



Berichte 37

Brühl 2010

Sabine Leppek

Die dienstliche Beurteilung aus rechtlicher Sicht



Sabine Leppek

**Die dienstliche Beurteilung
aus rechtlicher Sicht**

Brühl/Rheinland 2010

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-938407-42-4

ISSN 0946-2988

Druck: Statistisches Bundesamt
Zweigstelle Bonn

Impressum:

Fachhochschule des Bundes
für öffentliche Verwaltung
Willy-Brandt-Str. 1
50321 Brühl

www.fhbund.de

Inhaltsverzeichnis

A. Rechtsgrundlagen

- I. Verfassungsrecht (insbesondere Art. 33 GG) 5
- II. Formelles Bundesrecht (§ 21 BBG) 5
- III. Materielles Bundesrecht (§§ 48 - 50 BLV) 6
- IV. Untergesetzliche Regelungen (Beurteilungsrichtlinien) 6

B. „Dienstliche Beurteilung“ – Begriff und Funktion

- I. Begriffsbestimmung: Was wird beurteilt? 6
 - 1. Eignung 7
 - 2. Befähigung 7
 - 3. Fachliche Leistung 8
 - 4. Zielvereinbarung 8
- II. Funktionen der dienstlichen Beurteilung 9

C. Beurteilungsarten

- I. Regelbeurteilung 11
- II. Anlass- oder Bedarfsbeurteilung 12
- III. Bestätigungsbeurteilung 13
- IV. Beurteilungsbeitrag 13

D. Beurteilungsinhalte

- I. Einzelurteile 14
- II. Gesamturteil 15
- III. Verwendungsvorschlag 16

E.	Beurteilungsverfahren – Beteiligte und Ablauf	
I.	Zuständigkeit – Wer beurteilt wen?	17
II.	Verfahrensablauf	18
F.	Rechtsschutz gegen eine dienstliche Beurteilung	
I.	Rechtscharakter	21
II.	Außergerichtlicher Rechtsschutz	21
III.	Gerichtlicher Rechtsschutz	23
	1. Allgemeines	23
	2. Insbesondere: Konkurrentenklage	26
G.	Beurteilungsfehler	
I.	Einhaltung des gesetzlichen Rahmens und anzuwendende Begriffe	28
II.	Verkennung anerkannter oder allgemeingültiger Bewertungsmaßstäbe	30
III.	Falsche oder unvollständige Tatsachenfeststellungen als Grundlagen der Beurteilung	31
IV.	Sachfremde Erwägungen	33
V.	Verstöße gegen Verfahrensvorschriften oder -regelungen	33
H.	Fehlerquellen	35
	Literaturverzeichnis	39

A. Rechtsgrundlagen

I. Verfassungsrecht

In Art. 33 Abs. 2 Grundgesetz (GG) ist das **Prinzip der Bestenauslese** verankert. Danach hat jeder Deutsche nach seiner *Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung* gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amte. Diese drei Kriterien sind demnach entscheidend für die Verwirklichung des **Leistungsprinzips** im öffentlichen Dienst.¹ Von Bedeutung ist die Regelung im Beamtenrecht insbesondere für Entscheidungen über Einstellung, Beförderung und Aufstieg. Der dienstlichen Beurteilung kommt die Aufgabe zu, den Beamten nach diesen verfassungsrechtlich vorgegeben Kriterien zu bewerten und seinen individuellen Leistungsstand in Bezug zu Beamten einer vergleichbaren Funktions- oder Ämterebene zu ermitteln. Ihre Zweckbestimmung ist es als Auswahlgrundlage für Personalentscheidungen zu dienen.²

II. Formelles Bundesrecht

Inzwischen findet sich eine ausdrückliche Regelung über die dienstliche Beurteilung in § 21 BBG. Damit hat der Gesetzgeber auf die Kritik, das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage sei im Hinblick auf den Vorbehalt des Gesetzes (Art. 20 Abs. 3 GG) und die sog. **Wesentlichkeitstheorie** des BVerfG verfassungsrechtlich bedenklich, reagiert. Das verfassungsrechtlich gewährleistete Prinzip der Bestenauslese wird in § 9 BBG aufgegriffen, der die Auswahlkriterien „*Eignung, Befähigung und fachliche Leistung*“ der Bewerber wiederholt. § 21 BBG ist im Abschnitt 3 verortet, der die Grundlagen des Laufbahnrechts regelt. Denn auch das Beurteilungswesen gehört zum Laufbahnrecht, da es eine wesentliche Grundlage für das berufliche Fortkommen des Beamten darstellt. Die Vorschrift ist inhaltlich recht minimalistisch geraten. Sie bestimmt lediglich, dass Beamte regelmäßig zu

¹ Jarass in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 33, Rz. 7.

² BVerwG, ZBR 1981, 197.

beurteilen sind. Die nähere Ausgestaltung ist weiter dem Verordnungsgeber überlassen worden.

III. Materielles Bundesrecht

Die wesentlichen Regelungen über die dienstliche Beurteilung finden sich auch weiterhin in der Bundeslaufbahnverordnung (BLV).

In § 2 BLV finden sich Legaldefinitionen der unbestimmten Rechtsbegriffe *Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung*. § 3 BLV macht den Leistungsgrundsatz zur Grundlage aller beamtenrechtlichen Entscheidungen. In den §§ 48 - 50 BLV werden die Anforderungen, die in formeller und materieller Hinsicht an eine dienstliche Beurteilung zu stellen sind, konkretisiert.

IV. Untergesetzliche Regelungen–Beurteilungsrichtlinien

Auf untergesetzlicher Ebene findet sich in der Bundesverwaltung eine Vielzahl unterschiedlicher Beurteilungsrichtlinien. Diese treffen für ihren jeweiligen Verwaltungsbereich als Verwaltungsvorschriften konkrete Regelungen des Beurteilungsinhalts und -verfahrens und setzen die gesetzlichen Vorgaben um. Diese Richtlinien unterscheiden sich nicht unerheblich voneinander. Vereinheitlichungsbestrebungen, z. B. durch Erlass einer Rahmenrichtlinie für den Geschäftsbereich des BMI, hatten bislang keinen Erfolg.

B. Dienstliche Beurteilung“ – Begriff und Funktionen

I. Begriffsbestimmung: Was wird beurteilt?

Eine dienstliche Beurteilung ist die schriftlich abgefasste dienstliche Äußerung, die der zuständige Beurteiler abgibt und die sich über einen festgelegten Zeitraum hinweg auf die Eignung, Befähigung und fachliche Leistung eines Beamten in dem von

*ihm bekleideten statusrechtlichen oder funktionellen Amt bezieht.*³

Zunächst stellt sich die Frage, was genau Gegenstand der dienstlichen Beurteilung ist. Nach welchen Kriterien soll ein Beamter beurteilt werden?

Die zentralen Begriffe, die in den maßgeblichen Rechtsgrundlagen verwendet werden und sich in der vorstehenden Definition wiederfinden, haben wir bereits kennen gelernt:

(Dienstliche) Eignung, Befähigung und fachliche Leistung

Was ist mit diesen Begriffen gemeint?

1. Eignung

Eine Begriffsbestimmung findet sich in § 2 Abs. 2 BLV. Dort heißt es: „Die Eignung erfasst insbesondere Persönlichkeit und **charakterliche Eigenschaften**, die für ein bestimmtes Amt von Bedeutung sind.“ In den verschiedenen Beurteilungsrichtlinien spielte die Eignung bislang eine nur untergeordnete Rolle, weil die bisherige Legaldefinition in § 1 Abs. 2 BLV a. F. missverständlich war. In der Regel wird lediglich eine Leistungs- und Befähigungsbeurteilung vorgenommen.

2. Befähigung

§ 2 Abs. 3 BLV definiert diesen Begriff folgendermaßen: Sie „umfasst die **Fähigkeiten, Kenntnisse, Fertigkeiten und sonstigen Eigenschaften**, die für die dienstliche Verwendung wesentlich sind.“ Im Rahmen des verfassungsrechtlichen Prinzips der Bestenauslese geht es hier um die Befähigung als Kriterium für die Auswahl eines Beamten für ein bestimmtes Amt.⁴

Mit Befähigung ist die „**Gesamtausstattung eines Menschen** mit relativ überdauernden Fähigkeiten, mit Interessen, Motivationen und weiteren persönlichen Merkmalen sowie mit – durch Aus- und Fortbildung, Übung, Erfahrungszuwachs etc. erworbe-

³ Bieler, Die dienstliche Beurteilung, S. 73; Schnellenbach, Die dienstliche Beurteilung, Rn 216.

⁴ Um Verwechslungen vorzubeugen: Die Befähigung spielt Laufbahnrecht eine Doppelrolle. Um die „Laufbahnbefähigung“ soll es hier aber nicht gehen.

nen – **Kenntnissen und Fertigkeiten**“ gemeint.⁵ Heranzuziehen sind hier die dienstlich relevanten Befähigungsmerkmale, die der Bewerber am Arbeitsplatz gezeigt hat. Die Befähigungsbeurteilung ist besonders wichtig für die Bewertung, auf welchem Dienstposten der Beamte optimal verwendet werden kann.

Beispiele für Befähigungsmerkmale: Auffassungsgabe, Belastbarkeit, Führungsfähigkeit, Sozialkompetenz etc.

Eignung und Befähigung sind nicht trennscharf voneinander abzugrenzen: In beiden Fällen geht es um Eigenschaften des Beamten. Maßstab für die Eignung sind solche, die für ein bestimmtes (statusrechtliches) Amt bedeutend sind, die Befähigung betrifft dagegen Eigenschaften, die für die dienstliche Verwendung eine Rolle spielen.

3. Fachliche Leistung

Gem. § 2 Abs. 4 BLV besteht die fachliche Leistung in den nach den dienstlichen Anforderungen bewerteten Arbeitsergebnissen. Die Leistungsbeurteilung dient also dazu, die **Qualität und Quantität der konkreten dienstlichen Tätigkeiten** und der **Arbeitsergebnisse am Arbeitsplatz** zu bewerten. Sie hat die Aufgabe, zu beurteilen, ob der Beamte im maßgeblichen Beurteilungszeitraum den Anforderungen, die der von ihm wahrgenommene Dienstposten an ihn stellt, gerecht geworden ist. In die Bewertung ist daher das von ihm bekleidete statusrechtliche Amt einzubeziehen. Fähigkeiten, Motivation etc., die der Befähigung zuzuordnen sind, werden nicht in die Leistungsbewertung einbezogen. Leistungsmerkmale sind beispielsweise: Arbeitsergebnisse (Qualität/Quantität), Arbeitsweise, Wirtschaftlichkeit etc.

4. Zielvereinbarung

In § 49 Abs. 2 BLV wird nun auch die Zielvereinbarung erwähnt (ZV). Ist eine ZV geschlossen worden, soll der Grad der Zielerreichung in die Gesamtwertung der dienstlichen Beurteilung einfließen. Hiermit wird ein (nicht mehr ganz) neues Instrument der

⁵ Studienkommission für die Reform des öffentlichen Dienstes, Arbeitskreis zur Bewertung von Eignung und Leistung, Anlagenband 10, S. 243 mit Beispielen.

Leistungsbewertung in das Beurteilungsrecht aufgenommen (siehe auch § 46 Abs. 2 Nr. 5 BLV).

II. Funktionen der dienstlichen Beurteilung

Die dienstliche Beurteilung erfüllt als ein wichtiges Instrument der Personalentwicklung und -führung, aber auch darüber hinaus, im Einzelnen folgende Funktionen:

Aus Sicht des Dienstherrn

- Instrument der Bestenauslese vor allem bei Einstellung, Beförderung, Übertragung eines höherwertigen Dienstpostens und Aufstieg.
- Personalentwicklungsinstrument bei der Einsatz- und Verwendungsplanung, siehe nun § 46 Abs. 2 Nr. 4. BLV.
- Ausleseinstrument bei der leistungsbezogenen Besoldung (Stufenaufstieg in der A-Besoldung, Leistungsbesoldung nach BBesG).
- Besonderer Beurteilungszweck bei Beamten auf Probe im Zusammenhang mit der Entlassungsmöglichkeit gem. § 34 Abs. 1 Nr. 2 BBG. Neu ist die Regelung in § 28 Abs. 4 BLV, wonach Beamte auf Probe nach der Hälfte und am Ende der Probezeit zu beurteilen sind (Hinweispflicht!).
- Förderungsinstrument im Rahmen der Fürsorge- und Schutzpflicht des Dienstherrn, § 78 BBG.
- Kommunikationsinstrument, bedingt: Motivationsinstrument.
- Bedingt: Instrument der Ermittlung des Fortbildungsbedarfs.

Aus Sicht des Beamten

- Hinweiszweck. Der Beamte hat ein Recht über seinen Leis-

tungsstand aus Sicht des Dienstherrn informiert zu werden.⁶

- Förderungsinstrument, das sein Interesse an einem qualifikationsangemessenen beruflichen Aufstieg und seiner optimalen Verwendung absichert; Grundlage: § 78 BBG.

⁶ Abgrenzung: Die dienstliche Beurteilung hat nicht den Zweck, den Beamten auf mangelhafte Pflicht- bzw. Aufgabenerfüllung hinzuweisen, da es sich bei ihr nicht um ein dienstaufsichtsrechtliches Instrument handelt. Es wäre daher fehlerhaft, den Beamten in einer dienstlichen Beurteilung erstmals auf solche Fehlleistungen hinzuweisen (Verletzung der Fürsorgepflicht, § 78 BBG, § 46 Abs. 2 BLV). Er muss vielmehr unabhängig von der Beurteilung auf Fehlentwicklungen hingewiesen werden, damit er sie – auch im Hinblick auf seine Beurteilung – abstellen kann; Bieler, aaO, Rn 216.

Aus der Sicht des Bürgers

- Absicherung der im öffentlichen Interesse liegenden optimalen Erfüllung hoheitlicher Aufgaben durch qualifizierte Beamte.

C. Beurteilungsarten

I. Regelbeurteilung

Regelbeurteilungen werden in einem periodisch wiederkehrenden Turnus durchgeführt, der in den Beurteilungsrichtlinien festgelegt ist.⁷ Unter **Verwendung eines einheitlichen Maßstabs** und unter Beachtung von Richtwertvorgaben werden die Beamten einer bestimmten Vergleichsgruppe beurteilt. Die Richtlinien beinhalten meistens eine **sog. Stichtagsregelung**. Durch die Regelbeurteilungen soll sich – unabhängig von einem bestimmten Anlass – ein durchgängiges Bild vom Leistungs- und Befähigungsstand eines Beamten ergeben. Dieses Bild wird von Beurteilung zu Beurteilung schärfer. Die Rechtsprechung legt besonderen Wert auf die Herstellung einer höchstmöglichen Vergleichbarkeit der zu beurteilenden Beamten und betont daher das Erfordernis eines gemeinsamen Stichtags und des gleichen Beurteilungszeitraums.⁸ Als Beurteilungshindernis ist die in § 48 Abs. 2 BLV eingeräumte Möglichkeit, aus Zweckmäßigkeitserwägungen Ausnahmen von der Regelbeurteilung zuzulassen, anzusehen. Davon wurde in den unterschiedlichen Richtlinien uneinheitlich Gebrauch gemacht.

Beispiele für Ausnahmen (Beurteilungshindernisse): (Freigestellte) Personalvertretungsmitglieder o. ä., Behördenleiter, höhere Vorgesetzte der B-Besoldung, Beurlaubte, Altersgrenzen.

⁷ Gesetzliche Vorgaben im Hinblick auf die Dauer des Zeitintervalls gibt es in § 48 Abs. 1 BLV. Hiernach muss der Beamte spätestens alle 3 Jahre regelbeurteilt werden.

⁸ Siehe exemplarisch BVerwG, ZBR 2002, 211.

Hier kann in der Folge ein Problem entstehen, wenn nicht regelbeurteilte Beamte an einer Auswahlentscheidung nach § 33 BLV teilnehmen. Siehe zur **fiktiven Fortschreibung** der letzten Regelbeurteilung § 33 Abs. 3 BLV!

Werden Beurteilungsrichtlinien geändert und ein **neues Beurteilungssystem** eingeführt, ist dieses neue System auf alle nach seinem Inkrafttreten ergehende Beurteilungen anzuwenden. Dies gilt auch, soweit sie sich auf einen vorangegangenen Teil des Beurteilungszeitraums beziehen.⁹

Ist innerhalb des Regelbeurteilungszeitraums der tatsächliche Umfang der erbrachten Dienstleistung überdurchschnittlich vermindert (z. B. durch Teilzeit, Krankheit, Sonderurlaub oder Freistellung) ist dies zu Beginn der Beurteilung festzustellen (z. B. im Eingang unter: beurteilter Zeitraum). Dadurch wird transparent, dass die tatsächlichen Grundlagen für die Bewertung in zeitlicher Hinsicht kürzer sind, als in vergleichbaren anderen Fällen. Dies ist bei einheitlicher Verwaltungspraxis zulässig.

II. Anlass- oder Bedarfsbeurteilung

Unabhängig vom Ablauf des Regelbeurteilungszeitraums kann ein Beamter aus besonderem Anlass beurteilt werden, wenn die dienstlichen oder persönlichen Verhältnisse es erfordern. Allgemein werden Regelbeurteilungen deshalb als aussagekräftiger als Anlassbeurteilungen angesehen, weil sie unabhängig von bevorstehenden Personalmaßnahmen erstellt werden und durch die gleichzeitige Beurteilung einer größeren Anzahl von Beamten besser vergleichbar sind. Außerdem sind die Richtlinienvorgaben in § 50 Abs. 2 BLV auf eine Anlassbeurteilung nicht schematisch übertragbar, weil hierfür keine Vergleichsgruppen gebildet werden können. Die Gefahr eines zweckwidrigen Einsatzes der Anlassbeurteilung durch den Vorgesetzten, um die Entscheidung über eine Personalmaßnahme in seinem Sinne zu manipulieren, ist nicht von der Hand zu weisen. Sie kann nur eingeschränkt werden, wenn die Zuständigkeit für die Abfassung

⁹ BVerwGE 124, 356 (358 f.).

der dienstlichen Beurteilung auf mehrere Personen aufgeteilt wird.¹⁰

Anlassbeurteilungen werden häufig in folgenden Fällen erstellt:

- Bevorstehender Ablauf der Probezeit vor Verbeamtung auf Lebenszeit.
- Bevorstehende Entscheidung über die Besetzung eines Beförderungsamtes, eines höherwertigen Dienstpostens oder Aufstiegsverfahren.
- Bevorstehender Abschluss einer Erprobungszeit.
- (Rück-)Versetzung, (Rück-)Abordnung.
- Vorgesetztenwechsel.
- Beamter will sich bei einer anderen Dienststelle bewerben.

III. Bestätigungsbeurteilung (Bezugnahme auf frühere Beurteilungen)

Eine umfassende Bezugnahme auf eine zurückliegende Beurteilung begegnet nur dann keinen rechtlichen Bedenken, wenn

- sich das statusrechtliche Amt des Beamten nicht verändert hat,
- er denselben Dienstposten bekleidet,
- der oder die Beurteiler personenidentisch sind und
- keine Veränderungen hinsichtlich der Einzel- und der Gesamtmerkmale zu verzeichnen sind, wobei der letzte Punkt ausdrücklich in der Bestätigungsbeurteilung zu vermerken ist.¹¹

IV. Beurteilungsbeitrag

Wechseln Mitarbeiter oder Vorgesetzte bspw. durch Versetzung oder Abordnung (zeitweise) die Dienststelle stellt sich die Frage, wie die bis zu diesem Zeitpunkt erbrachten Leistungen in eine zu erstellende Regel- oder Anlassbeurteilung einfließen. In der Regel hat der Vorgesetzte für den Zeitraum bis zu dem erfolgten Personalwechsel einen Beurteilungsbeitrag zu fertigen, der in die endgültige dienstliche Beurteilung durch den zuständigen Beur-

¹⁰ Siehe dazu Schnellenbach, aaO, S. 268.

¹¹ Schnellenbach, aaO, S. 173; siehe dazu aber auch BVerwG, ZBR 1981, 197 (198 f.).

teiler **im Wege der freien Würdigung** einfließt.¹² Der Beurteilungsbeitrag, der ja nur einen begrenzten Teil des gesamten Beurteilungszeitraums abdeckt, braucht dabei nicht mit einem eigenen Gesamturteil zu schließen. Ihm kommt im Verhältnis zur Beurteilung selbst in der Regel **keine eigenständige Bedeutung** zu, sondern soll dem Beurteiler als Erkenntnisquelle über Zeiträume dienen, in denen er selbst als verantwortlicher Beurteiler für diesen Beamten noch nicht zuständig war.¹³ Problematisch sind hier Fälle, in denen der Vorgesetzte, der den Beurteilungsbeitrag fertigt, einer Behörde angehört, in der andere Beurteilungsmaßstäbe gelten (andere Richtlinie) und diese Maßstäbe dem Beurteilungsbeitrag zugrunde legt. Hier kann es zu Kompatibilitätsproblemen kommen.

D. Beurteilungsinhalte

I. Einzelurteile

Hinsichtlich der Leistungs- und Befähigungsbeurteilung werden – je nach den Merkmalen, die sich aus den einschlägigen Beurteilungsrichtlinien ergeben – die der Bewertung zugrunde liegenden Tatsachen dargestellt und gewürdigt.

Es werden entsprechende Einzelurteile vergeben. Diese müssen ein möglichst plastisches und individuelles Bild des Beamten wiedergeben, also aussagekräftig und plausibel sein. Beruht die Bewertung eines Einzelurteils auf einem konkreten Einzelvorgang, muss der Dienstherr dies im Zweifelsfall darlegen und beweisen können. Zusammenfassende Werturteile müssen zumindest nachvollziehbar sein, da sie naturgemäß keiner abschließenden Überprüfung zugänglich sind.¹⁴ Aus den Einzelurteilen wird das Gesamturteil gebildet.

¹² BVerwGE 107, 360. Der Einfluss des Beitrags auf die Beurteilung hängt hier auch davon ab, auf welchen Zeitraum er sich bezieht. Je länger dieser Zeitraum ist, desto höher wird die Bedeutung des Beitrages sein.

¹³ Bieler, aaO, S. 74.

¹⁴ BVerwGE 60, 245.

II. Gesamturteil

Aus der Regelung des § 49 Abs. 3 BLV ergibt sich, dass eine Beurteilung mit einem Gesamturteil abschließen muss. Denn dadurch soll der Zweck der dienstlichen Beurteilung, eine Vergleichbarkeit zwischen den beurteilten Beamten herzustellen und ggf. eine Reihung zu ermöglichen, erreicht werden. Dieses Gesamturteil wird unter Berücksichtigung und in Gesamtschau der Einzelmerkmale der Leistungs- und Befähigungsbeurteilung vorgenommen und fasst diese wertend zusammen. Es darf nicht aus der Bildung des arithmetischen Mittels aus den Einzelurteilen gewonnen werden. Denn dann wäre die erforderliche Gewichtung der Einzelmerkmale, die zentrale Aufgabe des zuständigen Beurteilers ist, überflüssig.¹⁵

Die einzelnen Beurteilungsrichtlinien haben sich für unterschiedliche Bewertungssysteme bei den Gesamturteilen entschieden:

- Noten- oder Punkteskalen (1 bis 5, 1 bis 9, 1 bis 18 oder umgekehrt)
- Sprachliche Fassungen („überragend“ bis „hat die Anforderungen nicht erreicht“)

Entscheidend ist hier, dass sich in den Gesamturteilen der Leistungsstand der Beamten im Vergleich widerspiegelt und dadurch eine **Differenzierung** ihrer Leistungen möglich wird.¹⁶ Der dienstlichen Beurteilung eines Inhabers eines höherwertigen statusrechtlichen Amtes kommt gegenüber der gleichlautenden Beurteilung eines Mitbewerbers in der Regel ein größeres Gewicht zu.¹⁷

Ein eigenes Kapitel mit der Vergabe der Gesamturteile stellen in diesem Zusammenhang die **Richtwerte gem. § 50 Abs. 2 BLV** dar (10% für die höchste Note, 20% für die zweithöchste Note). Hierdurch wird die Vergabe von Gesamturteilen mittels bestimmter Prozentsätze quotiert. Sinn dieser Quotierung ist, dem Phänomen zu begegnen, das unabhängig vom Bewertungsmaß-

¹⁵ BVerwG ZBR, 1995, 145 ff.

¹⁶ Das verbietet eine „Nivellierung nach oben“, siehe dazu Schröder/Lemhöfer/Krafft, § 48 Rz. 1 mit Verweis auf die Kommentierung von § 40 BLV a. F.

¹⁷ OVG NRW, ZBR 2009, 269 ff.

stab, der sich aus der Skala der zu vergebenden Gesamturteile ergibt, eine Konzentration der Noten im Spitzenbereich zeigt. Bei der Vergabe solcher Gesamturteile ist eine Differenzierung zwischen den Beamten nicht mehr möglich, weil dann fast alle Beamten im Bereich der guten oder Spitzenleistungen bewertet werden. Maßstab für die Bildung geeigneter Vergleichsgruppen, auf die die Richtwerte anzuwenden sind, ist das statusrechtliche oder das konkret-funktionelle Amt, das die Beamten während des Beurteilungszeitraums inne hatten (Besoldungsgruppe oder Funktionsebene). Voraussetzungen für die Anwendung von Richtwerten sind nach der Rechtsprechung:

- Die Richtwerte müssen sich auf einen hinreichend großen Verwaltungsbereich beziehen.
- Die Aufgaben- und Personalstruktur im Geltungsbereich des Verwaltungsbereiches muss vergleichbar sein (Mindestgröße der **Vergleichsgruppe**¹⁸).
- Die festgelegten Richtwerte dürfen geringfügig über- oder unterschritten werden, § 50 Abs. 2 S. 2 BLV.¹⁹

III. Verwendungsvorschlag

Gem. § 49 Abs. 3 BLV hat die dienstliche Beurteilung mit einem konkreten Verwendungsvorschlag abzuschließen, aus dem der einzelne Beamte jedoch keinen Rechtsanspruch auf Übertragung eines solchen Dienstposten oder Amtes herleiten kann. Es handelt sich hierbei um eine prognostische Eignungseinschätzung.²⁰ Sie kann z. B. beinhalten, dass der Beamte seine Funktion behalten, er auf einen anderen Dienstposten umgesetzt oder befördert werden soll.

¹⁸ Bei der Bildung von Vergleichsgruppen kann auf statusrechtliche oder funktionelle Merkmale abgestellt werden. Zur Größe der Vergleichsgruppen siehe OVG NRW 11.2.04 – 1 A 3031/01.

¹⁹ Die Einführung solcher Richtwerte sind von den Gerichten grundsätzlich für zulässig erachtet worden, siehe BVerwG DVBl. 1998, 638 ff.

²⁰ Bieler, aaO, S. 108.

E. Das Beurteilungsverfahren – Beteiligte und Ablauf

I. Zuständigkeit – Wer beurteilt wen?

1. Beurteiler

§ 3 Abs. 2 BBG regelt, dass der Dienstvorgesetzte für die Entscheidung über die persönlichen Angelegenheiten des Beamten zuständig ist. Dazu gehört auch die Erstellung einer dienstlichen Beurteilung. § 50 Abs. 1 BLV legt das Vier-Augen-Prinzip fest. Näheres hierzu soll der Richtliniengeber (Ressort), regeln. Häufig wird dem Fachvorgesetzten (§ 3 Abs. 3 BBG) die Funktion des Erstbeurteilers zugewiesen, während der Dienstvorgesetzte, in der Regel der Behördenleiter, als Zweitbeurteiler fungiert.²¹

2. Erst- und Zweitbeurteiler

In den einzelnen Beurteilungsrichtlinien finden sich meist Regelungen, die den oben genannten Grundsätzen folgen. Hierbei hat der Richtliniengeber einen weiten Spielraum. Regelmäßig finden sich hier Bestimmungen über ein gestuftes Beurteilungsverfahren, in denen der Dienstvorgesetzte (als Zweitbeurteiler) und der (Fach-)Vorgesetzte (als Erstbeurteiler oder Verfasser eines Beurteilungsbeitrags) am Verfahren beteiligt sind. Der Erstbeurteiler, häufig der unmittelbare Fachvorgesetzte, kennt den Beamten in der Regel besser und kann daher aus direkter Zusammenarbeit mit dem Beamten Aussagen über seine Leistung und Befähigung treffen. Die Tatsachen, auf die er sein Werturteil über den Beamten stützt, müssen vollständig und richtig sein. Dem Zweitbeurteiler fällt die Aufgabe zu, insbesondere bei der Vergabe der Gesamturteile, einen einheitlichen Bewertungsmaßstab an die beurteilten Beamten einer Vergleichsgruppe anzulegen und auf die Einhaltung möglicherweise bestehenden Richtwerte zu achten. Er kann (oder muss) dazu die Beurteilung des Erstbeurteilers im Gesamturteil abändern, wenn es andernfalls zu Maßstabsverschiebungen oder Nichteinhalten der Richtwerte kommen würde. Abänderungen hinsichtlich der Einzelmerkmale kommen nur in Betracht, wenn der Zweitbeurteiler aus eigener Anschauung und

²¹ Schnellenbach, aaO, S. 290.

Einschätzung zu einer abweichenden Beurteilung des Beamten gelangt ist. Daraus ergibt sich im Umkehrschluss, dass der Zweitbeurteiler die Leistung und Befähigung nicht über den gesamten Beurteilungszeitraum aus eigener Anschauung kennen muss. Seine Bewertungsgrundlagen sind insbesondere die Beiträge Dritter zu der Beurteilung (Erstbeurteiler, Verfasser eines Beurteilungsbeitrags).²² Diese Beiträge können aus eigenen Tatsachenfeststellungen oder Werturteilen des Dritten bestehen. Eine Herabsetzung der Note durch den Zweitbeurteiler ist maßstabswidrig, wenn sie (pauschal) darauf gestützt wird, dass die zu bewältigenden Regelaufgaben eine überdurchschnittliche Beurteilung regelmäßig nicht zulassen.²³

3. Sonstige Beteiligte

Die Personalvertretung²⁴ bestimmt gem. § 76 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BPersVG bei der Abfassung von Beurteilungsrichtlinien mit, nicht aber an der Erstellung jeder einzelnen dienstlichen Beurteilung mit.²⁵

II. Verfahrensablauf, § 50 BLV

Der Verfahrensablauf richtet sich im Einzelnen nach den diesbezüglichen Vorgaben der jeweils geltenden Beurteilungsrichtlinien. Regelmäßig gilt hier Folgendes:

1. Anhörung des Beamten

Eine generelle Pflicht zur Anhörung eines Beamten vor Erstellung der Beurteilung besteht allein deshalb nicht, weil § 28 VwVfG hier nicht anwendbar ist. Wenn der Beurteiler aber neue

²² Haldenwang, Rechtliche Aspekte der Personalbeurteilung, S. 34.

²³ OVG NRW, ZBR 2009, 133; siehe dazu und zur Zulässigkeit von Mindestwartezeiten bei der Beförderung Eckstein, ZBR 2009, 86 (87 f.).

²⁴ sowie die Gleichstellungsbeauftragte nach § 19 Abs. 1 Nr. 3 BGleIG und der Schwerbehindertenvertreter gem. § 95 Abs. 2 SGB IX.

²⁵ Der Beamte kann aber gem. § 68 Abs. 2 S. 3 BPersVG verlangen, dass seine dienstliche Beurteilung der Personalvertretung zur Kenntnis gebracht wird. Hier wird die Vermittlungsfunktion, die der Personalrat häufig ausüben soll, betont.

Sachverhalte (Tatsachen) in die Beurteilung aufnehmen will, die sich für den betroffenen Beamten negativ auswirken würden, muss er (oder ein Vertreter) den Beamten im Rahmen seiner Fürsorgepflicht nach § 78 BBG dazu anhören.²⁶ Der Beamte muss Gelegenheit haben, sich zu dem relevanten Sachverhalt zu äußern.

Unabhängig von dieser Pflicht des Beurteilers sehen viele Richtlinien die vor Abfassung und Eröffnung der Beurteilung zu erfolgende Durchführung eines sog. „Beurteilungsgesprächs“ vor.²⁷ Häufig wird in diesem Gespräch der Inhalt eines Beurteilungsentwurfs des Erstbeurteilers erörtert. Ein Verstoß gegen solche Verfahrensvorschriften ist allerdings durch die Gelegenheit zur Stellungnahme nach der Eröffnung heilbar.²⁸

2. Beurteilungskonferenzen

Die meisten Beurteilungsrichtlinien sehen die Einberufung einer Beurteilungskonferenz unter Beteiligung von Dienststellenleitung, Personalabteilung, Personalvertretung, Beurteilern und Beauftragten vor, um den gemeinsamen Beurteilungsmaßstab und die Umsetzung der einschlägigen Richtwerte festzulegen. Es handelt sich hier um allgemeine Erörterungen ohne Bezug zu konkreten, einzelnen Beurteilungen.

Obligatorisch oder fakultativ (für den Fall der Richtwertüberschreitung), kann eine weitere Beurteilungskonferenz einberufen werden. Hieran nehmen der Leiter der Personalabteilung und die Zweitbeurteiler teil, in deren Verwaltungsbereich es zur Überschreitung der Richtwerte gekommen ist. In der Konferenz soll auf eine Korrektur der vorgesehenen Gesamturteile in den noch zu eröffnenden dienstlichen Beurteilungen hingewirkt werden, um die Einhaltung der Richtwerte zu gewährleisten.

²⁶ Bieler, aaO, S. 102.

²⁷ Daneben sind während des Beurteilungszeitraums in Personalführungsgesprächen Stärken und Schwächen mit dem Beamten zu erörtern, um ihn ggf. früh genug auf beurteilungsrelevante Leistungsdefizite aufmerksam zu machen.

²⁸ Bieler, aaO unter Verweis auf OVG Koblenz, ZBR 1992, 210; BVerwGE 86, 240.

3. Eröffnung der Beurteilung – Besprechung der Beurteilung

Die Beurteilung ist (in Abschrift) dem Beamten zu eröffnen und mit ihm zu besprechen, § 50 Abs. 3 BLV. In der Regel erfolgt die Eröffnung durch den Erstbeurteiler, der dem Beamten die Beurteilung aushändigt und sie (in der Regel nach Ablauf einer „Bedenkzeit“) gemeinsam mit ihm erörtert.²⁹ Der Erstbeurteiler hat in diesem Gespräch die Möglichkeit, dem Beamten den Inhalt der Beurteilung insbesondere in Bezug auf die darin getroffenen Wertungen zu erklären und plausibel zu machen.³⁰ Der Beamte soll die Gelegenheit bekommen, zu verstehen, aus welchen Gründen er genau so beurteilt wurde.

Die Anhörung (oben unter 1.) des Beamten sollte nicht mit der Besprechung der dienstlichen Beurteilung verwechselt werden: Die Anhörung liegt zeitlich **vor** Erstellung der Beurteilung, die Besprechung hat gerade die fertig gestellte Beurteilung zum Gegenstand und Inhalt. Der Beamte hat die Gelegenheit, sich mündlich oder schriftlich zum Inhalt der Beurteilung zu äußern und Gegenvorstellungen zu machen. Bei Änderungen der Beurteilung auf Einwände des Beamten hin ist die geänderte Beurteilung erneut zu eröffnen. Das Beurteilungsoriginal wird in der endgültigen Fassung zur **Personalakte** genommen, § 106 Abs. 1 BBG. Sind Tatsachenbehauptungen³¹ in der Beurteilung berichtigt worden, ist ein entsprechender Berichtigungsvermerk der Personalakte beizuheften.

4. Verfahren nach Auswahl

Die unterlegenen Mitbewerber sind vom Verfahrensausgang rechtzeitig zu informieren, damit sie überprüfen können, ob sie die Entscheidung akzeptieren wollen. Zwischen dieser Informa-

²⁹ Auch der Zweitbeurteiler kann die Eröffnung vornehmen. Dies kann aus Behördensicht sogar sinnvoll sein.

³⁰ Eine nicht eröffnete und besprochene Beurteilung ist nicht zustande gekommen und darf nicht zur Grundlage von Auswahlentscheidungen gemacht werden. Sie kann aber nachgeholt werden.

³¹ Werturteile ohne Tatsachenbezug können nicht berichtigt werden, siehe dazu Schnellenbach, aaO, S. 315 mwN.

tion und der Ernennung des erfolgreichen Bewerbers müssen mindestens zwei Wochen liegen.³²

Die tragenden Erwägungen der Auswahlentscheidung muss der Dienstherr schriftlich niederlegen und dokumentieren, damit der unterlegene Bewerber die wesentlichen Grundlagen der Entscheidung nachvollziehen und seine Rechtsschutzmöglichkeiten realistisch einschätzen kann.³³

F. Rechtsschutz gegen eine dienstliche Beurteilung

I. Rechtscharakter

Die dienstliche Beurteilung ist nach der Rechtsprechung des *Bundesverwaltungsgerichts* kein Verwaltungsakt, da es ihr an einer rechtsverbindlichen Regelung im Sinne des § 35 S. 1 VwVfG fehle.³⁴ Vielmehr wird sie als (vorbereitendes) Hilfsmittel für die leistungsorientierte Personalauswahl und -entwicklung gesehen. Dies hat Konsequenzen für Fragen des Rechtsschutzes.

II. Außergerichtlicher Rechtsschutz

Der Beamte hat hier verschiedene Möglichkeiten, sich gegen den Inhalt einer Beurteilung, die Einzelurteile oder das Gesamturteil zu wehren. Er kann schriftlich oder mündlich eine Gegenvorstellung machen, in der er der Personalabteilung gegenüber seine abweichende Auffassung darlegt. Der Beamte kann auch Beschwerde und Dienstaufsichtsbeschwerde einlegen. Daneben kann er einen nicht an Fristen gebundenen Antrag auf Abänderung der Beurteilung stellen. Um eine rechtserhebliche Entscheidung über seine Einwendungen gegen die Beurteilung herbeizuführen, bietet es sich aus Sicht des Beamten allerdings an, **Widerspruch** gegen die Beurteilung einzulegen.

Dies ist nach der veränderten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Jahre 2001 auch **unmittelbar gegen die dienstliche Beurteilung** möglich, obwohl es sich dabei nicht um

³² BVerfG, NJW 1990, 501; BVerwG, ZBR 2004, 101.

³³ BVerfG, NVwZ 2007, 1178.

³⁴ st. Rspr. BVerwGE 28, 191 (192 f.); 49, 351 (353 ff.).

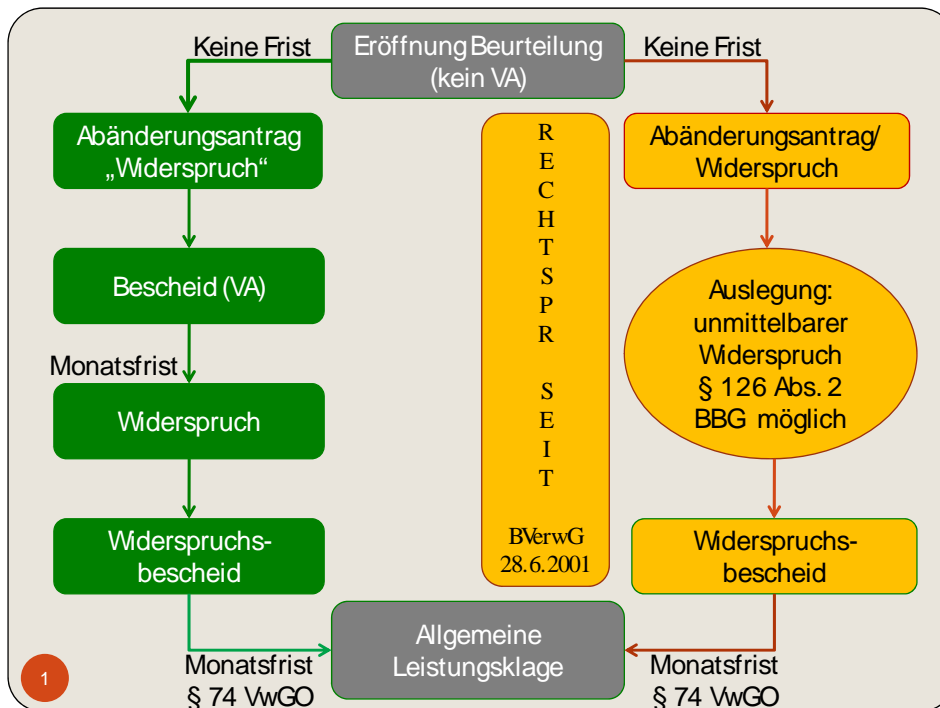
einen Verwaltungsakt handelt.³⁵ Das Widerspruchsverfahren ist als Vorverfahren nach § 126 Abs. 2 BBG i.V.m. §§ 68 ff. VwGO ausdrücklich auch vorgesehen, wenn in der Hauptsache die allgemeine Leistungsklage zu erheben ist, weil sich die Klage nicht gegen einen Verwaltungsakt richtet.³⁶ Wird der Widerspruch des Beamten abschlägig beschieden, liegt diese Sachurteilsvoraussetzung für die Klageerhebung vor.

In der Praxis empfiehlt sich demnach folgende Vorgehensweise: Wenn der Beamte sich zu einem förmlichen Vorgehen gegen die Beurteilung entschließt, muss zunächst im Wege der Auslegung ermittelt werden, welche Begehr er verfolgt. Ratsam ist es hier auch nicht ausdrücklich als Widerspruch bezeichnete Eingaben (Gegenvorstellung, Beschwerde, etc.), die auf eine Aufhebung oder Abänderung der Beurteilung abzielen, als Widerspruch zu bewerten und zu bescheiden.

Die Einlegung des Widerspruchs ist nicht an die **Fristen** gem. §§ 70, 58 VwGO gebunden. Auch in Richtlinien enthaltene Fristen dürften unzulässig sein. Trotzdem hat der Beamte nicht unbegrenzt die Möglichkeit, sich gegen eine Beurteilung zu wenden. **Grenzen** stellen hier **Verwirkungstatbestände** dar, deren Vorliegen nach den Umständen des Einzelfalls (Verhalten des Beamten, Hinderungsgründe etc.) zu beurteilen ist. Häufig wird als absolute Grenze die Jahresfrist genannt. Dafür spricht der Regelungszweck des § 58 Abs. 2 VwGO, der auch in Fällen einer fehlerhaften oder unterbliebenen Rechtsbehelfsbelehrung bei einem Verwaltungsakt die Jahresfrist für ausreichend hält.

³⁵ BVerwGE 114, 350 (354 ff.); BVerwG, RiA 2007, 275.

³⁶ Siehe dazu ausführlich Battis, § 126, Rz. 12 mwN.



Ablauf: außergerichtlicher Rechtsschutz

III. Gerichtlicher Rechtsschutz

1. Allgemeines

Nach erfolgloser Durchführung des Vorverfahrens kann der Beamte gerichtlich gegen die Beurteilung vorgehen. Gem. § 126 Abs. 1 BBG sind für solche Streitigkeiten die Verwaltungsgerichte zuständig.

Klagebegehrt ist die Aufhebung der angegriffenen und Erteilung einer neuen (fehlerfreien) Beurteilung. In der Hauptsache wird ein **Bescheidungsurteil** nach § 113 Abs. 5 VwGO ergehen (Neuerstellung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts).

Die **gerichtliche Überprüfung** einer dienstlichen Beurteilung ist aufgrund des dem Dienstherrn eingeräumten Beurteilungsspielraums nur **beschränkt** möglich.³⁷ Das hängt mit dem Inhalt der Beurteilung zusammen: Der Dienstherr gibt vertreten durch die zuständigen Beurteiler ein persönliches Urteil über die Leistung und die Befähigung eines Beamten ab, das so von niemand anderem in Gänze nachvollzogen oder überprüft werden kann. Denn

³⁷ St. Rspr. BVerwGE 60, 245 f.; 124, 356 (358).

Erkenntnisgrundlagen sind dienstliche Situationen, in denen der Beurteiler den Beamten kennen gelernt und ihn im Hinblick auf seine Fähigkeiten und Möglichkeiten bei der Erfüllung der Anforderungen in dem bekleideten konkret-funktionellen Amt eingeschätzt hat. Ein solches Werturteil kann nicht in jeder Breite und Tiefe von einem Gericht nachvollzogen und überprüft werden. Das Gericht selbst kann keinesfalls eigene Werturteile anstelle der zuständigen Beurteiler abgeben und so eigene Wertungen an die Stelle der zuständigen Exekutivorgane setzen. Wird eine dienstliche Beurteilung von einem Verwaltungsgericht aufgehoben und der Dienstherr verpflichtet, den Kläger neu zu beurteilen, ist grds. das gesamte Beurteilungsverfahren zu wiederholen. Dies gilt nicht, wenn es sich ausschließlich um die Beseitigung eines formellen Mangels handelt.³⁸

Das *Bundesverwaltungsgericht* hat in seiner umfangreichen Rechtsprechung zum Beurteilungswesen Maßstäbe für die beschränkte gerichtliche Überprüfung einer dienstlichen Beurteilung entwickelt.

Danach können die Verwaltungsgerichte eine dienstliche Beurteilung nur daraufhin überprüfen,

- ob mit der Beurteilung der gesetzliche Rahmen, in dem sich der Beurteiler bewegen durfte, oder anzuwendende Begriffe verkannt wurden,
- ob mit der Beurteilung anerkannte oder allgemeingültige Bewertungsmaßstäbe verkannt wurden,
- ob von falschen oder unvollständigen Tatsachenfeststellungen ausgegangen wurde,
- ob sachfremde Erwägungen in die Beurteilung eingeflossen sind oder
- ob gegen Verfahrensvorschriften verstoßen wurde.³⁹

³⁸ OVG NRW, DÖD 2009, 226 ff.

³⁹ BVerwGE 21, 127 ff.; 60, 245 ff.; BVerwG ZBR 86, 330;1993, 245; DVBl. 86, 951.

In Kapitel G. werden wir uns typische Fehler von Beurteilungen ansehen, die diesen Anforderungen nicht genügen.

Zulässige Klageart zur Verfolgung des klägerischen Ziels, eine Beurteilung aufheben zu lassen ist die allgemeine Leistungsklage, da hier Aufhebung und Erlass einer neuen Beurteilung (Nicht-Verwaltungsakt) begehrt wird. Der Klageantrag kann je nach der konkreten Begehr wie folgt formuliert werden:

„Es wird beantragt,
die dienstliche Beurteilung des Klägers vom xx.xx.xxxx in der Form des Widerspruchsbescheides vom xx.xx.xxxx aufzuheben“
oder weitergehend:

„...und den Beklagten zu verurteilen, dem Kläger unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts eine neue dienstliche Beurteilung zu erteilen.“

2. Insbesondere: Die Konkurrentenklage

Hierbei handelt sich um eine im Beamtenrecht häufig auftretende Fallkonstellation. Sie betrifft regelmäßig die Bewerber um ein Beförderungsamts oder um einen höherwertigen Dienstposten. Es kann aber auch ein Streit zwischen Konkurrenten um die Einstellung in den öffentlichen Dienst entstehen. Jedenfalls hat der Dienstherr in allen genannten Fallkonstellationen eine Auswahlentscheidung zwischen mehreren Bewerbern zu treffen. Diese muss sich an den Kriterien „Eignung, Befähigung und fachliche Leistung“ orientieren. Am Ende kann nur ein Bewerber erfolgreich aus dem Verfahren hervorgehen. Für die erfolglosen Bewerber stellt sich die Frage, welche Möglichkeiten bestehen, die Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung gerichtlich überprüfen zu lassen. Wie diese Frage zu beantworten ist, ist streitig.

Rechtsprechung⁴⁰ und Teile der Literatur⁴¹ halten die Konkurrentenklage im Beamtenrecht **nach wirksam erfolgter Ernennung** des Mitbewerbers mangels Klagebefugnis für unzulässig. Eine wirksame Ernennung könne aufgrund des Grundsatzes der Ämterstabilität nur in den (abschließend) gesetzlich geregelten Fällen (vgl. §§ 10, 13 f. BBG) rückgängig gemacht werden. Auswahlfehler im Ernennungsverfahren zählten nicht dazu. Das Interesse an der Funktionsfähigkeit der Verwaltung, zu der auch die Stabilität einmal erfolgter Ernennungen gehöre, lasse keine andere Bewertung zu. Danach kann der Kläger mit der Behauptung, die Ernennung sei rechtswidrig erfolgt, an der getroffenen Entscheidung nichts mehr ändern.⁴²

Nach anderer Auffassung⁴³ besteht dagegen ein Ernennungsanspruch des (übergangenen) Bestgeeigneten. Dieser sei auch zum

⁴⁰ BVerwG ZBR 1989, 281; BVerfG DVBl. 2003, 1524 – anders jedoch BVerwGE 115, 89 (91).

⁴¹ Günther, ZBR 1983, 45 ff. und DÖD 1984, 161 ff.; Wittkowski NJW 1993, 817.

⁴² Siehe zur aktuellen Entwicklung BVerfG RiA 2008, 26 ff., Günther, RiA 2008, S. 1 ff.; zum Thema insgesamt Wagner/Leppek, Rn. 280 ff.

⁴³ Schmidt-Kammler, DÖV 1980, 285; Finkelnburg DVBl 1980, 809; Solte NJW 1980, 1027; Remmel, RiA 1982, 1 ff., 21 ff.; ausführlich Wichmann/Langer, Rn. 315.

Nachteil eines bereits ernannten schlechter qualifizierten Bewerbers durchsetzbar. Die Begründung der Klagebefugnis wird aus Art. 33 Abs. 2 GG abgeleitet. Das Leistungsprinzip diene nicht nur ausschließlich dem Interesse des Staates, sondern schütze auch den Bewerber vor einer Benachteiligung aus unsachlichen Gründen. Die Verfassungsgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG verlange auch die Durchsetzbarkeit des Anspruches auf Erfüllung, nicht nur auf Schadensersatz. §§ 13 f. BBG schließen eine Aufhebung durch die Verwaltung, nicht aber durch das Gericht nach § 113 Abs. 1 VwGO aus. Im Interesse einer wirksamen Rechtskontrolle auch im Bereich des Ernennungsrechts müsse eine zeitweilige Ungewissheit über den Bestand der Ernennung hingenommen werden. Für die Praxis ist aufgrund der eindeutigen Rechtsprechung in diesem Bereich von der Ablehnung der Konkurrentenklage auszugehen. Nach einer erfolgten Ernennung kann diese, selbst wenn sie rechtswidrig erfolgt ist, nicht mehr rückgängig gemacht werden. Darauf ergeben sich für die ernennende Behörde bestimmte Konsequenzen für die Gestaltung des Besetzungsverfahrens nach erfolgter Auswahlentscheidung. Die Behörde ist zunächst gehalten, vor der endgültigen Ernennung des ausgewählten Kandidaten allen anderen Bewerbern das Ergebnis des Auswahlverfahrens mitzuteilen.⁴⁴ Die unterlegenen Bewerber haben ein Einsichtsrecht in den gefertigten Auswahlvermerk, der in der Regel die Gründe für die Auswahlentscheidung enthält. Ist der unterlegene Bewerber der Ansicht, dass die Entscheidung fehlerhaft ist, kann er einen (Eil-) Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung vor den Verwaltungsgerichten stellen, § 123 VwGO. Die Rechtswidrigkeit kann sich aus einem Verfahrensverstoß ergeben (Verletzung der Ausschreibungs- oder Anhörungspflicht etc.). Es können auch materiellrechtliche Fehler vorliegen, z. B. Verstöße gegen die Bestenauslese und den Leistungsgrundsatz. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn das Anforderungsprofil für die zu besetzende Stelle fehlerhaft ist oder die der Entscheidung zugrunde liegende **dienstliche Beurteilung rechtswidrig** waren. Bei notengleichen Beurteilun-

⁴⁴ BVerfG DVBl. 1989, 1247.

gen mehrerer Bewerber müssen Hilfskriterien zur Anwendung kommen.

Voraussetzung für den Erlass einer Anordnung gem. § 123 VwGO ist die Glaubhaftmachung eines Anordnungsanspruchs und eines Anordnungsgrundes. Der Anordnungsanspruch ist gegeben, wenn die Auswahlentscheidung nach summarischer Prüfung durch das Verwaltungsgericht rechtswidrig ist. Der Anordnungsgrund liegt in der Eilbedürftigkeit der gerichtlichen Eilentscheidung. Sie ergibt sich daraus, dass bei Abwarten einer Entscheidung des Gerichts in der Hauptsache und Ernennung des Mitbewerbers in der Zwischenzeit, diese nicht mehr aufgehoben werden kann.

G. Beurteilungsfehler

Zum Schluss sehen wir uns an, welche Beurteilungsfehler auftreten können und welche Rechtsfolge diese Fehler im Einzelfall haben.

Unter F. haben wir bereits den beschränkten Überprüfungsmaßstab der Verwaltungsgerichte hinsichtlich von Beurteilungsfehlern kennen gelernt. Die einzelnen Fallgruppen werden wir uns nun näher ansehen:

I. Einhaltung des gesetzlichen Rahmens und anzuwendende Begriffe

Die dienstliche Beurteilung muss mit den Vorschriften über den Erlass einer dienstlichen Beurteilung (insbes. Art. 3 Abs. 1 GG, §§ 48 ff. BLV und Beurteilungsrichtlinien) übereinstimmen. Mit den „anzuwendenden Begriffen“ sind neben „Eignung, Befähigung und fachliche Leistung“ auch „Anforderungen des Amtes“ und andere Begriffe gemeint, die sich in Beurteilungsrichtlinien samt Anlagen und Vordrucken zur Beschreibung von einzelnen Leistungs- und Befähigungsmerkmalen finden.⁴⁵

Die Bestimmungen über die dienstliche Beurteilung haben den Zweck, abzusichern, dass die dienstliche Persönlichkeit des Beamten abgebildet wird. Das bedeutet, dass nur Tatsachen, Situa-

⁴⁵ Schnellenbach, Beamtenrecht in der Praxis, Rn. 482.

tionsbeschreibungen und Wertungen aufgenommen werden dürfen, die für die Beurteilung der dienstlichen Leistung, Befähigung oder Eignung von Bedeutung sind. Außerdienstliche Verhaltensweisen dürfen also nur dann einfließen, wenn sie unmittelbaren Bezug zur Dienstversehung haben und im Zusammenhang zu ihr stehen.

Beispiel:

Erwähnung von Krankheiten, krankheitsbedingten Fehltagen, ohne Auswirkungen auf dienstliche Verhältnisse zu benennen.⁴⁶ Verklausulierte Anspielungen auf Alkoholkrankheit ohne Dienstbezug herzustellen.

Zur Zweckrichtung der Bestimmungen über die Erstellung von Beurteilungen gehört auch, dem Dienstherrn damit ein Instrument zum differenzierten Leistungsvergleich von Beamten an die Hand zu geben. Die Leistungsunterschiede der beurteilten Beamten müssen ausreichend deutlich werden. Innerhalb eines Verwaltungsbereiches muss es daher einen einheitlichen, ausreichend differenzierenden Beurteilungsrahmen geben.

Beispiel:

Eine Beurteilungsrichtlinie sieht nicht genügend Leistungsstufen vor, so dass eine Leistungsdifferenzierung zwischen den Beamten einer Vergleichsgruppe nicht möglich ist (VGH Kassel ZBR 1994, 344).

Der Gleichheitsgrundsatz verlangt die einheitliche Anwendung von Beurteilungsrichtlinien auf den betreffenden Verwaltungsbereich.

Beispiele:

Verletzung des Art. 3 Abs. 1 GG bei einer rein arithmetischen Bildung des Gesamturteils aus den Einzelbewertungen.⁴⁷ Keine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes, wenn derselbe oder ver-

⁴⁶ Spiess S. 21, OVG NRW ZBR 90, 327

⁴⁷ BVerwG ZBR 95, 145; DÖD 2000, 65; BVerwGE 97, 128; OVG NRW, ZBR 2009, 69

schiedene Beurteiler bei unterschiedlichen Beamten aus den gleichen Einzelurteilen ein anderes Gesamturteil bilden.⁴⁸

Innerhalb der aufgezeigten Grenzen ist der Dienstherr bei der pflichtgemäßen Ausübung seines Entschließungs- und Auswahlermessens bei der Formulierung der dienstlichen Beurteilung frei.

II. Verkennung anerkannter oder allgemeingültiger Bewertungsmaßstäbe

Anerkannt oder allgemeingültig sind Bewertungsmaßstäbe dann, wenn sie hinsichtlich der Beurteilung eines Beamten losgelöst vom konkreten Einzelfall überindividuell anerkannt sind.⁴⁹

Hierunter sind Fälle zu subsumieren, in denen (negative) Tatsachenfeststellungen oder Werturteile aus einer vorangegangenen Beurteilung in eine spätere Beurteilung übernommen werden, obwohl diese Umstände zum Zeitpunkt der aktuellen Beurteilung nicht mehr vorliegen und deren Erwähnung daher einer aktuellen Grundlage entbehren.⁵⁰

Eine dienstliche Beurteilung entspricht diesen Vorgaben auch dann nicht, wenn die konkret ausgeübte Funktion des beurteilten Beamten die Anwendung der allgemein anzuwendenden Kriterien für den gesamten Dienstbereich nicht zulässt, weil sie der besonderen Eigenart des ausgeübten Amtes nicht gerecht wird und daher keine umfassende und zutreffende Aussage über Eignung, Befähigung und fachliche Leistung zulässt.

Beispiel:

Anwendung einer Beurteilungsrichtlinie im Bereich des Verteidigungsministeriums auf eine Sprachlehrerin an Sprachschule der Bundeswehr.⁵¹ ().

⁴⁸ BVerwG ZBR 81, 197 (199)

⁴⁹ Bieler, aaO, S. 90, Rz 85, der sich hier auf eine Werteübereinstimmung innerhalb des Verwaltungsbereiches oder – noch abstrakter – in der Gesellschaft bezieht.

⁵⁰ BVerwG ZBR 81, 107.

⁵¹ OVG Nordrhein-Westfalen, DÖD 72, 226; 77, 226

Weitgehendes Vermengen von Tatsachen und Werturteilen, so dass ein Dritter sich kein genaues Bild über Leistungsstand des Beamten machen kann, ohne sich den Wertungen des Beurteilers anzuschließen. Tatsachen und Wertungen müssen unterscheidbar bleiben.⁵²

Dienstalter, Lebensalter und Besoldungsdienstalter dürfen als Bewertungskriterien eines Beamten nicht herangezogen werden, weil sie hinsichtlich der Leistung und Befähigung in der Regel nicht aussagekräftig sind.

Stellt eine Beurteilung auf das subjektive, persönliche Leistungsvermögen eines Beamten ab und bewertet ihn wegen mangelndem Engagement unterdurchschnittlich, obwohl er objektiv den durchschnittlichen Anforderungen an das ausgeübte Amt genügt hat, widerspricht dies ebenfalls anerkannten Wertestandards.

Fehlerhaft wäre es auch, das in den Richtlinien festgelegte Beurteilungssystem nicht oder nicht gleichmäßig anzuwenden. Die Behördenpraxis darf also von den Vorgaben der Richtlinie nicht abweichen.

III. Falsche oder unvollständige Tatsachenfeststellungen als Grundlagen der Beurteilung

Die Verwaltungsgerichte prüfen hier vor allem, ob die der Wertung des Beurteilers zugrunde liegenden Tatsachen vollständig und die angestellten Wertungen plausibel, nachvollziehbar und in sich widerspruchsfrei sind.

Die Beurteilung muss sich daher (hinsichtlich der Tatsachen und der darauf gegründeten Werturteile) auf den gesamten Beurteilungszeitraum und nicht auf Sachverhalte beziehen, die außerhalb des Beurteilungszeitraums liegen oder etwas Wesentliches weglassen, das innerhalb dieses Zeitrahmens liegt.⁵³ Alle wertungsrelevanten Tatsachen müssen richtig sein, sonst ist die Beurteilung rechtswidrig. Die Beweislast liegt beim Dienstherrn. Auch die Verwendungen des Beamten die innerhalb des Beurtei-

⁵² BVerwG ZBR 1992, 374.

⁵³ BVerwG DÖD 83, 31; OVG NW DÖD 80, 277.

lungszeitraums liegen, müssen richtig und vollständig wiedergegeben werden.

Da der Regelbeurteilungszeitraum in der Regel mehrere Jahre umfasst, darf der Beurteiler sich über diesen Zeitraum hinweg losgelöst von der Personalakte (das ist umstritten) Notizen über beurteilungsrelevante Sachverhalte machen.⁵⁴

Nimmt ein Beurteiler z. B. durch Anforderung von Beurteilungsbeiträgen die Hilfe Dritter bei der Ermittlung der Bewertungsgrundlagen in Anspruch, muss er dafür sorgen, dass diese widerspruchsfrei sind und selbst keine fehlerhaften oder unvollständigen Aussagen enthalten. Solche hat er ggf. auf ihren Wahrheitsgehalt hin aufzuklären. Ist ein aus Sicht des Beamten wesentlicher nachteiliger oder günstiger Sachverhalt, von dem er allein durch Berichte Dritter erfahren hat, nicht vollständig aufklärbar, darf er sich in seiner dienstlichen Beurteilung auf einen solchen Sachverhalt nicht beziehen. Tatsachen und Bewertungsgrundlagen sind z. B. auch dann unvollständig, wenn der Erstbeurteiler fremdsprachige Beurteilungsbeiträge aufgrund unzureichender Sprachkenntnisse nicht vollständig erfasst hat.⁵⁵

Problematisch erscheint bei den o g. Fehlern insgesamt, dass eine strikte Trennung zwischen Tatsachen und Werturteilen oft nicht in der Trennschärfe möglich ist, wie die Anforderungen es als notwendig erscheinen lassen. In der Regel verwischen Tatsachen und Wertungen. Dies ist jedenfalls dann problematisch, wenn ein Werturteil nicht mehr nachvollziehbar ist, weil die ihm zugrunde liegenden Tatsachen nicht benannt sind oder aber nicht widerspruchsfrei zur anschließenden Wertung passen. Andererseits kann man von keinem Beurteiler verlangen, dass er ein Werturteil mit Tatsachenfeststellungen unterlegt, die nachweisbar sind. Die Verwaltungsgerichte stellen deshalb auf die zu Anfang erwähnte Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der Wertung ab, so dass den Beurteilern hier ein genügend weiter Spielraum verbleibt.

⁵⁴ BVerwGE 33, 183 (188); einschränkend dazu: BVerwG, ZBR 1981, 195.

⁵⁵ OVG NRW, ZBR 2009, 69.

IV. Sachfremde Erwägungen

Eine Erwägung ist dann sachfremd, wenn sie über die Zweckbestimmung der Beurteilung als objektives Instrument der Auslese und Verwendungsplanung hinaus geht und die Beurteilung an andere Kriterien knüpft.⁵⁶

Beispiel:

Der Beamte wird aus erzieherischen Gründen oder um ihn zukünftig besonders zu motivieren besonders schlecht oder gut bewertet, RiA 77, 221 (227). Eine verdeckte Disziplinierung ist unzulässig.

Die Einbeziehung seiner Lebensumstände, wie z. B. seine sexuelle Orientierung, Bezugnahme auf religiöse oder politische Meinungen ist schon aus verfassungsrechtlichen Gründen ebenfalls sachwidrig.

Auch der Umstand, dass der Beurteiler – positiv oder negativ – gegenüber dem zu beurteilenden Beamten eingenommen ist, kann zu sachfremden Erwägungen führen. Sympathie und Antipathie dürfen daher nicht in eine Beurteilung einfließen. Dieser Punkt spielt auch in einem anderen Zusammenhang, nämlich bei der Frage von Verstößen gegen Verfahrensvorschriften, eine Rolle.

V. Verstöße gegen Verfahrensvorschriften oder -regelungen

Verstöße gegen Verfahrensvorschriften oder -regelungen ergeben sich in der Regel aus diesbezüglichen Vorgaben der anzuwendenden Beurteilungsrichtlinien:

- Der Beurteiler muss zum Zeitpunkt der Erstellung der Beurteilung zuständig sein. Andernfalls ist die Beurteilung aufzuheben und vom zuständigen Beurteiler neu abzufassen.
- Der Beurteiler ist (objektiv) befangen oder hat seine Beurteilung auf Feststellungen oder Werturteile eines befangenen Dritten gestützt. Die Besorgnis der Befangenheit im Sinne von Zweifeln

⁵⁶ Schnellenbach, Beamtenrecht, Rn. 491 f.

reicht hier, anders als bei einem Richter, nicht aus. Andauernde persönliche Spannungen zwischen Beamtem und Beurteiler können hierzu aber im Einzelfall ausreichen. Die Darlegungs- und Beweislast wird hier aber beim Beurteilten liegen, der nur bei groben Verstößen gegen die Pflicht zur Unvorgenommenheit eine realistische Chance haben dürfte, einen solchen Verfahrensfehler schlüssig beweisen zu können.

Andererseits ist in der Praxis häufig zu beobachten, dass kritische Äußerungen des Beurteilers sehr schnell als kränkend, anmaßend oder ungerecht empfunden werden. Eine Neigung auf Kritik in einer Beurteilung mit Kränkung zu reagieren ist sicherlich bei jedem Beamten unterschiedlich ausgeprägt und hängt entscheidend von seiner Persönlichkeit ab.

- Eine erforderliche Anhörung des Beamten (s. o. unter E. II. 1.) wurde nicht durchgeführt. Dieser Verfahrensfehler kann durch nachträgliche, ordnungsgemäße Durchführung der Anhörung geheilt werden.⁵⁷
- Die Beurteilung in der endgültigen Fassung ist dem Beamten gegenüber ordnungsgemäß eröffnet worden. Ihm ist danach ausreichend Zeit zur Vorbereitung eines Beurteilungsgesprächs zu geben. Wird dieses Beurteilungsgespräch, das in der Regel durch Richtlinien vorgesehen ist, nicht durchgeführt, ist darin ein Verfahrensfehler zu sehen. Dies gilt dann nicht, wenn der Beamte auf die Durchführung des Gesprächs verzichtet hat, soweit ein solcher Verzicht nicht durch Richtlinie ausgeschlossen ist oder der Dienstherr die Durchführung des Gesprächs für unabdingbar hält.⁵⁸
- Sind nicht der gesamte Beurteilungszeitraum und alle innerhalb des Zeitraums wahrgenommenen Aufgaben (soweit die Richtlinie diese Angabe vorschreibt) in der Beurteilung enthalten oder sind Beurteilungslücken entstanden ergibt sich daraus für den Beamten ein Abänderungsanspruch.⁵⁹
- Eine Beurteilung wird erstellt, obwohl dem ein Beurteilungshindernis (Erreichen einer festgelegten Altersgrenze, Personalrats-

⁵⁷ OVG Koblenz, ZBR 1992, 210.

⁵⁸ Zur Möglichkeit des Dienstherrn, die Durchführung anzuordnen siehe Schnellenbach, Rn. 300.

⁵⁹ OVG Koblenz, RiA 1997, 256; ZBR 82, 375.

mitgliedschaft etc.). Die Beurteilung muss insgesamt aufgehoben werden.

- Eine Anlassbeurteilung wird erstellt, obwohl der dazu erforderliche Anlass tatsächlich nicht besteht. Auch hier muss die Beurteilung aufgehoben werden.
- Verhältnis von Regel- und Anlassbeurteilung, wenn sich die Zeiträume überschneiden. (Funktion des Beurteilungszeitraums bei Abordnung etc.)

H. Fehlerquellen

Es gibt unterschiedliche Fehlerquellen, die dazu führen, dass die oben beschriebenen Beurteilungsfehler entstehen können. Welche Fehlerquellen sind das? Worauf muss ein Beurteiler achten, um das Auftreten solcher Fehler zu vermeiden, die die Beurteilung rechtswidrig machen können?

Einzelne Fehlerquellen sind:

- **Tendenz zur Milde**

Ein Beurteiler, für den negative, kritische Äußerungen über einen Beamten problematisch sind, wird dazu neigen, die vorgegebene Notenskala nicht nach unten hin auszuschöpfen.⁶⁰ Er wird besondere Schwierigkeiten haben, vorgegebene Richtwerte einzuhalten.⁶¹ Für die Verwaltungsgerichte ist es schwierig, solche Fehler nachzuvollziehen und zur Grundlage einer Entschei-

⁶⁰ Normalverteilung bei einem 5-stufigen Bewertungsschema: sehr gut – 4 %, gut – 19 %, befriedigend – 54 %, ausreichend – 19%, mangelhaft – 4 %, siehe Bieler, Rn 105.

⁶¹ Darin kann ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz liegen, wenn die einheitlich anzuwendenden Richtwerte von einem Beurteiler regelmäßig überschritten werden.

nung zu machen, die die Beurteilung als rechtswidrig einordnet.⁶²

- **Tendenz zur Strenge**

Der Beurteiler neigt dazu, die Richtwerte nach oben hin nicht auszuschöpfen, sondern vergibt regelmäßig nur durchschnittliche und unterdurchschnittliche Gesamturteile. Hier gilt sinngemäß das oben Gesagte hinsichtlich zu milder Beurteilungen.

- **Tendenz zum Durchschnittsurteil**

Hier haben die Gerichte die größten Schwierigkeiten, einen Beurteilungsfehler festzustellen, da hier kein Problem der Gleichbehandlung durch Richtwertverletzungen auftritt.

- **Tendenz zu Extremwerten**

Auch diese Fehlerquelle entzieht sich in der Regel der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle, hier müssen verwaltungsinterne Mechanismen ansetzen, um die Praxis eines solchen Beurteilers zu verändern.

- **Überstrahlungseffekt**

Der erste oder wenige (positive oder negative) Eindrücke des Beurteilers von einem Beamten prägen die gesamte Beurteilung und machen im Extremfall durch diese Überstrahlung eine differenzierte Beurteilung durch Einbeziehung aller beurteilungsrelevanten Umstände unmöglich. Eine dahingehende Fehlerkontrolle der Gerichte ist nicht möglich, wenn nicht der Beurteiler diesen Beurteilungsfehler zugibt. Anders ist diese Situation nur dann zu werten, wenn die Beurteilung auf so dünnen Tatsachengrundla-

⁶² OVG Koblenz, RiA 1997, 256 (258), für den Fall, dass ein Beurteiler generell einen zu milden Maßstab anlegt. Problematisch ist hier auch, dass positiv bewertete Beamte sich in der Regel nicht beschwert fühlen, es sei denn, dass sie aufgrund eines deutlichen Leistungsvorsprungs die Anhebung des (zwar überdurchschnittlichen, im Vergleich zu den anderen beurteilten beamten aber gleichrangigen) Gesamturteils verlangen.

gen fußt, dass die daraus folgenden Wertungen nicht mehr plausibel oder nachvollziehbar sind.

- **Übernahmefehler**

Tatsachenfeststellungen oder Wertungen Dritter werden nicht hinterfragt und zur Grundlage der Beurteilung gemacht, obwohl diese Tatsachen oder Wertungen nicht belegbar oder nachweislich falsch sind. Hier kann es sich um einen Fall der falschen oder unvollständigen Tatsachenfeststellungen als Beurteilungsgrundlage handeln, die die Beurteilung rechtswidrig machen.⁶³

- **Bezugspersoneneffekt**

Hier geht es um den Maßstab, den der Vorgesetzte (bewusst oder unbewusst) bei der Bewertung eines Mitarbeiters anlegt. Vergleicht er den Beamten mit anderen Beamten gleichen Status oder legt er seinen eigenen, ganz persönlichen Maßstab hinsichtlich Pflichterfüllung und Engagement an?

Seinen persönlichen Bewertungsmaßstab wird der Beurteiler in der Regel nicht offen legen (wenn er sich überhaupt bewusst macht, welchen Maßstab er bei der Bewertung anlegt und welche konkreten Erwartungen er selbst an einen Beamten auf einem bestimmten Dienstposten anlegt). Diese Fehlerquelle ist also in der Regel auch nicht justiziabel.

- **Sympathie, Antipathie, Vorurteile**

Der persönliche Eindruck, den man sich als Beurteiler von einem Beamten macht, basiert auf unzähligen Faktoren: Worauf lege ich selbst besonderen Wert? Entdecke ich Gemeinsamkeiten oder große Unterschiede zwischen mir und dem Beamten? Wie sind mein persönlicher Kontakt und meine Kommunikation mit ihm? Liege ich mit ihm auf einer Welle oder trennen uns Welten? Haben wir gemeinsame (private oder dienstliche) Interes-

⁶³ Beurteilungszeitraum nicht abgedeckt, unwahre Tatsachen, mit Tatsachen vermischte Werturteile.

sen? Stimmen wir häufig in Sachfragen überein? Wie gehen wir mit Konflikten um?

Diese und viele andere Aspekte fließen (häufig unbewusst) wie Farben in das Bild ein, das wir uns von einem Menschen malen. Ein verantwortungsvoller Beurteiler ist darauf angewiesen, sich sein ganz persönlich gemaltes Bild eines Beamten genau anzusehen. Er muss sich bewusst werden, welche emotionalen, persönlichen Anteile zu Recht oder eben zu Unrecht in die Beurteilung der dienstlichen Leistungen einfließen, um genau solche sachwidrigen Erwägungen außen vor lassen zu können. Auch hier wird es den Gerichten schwerfallen, Vorurteile und persönliche Einstellungen des Beurteilers und ihren Einfluss auf das Beurteilungsergebnis zu ergründen. Lediglich, wenn sich aus dem Verhalten des Vorgesetzten zweifelsfrei ableiten lässt, dass er dem Beamten gegenüber befangen ist, ist darin ein Fehler zu sehen, der die Beurteilung rechtswidrig macht.

- **Bewusste Manipulation**

Beurteilungen können von den an ihrem Entstehungsprozess Beteiligten ganz bewusst verfälscht werden:

Der Beamte kann im Hinblick auf eine Beurteilung gezielt versuchen, den Vorgesetzten über erbrachte Leistung oder Fähigkeiten zu täuschen, um eine bessere Beurteilung zu bekommen. Er täuscht vor, ständig überlastet zu sein oder gibt Arbeitsergebnisse anderer dem Vorgesetzten für seine eigenen aus. In Einzelfällen nimmt aber auch der Beurteiler manipulativ Einfluss auf eine Beurteilung, um einen bestimmten Beamten zu fördern und ihm eine bessere Beurteilung zu verschaffen, als seine erbrachten Leistungen dies zulassen. Dies wird häufig dann der Fall sein, wenn dem Beurteiler konkrete Konsequenzen einer Beurteilung für einen Beamten (Chancen auf eine Beförderung), den er fördern und motivieren will, bewusst sind.

Auch diese Fälle sind beurteilungsrechtlich in der Regel nur sehr schwer zu belegen und deshalb nur ausnahmsweise justiziabel.

Literaturverzeichnis:

Battis, Ulrich

Bundesbeamtengesetz – Kommentar
4. Auflage
München 2009

Bieler, Frank

Die dienstliche Beurteilung
4. Auflage, Berlin 2002

Eckstein, Christoph

Die Grundsätze der Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG in der neuesten verfassungs- und verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung
ZBR 2009, 86 ff.

Haldenwang, Thomas

Rechtliche Aspekte bei der Personalbeurteilung
Ein Leitfaden für die Beurteilungspraxis in Bundesbehörden
September 2005

Jarass, Hans D.; Pieroth, Bodo

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Kommentar
9. Auflage, München 2007

Lemhöfer, Bernt; Leppek, Sabine

Das Laufbahnrecht der Bundesbeamten
Kommentar zur Bundeslaufbahnverordnung (BLV)
29. Ergänzungslieferung, Stand August 2010

Schnellenbach, Helmut

Die dienstliche Beurteilung der Beamten und Richter
2. Auflage, Heidelberg 1995

Schnellenbach, Helmut

Beamtenrecht in der Praxis
5. Auflage, München 2001

Spiess, Walter

Dienstliche Beurteilung und Beförderung
2. Auflage, Regensburg/Bonn 1999

Wagner, Fritjof; Leppek, Sabine

Beamtenrecht
10. Auflage, Heidelberg 2009

Wichmann, Manfred; Langer, Karl-Ulrich

Recht des öffentlichen Dienstes
6. Auflage, Stuttgart 2007

BERICHTE (ISSN 0946-2988)

1. **Fischer**, Walter: Die Ausbildung im Fach Datenverarbeitung an den Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung des Bundes und der Länder. 1983. 111 S. Vergriffen.
2. **Fischer**, Walter: Anwendung von Informationstechnik in der Verwaltungsbildung. 1984. 54 S. Vergriffen.
3. **Schmahl**, Hans-Ludwig: Methoden und Arbeitstechniken in der öffentlichen Verwaltung. 4. überarb. Aufl. 1989. 61 S.
4. **Buschmann**, Horst: Ausländer und Verwaltung. Bestandsaufnahme über das Lehrangebot an den Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland. 1984. Getr. Zählung. Vergriffen.
5. **Buschmann**, Horst: Das Zivilrecht in der Ausbildung an den Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst. 1985. 142 S. Vergriffen.
6. **Kranz**, Ursula: Verfahren und Modelle der hochschuldidaktischen Weiterbildung. 1987. 68 S. Vergriffen.
7. **Verwaltung** und Verwaltungsbildung in den USA. Rupert Eilsberger (Hrsg.). 1988. 142 S. Vergriffen.
8. **Staats-** und verwaltungsrechtliche Probleme der deutschen Einheit. Fortbildungsveranstaltung vom 23.-28.9.1992 in Biesenthal. 1993. 79 S. Vergriffen.
9. **Hansen**, Klaus, und **Kreppel**, Peter: Fortbildung als Einigungskunde: Erfahrungen aus 10 Fortbildungskursen der FH Bund für Probebeamte aus den neuen Bundesländern. 1994. 61 S. Vergriffen.
10. **Studentischer** Widerstand gegen das NS-Regime: Die Weiße Rose. Ein Projekttag. Horst Schuh (Hrsg.). 1994. 38 S. Vergriffen.
11. **Lang**, Eckart: Wegbereiter des modernen Haushaltsrechts. 1994. IV, 41 S. Vergriffen.

12. **Möllers**, Martin: Didaktische Aspekte zum Studium in bürgernahe Verwaltung. 1994. X, 11-97 S. Vergriffen.
13. **Dulisch**, Frank: Standards für wissenschaftliche Hausarbeiten. 1995. 39 S. Anl. 1-3. ISBN 3-930732-04-1. Vergriffen.
14. **Möllers**, Martin: Ansätze zu einer Didaktik der Rechtswissenschaft an Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung. 1995. 81 S. ISBN 3-930732-03-3. Vergriffen.
15. **Dulisch**, Frank: Einsatz von Skripten an Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung. 1995. 55 S. ISBN 3-930732-05-X.
16. **Schmahl**, Hans Ludwig: Entwicklungen des Ausländer- und Asylrechts in Deutschland. 1995. 74 S. ISBN 3-930732-09-2. Vergriffen.
17. **Fischer**, Walter: Öffentliche Betriebswirtschaftslehre. Tatsächliche und geplante Studienangebote deutscher Fachhochschulen. Stand: Herbst 1994. 1995. 114 S. ISBN 3-930732-10-6. Vergriffen.
18. **Saligmann**, Jürgen: Die Verfassung Perus. Ein Vergleich. 1997. 64 S. ISBN 3-930732-12-2.
19. **Projektarbeit** in Gedenkstätten. Methodische Überlegungen und praktische Erfahrungen. Eine Tagung in Gedenkstätte und Museum Sachsenhausen. Hrsg.: Ursula Blanke und Horst Schuh. 1995. 67 S. ISBN 3-930732-15-7. Vergriffen.
20. **Verwaltungsreform**. Stichworte, Einwürfe, Argumente. Heinz-Peter Gerhardt, Hans-Peter Schwöbel (Hrsg.). 1996. 132 S. ISBN 3-930732-22-X. Vergriffen.
21. **Schmahl**, Hans Ludwig: Der verwaltungsrechtliche Vertrag. 1997. 51 S. ISBN 3-930732-29-7. Vergriffen.
22. **Gerhardt**, Heinz-Peter: Zur sozialen Kompetenz von Bundesbeamten. 1998. 125 S. ISBN 3-930732-34-3.
23. **Leipelt**, Detlef: Bericht über einen Praxisaufenthalt bei der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung im Bundesministerium des Innern. 1998. 61 S. ISBN 3-930732-35-1.

24. **Umsetzung** der Empfehlungen des Wissenschaftsrates zur weiteren Entwicklung der verwaltungsinternen Fachhochschulen. Dokumentation der Beschlüsse des Senats der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung. 1999. ISBN 3-930732-50-5.
25. Die **Europäische** Union an der Schwelle des 3. Jahrtausends. Kolloquium anlässlich des zwanzigjährigen Bestehens der Fachhochschule des Bundes am 20. Oktober 1999. Hans Ludwig Schmahl (Hrsg.). 2000. 70 S. ISBN 3-930732-60-2. Vergriffen.
26. **Europa-Aufbau-Studium** mit Master-Abschluss. Ein Entwurf des Zentralbereichs der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung. Hans Ludwig Schmahl (Hrsg.). 2000. 74 S. ISBN 3-930732-65-3. Vergriffen.
27. **Evaluation** an der FH Bund. Frank Dulisch / Friedhelm Linssen / Hans Gerd Reiter (Hrsg.). 2001. 46 S. ISBN 3-930732-72-6.
28. **Schmidt**, Manfred: Polizei und Islam: Ratschläge für die polizeiliche Praxis. Mit einem Vorwort von Heinz-Peter Gerhardt. 2001. 74 S. ISBN 3-930732-74-2. Vergriffen.
28. **Schmidt**, Manfred: Polizei und Islam: Ratschläge für die polizeiliche Praxis. Mit einem Vorwort von Heinz-Peter Gerhardt. 2. überarb. Auflage 2002. 81 S. ISBN 3-930732-82-3. Vergriffen.
29. **Schorr**, Annette: Nutzung von PC und Internet. Ergebnisse einer Befragung von Studienanfängern der FH Bund in Brühl. 2003. 54 S. ISBN 3-930732-84-X.
30. **Evaluation** an der FH Bund. Konzepte und Ergebnisse aus den Fachbereichen. Sven Max Litzcke / Friedhelm Linssen / Frank Dulisch (Hrsg.). 2004. 329 S. ISBN 3-930732-95-5.
31. **Schmahl**, Ludwig: Bundesbeamte und Europafähigkeit. Vorträge im Rahmen des Masterstudiengangs „Europäisches Management“. 2004. 42 S. ISBN 3-938407-00-X. Vergriffen.
32. **Lehre** an der FH Bund zukunftsfähig gestalten. Ergebnisse der Studienplankommission. Sven Max Litzcke / Friedhelm Linssen (Hrsg.). 2005. 74 S. ISBN 3-938407-06-9.

33. **Eckpunkte** und Kernelemente für Bachelorstudiengänge der FH Bund. Empfehlungen der Studienplankommission. Rainer Albrecht / Friedhelm Linssen (Hrsg.). 2006. 80 S. ISBN 3-938407-15-8.
34. **Integration** von Migranten. Intentionen, Programme, Perspektiven. Ludwig Schmahl (Hrsg.). 2007. 118 S. ISBN 978-3-938407-19-6.
35. **Beschorner**, Jürgen: Die neuen Bildungsprogramme der EU. Beteiligungskonzepte für Hochschulen. 2008. 50 S. ISBN 978-3-938407-28-8.
36. **From** Migrant to Citizen: Questioning and Learning in Lisbon. Heinz Peter Gerhardt (Ed.). 2008. 99 S. ISBN 978-3-938407-30-1.