

Dienstliche Beurteilung

Das vollständige Durchlaufen der eigenen Laufbahn, diesen Anspruch haben die allermeisten Beamten. Manchmal liegen jedoch Anspruch und Realität weit auseinander. Besondere Bedeutung erlangt hierbei die dienstliche Beurteilung, die als das wichtigste Kriterium der Verwirklichung des Gebots, Beamte nach Art. 33 Abs. 2 Grundgesetz (GG), Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung zu befördern und ihrer beruflichen Entwicklung in angemessener Form Rechnung zu tragen.

Grundsatz der Bestenauslese

Nach gefestigter verfassungs- und verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung haben Beförderungen von Beamten nur auf der Grundlage von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung gemäß Art. 33 Abs. 2 GG zu erfolgen. Im Rahmen der Bestenauslese sind nach ständiger Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte regelmäßig die dienstlichen Beurteilungen Grundlage der Auswahlentscheidung. Dies gilt auch für die Amtszulage, obwohl diese im rechtlichen Sinn keine Beförderung darstellt. Von daher ist die dienstliche Beurteilung nicht nur adäquates Indiz für ein Personalentwicklungskonzept, sie schützt insbesondere den einzelnen Bewerber in einem Dienstpostenvergabeverfahren vor Benachteiligung im Rahmen der Bestenauslese. Dem Dienstherrn steht zwar ein erheblicher Beurteilungsspielraum zur Verfügung, doch bei der objektiven Betrachtung der Beurteilungen müssen diese aussagekräftig und aktuell sein, die Tätigkeit umfassend bewerten, hinreichend differenziert und miteinander vergleichbar sein. Mithin müssen bei dem Bewerberkreis die gleichen Beurteilungsmaßstäbe Anwendung finden.

Für die zur Deutschen Bahn zugewiesenen Beamten gelten

seit 2015 die Regelungen der Konzernbetriebsvereinbarung Mitarbeiterführung (KBV M). Das Bundeseisenbahnvermögen (BEV) hat unter bestimmten Voraussetzungen seine Zustimmung zur Anwendung der KBV M erklärt. Gemeint sind unter anderem die Einhaltung der Vorgaben der Bundeslaufbahnverordnung (BLV), der Eisenbahnlaufbahnverordnung (ELV) sowie die Berücksichtigung der höchstrichterlichen Rechtsprechungen.

Ungerecht beurteilt?

Allerdings wird in der Praxis die Beurteilung durch die „erste Führungskraft“ im Ergebnis häufig als ungerecht empfunden. Befördert wird dieses Empfinden dadurch, dass einige Beurteiler die „Kreuze“ auf der Dokumentation Mitarbeiterdialog schon vor dem Gespräch gesetzt haben. In diesen Fällen kann zu Recht vermutet werden, dass die Führungskraft voreingenommen in das Gespräch gegangen ist. Um eine gerechte und objektive Beurteilung realisieren zu können, ist es aus Sicht der GDL zwingend erforderlich, in einem offenen und ehrlichen Gespräch alle relevanten Gesichtspunkte aufzuzeigen und entsprechend einvernehmlich zu dokumentieren. Eine langjährige Laufbahnerfahrung sollte ebenso dazugehören wie

soziale Kompetenz innerhalb des Betriebes, die der Beamte zusätzlich zu den ihm übertragenen Aufgaben wahrnimmt. Beispielhaft sind hier Tätigkeiten als Ersthelfer nach Personenunfällen und Suchtberater zu nennen.

Schriftliche Stellungnahme möglich

Ist der Beamte mit dem Ergebnis seiner Leistungsbeurteilung nicht einverstanden, besteht die Möglichkeit der schriftlichen Stellungnahme und dem anschließenden weiteren möglichen Mitarbeitergespräch mit seinem nächsthöheren Vorgesetzten. Auch ist ein Beschreiten des Rechtsweges bis zum Verwaltungsgericht (VG) möglich. Allerdings sollte dies die letzte Option sein und macht nur Sinn, wenn zum Beispiel Verstöße gegen Verfahrensvorschriften vorliegen oder von unrichtigen Sachverhalten ausgegangen wurde. Auch sollte immer von einer langen Verfahrensdauer ausgegangen werden, wobei zwei Jahre keine Seltenheit darstellen. Von daher ist eine Anrufung des VG zwar völlig korrekt und sachgerecht, sollte aber letztlich nur als Ultima-Ratio-Maßnahme in Betracht kommen. Das bedeutet nicht, dass hier der Rechtsbeugung Vorschub geleistet werden soll, vielmehr sind es praktische Überlegungen, das Verfahren in den davorliegenden Schritten zu lösen. Denn selbst wenn die Beurteilung erfolgreich vor dem VG angefochten wurde, stellt sich zwangsläufig die Frage, welchen Nutzen sie zwei oder drei Jahre nach Abschluss des Verfahrens noch hat.

Ist die Anrufung des VG aus Sicht des Beamten dennoch unausweichlich, dann sollte dies zeitnah nach dem gescheiterten Durchlauf der beschriebenen Schritte und nicht erst

innerhalb eines Dienstpostenvergabeverfahrens geschehen. Mitunter führt dies zur Beantragung von einstweiligem Rechtsschutz und einer einstweiligen Anordnung durch das VG. Da sich der Bewerbungsverfahrenanspruch auf alle aktuell vorgesehenen Beförderungen erstreckt, ist der Dienstherr dann grundsätzlich verpflichtet, alle von dem Antrag erfassten Beförderungen vorläufig nicht vorzunehmen.

Mündliche Zusagen nicht verwertbar

Der GDL liegen Aussagen von betroffenen Beamten vor, die im Rahmen des Beurteilungsgesprächs anderweitige mündliche Zusagen durch ihre Führungskraft erhielten, die allerdings allesamt nicht geeignet sind, einen Handlungsspielraum zu eröffnen. Fakt ist, dass alle mündlichen Aussagen, in einem in der Regel bilateral geführten Beurteilungsgespräch, bei nachgelagerten Unstimmigkeiten nicht verwertbar sind, weil diese schlicht und einfach nicht beweisbar sind. Mithin steht hier Aussage gegen Aussage. Allein die schriftliche Dokumentation des Beurteilungsgesprächs ist vor Gericht belastbar. Die Empfehlung der GDL kann von daher nur lauten: Niemals in einem Beurteilungsgespräch auf mündliche Zusagen vertrauen, sondern stets deren schriftliche Fixierung einfordern. Dann wird sich zeigen, inwieweit die getätigte Aussage belastbar ist.

Differenzierte Beurteilung erforderlich

Die Tatsache, dass Leistungsbeurteilungen aus Sicht des Dienstherrn nicht der beruflichen Förderung des Beamten dienen, sondern zu einer sachlichen und rechtlichen Bestenauslese in einem Beförde-

rungsverfahren herangezogen werden, erhöht den Druck des Betroffenen, eine möglichst gute Beurteilung zu bekommen.

Es ist völlig unstrittig, dass ein Beamter sich bestmöglich gegenüber seiner Führungskraft präsentiert, um eine möglichst hohe Punktzahl zu erzielen, dennoch sollte im Ergebnis die Leistung realistisch abgebildet werden. Nimmt die Vergabe der höchstmöglichen Punktzahl inflationäre Ausmaße an, so die Erfahrung, gewinnt keiner etwas. Wenn alle Bewerber eine gleichermaßen exzellente Beurteilung erhalten haben, dann wird die Übertragung eines Dienstpostens teilweise vom Bestehen eines Tests abhängig gemacht. Es stellt sich somit zwangsläufig die Frage, was eine langjährige Laufbahnerfahrung taugt, wenn die eigene Beförderung plötzlich von einer Momentaufnahme in Form eines Testes abhängig ist. Die GDL hat im Januar 2017 im GDL Magazin VORAUS über dieses brisante Thema berichtet und nimmt nun erfreut zur Kenntnis, dass sich die betroffenen Betriebe ebenfalls mit dieser Thematik auseinandersetzen. Derzeit laufen Bestrebungen, die sprichwörtliche Kuh vom Eis zu bekommen. Die GDL erwartet in diesem Zusammenhang eine gerechte und differenzierte Beurteilung aller betroffenen Beamten. Der einzig gangbare Weg scheint, dass dies nur mit einer gesamthaften Herabbeurteilung aller betroffenen Beamten einhergehen kann, damit zukünftig wieder Beurteilungsspielraum nach oben oder unten möglich ist. Das bedeutet allerdings nicht, dass es „einige Ausreißer“ geben darf, und alle anderen hinten anstehen. Wenn in der Vergangenheit viel Vertrauen verspielt wurde, so ist es nun an der Zeit, dieses Vertrauen zurückzugewinnen. Mithin ist das Maß aller Dinge ein ehrlicher Umgang mit den Betroffenen und eine realistische Beurteilung.



Vergleich per Auswahlentscheidung

Der Vergleich der Bewerber im Rahmen einer Auswahlentscheidung hat vor allem anhand aktueller dienstlicher Beurteilungen zu erfolgen. Ergibt sich dabei ein Beurteilungsgleichstand unter den Bewerbern, ist zunächst die inhaltliche Differenzierung (auch Binnendifferenzierung genannt) innerhalb der Gesamtnote vorzunehmen, bei der auf die Anwendung gleicher Maßstäbe zu achten ist. Ergibt die Auswertung der Binnendifferenzierung keine neuen Gesichtspunkte, die eine zweifelsfreie Identifizierung nach Art. 33 Abs. 2 GG zulässt, kann ein Rückgriff auf frühere Beurteilungen erfolgen. Im weiteren Verlauf und unter der Voraussetzung, dass sich erneut keine wesentlichen Unterscheidungsmerkmale ergeben haben, ist auf die leistungsbezogenen Hilfskriterien abzustellen. Dies sind in der Regel strukturierte, nach festen Kriterien bewertete und dokumentierte Gespräche oder Verfahren, deren Anwendung zwingend unter gleichen Maßstäben erfolgen muss. Hilfskriterien, die keinen Leistungsbezug haben, können somit erst zum Schluss des Verfahrens herangezogen werden, weil diese grundsätzlich dem Leistungsgedanken des Art. 33 Abs. 2 GG widersprechen. Dem Dienstherrn bleibt es dabei überlassen, auf welches Hilfs-

kriterium er zurückgreift. Dies können „Schwerbehinderung“, „Frauenförderung“ oder das Dienst- beziehungsweise Beförderungssamt (ADA) sein.

Von besonderer Bedeutung ist bei Beurteilungsgleichstand die Wertigkeit der Beurteilungen, insbesondere dann, wenn diese im Ergebnis zwar annähernd gleich sind, aber auf der Grundlage unterschiedlicher Statusämter erfolgten. Vor dem Hintergrund, dass an Beamte in einem höheren Statusamt im direkten Vergleich auch regelmäßig höhere Anforderungen gestellt werden, ist dessen Beurteilung gegenüber dem Beamten, der seine Beurteilung auf Grundlage des niedrigeren Statusamtes erhalten hat, als höherwertiger anzusehen. Diese Betrachtung sollte spätestens im Rahmen der Binnendifferenzierung erfolgen.

GDL fordert verbindliche Regelungen

Es ist unbestritten, dass die Leistungsbeurteilung für einen Beamten im Gegensatz zu den tarifgebundenen Kollegen einen ganz anderen Stellenwert hat, denn hier werden die Weichen gestellt, die über eine Beförderung oder Nichtbeförderung entscheiden. Von daher ist es aus Sicht der GDL erforderlich, neben der KBV M weitere verbindliche Regelungen für die zugewiesenen Beamten einzustellen.

So ist in Anlehnung an die hiesige Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte unter anderem zu regeln, dass in einem Auswahlverfahren bei Beurteilungsgleichstand bis zu zwei Vorbeurteilungen herangezogen werden müssen, bevor Rückgriff auf die sogenannten „leistungsbezogenen Hilfskriterien“ genommen wird. Es muss ferner eindeutig definiert sein, wann anlassbezogen beurteilt werden kann. Um Fehlentwicklungen zu vermeiden, ist beispielhaft nach einer ergangenen Beförderung spätestens sechs Monate danach anlassbezogen zu beurteilen, dies auf Grundlage des erworbenen höheren Statusamtes.

Sicherstellung unparteiischer Verfahren

Es muss zudem sichergestellt sein, dass es zu keiner Konkurrenzsituation zwischen Beurteiler und dem zu Beurteilenden kommt, wenn sich beide in dem gleichen Statusamt befinden. Die Gefahr der Befangenheit erscheint hier besonders hoch, wenn beispielsweise eine Beförderung des Beurteilers zu erwarten ist oder eine Konkurrenz hinsichtlich einer Dienstpostenbesetzung möglich ist. Der Grundsatz der Chancengleichheit in einem Beurteilungsverfahren macht es erforderlich, dass das Beurteilungsverfahren in unparteiischer Weise durchgeführt werde.

E. P.