



# BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

## BESCHLUSS

BVerwG 1 WB 36.14

In dem Wehrbeschwerdeverfahren

des Herrn Oberstleutnant ...,

hat der 1. Wehrdienstsenat des Bundesverwaltungsgerichts durch

die Vorsitzende Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. von Heimburg,  
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Frenz,  
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Langer,  
den ehrenamtlichen Richter Oberst Hambach und  
den ehrenamtlichen Richter Oberstleutnant Kratschmar

am 27. November 2014 beschlossen:

Der Antrag wird als unzulässig verworfen.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Antragsteller begehrt die Verpflichtung des Bundesministeriums der Verteidigung, in dem bedarfsbezogenen Kriterium, das für die Perspektivkonferenz I für Offiziere des Truppendienstes im „Katalog streitkräftegemeinsamer Bedarfsträgerforderungen für Auswahl- und Verwendungsplanungsverfahren im Rahmen des Personalmanagements“ (vom 30. Oktober 2008, in der Fassung vom 1. Oktober 2009) - im Folgenden: „Katalog streitkräftegemeinsamer Bedarfsträgerforderungen“ - festgelegt ist, die Anknüpfung an den Geburtsjahrgang zu streichen.
- 2 Der 1963 geborene Antragsteller ist Berufssoldat. Seine Dienstzeit wird voraussichtlich mit Ablauf des 31. Oktober 2024 enden. Nach seiner Zulassung zur Laufbahn der Offiziere des militärfachlichen Dienstes wechselte er nach Bestehen des Staboffizierlehrgangs im Jahr 20.. in die Laufbahn der Offiziere des Truppendienstes. Er wurde am 22. April 20.. zum Oberstleutnant ernannt und mit Wirkung zum 1. Februar 2010 in eine Planstelle der Besoldungsgruppe A 14 eingewiesen. Seit dem 2. Mai 20.. wird er auf dem nach Besoldungsgruppe A 13/A 14 bewerteten Dienstposten des Stellvertretenden Kommandeurs im ... in H. verwendet.
- 3 In der Perspektivkonferenz I im Jahr 2008 wurde dem Antragsteller die individuelle Förderperspektive A 14 zuerkannt. Das Ergebnis wurde ihm am 13. Januar 2009 eröffnet. Änderungen seiner Förderperspektive haben sich seitdem nicht ergeben.
- 4 Mit einem als Beschwerde bezeichneten Schreiben vom 9. Juli 2014 wandte sich der Antragsteller gegen die nach Maßgabe des „Katalogs streitkräftegemeinsamer Bedarfsträgerforderungen“ anzuwendenden Kriterien für Auswahlkonferenzen. Er machte geltend, dass sich das Kriterium des Bedarfs ausschließlich nach dem strukturellen Bedarf im Geburtsjahrgang richte. Das Einzelkriterium des Geburtsjahrgangs stelle für ihn eine eindeutige Benachteiligung

dar und sei mit den Grundsätzen der Eignung, Befähigung und Leistung im Sinne der ZDv 20/6 nicht in Einklang zu bringen.

- 5 Auf Rückfrage des Bundesministeriums der Verteidigung - R II 2 - erklärte der Antragsteller mit E-Mail-Schreiben vom 29. Juli 2014, dass er seine Beschwerde als Antrag auf Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts verstanden wissen wolle. Den Antrag hat das Bundesministerium der Verteidigung - R II 2 - mit seiner Stellungnahme vom 13. August 2014 dem Senat zur Entscheidung vorgelegt.
- 6 Zur Begründung seines Rechtsschutzbegehrens wiederholt der Antragsteller sein Beschwerdevorbringen und trägt ergänzend vor:  
Die Perspektivkonferenz I, die über die Perspektive A 15 entscheide, werde alle zwei Jahre in geraden Jahren durchgeführt. Grundlage für die Konferenz seien der genannte „Katalog streitkräftegemeinsamer Bedarfsträgerforderungen“ und die ZDv 20/6. Da sich der Bedarf ausschließlich an dem strukturellen Bedarf im Geburtsjahrgang orientiere, fühle er sich als Angehöriger des Geburtsjahrgangs 1963 benachteiligt. Aus den strukturellen Vorgaben ergebe sich, dass der Jahrgang mit sechs Soldaten bereits ausgeschöpft sei. Das angewandte Auswahlverfahren entspreche nach seinem Verständnis nicht dem einer „Bestenauslese“. Wenn ein Geburtsjahrgang strukturell besetzt sei, könne ein Soldat des Jahrgangs alle weiteren Kriterien des „Katalogs streitkräftegemeinsamer Bedarfsträgerforderungen“ und der ZDv 20/6 im Hinblick auf Eignung, Befähigung und Leistung überdurchschnittlich erfüllen; er sei jedoch chancenlos.
- 7 Das Bundesministerium der Verteidigung beantragt,  
  
den Antrag zurückzuweisen.
- 8 Es hält den Antrag für unzulässig, weil der vom Antragsteller angefochtene „Katalog streitkräftegemeinsamer Bedarfsträgerforderungen“ nur eine zentrale Grundlage für die Personalentwicklung und Personalplanung bilde. Insoweit gebe er lediglich Mindestanforderungen für die Auswahl- und Verwendungsplanungsverfahren vor. Der angegriffene Erlass bedürfe in jedem Fall einer Um-

setzung in konkrete Einzelpersonalentscheidungen. Eine derartige Entscheidung sei aktuell für den Antragsteller nicht ersichtlich. Damit weise der Erlass nicht den Charakter einer anfechtbaren Maßnahme im Sinne des § 17 Abs. 3 WBO auf.

- 9 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf den Inhalt der Akten Bezug genommen. Die Beschwerdeakte des Bundesministeriums der Verteidigung - R II 2 - Az. 882/14 - und die Personalgrundakte des Antragstellers, Hauptteile A - D, haben dem Senat bei der Beratung vorgelegen.

## II

- 10 Der Antragsteller hat in seinem E-Mail-Schreiben vom 29. Juli 2014 lediglich den - prozessualen - Antrag auf Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts gestellt, ohne einen konkreten Sachantrag zu formulieren. Das ist auch im gerichtlichen Verfahren nicht geschehen.
- 11 1. Sein Rechtsschutzbegehren kann nur so ausgelegt werden, dass er die Verpflichtung des Bundesministeriums der Verteidigung beantragt, in dem bedarfsbezogenen Kriterium, das für die Perspektivkonferenz I für Offiziere des Truppendienstes im „Katalog streitkräftegemeinsamer Bedarfsträgerforderungen für Auswahl- und Verwendungsplanungsverfahren im Rahmen des Personalmanagements“ (vom 30. Oktober 2008, in der Fassung vom 1. Oktober 2009; dort in Anlage A 10) geregelt ist, die Anknüpfung an den Geburtsjahrgang zu streichen.
- 12 Dieser Antrag ist unzulässig.
- 13 Nach § 17 Abs. 1 WBO kann ein Soldat die Wehrdienstgerichte anrufen, wenn sein Antrag bzw. seine Beschwerde eine Verletzung seiner Rechte oder eine Verletzung von Vorgesetztenpflichten ihm gegenüber zum Gegenstand hat, die im Zweiten Unterabschnitt des Ersten Abschnitts des Soldatengesetzes mit Ausnahme der §§ 24, 25, 30 und 31 geregelt sind. Daraus folgt, dass der Soldat

nur solche Maßnahmen und Unterlassungen (§ 17 Abs. 3 WBO) seiner militärischen Vorgesetzten einer gerichtlichen Überprüfung unterziehen kann, die unmittelbar gegen ihn gerichtet sind oder die, obwohl an andere Soldaten gerichtet, in Form einer Rechtsverletzung oder eines Pflichtenverstoßes in seine Rechtssphäre hineinwirken (stRspr, vgl. z.B. Beschlüsse vom 6. September 1990 - BVerwG 1 WB 109.89 - BVerwGE 86, 316, vom 4. März 2004 - BVerwG 1 WB 51.03 - m.w.N., vom 27. Mai 2009 - BVerwG 1 WB 18.09 - und vom 14. Dezember 2010 - BVerwG 1 WB 30.10 -). Wendet sich ein Antragsteller gegen eine Regelung des Bundesministers bzw. des Bundesministeriums der Verteidigung, die ausschließlich an seine Vorgesetzten oder an andere Dienststellen der Bundeswehr gerichtet ist, ohne ihn konkret und unmittelbar in eigener Person zu treffen, ist dieser Antrag auf gerichtliche Entscheidung unzulässig. Denn eine vom Einzelfall losgelöste allgemeine Nachprüfung von Anordnungen, Erlassen oder Verwaltungsvorschriften des Bundesministers bzw. des Bundesministeriums der Verteidigung auf ihre Rechtmäßigkeit im Sinne eines Normenkontrollverfahrens ist der Wehrbeschwerdeordnung fremd (stRspr, vgl. z.B. Beschlüsse vom 25. Oktober 2000 - BVerwG 1 WB 84.00 - BVerwGE 112, 133 = Buchholz 311 § 17 WBO Nr. 41, vom 8. Mai 2001 - BVerwG 1 WB 25.01 - Buchholz 311 § 17 WBO Nr. 42 = NZWehrr 2001, 164 und vom 24. Mai 2011 - BVerwG 1 WB 14.11 - Rn. 14). Das Wehrbeschwerdeverfahren dient nicht dazu, das Handeln oder die Anordnungen bzw. Erlasse der zuständigen Vorgesetzten im Allgemeinen zu überprüfen; es ist kein Instrument der objektiven Rechtskontrolle oder einer allgemeinen Aufsicht über die Bundeswehr. Das Verfahren dient vielmehr dem individuellen, subjektiven Rechtsschutz des Soldaten (Beschlüsse vom 25. Oktober 2000 a.a.O., vom 8. Mai 2001 a.a.O. und vom 24. Mai 2011 - BVerwG 1 WB 14.11 - Rn. 14).

- 14 Nach diesen Maßstäben handelt es sich bei den vom Antragsteller angegriffenen Regelungen des „Katalogs streitkräftegemeinsamer Bedarfsträgerforderungen“ nicht um anfechtbare truppendienstliche Maßnahmen im Sinne des § 17 Abs. 1, Abs. 3 WBO. Diesen Bestimmungen fehlt die Qualität eines unmittelbaren Eingriffs in die subjektiven Rechte des Antragstellers.

- 15 Der „Katalog streitkräftegemeinsamer Bedarfsträgerforderungen“ mit den in den Anlagen festgelegten Auswahlkriterien richtet sich als Verwaltungsvorschrift des Bundesministeriums der Verteidigung an die zentralen personalbearbeitenden Stellen und an die Auswahlkonferenzen, die in deren Auftrag Auswahl- und Verwendungsplanungsverfahren durchzuführen haben. Dies ergibt sich im Einzelnen aus dem letzten Absatz des Abschnitts 1. „Allgemeines“ und aus dem zweiten Absatz des Abschnitts 2. „Zielsetzung“ des „Katalogs streitkräftegemeinsamer Bedarfsträgerforderungen“. Auch die vom Antragsteller angegriffenen Vorschriften (in Abschnitt 1, letzter Absatz und Abschnitt 2, 2. Absatz des Katalogs in Verbindung mit der Anlage A 10: Kriterium des strukturellen Bedarfs *im Geburtsjahrgang* gemäß uniformträgerbezogener Vorgabe der Fü TSK) sind dadurch gekennzeichnet, dass sie nicht einen einzelnen, in den Verwendungsplanungsverfahren oder in den Perspektivkonferenzen zu betrachtenden Soldaten in die Pflicht nehmen, sondern nur die zur Durchführung der Auswahl- und Verwendungsplanungsverfahren verpflichteten zuständigen Disziplinarvorgesetzten, Dienststellen und Auswahlkonferenzen. Erst wenn in Umsetzung der strittigen Bestimmungen von diesen zuständigen Vorgesetzten bzw. Dienststellen eine konkrete Auswahlentscheidung getroffen wird oder eine Verwendungsentscheidung ergeht, kann der betroffene Soldat gegen diese Maßnahme (bzw. Unterlassung) mit den Rechtsbehelfen nach der Wehrbeschwerdeordnung vorgehen und dann die inzidente Kontrolle der von ihm beanstandeten Regelungen betreiben. Damit ist seinem Anspruch auf Gewährung effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG genügt (stRspr, vgl. Beschluss vom 24. Mai 2011 - BVerwG 1 WB 14.11 - Rn. 15 m.w.N.).
- 16 Nichts anderes folgt aus der Regelung im dritten Absatz des zweiten Abschnitts des „Katalogs streitkräftegemeinsamer Bedarfsträgerforderungen“. Dort ist unter der Überschrift „Zielsetzung“ festgelegt, dass der Katalog den Soldatinnen und Soldaten Information und Hilfsmittel sein solle, wichtige Forderungen und Weichenstellungen für die Realisierung eigener beruflicher Zielvorstellungen und Wünsche zu erkennen und die eigene Orientierung und Leistung daran auszurichten. Dieser Hinweis auf die Rechtsnatur des Katalogs als Information und Hilfsmittel lässt - im Zusammenhang mit dem davorstehenden Text über die Bindung der zentralen personalbearbeitenden Stellen an den Inhalt des Ka-

talogs - unmissverständlich erkennen, dass die Bestimmungen des Katalogs die Soldatinnen und Soldaten nicht unmittelbar betreffen, sondern lediglich vermittelt durch die Auswahl- und Verwendungsplanungsentscheidungen, die von den zentralen personalbearbeitenden Stellen bzw. von den zuständigen Auswahlkonferenzen zu treffen sind.

- 17 2. Wenn das Schreiben des Antragstellers vom 9. Oktober 2014 so interpretiert werden soll, dass er sich (auch) gegen die Entscheidung der Perspektivkonferenz I wendet, ihm - im Anschluss an die Perspektivkonferenz I 2008 - keine höhere individuelle Förderperspektive als A 14 zuzuerkennen, ist ein derartiger Antrag, sinngemäß verbunden mit einem Neubescheidungsbegehren, ebenfalls unzulässig.
- 18 a) Die Ergebnisse der Beratungen von Perspektivkonferenzen und die Zuerkennung einer individuellen Förderperspektive sind nach ständiger Rechtsprechung des Senats keine gerichtlich isoliert angreifbaren Maßnahmen im Sinne des § 17 Abs. 3 WBO, weil sie als Elemente innerdienstlicher Willens- und Meinungsbildung im Rahmen der Vorbereitung von Personalentscheidungen noch nicht unmittelbar die Rechte eines Soldaten berühren (vgl. z.B. Beschlüsse vom 9. November 2005 - BVerwG 1 WB 34.05 - Buchholz 311 § 17 WBO Nr. 59 = NZWehrr 2006, 209 und vom 28. April 2009 - BVerwG 1 WB 20.09 - Rn. 14 m.w.N.).
- 19 An dieser Rechtsprechung hält der Senat fest.
- 20 Nach dem Zentralerlass „Perspektivbestimmung und langfristige Verwendungsplanung“ (BMVg P II 1 - B-1340/47) vom 3. Dezember 2012 (im Folgenden: Zentralerlass), der ohne wesentliche Änderungen die früheren „Richtlinien für die Perspektivbestimmung und langfristige Verwendungsplanung der Berufsoffiziere in den Laufbahnen des Truppendienstes, des Sanitätsdienstes, des Militärmusikdienstes und des Geo-Informationsdienstes der Bundeswehr“ abgelöst hat, vollziehen sich die langfristige individuelle Verwendungsplanung und ihre Realisierung in drei aufeinander aufbauenden Auswahlritten: Zunächst wird auf der Basis eines Eignungs-, Befähigungs- und Leistungsvergleichs die indi-

viduelle Förderperspektive bestimmt. Auf dieser Grundlage wird in einem zweiten Schritt eine individuelle Verwendungsplanung erstellt. Diese wird in einem dritten Schritt über eine Verwendungsentscheidung für einen bestimmten Dienstposten im Konkurrentenvergleich konkretisiert und umgesetzt (Nr. 106 des Zentralerlasses). Die Entscheidung über die individuelle Förderperspektive eines Offiziers ist das Ergebnis eines Eignungs-, Befähigungs- und Leistungsvergleichs im Rahmen regelmäßig stattfindender Perspektivkonferenzen (Nr. 502 des Zentralerlasses). Die von der Konferenz festgestellte individuelle Förderperspektive begründet einerseits keinen Anspruch, bei Auswahlentscheidungen für konkrete Dienstposten oder Verwendungen zu einem bestimmten Zeitpunkt mitbetrachtet oder ausgewählt zu werden. Sie ist andererseits auch keine Voraussetzung dafür, bei Auswahlentscheidungen für konkrete Dienstposten oder Verwendungen mitbetrachtet oder ausgewählt zu werden (Nr. 504 des Zentralerlasses). Bei den Ergebnissen einer Perspektivkonferenz handelt es sich somit lediglich um Vorbereitungshandlungen, die noch keine Entscheidungen über eine konkrete Verwendung oder über die Besetzung eines konkreten Dienstpostens beinhalten und auch sonst keine unmittelbaren Wirkungen für die Rechtssphäre eines Soldaten haben (stRspr, vgl. z.B. Beschluss vom 27. April 2010 - 1 WB 72.09 - Rn. 18).

- 21 Weder Art. 33 Abs. 2 GG noch § 3 Abs. 1 SG oder das Rechtsstaatsprinzip gebieten die selbstständige Anfechtbarkeit der Zuerkennung einer individuellen Förderperspektive. Das Prinzip der Bestenauslese und die Grundsätze eines rechtsstaatlichen Verfahrens wirken zwar auch auf die Vorbereitung militärischer Verwendungsentscheidungen ein; diesem Zweck dient ersichtlich auch der zitierte Zentralerlass. Hieraus folgt jedoch nicht, dass auch der Rechtsschutz des Soldaten entsprechend vorzuverlagern wäre. Es genügt - auch unter dem Blickwinkel der Garantie eines effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG) -, dass der Soldat gegen eine ihn belastende Verwendungsentscheidung zugunsten eines Konkurrenten oder gegen die Ablehnung eines eigenen Antrags auf eine bestimmte - förderliche - Verwendung im Wehrbeschwerdeverfahren vorgehen kann und in diesem Rahmen gegebenenfalls auch überprüft wird, ob die Zuerkennung der individuellen Förderperspektive, soweit sie bei der Verwendungsentscheidung eine entscheidungserhebliche



Rolle gespielt hat, rechtmäßig war und ohne Verfahrensfehler erfolgte (vgl. Beschlüsse vom 20. Januar 2009 - BVerwG 1 WB 69.08 und 1 WB 74.08 -, vom 28. April 2009 - BVerwG 1 WB 3.09 -, vom 7. Juli 2009 - BVerwG 1 WB 22.09 - und vom 27. April 2010 - BVerwG 1 WB 72.09 - Rn. 21).

- 22 b) Einschränkend hat der Senat allerdings ausgesprochen, dass das Ergebnis der Perspektivkonferenzen eine - isoliert - nach § 17 Abs. 3 Satz 1 WBO anfechtbare Maßnahme darstellt, wenn es als Entscheidung zu qualifizieren ist, durch die ein Soldat endgültig von jeder späteren höherwertigen Verwendung ausgeschlossen wird (Beschluss vom 28. Mai 2008 - BVerwG 1 WB 19.07 - Rn. 19 <insoweit nicht veröffentlicht in Buchholz 449 § 3 SG Nr. 44>) oder wenn in sonstiger Weise schon aus dem mitgeteilten Ergebnis unmittelbar eine Rechtsverletzung des betroffenen Soldaten folgt, die sich nicht erst in einer nachfolgenden Verwendungsentscheidung manifestiert (Beschlüsse vom 27. April 2010 - BVerwG 1 WB 72.09 - Rn. 24 und vom 6. Februar 2014 - BVerwG 1 WB 35.13 - Rn. 25).
- 23 Die Entscheidungen der Perspektivkonferenz I, dem Antragsteller - im Anschluss an die Perspektivkonferenz I 2008 - keine höhere individuelle Förderperspektive als A 14 zuzuerkennen, stellen jedoch keine Maßnahmen dar, durch die der Antragsteller endgültig von jeder späteren höherwertigen Verwendung ausgeschlossen wird. Das Bundesministerium der Verteidigung - R II 2 - hat dem Senat in zahlreichen vergleichbaren Verfahren jeweils mitgeteilt, dass gleichbleibende Ergebnisse einer Perspektivkonferenz auf der Stufe einer bestimmten Besoldungsebene in keiner Weise eine im Verhältnis dazu förderliche Verwendungsplanung und die Betrachtung der betroffenen Soldaten für höherwertige Verwendungen - im Fall des Antragstellers für Dienstposten der Dotierungshöhe A 15 - ausschließen. Damit korrespondierend ergibt sich aus Nr. 406 des Zentralerlasses, dass jeder einzelne Offizier auch eigenverantwortlich mit seinen Wünschen und Interessen an die zentralen personalarbeitenden Stellen herantreten kann, um auf diese Weise seine weitere Verwendungsplanung mitzugestalten.

- 24 Der Antragsteller kann mit Bewerbungen auf spezifische Dienstposten, die nach Besoldungsgruppe A 15 bewertet sind, in dieser Weise auf seine weitere Verwendung Einfluss nehmen. Dafür besteht in seinem Fall auch begründeter Anlass, weil die beurteilenden Vorgesetzten in seinen planmäßigen Beurteilungen zum 30. September 2009, zum 30. September 2011 und zum 30. September 2013 zahlreiche Empfehlungen für Dienstposten der Besoldungsgruppe A 15 erteilt haben, die von den nächsthöheren Vorgesetzten in ihren Stellungnahmen bestätigt worden sind.
- 25 Vor diesem Hintergrund folgt aus den Ergebnissen der Perspektivkonferenz I, dem Antragsteller bisher nicht die individuelle Förderperspektive A 15 zuzuerkennen, auch nicht in sonstiger Weise eine Verletzung seiner individuellen Rechte.
- 26 3. Dem Antragsteller sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen, weil die Voraussetzungen des § 20 Abs. 2 i.V.m. § 21 Abs. 2 Satz 1 WBO nicht vorliegen.

Dr. von Heimburg

Dr. Frenz

Dr. Langer