscheidung nicht berücksichtigt werden könne.

6
Gegen den Bescheid vom 13.09.2019 erhob der Kläger mit Schreiben vom 18.09.2019 Widerspruch. Zur Begründung des Widerspruchs wurde mit Schreiben seines Bevollmächtigten vom 30.09.2019 ausgeführt, dass der Kläger während seiner beruflichen Laufbahn in den Funktionen „stellvertretender Zugführer“, „Sachbearbeiter FEM KfUV“, „stellvertretender Gruppenführer“ und „BKA-Pool“ eingesetzt gewesen sei. Daher erfülle er die unter dem Anforderungsmerkmal c) geforderten drei Verwendungen. Die Tätigkeit im „BKA-Pool“ stelle in diesem Zusammenhang eine Verwendung in einer anderen Sicherheitsbehörde dar, die als eine Verwendung im Sinne der Ziffer 9.1.2.3 PEK anzuerkennen sei. Zu berücksichtigen sei, dass das Bundeskriminalamt (BKA) ausschließlich über Dienstposten des gehobenen und höheren Dienstes verfüge und insofern die seitens des Beamten innerhalb dieser Verwendung durchgeführten Aufgaben gemäß § 5 des Bundeskriminalamtgesetzes (BKAG) originäre Aufgaben des BKA gewesen seien. Zudem sei dem Kläger mit Wirkung vom 01.08.2017 der Dienstposten „stellvertretender Zugführer“ (BesGr. A 10-12 BBesO) innerhalb der Bundespolizeiabteilung … in einer Hundertschaft übertragen worden. Dies sei bereits unter Geltung des PEK erfolgt. Insofern sei dem Kläger ein Dienstposten übertragen worden, der mindestens zwei Vorverwendungen in unterschiedlichen Bereichen nach Abschluss der laufbahnrechtlichen Probezeit erfordere. Die derzeitige Verwendung des Klägers als stellvertretender Zugführer stelle eine weitere Verwendung dar.

7
Mit Bescheid der Bundespolizeidirektion P. vom 07.01.2020 wurde der Widerspruch des Klägers als unbegründet zurückgewiesen. Da es sich beim Dienstposten „stellvertretender Dienstgruppenleiter“ um eine Führungsfunktion handele, fordere das konstitutive Anforderungsmerkmal c) mindestens drei Verwendungen in unterschiedlichen Verwendungsbereichen des gehobenen Dienstes nach Abschluss der laufbahnrechtlichen Probezeit gemäß Ziffer 9.1.2.3 des PEK. Gründe für eine Abweichung hiervon habe es innerhalb der Bundespolizeidirektion P. nicht gegeben. Das Anforderungsprofil stelle auch nicht auf einen konkreten Dienstposten ab, sondern gelte gleichermaßen für alle gleichartigen Dienstposten „stellvertretender Dienstgruppenleiter“ in der Bundespolizei.

8
Maßgeblich für die Prüfung der Voraussetzungen des konstitutiven Anforderungsmerkmals c) seien beim Kläger folgende Verwendungen:

Zeitraum	Tatsächlich wahrgenommene Tätigkeit	Verwendungsbereich 9.1.2.3 PEK
28.08.2009 - 13.01.2010	Gruppenführer in einer Einsatzhundertschaft in der Bundespolizeiabteilung …	4.1 Einsatzhundertschaft in der Bereitschaftspolizei
14.01.2010 - 05.09.2010	Stellvertretender Zugführer in einer Einsatzhundertschaft in der Bundespolizeiabteilung …	
06.09.2010 - 15.06.2011	Gruppenführer in einer Einsatzhundertschaft der Bundespolizeiabteilung …	

16.06.2011 - 31.12.2011	Truppführer Tatbeobachter-Trupp in der Beweis- und Festnahmehundertschaft der Bundespolizeiabteilung …	4.2 Beweis und Festnahmehundertschaft in der Bereitschaftspolizei
01.01.2012 - 31.08.2014	Gruppenführer in der Einsatzhundertschaft der Bundespolizeiabteilung …	4.1 Einsatzhundertschaft in der Bereitschaftspolizei
01.09.2014 - heute	Stellvertretender Zugführer in einer Einsatzhundertschaft in der Bundespolizeiabteilung …	

9
Die Verwendungsbereiche seien in der Anlage zu Ziffer 9.1.2.3 PEK abschließend definiert. Hierbei seien 13 als „Dienststellen“ bezeichneten Bereichen 46 einzelne Verwendungsbereiche zugeordnet. Die Verwendungsbereiche seien dabei nicht in jedem Fall gleichbedeutend mit einem bestimmten Dienstposten/einer bestimmten Funktion, sondern orientierten sich am organisatorischen Aufbau der Dienststelle. So untergliedere sich die „Dienststelle“ Bereitschaftspolizei in die Verwendungsbereiche „Einsatzhundertschaft“, „Beweis- und Festnahmehundertschaft“, „Technische Einsatzhundertschaft“, „Unterstützungseinheit“ und „Internationale Einsatzeinheit“. Die Verwendungsbereiche der „Dienststelle“ Bereitschaftspolizei umfassten jeweils eine Vielzahl von Dienstposten/Funktionen im gehobenen Polizeivollzugsdienst. Der Verwendungsbereich „Einsatzhundertschaft“ könne daher auf unterschiedlichen oder ggf. auch mehreren Dienstposten/Funktionen in einer Einsatzhundertschaft von der Ebene „Gruppenführer“ bis zur Ebene „Hundertschaftsführer“ wahrgenommen werden. Seit Absolvierung der Aufstiegsausbildung in den gehobenen Dienst sei der Kläger als „Gruppenführer“ und „stellvertretender Zugführer“ und somit in zwei unterschiedlichen Verwendungen im Verwendungsbereich „Einsatzhundertschaft“ in der Bereitschaftspolizei eingesetzt gewesen. Diese Tätigkeiten habe er insgesamt für eine Dauer von mehr als zwei Jahren wahrgenommen. Damit erfülle er nach der Anlage zu Ziffer 9.1.2.3 PEK den Verwendungsbereich 4.1 - Einsatzhundertschaft. Die Verwendung des Klägers als „stellvertretender Zugführer“ in der Bundespolizeiabteilung … werde nach erfolgter Dienstpostenübertragung zum 01.08.2017 insofern nicht als neu zu bewertende Tätigkeit im Verwendungsbereich „Einsatzhundertschaft“ betrachtet. Seine sechsmonatige Tätigkeit als „Truppführer“ in einer Beweis- und Festnahmehundertschaft stelle mangels Regelmindestverwendungszeit von zwei Jahren keinen eigenen Verwendungsbereich dar. Die von Seiten des Klägers angeführte Verwendung als „Sachbearbeiter FEM KfuV“ finde in diesem Zusammenhang ebenfalls keine Berücksichtigung. Obgleich dem Kläger der Dienstposten „Sachbearbeiter FEM KfuV“ mit Wirkung vom 01.02.2015 übertragen worden sei, habe er die Tätigkeit nie ausgeübt. Er sei vielmehr weiterhin als „stellvertretender Zugführer“ eingesetzt worden. Personalentwicklung und Qualifizierung orientierten sich an der Laufbahn eines jeden Mitarbeiters/einer jeden Mitarbeiterin. Ziffer 9.1.2.3 PEK fordere daher für die Übertragung höherwertiger Dienstposten ausschließlich Vorverwendungen im gehobenen Polizeivollzugsdienst. Eine Anerkennung der Verwendung des Klägers in der Laufbahn des mittleren Polizeivollzugsdienstes im „BKA-Pool“ scheide daher aus laufbahnrechtlichen Gründen aus. Das konstitutive Anforderungsmerkmal c) sei vom Kläger somit mangels eines zweiten und dritten durchlaufenen Verwendungsbereichs zum Zeitpunkt der Auswahlentscheidung (26.07.2019) nicht erfüllt gewesen. Daher habe er am weiteren Leistungsvergleich nicht teilgenommen und sei bereits an dieser Stelle aus dem Auswahlverfahren ausgeschieden.

10
Mit Schriftsatz seines Prozessbevollmächtigten vom 28.01.2020, beim Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth am 29.01.2020 eingegangen, hat der Kläger Klage erhoben.

11
Mit Schriftsatz vom 06.04.2020 beantragt der Klägerbevollmächtigte:

1. Die Beklagte wird verurteilt, den Bescheid der Direktion der Bundesbereitschaftspolizei vom 13.09.2019 in Gestalt des Widerspruchsbescheides der Bundespolizeidirektion P. vom 07.01.2020 aufzuheben und über die Bewerbung des Klägers auf den mit Stellenausschreibungsverfahren BPOLD PIR Nr. 22/2019 ausgeschriebenen Dienstposten neu zu entscheiden.

2. Hilfsweise die Beklagte zu verpflichten, unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden, inwieweit die Verwendung des Klägers beim BKA-Pool als Verwendung in anderen Sicherheitsbehörden im Sinne der Ziffer 9.1.2.3 des Personalentwicklungskonzepts der Bundespolizei anzuerkennen ist.

3. Die Hinzuziehung eines Bevollmächtigten im Widerspruchsverfahren wird für notwendig erklärt.

12
Zur Begründung wird ausgeführt, dass sich die Frage stelle, inwieweit das obligatorische Anforderungsmerkmal c) rechtlich zulässig sei. Denn das obligatorische Anforderungsmerkmal c) sei nicht identisch mit den Anforderungen nach Ziffer 9.1.2.3 PEK. Es fordere ausnahmslos drei Verwendungen, wohingegen Ziffer 9.1.2.3 Unterabsatz 3 PEK „in der Regel“ mindestens drei Verwendungen verlange. Mithin habe die Beklagte bei der Stellenausschreibung das allgemeine Merkmal des PEK für den streitigen Dienstposten eingeengt. Dabei sei nicht ersichtlich, dass für die sachgerechte Wahrnehmung der Aufgaben des ausgeschriebenen Dienstpostens zwingend besondere Kenntnisse oder Fähigkeiten vorausgesetzt würden, die sich ein Laufbahnbewerber in angemessener Zeit und ohne zumutbare Beeinträchtigung der Aufgabenwahrnehmung nicht anderweitig verschaffen könne. Der Kläger sei seit Absolvierung seiner Aufstiegsausbildung in den gehobenen Polizeivollzugsdienst zum einen als „Gruppenführer“ und weiterhin als „stellvertretender Zugführer“ in zwei unterschiedlichen Verwendungen eingesetzt gewesen. Zudem sei der Kläger beim sogenannten BKA-Pool eingesetzt worden. Der Wortlaut des Anforderungsprofils sei nicht dahingehend zwingend, dass die drei geforderten Verwendungen in drei voneinander unterschiedlichen Verwendungsbereichen erfolgen müssten. In diesem Zusammenhang sei auch die Anwendungspraxis der Beklagten zu berücksichtigen, insbesondere im Fall des Klägers. So sei dem Kläger mit Wirkung vom 01.08.2017 der Dienstposten „Stellvertretender Zugführer“ BesGr. A 10-12 BBesO innerhalb der Bundespolizeiabteilung … bereits unter Geltung des PEK übertragen worden. Insofern sei dem Kläger bereits ein Dienstposten übertragen worden, der gemäß Ziffer 9.1.2.3 Unterabsatz 2 PEK in der Regel mindestens zwei Vorverwendungen in unterschiedlichen Bereichen nach Abschluss der laufbahnrechtlichen Probezeit erfordere. Zudem erschließe sich nicht, warum die Anerkennung der Verwendung des Klägers im BKA-Pool als Verwendung im Sinne von Ziffer 9.1.2.3 PEK aus laufbahnrechtlichen Gründen ausscheide. Wie die Beklagte selbst im Widerspruchsbescheid ausführe, sei es für die Beurteilung der Verwendung unerheblich, ob der Dienstposten der wahrgenommenen Tätigkeit zum Zeitpunkt der Wahrnehmung übertragen gewesen sei oder eine funktionale Wahrnehmung der Aufgabe erfolgt sei. Insofern sei zu berücksichtigen, dass das BKA ausschließlich über Dienstposten des gehobenen und höheren Dienstes verfüge und insofern die seitens des Klägers innerhalb dieser Verwendung durchgeführten Aufgaben gemäß § 5 BKAG originäre Aufgaben des BKA gewesen seien. Das Feststellungsinteresse hinsichtlich des gestellten Hilfsantrages begründe sich dadurch, dass in der streitgegenständlichen Auswahlentscheidung erneut die Verwendung des Klägers im BKA-Pool als Verwendung in anderen Sicherheitsbehörden nicht anerkannt worden sei. Insofern habe der Kläger zumindest ein Interesse an einer abschließenden Klärung im Hinblick auf eine Bewerbung auf zukünftige Stellenausschreibungen.

13
Mit Schriftsatz vom 09.05.2020 beantragt die Bundespolizeidirektion P. für die Beklagte,

die Klage abzuweisen.

14
Zur Begründung wird ausgeführt, dass die von Klägerseite angeführte Formulierung „in der Regel“ im PEK sich auf Fälle beziehe, in denen keine hinreichende Anzahl an Bewerbern vorhanden sei, welche die geforderte Breite von drei Verwendungen erreichten, um das Anforderungsprofil insoweit absenken zu können. Entsprechend seiner Verwendungen habe der Kläger bisher keine drei Verwendungen i.S.d. Merkmals c) durchlaufen. Zwar sei dem Kläger zum 01.08.2017 der Dienstposten „stellvertretender Zugführer“ (BesGr. A 10-12 BBesO) übertragen worden; allerdings sei dies im Rahmen einer Einzelfallentscheidung unter Absehen von einer Stellenausschreibung geschehen. Vorangegangen gewesen sei eine erfolglose Stellenausschreibung, bei der kein Bewerber/keine Bewerberin die konstitutiven Anforderungen erfüllt habe. Daher sei die Dienstpostenübertragung an den Kläger als Ausnahmetatbestand erfolgt, da er schon über einen längeren Zeitraum (annähernd drei Jahre) mit der Wahrnehmung der Funktion beauftragt gewesen sei und sich entsprechend bewährt habe.

15
Die Beklagte habe das Anforderungsprofil der ausgeschriebenen Stelle in zulässiger Weise mit obligatorischen Anforderungen eingeschränkt. Das im Ausschreibungstext geforderte zwingende Anforderungsmerkmal der im Einzelnen unter Buchstabe c) beschriebenen Verwendungsbreite sei mit dem in Art. 33 Abs. 2 GG verankerten Bewerbungsverfahrensanspruch vereinbar. Das obligatorische Anforderungsmerkmal c) knüpfe nicht an den konkret zu besetzenden Dienstposten an. Es würden an alle Funktionen einer Endbewertung des Dienstpostens nach Besoldungsgruppe A 13 BBesO besondere

Anforderungen gestellt. Der Begriff des Wechsels der Verwendung sei hinreichend bestimmt, da die unterschiedlichen Verwendungsbereiche in Ziffer 9.1.2.3 PEK im Einzelnen aufgelistet seien. Die im Personalentwicklungskonzept genannten Voraussetzungen könnten zudem grundsätzlich von jedem entsprechend qualifizierten Bediensteten erfüllt werden, indem die für ein Fortkommen erforderlichen Stellen (Verwendungen) regelmäßig durch Ausschreibungen vergeben würden. Die im Anforderungsmerkmal c) geforderten Voraussetzungen stünden auch in einem hinreichenden Zusammenhang mit der ausgeschriebenen Stelle. Ohne Absolvieren der gemäß PEK geforderten Verwendungen könne nicht die Gewähr dafür geboten werden, den Anforderungen der mit besonderer Verantwortung verbundenen Dienstposten ab der Bewertung nach der Besoldungsgruppe A 13 BBesO zu genügen. Dienstposten in der Bundespolizei ab dieser Bewertung - insbesondere der ausgeschriebene stellvertretende Dienstgruppenleiter - seien mit einem hohen Maß an Verantwortung verbunden und setzten einen weitreichenden Erfahrungsschatz voraus. In der Regel würden Dienstposten ab der Bewertung nach der Besoldungsgruppe A 13 BBesO folgende operative Aufgabeninhalte zugeordnet:

- Planung und Koordinierung des Dienstablaufs umfangreicher Organisationseinheiten anhand eigener Lagebeurteilungen,

- Planung und Durchführung von Maßnahmen der Personalführung einschließlich der Personalentwicklung einer hohen Zahl an Mitarbeitern unterschiedlicher Führungsebenen,

- die Koordination und Führung einer Vielzahl zugewiesener Mitarbeiter unterschiedlicher Führungsebenen an i.d.R. unterschiedlichen Standorten im täglichen Dienst und im Einsatz und

- strukturelle Koordination der Zusammenarbeit mit benachbarten Kräften (intern wie extern).

16
Bei Führungsfunktionen ab der Bewertung nach der Besoldungsgruppe A 13 sei die Einschränkung des Bewerberkreises auf solche Bewerber, die ihre Führungsbefähigung bereits in mehr als zwei Bereichen unter Beweis gestellt hätten, gerechtfertigt, weil sie als Personalsteuerungsinstrument dazu diene, eine möglichst reibungslose Übernahme des Dienstpostens und damit die Leistungs- und Arbeitsfähigkeit der Organisationseinheit sicherzustellen, um dem Auftrag zur Gewährleistung der inneren Sicherheit bestmöglich gerecht zu werden. Die beruflichen Verwendungen des Bewerbers müssten über einen hinreichend belastbaren und zusammenhängenden Zeitraum erkennen lassen, dass er breit gefächerte Interessen habe und sich zügig auf die im Rahmen der dienstlichen Führungstätigkeit ergebenden Veränderungen und neue Fragestellungen, insbesondere in zu führenden Einsatzlagen, einstellen könne. Im Vergleich zu Funktionen nach A 10-12 seien die Dienstposten ab der Bewertung nach der Besoldungsgruppe A 13 BBesO davon geprägt, dass deutlich komplexere Einsatzlagen mit räumlich breiterer Dislozierung und inhaltlich umfangreicherer Aufgabenfülle bewältigt werden müssten; zudem auch mit nachgeordneten Beschäftigten mehrerer Führungsebenen. Die Funktion des stellvertretenden Dienstgruppenleiters bei der Bundespolizeiinspektion Leipzig beinhalte einsatzseitig die Führung der Dienststelle im gesamten Aufgabenspektrum der Bundespolizei (Bahn/Grenze/Luftsicherheit) bei Abwesenheit des Dienstgruppenleiters. Dies stelle höchste Anforderungen an geistige Flexibilität auf Basis eines breiten Erfahrungshorizontes.

17
Vorliegend hätten von den insgesamt zehn Bewerbern auf die gegenständliche Ausschreibung sechs Bewerber das obligatorische Anforderungsprofil erfüllt, so dass die Regelforderung nach drei Verwendungen i.S.v. Ziffer 9.1.2.3 PEK anzuwenden gewesen sei. Ein Abweichen davon im Sinne einer Absenkung des Profils sei nicht geboten gewesen. Der Kläger habe das konstitutive Anforderungsmerkmal c) nicht erfüllt. Er verfüge lediglich im Verwendungsbereich 4.1 über eine mindestens zweijährige Verwendungszeit. Soweit der Kläger darauf verweise, dass er in unterschiedlichen Führungsfunktionen in der Einsatzhundertschaft tätig gewesen sei, sei dies nach den Grundsätzen des PEK irrelevant. Es würden seit der Einführung des PEK nur sog. horizontale Erfahrungszeiten angerechnet. Die sechsjährige Verwendung des Klägers im BKA sei für die Verwendungsbreite im gehobenen Polizeivollzugsdienst nicht anrechenbar. Die Verwendungsbreite solle sicherstellen, dass der Bewerber die aufgrund seiner Laufbahnausbildung vermittelte Befähigung im gehobenen Polizeivollzugsdienst in unterschiedlichen thematischen Verwendungen mit einem hinreichend stabilen Verwendungsverbund von zwei Jahren unter Beweis gestellt habe; insoweit rechne die Beklagte zu Recht auch erst Verwendungen nach Abschluss der laufbahnrechtlichen Probezeit im gehobenen Polizeivollzugsdienst an.

18
Mit Beschluss vom 14.07.2021 wurde der erfolgreiche Bewerber zum Verfahren beigeladen. Der Beigeladene hat sich im Verfahren nicht geäußert und keinen Antrag gestellt.

19
Mit gerichtlichem Schreiben vom 27.07.2021 wurden die Beteiligten zu einer beabsichtigten Entscheidung durch Gerichtsbescheid angehört.

20
Ergänzend wird nach § 117 Abs. 3 Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) auf die Gerichtsakte und die vorgelegten Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

21
Über die Klage kann ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid entschieden werden, weil die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und der Sachverhalt geklärt ist (§ 84 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 Halbsatz 1 VwGO). Die Beteiligten wurden gemäß § 84 Abs. 1 Satz 2 VwGO zur Entscheidung durch Gerichtsbescheid gehört.

22
Die Klage bleibt im Haupt- und Hilfsantrag ohne Erfolg.

23
I. Die im Hauptantrag zulässige Klage erweist sich in der Sache als unbegründet.

24
Der Bescheid der Beklagten 13.09.2019 sowie der Widerspruchsbescheid vom 07.01.2020 sind rechtmäßig und verletzen den Kläger nicht in seinen Rechten, er hat keinen Anspruch auf erneute Entscheidung über die Bewerbung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO).

25
Die in Streit stehende Auswahlentscheidung über die Besetzung eines Dienstpostens fällt in den Anwendungsbereich des Art. 33 Abs. 2 GG und kann deshalb den aus dieser Vorschrift folgenden Bewerbungsverfahrensanspruch des Klägers verletzen (dazu etwa BVerwG, U.v. 19.11.2015 - 2 A 6.13 - BVerwGE 153, 246 Rn. 19ff.; BayVGH, B.v. 25.8.2017 - 6 CE 17.1550 - juris; NdsOVG, B.v. 27.7.2017 - 5 ME 23.17 - juris). Wie sich aus dem Auswahlvermerk vom 26.07.2019 ergibt, wurde über die Besetzung des ausgeschriebenen Dienstpostens nach Eignung, Leistung und Befähigung anhand der aktuellen Beurteilungen sowie unter Berücksichtigung der Stellenausschreibung und des Personalentwicklungskonzeptes entschieden. Daraus folgt, dass jeder Bewerber Anspruch darauf hat, dass seine Bewerbung nur aus Gründen zurückgewiesen wird, die durch den Leistungsgrundsatz gedeckt sind (Bewerbungsverfahrensanspruch; BayVGH, B.v. 25.8.2017 - 6 CE 17.1550 - juris; NdsOVG, B.v. 27.7.2017 - 5 ME 23.17 - juris).

26
Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind Auswahlentscheidungen grundsätzlich anhand aktueller, statusamtsbezogener Beurteilungen zu treffen. Eine Einengung des Bewerberfeldes anhand der Anforderungen eines bestimmten Dienstpostens ist hiermit nicht vereinbar. Denn Bezugspunkt der Auswahlentscheidung nach Art. 33 Abs. 2 GG ist nicht die Funktionsbeschreibung des konkreten Dienstpostens, sondern das angestrebte Statusamt. Anderes gilt nur dann, wenn die Wahrnehmung der Aufgaben eines Dienstpostens zwingend besondere Kenntnisse oder Fähigkeiten voraussetzt, die ein Laufbahnbewerber regelmäßig nicht mitbringt und sich in angemessener Zeit und ohne zumutbare Beeinträchtigung der Aufgabenwahrnehmung nicht verschaffen kann. Diese Voraussetzungen hat der Dienstherr darzulegen, sie unterliegen voller gerichtlicher Kontrolle (vgl. BVerwG, B.v. 19.12.2014 - 2 VR 1/13 - juris Rn. 29, 25f.).

27
Das im Ausschreibungstext geforderte konstitutive Anforderungsmerkmal c) erweist sich als zulässig (dazu unter 1). Auch ist die Beklagte zu Recht davon ausgegangen, dass der Kläger das im Streit stehende Anforderungsmerkmal im Zeitpunkt der Auswahlentscheidung nicht erfüllte (dazu unter 2).

28
1. Das im Ausschreibungstext unter Buchstabe c) geforderte zwingende Anforderungsmerkmal der Verwendungsbreite ist mit dem in Art. 33 Abs. 2 GG verankerten Bewerbungsverfahrensanspruch vereinbar (hierzu ausführlich: BayVGH, B.v. 25.8.2017 - 6 CE 17.1550 - juris; NdsOVG, B.v. 27.7.2017 - 5 ME 23.17 - juris).

29
Die Aufnahme zwingender Anforderungen in die Ausschreibung der Dienstposten führt zwar - wie im vorliegenden Auswahlverfahren - dazu, dass bei deren Besetzung ein gestuftes Verfahren angewendet wird, bei dem in den Leistungsvergleich nur diejenigen Bewerber einbezogen werden, die die obligatorischen Anforderungsmerkmale erfüllen. Mit dem Anforderungsmerkmal c) hat die Beklagte das Bewerberfeld aber nicht - unzulässigerweise (vgl. BVerwG, B.v. 19.12.2014 - 2 VR 1.14 - juris Rn. 24ff.; B.v. 20.6.2013 - 2 VR 1.13 - juris Rn. 28ff.; BayVGH, B.v. 25.8.2017 - 6 CE 17.1550 - juris Rn. 14; B.v. 4.2.2015 - 6 CE 14.2477 - juris Rn. 14, 15) - aufgrund der Anforderungen des konkreten streitigen Dienstpostens eingeengt, weil es nicht speziell auf diesen Dienstposten bezogen ist, sondern auf dem bundesweit zur Anwendung gebrachten Personalentwicklungskonzept der Beklagten fußt. Die streitgegenständliche Anforderung der Verwendungsbreite steht auch im Einklang mit § 46 Abs. 2 Nr. 7 der Bundeslaufbahnverordnung (BLV), wonach ein die „Fähigkeiten und Kenntnisse erweiternder regelmäßiger Wechsel“ zu fördern ist. Das Personalentwicklungskonzept der Beklagten stellt ein im Organisationsermessen des Dienstherrn stehendes Mittel der Personalentwicklung und -planung dar (vgl. § 46 Abs. 1 Satz 1 BLV). Ein derartiges Konzept sorgt für ein transparentes Beförderungssystem, indem den Bediensteten im Voraus die Voraussetzungen und damit auch die Möglichkeiten aufgezeigt werden, unter denen berufliches Fortkommen gelingen kann. Der Begriff des Wechsels der Verwendung ist hinreichend bestimmt, da die unterschiedlichen Verwendungsbereiche in der Anlage zu Ziffer 9.1.2.3 des Personalentwicklungskonzeptes im Einzelnen aufgelistet sind. Das Konzept genügt den Anforderungen des Art. 33 GG und kann zur Grundlage einer späteren Beförderungsentscheidung gemacht werden, weil die im Personalentwicklungskonzept genannten Voraussetzungen grundsätzlich von jedem entsprechend qualifizierten Bediensteten erfüllt werden können, indem die für ein Fortkommen erforderlichen Stellen (Verwendungen) regelmäßig durch Ausschreibungen vergeben werden (vgl. BVerwG, B.v. 25.10.2011 - 2 VR 4.11 - juris Rn. 35). Es besteht daher für jeden entsprechend qualifizierten Beamten des gehobenen Polizeivollzugsdienstes - auch für den Kläger - die Möglichkeit, die geforderte Verwendungsbreite zu erlangen (BayVGH, B.v. 25.8.2017 - 6 CE 17.1550 - juris Rn. 14; B.v. 4.2.2015 - 6 CE 14.2477 - juris Rn. 14, 15).

30
Darüber hinaus stehen die im Anforderungsmerkmal c) geforderten Voraussetzungen auch in einem hinreichenden Zusammenhang mit der ausgeschriebenen Stelle (hierzu ausführlich: BayVGH, B.v. 25.8.2017 - 6 CE 17.1550 - juris unter Verweis auf BVerwG, B.v. 25.10.2011 - 2 VR 4.11 - juris Rn. 25). Die Beklagte hat hierzu nachvollziehbar dargelegt, dass Dienstposten in der Bundespolizei ab der Bewertung Besoldungsgruppe A 12 BBesO mit einem hohen Maß an Verantwortung verbunden seien und einen weitreichenden Erfahrungsschatz voraussetzten. Diese weitreichenden Erfahrungen ließen sich angesichts der vielfältigen Aufgaben der Bundespolizei nicht allein innerhalb einer Verwendung erwerben. Bei Führungsfunktionen ab der Bewertung nach der Besoldungsgruppe A13 sei erforderlich, dass die Bewerber ihre Führungsbefähigung bereits in mehr als zwei Bereichen unter Beweis gestellt hätten, da nur so eine möglichst reibungslose Übernahme des Dienstpostens und damit die Leistungs- und Arbeitsfähigkeit der Organisationseinheit gewährleistet werden könne, um dem Auftrag zur Gewährleistung der inneren Sicherheit bestmöglich gerecht zu werden. Hierzu müssten die beruflichen Verwendungen des Bewerbers über einen hinreichend belastbaren und zusammenhängenden Zeitraum erkennen lassen, dass er breit gefächerte Interessen habe und sich zügig auf die im Rahmen der dienstlichen Führungstätigkeit ergebenden Veränderungen und neue Fragestellungen, insbesondere in zu führenden Einsatzlagen, einstellen könne. Nach den unbestrittenen Ausführungen der Beklagtenseite beinhalte die hier im Streit stehende Funktion des stellvertretenden Dienstgruppenleiters bei der Bundespolizei einsatzseitig die Führung der Dienststelle im gesamten Aufgabenspektrum der Bundespolizei (Bahn/Grenze/Luftsicherheit) bei Abwesenheit des Dienstgruppenleiters. Dies stelle höchste Anforderungen an geistige Flexibilität auf Basis eines breiten Erfahrungshorizontes. Im Vergleich zu Funktionen nach A 10-12 seien die Dienstposten ab der Bewertung nach Besoldungsgruppe A 13 BBesO davon geprägt, dass deutlich komplexere Einsatzlagen mit räumlich breiterer Dislozierung und inhaltlich umfangreicherer Aufgabenfülle bewältigt

werden müssten, zudem auch mit nachgeordneten Beschäftigten mehrerer Führungsebenen. Es ist nachvollziehbar, dass, wie die Beklagte vorträgt, ein Beamter erst durch das unterschiedliche Spektrum verschiedener Verwendungen in verschiedenen Bereichen ein entsprechend breit gefächertes Führungs- und Organisationswissen erhält, das ihn auch befähigt, in neuen oder unvorhergesehenen Situationen rasche und richtige Entscheidungen zu treffen. Zu Recht führt die Beklagte insoweit aus, dass Inhaber von Führungspositionen in der Bundespolizei vom ersten Tag an ihre Aufgaben bewältigen können müssten. Sowohl der Bürger als auch das polizeiliche Gegenüber hätten unmittelbaren Anspruch auf jederzeit angemessenes und rechtssicheres Handeln. Darüber hinaus müssten die im Einsatz zu führenden Kräfte jederzeit darauf vertrauen können, dass die erteilten Anweisungen lageangemessen und von hinreichender polizeilicher Verwendungserfahrung getragen seien. Vor diesem Hintergrund leuchtet unmittelbar ein, dass in diesen Fällen für das Verschaffen der erforderlichen Kenntnisse in einem überschaubaren Zeitraum kein Raum bleibt. Das für die Bekleidung derartiger Führungspositionen erforderliche breit gefächerte Wissen bringt ein Laufbahnbewerber nicht mit, der lediglich eine oder zwei Vorverwendungen aufweisen kann. Damit ist die Annahme nachvollziehbar und sachgerecht, dass das in der Ausschreibung geforderte Merkmal einer Verwendungsbreite und der dienstlichen Erfahrung den Bediensteten besser befähigt, ein Amt ab der Besoldungsgruppe A 12 BBesO auszufüllen, und geeignet ist, eine zuverlässigere Beurteilung des Leistungsvermögens und eine besser fundierte Prognose über die voraussichtliche Bewährung in einem höheren Amt zu gewährleisten. Darin ist zugleich ein allgemeines Eignungskriterium im Sinne von Art. 33 Abs. 2 GG zu sehen (zum Ganzen ausführlich: BayVGH, B.v. 25.8.2017 - 6 CE 17.1550 - juris unter Verweis auf: OVG NW, B.v. 23.5.2016 - 1 A 839.15 - juris Rn. 18 und NdsOVG, B.v. 27.7.2017 - 5 ME 23.17 - juris Rn. 29).

31
Ferner bestehen auch dagegen, dass die Bewerber mindestens drei Verwendungen von zwei Jahren in unterschiedlichen Bereichen nach Abschluss der laufbahnrechtlichen Probezeit erfüllt haben müssen, keine Bedenken. Es verletzt nicht die gesetzlichen Grenzen des Organisationsermessens, wenn die Beklagte die Zeiten einer Verwendung während der laufbahnrechtlichen Probezeit nicht als Verwendungszeiten im Sinne der Personalentwicklung anrechnet. Es ist nachvollziehbar, dass sie einen höher bewerteten Dienstposten dauerhaft nur mit Beamten besetzen will, die durch die Anforderung verschiedener Verwendungen in verschiedenen Bereichen nach Abschluss der laufbahnrechtlichen Probezeit ein bestimmtes Mindestmaß an Berufserfahrung erlangt haben. Bei Anrechnung von Verwendungen in der dreijährigen Probezeit, in der die Beamten gemäß § 28 Abs. 3 BLV bereits in zwei verschiedenen Verwendungen eingesetzt werden sollen, wäre dies unter Umständen nicht gewährleistet. Überdies dienen die Erfahrungen, die der Beamte während seiner laufbahnrechtlichen Probezeit sammelt, einem anderen Zweck, wie die Regelungen in § 11 BBG und § 28 BLV zeigen. Danach dient die laufbahnrechtliche Probezeit erst der Erprobung des Beamten dahingehend, ob er sich in der eingeschlagenen Laufbahn überhaupt bewährt und zum Beamten auf Lebenszeit ernannt werden kann oder ob der Dienstherr sich von ihm trennt, weil er den Ansprüchen und Erwartungen nicht gerecht wird. Dem liegt die Vorstellung des Gesetzgebers zugrunde, dass die Beamten während der Probezeit noch nicht in vollem Umfang leistungsfähig sind, sondern zunächst in die wahrzunehmenden Aufgaben hineinwachsen müssen. Hingegen dient die Probezeit gerade noch nicht der Entwicklung eines Beamten in seiner beruflichen Laufbahn. Auch für diesen Aspekt der zwingenden Anforderung c) besteht somit ein sachlicher Grund, der im Rahmen des Personalentwicklungskonzeptes der Beklagten seine Rechtfertigung findet (vgl. auch VG München, B.v. 21.11.2019 - M 21a E 19.4739 - juris Rn. 41f:; VG Göttingen, U.v. 17.9.2019 - 1 A 274/17).

32
Weiterhin greift die Einwendung des Klägers, die Beklagte habe mit dem Anforderungsmerkmal c) des Ausschreibungstextes das allgemeine Merkmal in Ziffer 9.1.2.3 PEK für den konkreten Dienstposten zu Unrecht eingeengt, da die Passage „in der Regel“ in der gegenständlichen Ausschreibung weggelassen worden sei, nicht durch. Zwar enthält Ziffer 9.1.2.3 PEK die Formulierung, dass die Besetzung von Dienstposten mit der Endbewertung nach Besoldungsgruppe A 11-13g BBesO „in der Regel“ mindestens drei Verwendungen in unterschiedlichen Bereichen voraussetze. Auch sieht das hier allein maßgebliche Anforderungsprofil in der Stellenausschreibung keine dementsprechende einschränkende Ausnahmemöglichkeit vor (vgl. hierzu NdsOVG, B.v. 27.7.2017 - 5 ME 23/17 - juris Rn. 42). Diese strikte Forderung der Ausschreibung zeichnet ein konstitutives Anforderungsmerkmal - im Gegensatz zu fakultativen Qualifikationsmerkmalen, die entweder ausdrücklich nicht zwingend vorliegen müssen, weil sie beispielsweise nur „erwünscht“ sind oder die ihrer Art nach nicht allein anhand objektiv überprüfbarer

Faktoren bejahend oder vereinend festgestellt werden können -, aber gerade aus. Insbesondere wird durch den Verzicht auf die Passage „in der Regel“ das Ziel der Beklagten deutlich, eine bundesweit gleichmäßige Personalentwicklung zu erreichen, der Einzelfallentscheidungen, wie sie der Kläger für sich einfordert, grundsätzlich zuwiderlaufen. Ausweislich der Ausführungen der Beklagten haben die obligatorischen Anforderungen eine hohe Gewichtung in der Personalauswahl der Bundespolizei und stellen bei Nichterfüllen durch die Bewerber Ausschlusskriterien dar. Nur sofern kein Bewerber die obligatorischen Anforderungsmerkmale erfüllt, kann nach den Ausführungen der Beklagten eigenständig von diesen Merkmalen in einem adäquaten Rahmen in einem neuen Ausschreibungsverfahren abgewichen werden.

33
2. Die Beklagte ist vorliegend zu Recht davon ausgegangen, dass der Kläger das konstitutive Anforderungsmerkmal c), also drei Vorverwendungen in unterschiedlichen Bereichen des gehobenen Dienstes nach Abschluss der laufbahnrechtlichen Probezeit, nicht erfüllt.

34
Seit der Absolvierung seiner Aufstiegsausbildung in den gehobenen Polizeivollzugsdienst war der Kläger als Gruppenführer (28.08.2009 bis 13.01.2010) und stellvertretender Zugführer (14.01.2010 bis 05.09.2010) und somit in zwei unterschiedlichen Verwendungen, aber jeweils im Verwendungsbereich „Einsatzhundertschaft“ in der Bereitschaftspolizei eingesetzt. Diese Tätigkeiten hat er insgesamt auch für eine Dauer von mehr als zwei Jahren wahrgenommen. Mithin erfüllt der Kläger nach der Anlage zu Ziffer 9.1.2.3 PEK den Verwendungsbereich „4.1 Einsatzhundertschaft“. Die seitens des Klägers angeführte Verwendung als „Sachbearbeiter FEM KfuV“ hat die Beklagte zutreffender Weise nicht als Vorverwendung im Sinne des Ausschreibungstextes berücksichtigt. Denn obgleich dem Kläger der Dienstposten „Sachbearbeiter FEM KfuV“ mit Wirkung vom 01.02.2015 übertragen worden ist, hat er diese Tätigkeit unstreitig nie ausgeübt; vielmehr ist er weiterhin als stellvertretender Zugführer eingesetzt gewesen. Auch die Tätigkeit des Klägers als Truppführer im Tatbeobachter-Trupp in der Beweis- und Festnahmehundertschaft der Bundespolizeiabteilung … vom 16.06.2011 bis 31.12.2011 kann nicht als Vorverwendung im Sinne Ausschreibungstextes berücksichtigt werden. Zwar ist sie mit ihrer Zugehörigkeit zum Bereich „4.2 Beweis- und Festnahmehundertschaft in der Bereitschaftspolizei“ einem weiteren Verwendungsbereich zuzuordnen. Allerdings hat der Kläger diese Tätigkeit nicht zwei Jahre lang ausgeübt. Abweichendes ergibt sich auch nicht aus dem Umstand, dass in der Rechtsprechung unterschiedlich beurteilt wird, ob es sich bei dem Zweijahreserfordernis um ein konstitutives Anforderungsmerkmal handelt (dafür: NdsOVG, B.v. 27.7.2015 - 5 ME 23/17 - juris Rn. 40; a.A.: VG München, B.v. 21.11.2019 - M 21a E 19.4739 - juris Rn. 41). Dagegen könnte im vorliegenden Fall sprechen, dass die Verwendung auch nach dem Ausschreibungstext lediglich „regelmäßig“ zwei Jahre umfassen muss. Letztlich stellt sich die Frage im hier zu entscheidenden Fall jedoch als unerheblich dar, denn selbst bei Anerkennung dieser Vorverwendung in der Beweis- und Festnahmehundertschaft könnte der Kläger nur zwei der drei geforderten Verwendungen nachweisen. Etwas Anderes folgt auch nicht aus der Tätigkeit des Klägers im BKA-Pool. Auch diese Dienstausübung stellt keine Vorverwendung im Sinne des Anforderungsmerkmals c) dar, da sich der Kläger zum Zeitpunkt seines Einsatzes im BKA-Pool noch in der Laufbahn des mittleren Polizeivollzugsdienstes befand. Das im Streit stehende Anforderungsmerkmal verlangt aber ausdrücklich eine Tätigkeit im gehobenen Polizeivollzugsdienst, was angesichts des vorgenannten zulässigen Zwecks des Merkmals c) auch unmittelbar einleuchtet. Denn der ausgeschriebene Dienstposten bzw. Dienstposten mit der Endbewertung nach Besoldungsgruppe A 13 in der Bundespolizei verlangen ein bestimmtes Maß an Berufserfahrung gerade in Führungspositionen des gehobenen Dienstes.

35
Schließlich kann auch aus dem Umstand, dass der Kläger seit 01.08.2017 den Dienstposten „stellvertretender Zugführer“ (BesGr. A 10-12) bekleidet, nicht geschlossen werden, dass er über mindestens zwei Vorverwendungen in unterschiedlichen Verwendungsbereichen verfügt. Zwar setzt das Personalentwicklungskonzept der Beklagten für die Übertragung eines Dienstpostens mit der Wertigkeit A 12 zwei Vorverwendungen in unterschiedlichen Verwendungsbereichen voraus. Allerdings hat nach den unbestrittenen Ausführungen der Beklagtenseite kein Bewerber im Verfahren um die Besetzung des Dienstpostens des stellvertretenden Zugführers in der Bundespolizeiabteilung … die konstitutiven Anforderungen der Ausschreibung erfüllt. Daher wurde der Dienstposten dem Kläger im Rahmen einer Einzelfallentscheidung und Absehen von einer Stellenausschreibung übertragen. Folglich kann aus der

Übertragung dieses Dienstpostens an den Kläger nicht auf das Vorhandensein zweier Vorverwendungen in unterschiedlichen Verwendungsbereichen geschlossen werden.

36
Soweit die Klägerseite weiterhin einwendet, dass der Wortlaut des Anforderungsmerkmals c) nicht dahingehend zwingend sei, dass die drei geforderten Vorverwendungen in drei unterschiedlichen Verwendungsbereichen vorliegen müssten, ist auf den insoweit eindeutigen Wortlaut des Ausschreibungstextes zu verweisen, der ausdrücklich „mindestens drei Verwendungen in unterschiedlichen Bereichen im gehobenen Polizeivollzugsdienst“ verlangt. Auch ist der Begriff des Wechsels der Verwendung hinreichend bestimmt, da die unterschiedlichen Verwendungsbereiche in der Anlage zu Ziffer 9.1.2.3 des Personalentwicklungskonzeptes im Einzelnen aufgelistet sind.

37
Nach alledem fehlt es dem Kläger - selbst bei Berücksichtigung seiner sechseinhalbmonatigen Tätigkeit als Truppführer in der Beweis- und Festnahmehundertschaft - jedenfalls an einem dritten durchlaufenen Verwendungsbereich.

38
Folglich ist die Beklagte zu Recht davon ausgegangen, dass der Kläger das konstitutive Anforderungsmerkmal c) nicht erfüllt. Sie hat den Kläger damit rechtmäßig nicht in den Leistungsvergleich der Bewerberinnen und Bewerber einbezogen.

39
II. Der hilfsweise erhobene Feststellungsantrag erweist sich bereits als unzulässig. Feststellungsfähig sind nach § 43 Abs. 1 VwGO nur das Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses oder die Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes. Keine Rechtsverhältnisse im vorgenannten Sinne sind bloße Vorfragen oder einzelne Elemente von Rechtsverhältnissen, soweit sie nicht selbst den Charakter von Rechten und Pflichten haben. Zu diesen Vorfragen oder Elementen gehört insbesondere die Frage, ob einzelne Tatbestandsmerkmale einer Norm erfüllt sind oder nicht. Kein Rechtsverhältnis zum Gegenstand hat damit auch die Frage nach der Auslegung einer Norm (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 43, Rn. 15). Die Frage, inwieweit die Verwendung des Klägers im BKA-Pool als Verwendung in anderen Sicherheitsbehörden im Sinne der Ziffer 9.1.2.3 des Personalentwicklungskonzeptes der Beklagten anzuerkennen ist, betrifft damit schon kein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis. Zudem scheitert die Zulässigkeit an der strengen Subsidiarität der Feststellungsklage, da sich der Kläger jeweils im Eilrechtsschutzverfahren nach § 123 VwGO gegen eine aus seiner Sicht rechtswidrige Auswahlentscheidung rechtzeitig zur Wehr setzen und auf diesem Weg geltend machen kann, dass die fragliche Verwendung entsprechend des Anforderungsprofils anzuerkennen gewesen sei.

40
III. Als unterlegener Beteiligter hat der Kläger nach § 154 Abs. 1 VwGO die Kosten des Verfahrens zu tragen. Es entspricht der Billigkeit, dass der Beigeladene, der sich mangels eigener Antragstellung keinem Kostenrisiko ausgesetzt hat (§ 154 Abs. 3 Satz 1 VwGO), seine außergerichtlichen Kosten selbst trägt, § 162 Abs. 3 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11 der Zivilprozessordnung - ZPO -. Wegen der allenfalls geringen Höhe der durch die Beklagte vorläufig vollstreckbaren Kosten ist die Einräumung von Vollstreckungsschutz nicht angezeigt.