

# Aspekte der dienstlichen Beurteilung bei Beamten

Richter am VGH Dr. Markus Schütz

## **Verfassung:**

**Art. 33 Abs. 2 GG: Eignung, Leistung, fachliche Befähigung**

## **LBG:**

**§ 11 Abs. 1: nimmt Verfassungsmaßstäbe auf**

# Beurteilungszwecke

- **Auslese Zweck** (Mittel zur Bestenauslese)
- **Förderungszweck** (beruflicher Aufstieg)
- **Einsatzzweck** (Sicherung optimaler Besetzung)
- **Motivationszweck ?** (Zielkonflikt mit Wahrheit)
- **Hinweiszweck ?** (Hinweis auf bestimmte Fehler; MAG)

## Rechtsbehelfe

### Formlose Rechtsbehelfe

- Gegenvorstellung
- Aufsichtsbeschwerde

### Förmliche Rechtsbehelfe

- Widerspruch
- Klage

- Kein VA mangels Regelung
- deshalb keine Fristenbindung
- aber: Verwirkung möglich (abhängig vom Einzelfall)
- „Anfechtung“ möglich durch vorherigen Abänderungsantrag oder unmittelbar durch Widerspruch
- Bescheid über Änderungsantrag ist VA

# Beurteilungsspielraum des Dienstherrn

**Grundsatz: eingeschränkte gerichtliche Kontrolle**

Argument: Basis ist der persönliche Eindruck des Beurteilers (Akt wertender Erkenntnis)

## **5 Umstände können überprüft werden:**

- Verstoß gegen **Verfahrensvorschriften**
- **Verkennen des gesetzlichen Rahmens** und der **anzuwendenden Begriffe**
- **Falsche Beurteilungsgrundlagen**
- Nichtbeachtung allg. **Beurteilungsgrundsätze**
- **Sachfremde** Erwägungen

# Verfahrensfehler

- Beurteilungsverbote und -gebote
- Zuständigkeitsmängel
- Voreingenommenheit des Beurteilers
- Stellungnahme eines voreingenommenen Vorbeurteilers bzw. Vorgesetzten
- Unterbliebene Beurteilerbesprechung, Anhörung bzw. Bekanntmachung

## ▶ Spezielle Rechtsvorschriften über die dienstliche Beurteilung:

### • Beamte:

- ☑ § 115 LBG
- ☑ Beurteilungsverordnung der Landesregierung über die d.B. der Beamten vom 06.06.1983
- ☑ Gemeinsame Richtlinien aller Ministerien und des RH über die d.B. der Landesbeamten vom 08.09.1989 (und VwV hierzu des JuM vom 29.03.1999)
- ☑ Verwaltungsleiter-VwV vom 01.09.2004
- ☑ Gemeinsame VwV aller Ministerien und des RH über die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen in der Landesverwaltung (SchwbVwV) vom 27.01.2005

### • Notare:

- ☑ Gemeinsame Richtlinien des JuM und des SM über die d.B. der Notare, Amtsanwälte und Rechtspfleger vom 04.04.1990

### • Richter/Staatsanwälte:

- ☑ §§ 5, 87 LRiG
- ☑ Beurteilungsrichtlinie für Richter und Staatsanwälte vom 16.04.2002

## ▶ **Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 GG)**

- insb. gleichmäßige Anwendung der Richtlinien auf alle Beamten

## ▶ **Persönlichkeitsrecht (Art. 2 i.V.m. Art. 1 GG)**

## Beispiele:

- „Fachliche Leistung“
  - = die nach den Anforderungen bewerteten Arbeitsergebnisse
- „Befähigung“
  - = Fähigkeiten, Kenntnisse, Fertigkeiten und sonstige Eigenschaften (Umfang des „Könnens“)
- „Eignung“
  - = aufgrund von Leistung und Befähigung prognostisch einzuschätzende Tauglichkeit für ein erstrebtes Amt

## Tatsachenbehauptungen und Werturteile

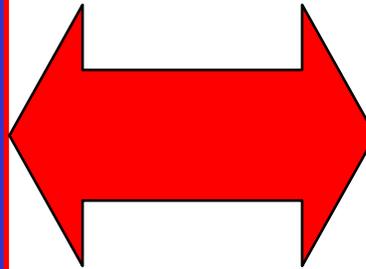
Beurteiler kann individuell entscheiden, ob er

- ▶ **einzelne Sachverhalte** („historische Einzelvorgänge“) aufgreift und aus Ihnen wertende Schlussfolgerungen zieht
- ▶ **nur Werturteile** ausspricht, die auf einer Vielzahl von Eindrücken und Beobachtungen beruhen
- ▶ **beide Möglichkeiten kombiniert**

# Historische Einzelvorgänge

Beurteilung muss grds.  
**keine historischen Einzelvorgänge** enthalten;

Ausnahme: hieraus  
abgeleitetes **Werturteil** ist  
ansonsten überhaupt **nicht**  
**verständlich**

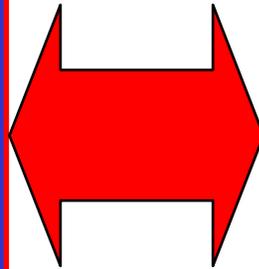


In die  
Beurteilung  
aufgenommene  
**Einzelvorgänge**  
müssen stets  
**zutreffend** sein

Einzelvorgänge müssen ggf. aber im **Beurteilungsgespräch**,  
**Widerspruchs-** oder **Klageverfahren** offen gelegt werden  
können; entspr. **Beweislast** liegt beim **Dienstherrn**

# Werturteile

**Werturteil** muss **nicht** erkennbar auf **einzelne Ereignisse** abstellen, sondern kann sich auch auf eine **Vielzahl von Beobachtungen und Eindrücken** stützen



Wertungen müssen aber trotzdem **plausibel** und **nachvollziehbar** sein

**BVerwG**

Beurteiler muss hierzu aber **nicht die zugrunde liegenden Tatsachen darlegen und nachweisen!** (Anders das BAG)

# Werturteile - Argumente BVerwG

- Würde man den Nachweis der dem Werturteil zugrunde liegenden Tatsachen verlangen, ließe man außer acht, dass die einzelnen tatsächlichen Vorgänge in der zusammenfassenden und wertenden Beobachtung des Beurteilenden **verschmolzen** und **als solche nicht mehr feststellbar** sind
- auch keine **Benennung beispielhafter Vorgänge** nötig: hierdurch könnten Einzelereignisse, die für das Werturteil **ohne selbständig-prägendes Gewicht** sind, nachträglich eine Bedeutung gewinnen, die ihnen in Wahrheit nach der wertenden Erkenntnis des Beurteilers nicht zukommen sollte
- **unüberwindliche praktische Hindernisse:** ansonsten umfangreiche Dokumentationspflichten während des gesamten Beurteilungszeitraumes

## Beispiele

- Besondere **Eigenarten des innegehaltenen Amtes** müssen berücksichtigt werden
- Verbot der Anhebung bzw. Senkung des Gesamturteils wegen des **Dienst- bzw. Lebensalters**
- Text der Beurteilung versetzt Dritte nicht in den Stand, sich ein **klares Bild** zu machen
- **Sachverhaltsschilderung und -bewertung** werden miteinander vermengt

## Beispiele

- Sympathie/Antipathie
- „erzieherische Maßnahme“
- Hebung der „Arbeitsmoral“
- Bewertende Äußerung zu religiösem bzw. politischem Bekenntnis oder zur Weltanschauung

- **Beurteilungstäuschungen:**

Das Auge bzw. unser Gedächtnissystem „betrügt“ uns

- **Beurteilungsverzerrungen:**

Mit einem gewissen Grad an Bewusstheit wird bei dem einen ein wohlwollenderer, bei dem anderen ein strengerer Maßstab angelegt

- **Strategisches Beurteilen:**

Beurteilen nach leistungsfremden Gesichtspunkten

# Beurteilungstäuschungen

- **Erster Eindruck** (kann zu sich selbst erfüllenden Prophezeiungen führen)
- **Halo-Effekt** (besonderes Merkmal überstrahlt alle anderen, z.B. Kleidung, Rhetorik)
- **Milde-Effekt** (Mitarbeitern nicht „weh tun“; befürchtete Motivationseinbußen)
- **Hang zum Durchschnittsurteil** (kann man am wenigsten falsch machen)
- **Neuheitseffekt** (letzte Informationen/Eindrücke überlagern frühere) 
- **Nikolauseffekt** (Beamter strengt sich vor Beurteilung besonders an)
- **Teilzeit-Effekt** (keine „volle Hingabe“) 
- **Selbstbezug** („Jede Beurteilung ist auch Selbstbiographie“) 
- **Andorraphänomen** (Beamter wird so gesehen, wie man es von ihm erwartet)

- **Hierarchieeffekt** (Überbewertung hierarchisch höher eingestufte Beamter) 
- **Nähe-Effekt** (Leistungserwartungen werden aufeinander abgestimmt und Zusammenarbeit wird optimiert)
- **Benjamin-Effekt** (je kürzer auf Dienstposten, umso kritischer ist die Beurteilung)
- **Konformitätsdruck** (Beurteilung durch andere wird übernommen)
- **Klebe-Effekt** (einmal erfolgte Leistungseinschätzung bleibt an der Person „kleben“)

- „Wegloben“
- „Senioritätsprinzip“ (Aktion „Abendsonne“)
- **Berücksichtigung von Beurteilungskonsequenzen**

## Notwendiger Inhalt

- **Beurteilungszeitraum und wahrgenommene Aufgaben**
- **Einzelmerkmale (Leistung, ggf. Befähigung)**
- **Gesamturteil**

# Aufgabenbeschreibung

- umfasst die **prägenden Tätigkeiten** sowie die **Sonderaufgaben von besonderem Gewicht**
- grds. nur die Tätigkeiten, die im **Hauptamt** verrichtet wurden
- **Nebentätigkeiten**: *können*, wenn z.B. auf Verlangen des Dienstherrn ausgeübt; *müssen* dann erwähnt werden, wenn die Ausübung in Wertung einbezogen
- **Tätigkeit in Personal- oder Berufsvertretung** sollen in der dienstlichen Beurteilung **nicht erwähnt** werden; zumindest dürfen sie **nicht** - auch nicht positiv (!) - **gewürdigt** werden (vgl. § 107 BPersVG)!

**Merkmalkataloge in der BRL:  
Gliederung in Leistungs- und  
Befähigungsmerkmale**

# Herabsetzung der Beurteilungseinstufung

- bei **Leistungsminderung**: ganz unproblematisch!
- bei **Beförderung**: höherer, anspruchsvollerer Bewertungsmaßstab und neue Vergleichsgruppe => hat beförderter Beamter seine bisherigen Leistungen im neuen Amt nicht weiter gesteigert, führt dies i.d.R. zur Absenkung seiner bisherigen Note (gilt auch, wenn Dienstposten und Aufgaben unverändert bleiben)!
- bei **Stellenwechsel**: abhängig von Aufgabenerledigung, deshalb unproblematisch
- bei **Behörden- oder Behördenleiterwechsel**: „Neuer“ Dienstvorgesetzter ist befugt, Beurteilungsmaßstäbe seines „Vorgängers“ zu überprüfen und – falls aus seiner Sicht erforderlich – zu korrigieren; maßgebend: einheitliche Anwendung auf alle zu beurteilenden Beamten!
- bei **„strengerer Sichtweise“**: der Dienststellenleiter ist befugt, nach seinem Ermessen die Beurteilungsmaßstäbe zu ändern; möglich daher niedrigere Gesamtnote bei nächster Beurteilung trotz gleich gebliebener Leistungen! Maßgebend auch hier: einheitliche Anwendung auf alle zu beurteilenden Beamten!

# Gesamturteil (1)

- Leistungsbeurteilungen sind grundsätzlich mit einem Gesamturteil nach vorgegebenem Beurteilungsmaßstab abzuschließen
- Zwischennoten mit halben Punkten sind zulässig
- Gesamturteil = Bewertung der Leistungsmerkmale + Würdigung des Gesamtbildes
- Daraus folgt: Gesamturteil ist nicht aus dem arithmetischen Mittel der Einzelnoten zu bilden!
- Probebeamte: statt Gesamturteil Stellungnahme über Bewährung

# Gesamturteil (2)

## Zusammenhang zwischen Einzelbewertungen und Gesamturteil

- Gesamturteil muss zwar mit Einzelbewertungen **vereinbar** sein
- aber: wird jedoch legitimerweise von **Erwägungen** beeinflusst, die in Einzelbewertungen nicht zum **Ausdruck** kommen (können). Beispiele:
  - ▶ Laufbahnanforderungen, Vergleich mit anderen Beamten, allg. Leistungsniveau im Zuständigkeitsbereich, „strenger“ Beurteilungsmaßstab
- im Streitfall ist nur zu prüfen, ob Gesamturteil in **unlösbarem Widerspruch zu Einzelbewertungen** steht (**Argumentationslast** beim Beamten)

# Beurteilungsverfahren

- **Zeitpunkt der Beurteilung**
- **Anhörung**
- **Bekanntgabe**
- **Beurteilungsbesprechung**

# Zeitpunkt der Beurteilung

- Regelbeurteilung: Stichtage
- Beurteilungen während Probezeit: Ziff. 4.1 BRL
- Anlassbeurteilungen: Ziff. 4.2 BRL (wenn keine Teilnahme an letzter Regelbeurteilung)
- Bei Notaren, Amtsanwälten und Rechtspflegern: auch auf Anforderung der obersten Dienstbehörde bei bes. dienstl. Bedürfnis!

# Anhörung und Bekanntgabe

## Vorherige Anhörung

- wenn in der Beurteilung aus einem **Sachverhalt ungünstige Schlüsse** abgeleitet werden
- zu ungünstigen **Werturteilen keine Anhörung** erforderlich

## Bekanntgabe

- Grds. notwendig ist die **Aushändigung** oder **Zusendung** einer Abschrift
- Zuleitung eines **Beurteilungsentwurfs** genügt nicht
- mit der Bekanntgabe wird die Beurteilung gegenüber dem Beurteilten **rechtlich wirksam**

# Beurteilungsbesprechung

- Zweck: Erläuterung der Beurteilung, insbesondere der Werturteile und ihrer Grundlagen
- setzt voraus, dass die (fertige) Beurteilung **zuvor bekannt gegeben** worden ist
- Abgrenzung zur Anhörung: umfasst den **ganzen Beurteilungsinhalt** und der der Beurteilte hat **keinen Einfluss** mehr auf die Feststellungen
- Besprechung ist vom **Verlangen des Beurteilten** abhängig („Gelegenheit geben“)
- **Fehlende Besprechung** macht sachlich-richtige Beurteilung **nicht rechtswidrig** (h.M.)

## Ausgangspunkt: Ziff. 9 BRL i.V.m. Ziff. 2.5 SchwbVwV

- Erkundigung bei Schwerbehindertem (auf Wunsch mit Schwb-Vertretung) über die behinderungsbedingten Auswirkungen auf Leistung, Befähigung und Einsatzmöglichkeit
- Minderung der Arbeits- und Verwendungsfähigkeit ist besonders zu berücksichtigen und in der abschließenden Gesamtwürdigung zu vermerken
- Quantitative Minderung der Leistungsfähigkeit darf nicht zum Nachteil angerechnet werden
- An die Qualität der Arbeit ist der allg. Beurteilungsmaßstab anzulegen

## Art und Weise der Berücksichtigung der Schwerbehinderung

- Leistungen der Schwerbehinderten sind wahrheitsgetreu zu beschreiben: Leistungsdefizite, die auf der Behinderung beruhen, dürfen also nicht verschwiegen oder beschönigt werden!
- die Arbeitsgüte („Qualität“) ist nach allgemeinen Maßstäben zu beurteilen
- der Umfang der Arbeitsleistung (Quantität) darf das Beurteilungsergebnis aber – soweit er auf behinderungsbedingten Minderungen beruht – nicht negativ beeinflussen





	<b>Bearbeitete Fälle im Beurteilungszeitraum</b>			
<b>Zeitraum</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<b>Bearbeiter 1</b>	115	105	90	70
<b>Bearbeiter 2</b>	80	85	85	130
<b>Bearbeiter 3</b>	70	90	105	115



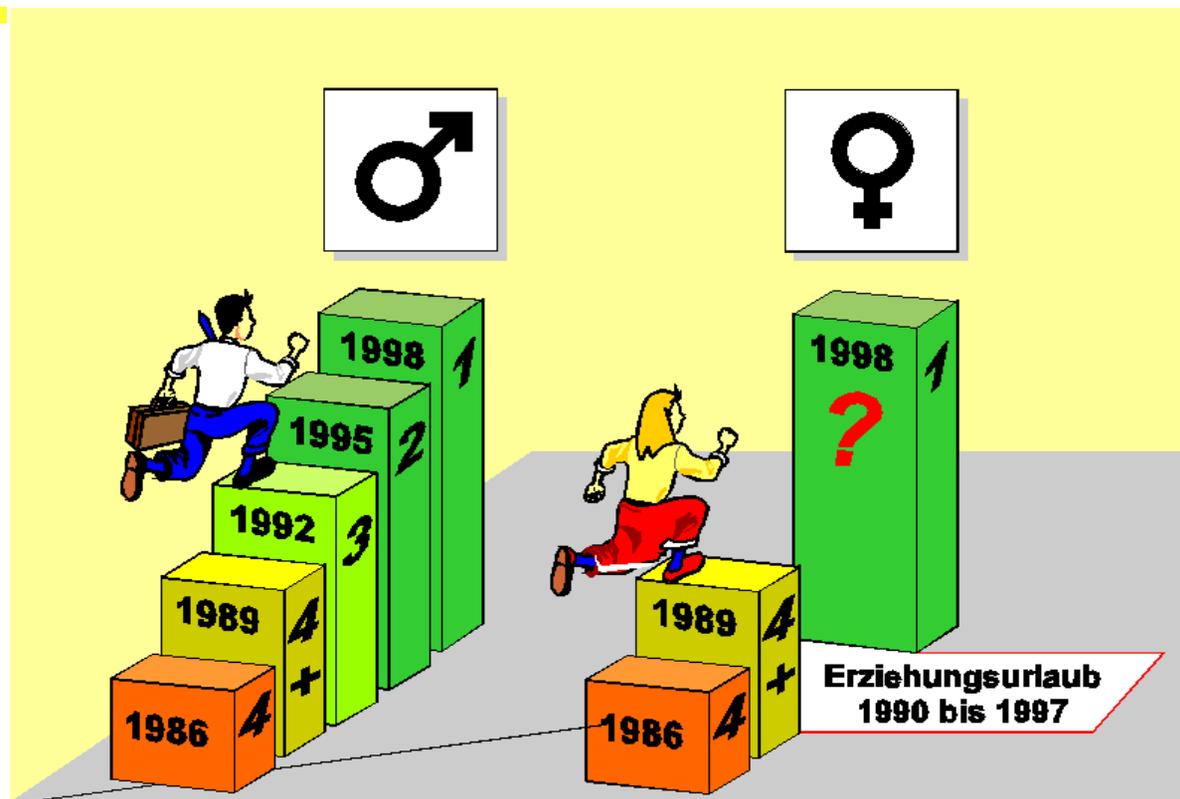
**Je höher der Rang innerhalb der Hierarchie, um so besser die  
Beurteilung.**

Ein Beispiel:

	hervorragend/ sehr tüchtig	übertrifft erheblich	andere Noten
A 13	95,5 %	4,5 %	-
A 12	55,4 %	39,9 %	4,7 %
A 11	17,1 %	51,2 %	31,7 %
A 10	0,3 %	26,5 %	73,3 %
A 9	-	1,7 %	98,3 %

Notenspiegel der Allgemeinen Inneren Verwaltung Bayerns 1992 (vgl.:  
Bayrisches Staatsministerium des Innern)





**Selektive Wahrnehmung:  
Teilzeitkräfte braucht man immer dann,  
wenn sie nicht da sind.**

## Kleine Übersetzungshilfe aus der üblichen Zeugnissprache:

.. hatte Gelegenheit alle wichtigen Aufgaben zu bearbeiten	... die Arbeitsergebnisse waren enttäuschend
... hat seine Aufgaben ordnungsgemäss erledigt	... arbeitet umständlich
.. ist tüchtig und weiß sich auch positiv darzustellen	... Wichtigtuer
... galt im Kollegenkreis als beliebter Mitarbeiter	... neigt mehr zu geselligen Verhaltensweisen
... bemühte sich allen Anforderungen gerecht zu werden	... Versager, auf der ganzen Linie
... fleißig, hat die ihm gemässen Aufgaben zuverlässig bearbeitet	... ist nur für leichte, anspruchslose Aufgaben geeignet
... das Verhalten zu den Mitarbeitern war stets einwandfrei	... mit den Vorgesetzten gab es Probleme

hat die übertragenen Aufgaben stets zu unserer vollsten Zufriedenheit erledigt	Sehr gut
hat die übertragenen Aufgaben stets zu unserer vollen Zufriedenheit erledigt	Gut
hat die übertragenen Aufgaben zu unserer vollen Zufriedenheit erledigt	Befriedigend
hat die übertragenen Aufgaben zu unserer Zufriedenheit erledigt	Ausreichend
hat sich bemüht, den Anforderungen gerecht zu werden	Mangelhaft