

Sachgebiet:

BVerwGE: nein
Übersetzung: nein

Personalvertretungsrecht und Richtervertretungsrecht

Rechtsquelle/n:

PersVG BE § 85 Abs. 2 Nr. 6, § 89 Abs. 2 und 3, § 90 Nr. 1

Titelzeile:

Anforderungsprofile sind weder mitbestimmungspflichtige Beurteilungs- noch mitwirkungspflichtige Auswahlrichtlinien

Leitsatz:

Dem Personalrat stehen bei der Erstellung von Anforderungsprofilen keine Beteiligungsrechte zu. Die in Anforderungsprofilen festgelegten und gewichteten Leistungsmerkmale sind weder als Beurteilungsrichtlinien mitbestimmungspflichtig noch unterliegen sie als Auswahlrichtlinien seiner Mitwirkung.

Beschluss des 5. Senats vom 28. Februar 2023 - BVerwG 5 P 2.21

- I. VG Berlin vom 31. Januar 2020
Az: 62 K 12.19 PVL
- II. OVG Berlin-Brandenburg vom 27. November 2020
Az: 60 PV 3/20



Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES
BESCHLUSS

BVerwG 5 P 2.21
60 PV 3/20

In der Personalvertretungssache



hat der 5. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 28. Februar 2023
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Störmer
und die Richterinnen am Bundesverwaltungsgericht Stengelhofen-Weiß und
Dr. Harms sowie die Richter am Bundesverwaltungsgericht Holtbrügge und
Preisner

beschlossen:

Die Rechtsbeschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 27. November 2020 wird zurückgewiesen.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Verfahrensbeteiligten streiten über die Beteiligungsrechte des Antragstellers (des Personalrats des Landesamtes für Flüchtlingsangelegenheiten B.) bei der Erstellung von Anforderungsprofilen.
- 2 Der Beteiligte (Dienststellenleiter des Landesamtes für Flüchtlingsangelegenheiten B.) erstellt Anforderungsprofile für die in seinem Zuständigkeitsbereich vorhandenen Dienstposten, die dem Muster der Anlage 2 der Ausführungsvorschriften über die Beurteilung der Beamtinnen und Beamten der Laufbahnfachrichtung des allgemeinen Verwaltungsdienstes (AV BAVD) vom 29. Januar 2019 (ABl. Nr. 7 vom 15. Februar 2019 S. 1159) entsprechen. Diese Vorschriften gelten aufgrund einer Dienstvereinbarung auch für Tarifbeschäftigte. Manche Anforderungsprofile decken mehrere (gleichartige) Dienstposten, andere nur einen (singulären) Dienstposten ab. Die Anforderungsprofile werden von dem Beteiligten zur Stellenausschreibung und als Grundlage für die Leistungsbeurteilungen der Beschäftigten verwendet. Gemäß den Vorgaben der Anlage 2 AV BAVD hat der Beteiligte die in den Anforderungsprofilen angegebenen Leistungsmerkmale zu gewichten und die unterschiedliche Gewichtung bei der die Leistungsbeurteilung abschließenden Gesamteinschätzung zu berücksichtigen.

- 3 Nachdem der Beteiligte in Bezug auf die Anforderungsprofile ein allgemeines Ersuchen des Antragstellers um Beachtung seiner Beteiligungsrechte abgelehnt hatte, hat dieser das personalvertretungsrechtliche Beschlussverfahren eingeleitet. Das Verwaltungsgericht hat dem Begehren des Antragstellers antragsgemäß stattgegeben und festgestellt, dass die Gewichtung der Leistungsmerkmale in den Anforderungsprofilen durch den Beteiligten seiner Mitbestimmung aus § 85 Abs. 2 Nr. 6 PersVG BE unterliege, soweit sie Anforderungsprofile für die nicht von § 89 Abs. 2 und 3 PersVG BE erfassten Dienstkräfte betreffen, und dass die Festlegung und Gewichtung der Leistungsmerkmale in den Anforderungsprofilen als Grundlage für Ausschreibungen und Auswahlentscheidungen für Beamte und Arbeitnehmer durch den Beteiligten seiner Mitwirkung aus § 90 Nr. 1 PersVG BE unterliege. Es hat zur Begründung ausgeführt, bei den Anträgen handele es sich um Globalanträge. Die Gewichtung der Leistungsmerkmale in den Anforderungsprofilen stellen Beurteilungsrichtlinien im Sinne des § 85 Abs. 2 Nr. 6 PersVG BE dar. Sie seien allgemeine Regeln, die ihrem Sinn nach die Bewertung des Verhaltens oder der Leistung der Dienstkräfte verobjektivieren und an einheitlichen Kriterien ausrichten sollten, um zu erreichen, dass die Beurteilungsergebnisse miteinander vergleichbar seien. Sie wirkten gemäß den Vorgaben der Ausführungsvorschriften über die Beurteilung der Beamtinnen und Beamten der Laufbahnfachrichtung des allgemeinen Verwaltungsdienstes auf die Gesamteinschätzung ein, mit welcher die jeweilige Leistungsbeurteilung abschließe. Dementsprechend seien die Gewichtungen beurteilungsrelevant. Ebenso handele es sich bei Anforderungsprofilen um Verwaltungsvorschriften über die personelle Auswahl bei Einstellungen im Sinne des § 90 Nr. 1 PersVG BE. Nach den Vorgaben des Verwaltungsreform-Grundsätze-Gesetzes (VGG) vom 17. Mai 1999 bildeten die Anforderungsprofile die Grundlage für eine Ausschreibung und das Auswahlverfahren und definierten mit den für einen erfolgreichen Einsatz in einem Aufgabengebiet erforderlichen personellen Gegebenheiten Auswahlkriterien. Das beziehe sich auch auf die Gewichtung von Einzelmerkmalen.
- 4 Auf die Beschwerde des Beteiligten hat das Oberverwaltungsgericht die erstinstanzliche Entscheidung geändert und die Anträge abgelehnt. Der auf die Feststellung eines Mitbestimmungsrechts aus § 85 Abs. 2 Nr. 6 PersVG BE gerichtete Globalantrag könne in der Sache schon deshalb keinen Erfolg haben, weil es

sich bei den Anforderungsprofilen nicht, wie für die Annahme einer Beurteilungsrichtlinie erforderlich, um allgemeine Regeln handele. Das liege für Anforderungsprofile, die auf einen einzelnen Dienstposten zugeschnitten seien und in denen eine Gewichtung der Leistungsmerkmale nur für diesen Dienstposten vorgenommen werde, auf der Hand. Unabhängig davon seien aber auch die Gewichtungen in solchen Anforderungsprofilen, die für eine Mehrzahl von gleichartigen Dienstposten in der Dienststelle aufgestellt würden, ebenso wenig Beurteilungsrichtlinien wie die Gesamtheit der in der Dienststelle oder im Anwendungsbereich der Beurteilungsrichtlinien vorhandenen unterschiedlichen Anforderungsprofile. Eine allgemeine Regel über die Gewichtung der Leistungsmerkmale in der Gesamteinschätzung der dienstlichen Beurteilungen stelle allein die entsprechende Vorgabe in den Ausführungsvorschriften über die Beurteilung der Beamtinnen und Beamten der Laufbahnfachrichtung des allgemeinen Verwaltungsdienstes dar. Der Dienstherr verzichte damit auf eine allgemeine und einheitliche Vorgabe der Gewichtungskriterien und regele nur, dass die Dienststellen bei der Gewichtung der Leistungsmerkmale in der Gesamteinschätzung der dienstlichen Beurteilungen die von ihnen selbst in ihren eigenen, dienstpostenscharf erstellten Anforderungsprofilen vorgenommene Gewichtung verwenden sollten. Dadurch würden die Gewichtungen in den Anforderungsprofilen aber keine allgemeinen Regeln des Beurteilungswesens. Sie blieben vielmehr Ausdruck der Vorstellungen der Dienststellen über die jeweiligen Anforderungen der konkreten örtlichen Dienstposten. Insoweit handele es sich bei der Übernahme der Gewichtung der Leistungsmerkmale aus einem Anforderungsprofil zwecks Erstellung der Gesamteinschätzung einer dienstlichen Beurteilung lediglich um eine Anwendung der Beurteilungsrichtlinien. Die dienstpostenbezogenen Anforderungsprofile einschließlich der dort vorgenommenen dienstpostenbezogenen Gewichtungen der Leistungsmerkmale seien auch keine Verwaltungsvorschrift über die personelle Auswahl bei Einstellungen im Sinne des § 90 Nr. 1 PersVG BE. Ihnen fehle der für die Annahme einer Verwaltungsvorschrift erforderliche allgemeine Charakter. Der Mitwirkungstatbestand erfasse nicht Entscheidungen in konkreten Auswahl- und Einstellungsverfahren, sondern allgemeine Regeln über das Verfahren und die Maßstäbe der personellen Auswahl bei Einstellungen. Hierzu gehörten dienstpostenbezogene Anforderungsprofile für bestimmte zu besetzende Stellen im konkret-funktionellen Sinn

nicht, unabhängig davon, ob sie für einen singulären Dienstposten oder für mehrere (gleichartige) Dienstposten erstellt und verwendet würden.

- 5 Mit der vom Oberverwaltungsgericht zugelassenen Rechtsbeschwerde rügt der Antragsteller eine Verletzung des § 85 Abs. 2 Nr. 6 sowie des § 90 Nr. 1 PersVG BE und begehrt die Wiederherstellung der erstinstanzlichen Entscheidung.
- 6 Der Beteiligte hat sich im Rechtsbeschwerdeverfahren nicht geäußert.

II

- 7 Die Rechtsbeschwerde des Antragstellers hat keinen Erfolg. Der angefochtene Beschluss beruht nicht auf der unrichtigen Anwendung einer Rechtsnorm (§ 91 Abs. 2 Personalvertretungsgesetz des Landes Berlin - PersVG BE - in der Fassung vom 14. Juli 1994 <GVBl. S. 337; 1995 S. 24>, zuletzt geändert durch Art. 8 des Gesetzes vom 27. September 2021 <GVBl. S. 1117> i. V. m. § 93 Abs. 1 Satz 1 ArbGG). Die Feststellungsanträge des Antragstellers, über die die Vorinstanzen zu Recht nach den Grundsätzen für Globalanträge entschieden haben (vgl. etwa BVerwG, Beschlüsse vom 8. Februar 2018 - 5 P 7.16 - BVerwGE 161, 164 Rn. 16, 35 und vom 24. Februar 2022 - 5 A 7.20 - PersV 2022, 382 Rn. 13 und 17 m. w. N.), sind unbegründet. Dem Antragsteller stehen die von ihm in Anspruch genommenen Beteiligungsrechte aus § 85 Abs. 2 Nr. 6 PersVG BE (1.) und § 90 Nr. 1 PersVG BE (2.) nicht zu.
- 8 1. Der Antragsteller hat nicht gemäß § 85 Abs. 2 Nr. 6 PersVG BE bei der Gewichtung von Leistungsmerkmalen in Anforderungsprofilen der Dienststelle für die nicht von § 89 Abs. 2 und 3 PersVG BE erfassten Dienstkräfte mitzubestimmen.
- 9 Nach § 85 Abs. 2 Nr. 6 PersVG BE bestimmt die Personalvertretung gegebenenfalls durch Abschluss von Dienstvereinbarungen nach Maßgabe des § 81 Abs. 2 PersVG BE über Beurteilungsrichtlinien mit, soweit keine Regelung durch Rechtsvorschrift oder durch Tarifvertrag besteht. Eine gesetzliche Regelung, die

das Mitbestimmungsrecht des Antragstellers ausschließt, liegt nicht vor. Insbesondere ergibt sie sich nicht aus § 27 des Gesetzes über die Laufbahnen der Beamtinnen und Beamten (Laufbahngesetz - LfbG) vom 21. Juni 2011 (GVBl. S. 266), zuletzt geändert durch Art. 6 des Gesetzes vom 9. Februar 2023 (GVBl. S. 30). Die Vorschrift verhält sich zwar zum Inhalt der Beurteilungen und stellt Beurteilungskriterien auf. Sie ist aber nicht im Sinne einer abschließenden Regelung zu verstehen, sondern lässt eine ergänzende Regelung durch Ausführungsvorschriften ausdrücklich zu (§ 27 Abs. 2 Satz 3 LfbG). Zudem ist zwischen den Verfahrensbeteiligten zu Recht unstrittig, dass eine das Mitbestimmungsrecht ausschließende tarifliche Regelung nicht besteht. Der Streit der Verfahrensbeteiligten konzentriert sich vielmehr darauf, ob es sich bei den Gewichtungen der Leistungsmerkmale in den Anforderungsprofilen um Beurteilungsrichtlinien im Sinne des genannten Mitbestimmungstatbestandes handelt. Das ist zu verneinen.

- 10 Beurteilungsrichtlinien im Sinne des § 85 Abs. 2 Nr. 6 PersVG BE bzw. der Parallelbestimmungen in anderen Personalvertretungsgesetzen liegen vor, wenn allgemeine Regeln weitere Beurteilungskriterien schaffen und auch die Bewertungsmethode im Hinblick auf eine Objektivierung der Beurteilungen zur Gewährleistung des Gleichheitssatzes im Einzelnen festlegen (BVerwG, Beschlüsse vom 15. Februar 1980 - 6 P 84.78 - Buchholz 238.3 A § 76 BPersVG Nr. 5 S. 33 f. und vom 11. Dezember 1991 - 6 P 20.89 - Buchholz 251.0 § 79 BaWüPersVG Nr. 11 S. 12). Diese Voraussetzungen erfüllen die Gewichtungen von Leistungsmerkmalen in Anforderungsprofilen nicht (so auch die wohl einhellig vertretene Auffassung in der Kommentarliteratur zu dem vergleichbaren Mitbestimmungstatbestand des Bundespersonalvertretungsgesetzes, vgl. etwa Rehak, in: Lorenzen/Gerhold/Schlatmann/Rehak/Hebeler/Ramm/Sachadae, BPersVG, Stand August 2022, § 80 Rn. 220; Kascherus, in: Ilbertz/Widmaier, BPersVG, 15. Aufl. 2023, § 80 Rn. 96; Dierßen, in: Altvater/Baden/Baunack/Berg/Dierßen/Herget/Kröll/Lenders/Noll, BPersVG, 11. Aufl. 2023, § 80 Rn. 99). Den Gewichtungen in den Anforderungsprofilen fehlt zwar nicht der für Beurteilungsrichtlinien erforderliche allgemeine Regelungscharakter (a). Ihre rechtliche Einordnung als Beurteilungsrichtlinie scheitert aber daran, dass mit ihnen keine weiteren Beurteilungskriterien geschaffen werden (b).

- 11 a) Gewichtungen von Leistungsmerkmalen in Anforderungsprofilen ist der Charakter einer allgemeinen Regel – entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts – auch dann nicht abzusprechen, wenn das betreffende Anforderungsprofil auf einen einzelnen Dienstposten zugeschnitten ist.
- 12 Allgemeine Regeln im Sinne des Mitbestimmungstatbestandes sind abstrakt-generelle Regelungen, die Vorgaben für die Beurteilung der Beschäftigten im Geschäftsbereich einer Dienststelle oder für das (formale) Beurteilungsverfahren enthalten und gegenüber allen Beschäftigten, jedenfalls aber gegenüber einer unbestimmten Anzahl von Beschäftigten der Dienststelle gelten (vgl. zur entsprechenden Anforderung bei Verwaltungsanordnungen im personalvertretungsrechtlichen Sinne BVerwG, Beschlüsse vom 23. Juli 1985 - 6 P 13.82 - Buchholz 238.3A § 78 BPersVG Nr. 4 S. 3, vom 10. Januar 2006 - 6 P 10.04 - Buchholz 251.0 § 84 BaWüPersVG Nr. 1 Rn. 9 und vom 11. Mai 2011 - 6 P 4.10 - PersV 2011, 343 <345 f.>). Denn Beurteilungsrichtlinien sind der Sache nach Verwaltungsvorschriften (vgl. BVerwG, Urteil vom 2. März 2000 - 2 C 7.99 - Buchholz 237.8 § 18 RhPLBG Nr. 1 S. 3; s. a. Lorse, PersV 2020, 44 <46>). Der Begriff der allgemeinen Regel ist dementsprechend von dem der personellen Einzelmaßnahme abzugrenzen. Die Beurteilung im Einzelfall unterliegt nicht der Mitbestimmung des Personalrats, auch wenn sie auf der Grundlage und in Anwendung einer (mitbestimmten) Beurteilungsrichtlinie zu erstellen ist (vgl. Rehak, in: Lorenzen/Gerhold/Schlatmann/Rehak/Hebeler/Ramm/Sachadae, BPersVG, Stand August 2022, § 80 Rn. 211, 216 und 219; Kascherus, in: Ilbertz/Widmaier, 15. Aufl. 2023, § 80 Rn. 97; Dierßen, in: Altvater/Baden/Baunack/Berg/Dierßen/Herget/Kröll/Lenders/Noll, BPersVG, 11. Aufl. 2023, § 80 Rn. 105). Eine allgemeine Regel im Sinne der Definition des (personalvertretungsrechtlichen) Begriffs der Beurteilungsrichtlinien liegt vor, wenn die von der Regel betroffenen Beschäftigten nicht von vornherein individuell bestimmt werden können, sondern der Kreis der Betroffenen insoweit offen ist. Regelungen, die sich nur auf die Beurteilungen oder das formale Beurteilungsverfahren bezüglich bestimmter Beschäftigter oder eines bestimmten, eng begrenzten Kreises von Beschäftigten beziehen, erfüllen das Erfordernis der Allgemeinheit hingegen nicht (vgl. auch BVerwG, Beschluss vom 15. Februar 1980 - 6 P 84.78 - Buchholz 238.3 A § 76 BPersVG Nr. 5 S. 33 f.; s. allgemein zu Verwaltungsvorschriften bzw. -anordnungen im personalvertretungsrechtlichen Sinne etwa

BVerwG, Beschlüsse vom 5. September 1990 - 6 P 27.87 - Buchholz 250 § 76 BPersVG Nr. 20 S. 14, vom 11. Mai 2011 - 6 P 4.10 - Buchholz 251.6 § 75 NdsPersVG Nr. 6 Rn. 23 und vom 25. Juni 2019 - 5 P 3.18 - Buchholz 251.91 § 77 SächsPersVG Nr. 2 Rn. 14, jeweils m. w. N.). In Anwendung dieser rechtlichen Vorgaben ist der allgemeine Regelungscharakter der Gewichtung von Leistungsmerkmalen in den Anforderungsprofilen, die der Beteiligte für seinen Geschäftsbereich erstellt, unabhängig davon, ob sie in Anforderungsprofilen für einzelne oder mehrere (gleichartige) Dienstposten enthalten sind, nicht in Abrede zu stellen.

- 13 Anforderungsprofile sind sachbezogen. Sie beziehen sich nicht wie Beurteilungsrichtlinien auf eine oder mehrere bestimmte Personen. Ihr Gegenstand ist vielmehr der jeweils zu besetzende Dienstposten und die auf ihm konkret wahrzunehmenden Aufgaben (vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 5. September 1990 - 6 P 27.87 - Buchholz 250 § 76 BPersVG Nr. 20 S. 14 und vom 29. Januar 1996 - 6 P 38.93 - Buchholz 250 § 75 BPersVG Nr. 93 S. 30; s. a. zur vergleichbaren Konstellation der abstrakten Bewertung eines Arbeitsplatzes oder einer Tätigkeit BAG, Beschlüsse vom 18. April 2000 - 1 ABR 22/99 - DB 2000, 2227 <2228> und vom 17. November 2010 - 7 ABR 123/09 - BAGE 136, 200 <205>). Anforderungsprofile bringen die Erwartung des Dienstherrn zum Ausdruck, welche Aufgaben in welcher Qualität auf einem Dienstposten wahrgenommen werden sollen (BVerwG, Beschluss vom 25. Juni 2019 - 5 P 3.18 - BVerwGE 166, 89 Rn. 21). In diesem Sinne haben Anforderungsprofile den Charakter einer allgemeinen Regel, da sie mit ihren personenunabhängigen Vorgaben alle Beschäftigten betreffen, die in der Vergangenheit oder Gegenwart Inhaber des betreffenden Dienstpostens waren oder sind oder künftig mit der Wahrnehmung der entsprechenden Aufgaben betraut werden. Dem steht nicht entgegen, dass Anforderungsprofile – bei Beamtenstellen – jeweils die besonderen Anforderungen eines bestimmten Dienstpostens, das heißt eines (einzelnen) Amtes im konkret-funktionellen Sinne festlegen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 23. März 2021 - 2 VR 5.20 - Buchholz 11 Art. 33 Abs. 2 GG Nr. 106 Rn. 25).
- 14 b) Die Gewichtungen von Leistungsmerkmalen in Anforderungsprofilen schaffen aber keine weiteren Beurteilungskriterien.

- 15 Allgemeine Regeln schaffen weitere Beurteilungskriterien im Sinne des Mitbestimmungstatbestandes des § 85 Abs. 2 Nr. 6 PersVG BE, wenn sie ihrem Regelungsgehalt nach (unmittelbar) beurteilungserheblich sind (vgl. BVerwG, Beschluss vom 11. Dezember 1991 - 6 P 20.89 - PersV 1992, 379 <380>). Sie müssen also im Hinblick auf die zu erstellenden Beurteilungen eine eigenständige Gestaltungswirkung haben (vgl. zur entsprechenden Anforderung bei Verwaltungsanordnungen etwa BVerwG, Beschluss vom 25. Juni 2019 - 5 P 3.18 - BVerwGE 166, 89 Rn. 13 ff. m. w. N.; anderes gilt etwa für lediglich norminterpretierende Verwaltungsvorschriften, vgl. BVerwG, Beschluss vom 11. Dezember 2012 - 6 P 2.12 - Buchholz 250 § 78 BPersVG Nr. 24 Rn. 13). Eine derartige Gestaltungswirkung ist gegeben, wenn die betreffende Regelung darauf abzielt, Einfluss auf die zu erstellenden Beurteilungen und deren Ergebnis zu nehmen. Das setzt voraus, dass durch sie neue zusätzliche Beurteilungskriterien eingeführt oder jedenfalls die durch höherrangige Vorschriften eingeräumten Entscheidungsspielräume durch die in ihnen festgelegten Kriterien konkretisiert werden. Die bloße Wiederholung von gesetzlich oder tarifvertraglich abschließend bestimmten Beurteilungskriterien genügt mithin nicht (vgl. allgemein zur Gestaltungswirkung von Verwaltungsvorschriften im personalvertretungsrechtlichen Sinne etwa BVerwG, Beschluss vom 11. Dezember 2012 - 6 P 2.12 - Buchholz 250 § 78 BPersVG Nr. 24 Rn. 14). Überdies ist erforderlich, dass die betreffende Regelung unmittelbar Verbindlichkeit für die Erstellung von Beurteilungen besitzt. Das ist der Fall, wenn die allgemeine Regel darauf angelegt ist, dass die zu erstellenden Beurteilungen an ihren abstrakt-generellen Vorgaben auszurichten sind. Hierfür ist allein maßgeblich, dass sich die Regelung auf das Ergebnis der Beurteilungen objektiv auswirkt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 11. Dezember 1991 - 6 P 20.89 - PersV 1992, 379 <381>). Auf die subjektive Zielsetzung der Dienststelle kommt es insoweit nicht an. Gemessen daran wird mit den in Rede stehenden Gewichtungen kein weiteres Beurteilungskriterium geschaffen.
- 16 Die Gewichtungen der Leistungsmerkmale in den Anforderungsprofilen sind nicht unmittelbar beurteilungserheblich. Mit den Gewichtungen der Leistungsmerkmale als erforderlich, wichtig, sehr wichtig oder unabdingbar (vgl. Anlage 2 der Ausführungsvorschriften über die Beurteilung der Beamtinnen und Beamten der Laufbahnfachrichtung des allgemeinen Verwaltungsdienstes

- AV BAVD - vom 29. Januar 2019 <ABl. Nr. 7 vom 15. Februar 2019>) werden zwar in den Anforderungsprofilen Kriterien aufgestellt, die sich in dieser Form nicht in dem für die zu erstellenden Beurteilungen einschlägigen Gesetzes- und Verordnungsrecht finden. Die Beurteilungserheblichkeit dieser Gewichtungen scheidet aber daran, dass sich Anforderungsprofile – wie dargelegt – nicht auf die Beurteilungen der Beschäftigten beziehen und daher typischerweise und so auch hier nicht vorschreiben, dass und in welcher Weise die Gewichtungen bei der Erstellung der Beurteilungen in der Dienststelle zu berücksichtigen sind. Dafür bedarf es vielmehr einer gesonderten Anordnung. Diese findet sich hier in § 27 Abs. 1 Satz 1 LfbG und insbesondere in der die Vorschrift ergänzenden Regelung in Ziffer 3.5.4 Satz 1 AV BAVD. Gemäß § 27 Abs. 1 Satz 1 LfbG ist die Beurteilung der Beschäftigten auf die im Anforderungsprofil dokumentierten fachlichen und außerfachlichen Kompetenzen zu erstrecken. Ziffer 3.5.4 Satz 2 AV BAVD bestimmt, dass die Gesamteinschätzung besonders die unterschiedlichen Gewichtungen des Anforderungsprofils berücksichtigt und nicht als Durchschnittswert aller Einzelbeurteilungen zu ermitteln ist. Hierdurch wird für alle vom personellen Anwendungsbereich der in Rede stehenden Ausführungsvorschriften erfassten dienstlichen Beurteilungen verbindlich geregelt, dass bei der Bildung des die Leistungsbeurteilung abschließenden Gesamturteils (vgl. Ziffer 3.5.4 Satz 1 AV BAVD) die unterschiedlichen Gewichtungen des Anforderungsprofils in die Gesamteinschätzung einfließen. Die Gewichtungen der Leistungsmerkmale in den Anforderungsprofilen werden also erst durch die Anordnung in Ziffer 3.5.4 Satz 2 AV BAVD für die Beurteilungen als Kriterium erheblich. Sie sind mithin keine Beurteilungsrichtlinie im Sinne des Mitbestimmungstatbestandes des § 85 Abs. 2 Nr. 6 PersVG BE. Das ist vielmehr – soweit hier von Interesse – allein die Regelung in Ziffer 3.5.4 Satz 2 AV BAVD.

- 17 2. Die Festlegung und Gewichtung der Leistungsmerkmale in den Anforderungsprofilen als Grundlage für Ausschreibungen und Auswahlentscheidungen für Beamte und Arbeitnehmer durch den Beteiligten unterliegt nicht der Mitwirkung des Antragstellers gemäß § 90 Nr. 1 PersVG BE.
- 18 Nach dieser Vorschrift wirkt die Personalvertretung bei Verwaltungsvorschriften über die personelle Auswahl insbesondere bei Einstellungen und Versetzungen

gen mit. Verwaltungsvorschrift im Sinne des § 90 Nr. 1 PersVG BE ist jede Regelung, welche die Dienststelle in Wahrnehmung ihrer Aufgaben und Rechte als Dienstherr oder Arbeitgeber gegenüber allen ihren Beschäftigten, jedenfalls aber gegenüber einer unbestimmten Anzahl ihrer Beschäftigten trifft, ohne dass es auf ihre Form ankommt. Die Regelung muss allgemeingültigen Charakter für den Geschäftsbereich der Dienststelle sowie eine eigenständige Gestaltungswirkung gegenüber deren Beschäftigten haben (vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 7. Februar 2012 - 6 P 26.10 - Buchholz 251.2 § 90 BlnPersVG Nr. 1 Rn. 10 und vom 27. Februar 2020 - 5 P 1.19 - PersV 2020, 310 <311>). Unter Auswahlrichtlinien sind Grundsätze zu verstehen, die für eine Mehrzahl von personellen Entscheidungen positiv oder negativ vorwegnehmend festlegen, welche Kriterien im Zusammenhang mit den zu beachtenden fachlichen und persönlichen Voraussetzungen und sozialen Gesichtspunkten in welcher Weise zu berücksichtigen sind (BVerwG, Beschlüsse vom 5. September 1990 - 6 P 27.87 - Buchholz 250 § 76 BPersVG Nr. 20 S. 14 und vom 19. Mai 2003 - 6 P 16.02 - Buchholz 250 § 78 BPersVG Nr. 19 S. 12; s. a. BAG, Beschluss vom 27. Oktober 1992 - 1 ABR 4/92 - BAGE 71, 259 <270>). Der Festlegung und Gewichtung der Leistungsmerkmale in den Anforderungsprofilen kann zwar – entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts – aus den unter II. 1. a) dargelegten Gründen der für die Annahme einer Auswahlrichtlinie erforderliche allgemeingültige Charakter nicht abgesprochen werden. Sie haben aber keine die personelle Auswahl gestaltende Wirkung.

- 19 Eine eigenständige Gestaltungswirkung im Hinblick auf die personelle Auswahl bei Einstellungen und Versetzungen haben Regelungen, die sich auf die Auswahl im eigentlichen Sinne auswirken können. Die betreffende Regelung muss auf die Personalauswahl bezogen sein und hierfür (unmittelbar) bindende Vorgaben machen. Da die Personalauswahl erst einsetzt, wenn es mehrere Bewerber gibt, welche die Grundanforderungen des zu besetzenden Dienstpostens erfüllen (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 6. Oktober 2011 - OVG 62 PV 3.11 - juris Rn. 18), muss sich die Regelung ihrer Zweckrichtung nach auf die personelle Auswahl aus einem vorhandenen Bewerberkreis beziehen. So verhält es sich hinsichtlich der Feststellung und Gewichtung von Leistungsmerkmalen in Anforderungsprofilen nicht.

20 Die Erstellung von Anforderungsprofilen ist dem Vorfeld der Personalauswahl zuzuordnen. Als ein dem Auswahlverfahren zeitlich vorgelagerter Verfahrensschritt beeinflussen Anforderungsprofile ebenso wie die auf ihrer Grundlage vorgenommenen Stellenausschreibungen lediglich den Umfang und die Zusammensetzung des erst noch zu erwartenden bzw. des zur Bewerbung erst noch aufzufordernden Bewerberkreises (vgl. zu Vorstehendem insgesamt BVerwG, Beschlüsse vom 5. September 1990 - 6 P 27.87 - Buchholz 250 § 76 BPersVG Nr. 20 S. 15 und vom 29. Januar 1996 - 6 P 38.93 - Buchholz 250 § 75 BPersVG Nr. 93 S. 30). Überdies beziehen sich Anforderungsprofile – wie unter II. 1. a) dargelegt – anders als die personelle Auswahl im Rahmen einer Stellenbesetzung nicht auf die Person des Dienstposteninhabers, sondern haben einen bestimmten Dienstposten und die ihm zugewiesenen Aufgaben zum Gegenstand. Sie beschreiben, welche Anforderungen ein Dienstposten mit bestimmten Aufgaben nach den Vorstellungen des Dienstherrn an dessen Inhaber stellt und sind ebenso wie die auf ihrer Grundlage vorgenommenen Stellenausschreibungen Hilfsmittel zur Gewinnung geeigneter Bewerber, um die Stellen des öffentlichen Dienstes bestmöglich zu besetzen (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. April 1996 - 2 C 21.95 - BVerwGE 101, 112 <115>). Infolge ihres fehlenden Personenbezugs sind sie und die in ihnen festgelegten und gewichteten Anforderungen für die Auswahlentscheidung nicht verbindlich. Dass die in ihnen zum Ausdruck gebrachten Vorstellungen des Dienstherrn im Rahmen einer Stellenbesetzung in die Auswahlentscheidung einfließen können bzw. einfließen, rechtfertigt keine andere Entscheidung (vgl. BAG, Beschlüsse vom 31. Mai 1983 - 1 ABR 6/80 - BAGE 43, 26 <30> und vom 31. Januar 1984 - 1 ABR 63/81 - DB 1984, 1199). Anforderungsprofile verlieren auch im Falle ihrer Verwendung im Rahmen der Auswahlentscheidung nicht ihren sachbezogenen Charakter und bleiben der eigentlichen Auswahl vorgelagert. Sie sind daher keine der personalvertretungsrechtlichen Mitwirkung des Antragstellers unterliegenden Auswahlrichtlinien. Das entspricht im Ergebnis überdies sowohl der ganz überwiegenden Auffassung in der Kommentarliteratur zum Bundespersonalvertretungsgesetz (vgl. etwa Fischer/Goeres, Personalvertretungsrecht des Bundes und der Länder, Stand April 2009, K § 76 BPersVG Rn. 50; Rehak, in: Lorenzen/Gerhold/Schlattmann/Rehak/Hebeler/Ramm/Sachadae, BPersVG, Stand August 2022, § 80 Rn. 236; Gronimus, BPersVG, 9. Aufl. 2022, § 80 Rn. 63; Kascherus, in: Ilbertz/

Widmaier, BPersVG, 15. Aufl. 2023, § 80 Rn. 98; a. A. Dierßen, in: Altvater/Baden/Baunack/Berg/Dierßen/Herget/Kröll/Lenders/Noll, BPersVG, 11. Aufl. 2023, § 80 Rn. 115) als auch der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, wonach Anforderungsprofile keine gemäß § 95 BetrVG der Mitbestimmung des Betriebsrats unterliegenden Auswahlrichtlinien sind (vgl. BAG, Beschlüsse 31. Mai 1983 - 1 ABR 6/80 - BAGE 43, 26 <30>, vom 31. Januar 1984 - 1 ABR 63/81 - DB 1984, 1199 und vom 14. Januar 1986 - 1 ABR 82/83 - BAGE 50, 337 <347>).

Dr. Störmer

Stengelhofen-Weiß

Dr. Harms

Holtbrügge

Preisner