



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 A 7.07

Verkündet
am 11. Dezember 2008
Hardtmann
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 11. Dezember 2008
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Herbert,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kugele, Groepper und
Dr. Heitz und die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Thomsen

für Recht erkannt:

Die dienstliche Beurteilung des Klägers zum Stichtag
1. Juli 2006 und der Widerspruchsbescheid des Bundes-
nachrichtendienstes vom 4. Juni 2007 werden aufgehoben.

Die Beklagte wird verpflichtet, den Kläger für den Beurteilungszeitraum vom 1. Oktober 2001 bis 30. Juni 2006 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu beurteilen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren wird für notwendig erklärt.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger steht im Dienst der Beklagten und wird beim Bundesnachrichtendienst verwendet. Seit Mai 2005 ist er Regierungsamtsrat (BesGr A 12). Zum Stichtag 1. Juli 2006 wurde er für den Zeitraum 1. Oktober 2001 bis 30. Juni 2006 turnusgemäß beurteilt. Gegen diese Beurteilung richtet sich die Klage.
- 2 Grundlage der Beurteilung waren die Beurteilungsbestimmungen des Bundesnachrichtendienstes vom 1. Juli 2006. Sie enthalten eine Notenskala von 1 bis 9. Die Note 1 steht für die schlechteste, die Note 9 für die beste Beurteilung. Sämtliche Noten sind zusätzlich fünf Notenstufen zugeordnet: die Note 9 der Notenstufe 1, die Noten 8 und 7 der Notenstufe 2 und die Noten 6, 5 und 4 der Notenstufe 3. Die übrigen Noten und Notenstufen spielen hier keine Rolle.

- 3 Der Kläger erhielt in der Leistungsbewertung vom Zweitbeurteiler die Gesamtnote 6 („gelegentlich herausragende Leistungen“). Der Erstbeurteiler hatte die Gesamtnote 7 („häufig herausragende Leistungen“) vorgeschlagen. Zur Begründung stützte der Zweitbeurteiler sich auf eine Stellungnahme des Zwischenvorgesetzten des Klägers. Dieser hatte ebenfalls die Gesamtnote 6 empfohlen. Der Zweitbeurteiler hielt die Zurücksetzung sowohl der Einzelbewertungen als auch der Gesamtbewertung um jeweils eine Note für erforderlich, um einen einheitlichen Maßstab im Vergleich mit den anderen Bediensteten der Unterabteilung in denselben Besoldungs- oder Entgeltgruppen einzuhalten. Für den Kläger waren während des Beurteilungszeitraums auch Beurteilungsbeiträge erstellt worden. Für den Zeitraum 1. Oktober 2001 bis 28. Februar 2005 hatte er bei den einzelnen Leistungsmerkmalen Arbeitsgüte, Arbeitsmenge und Arbeitsweise sowie für das Leistungsmerkmal Führung jeweils die Note „2+“ erhalten.
- 4 Mit seinem Widerspruch rügte der Kläger, der Zweitbeurteiler habe das Votum des Erstbeurteilers rein schematisch und formelhaft abgewertet. Die Beurteilung beruhe nicht auf einem Akt wertender Erkenntnis; sie sei willkürlich und verletze seine Rechte. Der Zweitbeurteiler habe sich keine eigene Kenntnis über den Kläger verschafft. Dies sei nach den Beurteilungsbestimmungen des Bundesnachrichtendienstes aber vorgeschrieben. Den Widerspruch wies die Beklagte mit Bescheid vom 4. Juni 2007 im Wesentlichen mit dem Argument zurück, aus der zwar formelhaft klingenden Begründung des Zweitbeurteilers dürfe nicht auf ein Wertungsdefizit geschlossen werden, das zur Rechtswidrigkeit der Beurteilung führe. Der Zweitbeurteiler habe der Sache nach eine schlüssige Leistungsbeurteilung abgegeben.
- 5 Mit der Klage vertieft der Kläger sein Vorbringen: Das Votum des Erstbeurteilers bestätige, dass er nicht nur eine den Anforderungen in jeder Hinsicht gerecht werdende Leistung, sondern eine stets darüber liegende, also eine der Note 7 entsprechende Leistung erbracht habe. Aus der schematischen Herabstufung dieser Bewertung durch den Zweitbeurteiler folge, dass der Kläger ein Quotenopfer geworden sei. Außerdem seien die in die Erstbeurteilung eingeflossenen Beurteilungsbeiträge in der damals noch niedrigeren Besoldungs-

gruppe des Klägers, die nach dem heutigen Beurteilungssystem der Note 8 entsprächen, in der Zweitbeurteilung nicht erkennbar berücksichtigt worden. Auch die Beförderung des Klägers während des Beurteilungszeitraums könne die Herabstufung der Note nicht rechtfertigen. Davon abgesehen sei die Quotenregelung der Beurteilungsbestimmungen rechtswidrig. Sie lasse sich nicht mit den Vorgaben des § 41a der Bundeslaufbahnverordnung vereinbaren. Rechtswidrig sei auch, dass die Beurteilungsbestimmungen Abweichungen von den vorgegebenen Quoten nur eingeschränkt zuließen.

6 Der Kläger beantragt,

die dienstliche Beurteilung zum Stichtag 1. Juli 2006 und den Widerspruchsbescheid des Bundesnachrichtendienstes vom 4. Juni 2007 aufzuheben sowie die Beklagte zu verpflichten, den Kläger für den Beurteilungszeitraum vom 1. Oktober 2001 bis 30. Juni 2006 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu beurteilen,

7 Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

8 Sie macht im Wesentlichen geltend, die Zweitbeurteilung beruhe auf einer Stellungnahme des Zwischenvorgesetzten und enthalte keine unlösbaren Widersprüche zwischen dem Gesamturteil und den Einzelbewertungen. Die während des Beurteilungszeitraums erstellten Beurteilungsbeiträge seien in die Zweitbeurteilung eingeflossen. Dabei sei berücksichtigt worden, dass seit dem 1. Juli 2006 ein strengerer Beurteilungsmaßstab gegolten habe. Der Kläger sei kein Quotenopfer geworden. Die Zweitbeurteilung berücksichtige vielmehr einen weiter ausgreifenden und an Richtwerten orientierten Leistungsvergleich. Einem Erstbeurteiler fehle die Möglichkeit dieses Vergleichs der Leistungen, die von vergleichbaren Beamten in anderen Sachgebieten erbracht würden. Die Anpassung einer Erstbewertung an den breiteren Vergleichsmaßstab obliege dem Zweitbeurteiler. Dieser habe vorliegend auch hinreichende Auskünfte über den Kläger eingeholt, so auch bei dem Zwischenvorgesetzten des Klägers. Dessen Einschätzung entspreche der dem Kläger letztlich erteilten Gesamtnote.

- 9 Die dem Gericht vorgelegten Verwaltungsvorgänge der Beklagten wurden zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht.

II

- 10 Die Klage, über die das Bundesverwaltungsgericht gemäß § 50 Abs. 1 Nr. 4 VwGO in erster und letzter Instanz zu entscheiden hat, ist begründet. Die angefochtene Regelbeurteilung ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Sie ist zusammen mit dem Widerspruchsbescheid des Bundesnachrichtendienstes vom 4. Juni 2007 aufzuheben. Die Beklagte muss den Kläger für den streitigen Beurteilungszeitraum unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut beurteilen.
- 11 1. Die Beklagte war nach §§ 40 und 41 der auf Grund der Ermächtigung in § 15 BBG erlassenen Verordnung über die Laufbahnen der Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten (Bundeslaufbahnverordnung - BLV) in der Fassung vom 2. Juli 2002 (BGBl I S. 2459, ber. S. 2671) berechtigt, Eignung, Leistung und fachliche Befähigung des Klägers in regelmäßigen Abständen zu beurteilen (Urteil vom 11. Februar 1999 - BVerwG 2 C 28.98 - BVerwGE 108, 274 = Buchholz 11 Art. 143a GG Nr. 1). Die Entscheidung des Dienstherrn darüber, ob und in welchem Grad ein Beamter die für sein Amt und für seine Laufbahn erforderliche Befähigung und fachliche Leistung aufweist, ist ein von der Rechtsordnung dem Dienstherrn vorbehaltener Akt wertender Erkenntnis. Die verwaltungsgerichtliche Nachprüfung hat sich deshalb darauf zu beschränken, ob der Dienstherr den anzuwendenden Begriff oder den gesetzlichen Rahmen, in dem er sich bewegen kann, verkennt, ob er einen unrichtigen Sachverhalt zu Grunde gelegt, allgemeine Wertmaßstäbe nicht beachtet oder sachfremde Erwägungen angestellt hat. Hat der Dienstherr, wie hier mit den Bestimmungen über die Beurteilung der Beamtinnen, Beamten und Beschäftigten im Bundesnachrichtendienst (Beurteilungsbestimmungen) vom 1. Juli 2006, Richtlinien über die Erstellung dienstlicher Beurteilungen erlassen, sind die Beurteiler auf Grund des Gleichheitssatzes hinsichtlich des anzuwendenden Verfahrens und der anzule-

genden Maßstäbe an diese Richtlinien gebunden. Das Gericht hat deshalb auch zu kontrollieren, ob die Richtlinien eingehalten sind, ob sie im Rahmen der gesetzlichen Ermächtigung verbleiben und ob sie auch sonst mit den gesetzlichen Vorschriften in Einklang stehen (stRspr; z.B. Urteil vom 24. November 2005 - BVerwG 2 C 34.04 - BVerwGE 124, 356 = Buchholz 232.1 § 41a BLV Nr. 1 m.w.N.).

- 12 2. Nach diesen Vorgaben bleiben folgende Rügen des Klägers erfolglos:
- a) Zur Recht ist der Kläger zum Stichtag 1. Juli 2006 nach Maßgabe der Beurteilungsbestimmungen dienstlich beurteilt worden, obgleich diese erst an diesem Tag in Kraft getreten sind (Nr. 28). Der von der Beurteilung erfasste Zeitraum 1. Oktober 2001 bis 30. Juni 2006 entspricht dem in Nr. 27.1 vorgegebenen Zeitrahmen. Die verwendeten früheren Beurteilungsbeiträge durften nach Nr. 4 der Beurteilungsbestimmungen einbezogen werden. Soweit nach den neuen Richtlinien strengere Beurteilungsmaßstäbe zur Gewinnung des Urteils über Eignung, Befähigung und fachliche Leistung des zu beurteilenden Beamten eingehalten werden mussten, wurde nicht belastend in die Rechtsposition des Klägers eingegriffen. Denn seine beamtenrechtliche Rechts- und Pflichtenstellung ergibt sich nicht aus den Vorschriften über die dienstliche Beurteilung, sondern aus dem materiellen Beamtenrecht (vgl. §§ 52 ff. BBG; Urteil vom 2. März 2000 - BVerwG 2 C 7.99 - Buchholz 237.8 § 18 RhPLBG Nr. 1).
- 13 b) Nicht zu beanstanden ist, dass der Zweitbeurteiler den Kläger nicht persönlich gekannt hat. Es genügt, dass er sich die notwendigen Kenntnisse in geeigneter Weise verschafft hat. Dies ist durch die Berücksichtigung der Stellungnahme des Zwischenvorgesetzten sowie der vorliegenden Beurteilungsbeiträge geschehen (stRspr; vgl. u.a. Urteile vom 27. Oktober 1988 - BVerwG 2 A 2.87 - Buchholz 232.1 § 40 BLV Nr. 12 und vom 16. Mai 1991 - BVerwG 2 A 2.90 - juris).
- 14 c) Rechtlich unbedenklich ist ferner die Festsetzung von Richtwerten in den Beurteilungsbestimmungen. Nach Satz 1 der durch Art. 9 Nr. 6 des Gesetzes zur Reform des öffentlichen Dienstrechts vom 24. Februar 1997 (BGBl I S. 322)

eingefügten Bestimmung des § 41a BLV soll der Anteil der beurteilten Beamten einer Besoldungsgruppe oder Funktionsebene bei der höchsten Note 15 % und bei der zweithöchsten Note 35 % nicht übersteigen. Bei Regelbeurteilungen ist die Bildung solcher Richtwerte zur Konkretisierung der vom Dienstherrn angestrebten Beurteilungsmaßstäbe in hinreichend großen Verwaltungsbereichen grundsätzlich rechtlich unbedenklich (Urteile vom 26. Juni 1980 - BVerwG 2 C 13.79 - Buchholz 232 § 8 BBG Nr. 18, vom 13. November 1997 - BVerwG 2 A 1.97 - Buchholz 232.1 § 40 BLV Nr. 17 und vom 24. November 2005 a.a.O.). § 41a BLV enthält keine Bestimmung über den Mindestanteil einer bestimmten Note bezogen auf die Gesamtheit der zu einem Stichtag beurteilten Beamten. Es werden vielmehr als Sollbestimmung nur Höchstgrenzen vorgegeben. Daraus folgt, dass der Dienstherr grundsätzlich nicht gehindert ist, unterhalb dieser Höchstgrenze zu bleiben. Die Unterschreitung des vorgegebenen Rahmens bedarf auch keiner besonderen Begründung. Innerhalb der Vorgaben des § 41a Satz 1 BLV ist der Dienstherr vielmehr grundsätzlich frei, welches Beurteilungsverfahren er wählt (Urteil vom 30. April 1981 - BVerwG 2 C 8.79 - Buchholz 232.1 § 40 Nr. 1 m.w.N.; Beschluss vom 31. Januar 1994 - BVerwG 2 B 5.92 - Buchholz 232.1 § 40 BLV Nr. 16).

- 15 Mit den Beurteilungsbestimmungen ist der Bundesnachrichtendienst innerhalb der in § 41a Satz 1 BLV vorgegebenen Obergrenzen geblieben. Gemäß Nr. 11.6.1 Satz 2 darf der Anteil der Beurteilten einer Vergleichsgruppe bei der Notenstufe 1 höchstens 5 % und bei der Notenstufe 2 höchstens 15 % betragen. Da zu dieser Notenstufe zwei Noten gehören, die zweit- und die dritthöchste, lässt sich zwar nicht feststellen, welcher Anteil auf die zweithöchste Note entfällt. Jedenfalls ist aber der durch § 41a BLV vorgezeichnete Rahmen nicht ausgeschöpft.
- 16 Dass in § 41a BLV von Noten und nicht von Notenstufen die Rede ist, ist rechtlich in diesem Zusammenhang unerheblich. Diese Verfahrensweise fördert die Leistungsdifferenzierung (vgl. die Begründung des Regierungsentwurfs zu § 41a BLV, BTDrucks 13/3994 A I 5). Die Bindung der Richtwerte an Obergrenzen in Nr. 11.6.1 Satz 2 der Beurteilungsbestimmungen führt prinzipiell auch nicht dazu, dass die Beurteiler die Noten unter Heranziehung sachwidriger Er-

wägungen bilden (stRspr; z.B. Urteil vom 24. November 2005 a.a.O. m.w.N.). Richtwerte bestimmen das anteilige Verhältnis der Bewertungen. Mittels der so vorweg bestimmten Häufigkeit, mit der gemäß § 41a BLV die beste und die zweitbeste Notenstufe vergeben werden, verdeutlicht und konkretisiert sich der Aussagegehalt dieser Bewertungen.

- 17 d) Keinen Grund zur Beanstandung bildet schließlich die in Nr. 11.6.1 Satz 2 der Beurteilungsbestimmungen geregelte Bindung an die vorgegebene Quotierung. Nach dieser Bestimmung sind die Richtwerte für die beiden besten Notenstufen grundsätzlich verbindlich und können nur im Interesse der Einzelfallgerechtigkeit maximal um 5 % überschritten werden. Diese Regelung suggeriert dem Beurteiler nicht per se, er sei gezwungen, auch bei gerechtfertigten Abweichungen nicht entsprechend der tatsächlichen Eignung und Befähigung zu beurteilen. Wäre dem so, läge darin die Gefahr, den Vorgaben des Art. 33 Abs. 2 GG nicht gerecht zu werden. Zwar birgt jeder Richtwert eine derartige abstrakte Gefahr in sich, doch kann dieser Gefahr mit der in Nr. 11.6.1 Satz 2 der Beurteilungsbestimmungen vorgesehenen Möglichkeit der Abweichung bis zu 5 % hinreichend entgegengesteuert werden.
- 18 3. Die angefochtene Beurteilung ist allerdings deshalb rechtswidrig, weil sie auf einer mit § 41a BLV nicht vereinbaren Beurteilungsbestimmung (a) und einer fehlerhaften Zweitbeurteilung (b) beruht.
- 19 a) Die in den Beurteilungsbestimmungen vorgesehene Erstreckung der Quotierung auf die dritthöchste Note (Nr. 11.5 und 11.6.1) lässt das Quotenverhältnis der zweithöchsten zur dritthöchsten Note nicht erkennbar werden. Das ist mit Sinn und Zweck des § 41a BLV nicht vereinbar.
- 20 Es braucht nicht entschieden zu werden, ob der Dienstherr die in § 41a BLV vorgesehenen Quoten auf die höchste und die zweithöchste Note begrenzen muss oder ob er auch weitere Noten an eine Quote binden darf. Auf die Beantwortung dieser Frage kommt es nicht an. Denn fehlerhaft ist bereits die Einbeziehung der zweithöchsten und der dritthöchsten Note in die Quotierung, ohne dass das Quotenverhältnis zwischen der zweit- und dritthöchsten Note erkenn-

bar ist. Diese Beurteilungsbestimmungen nehmen einem mit der zweithöchsten Note beurteilten Beamten die Möglichkeit, seine Stellung im Leistungswettbewerb mit Hilfe des verordnungsrechtlich vorgesehenen Rahmens zu bestimmen. Die Quotenregelung des § 41a BLV bezweckt aber gerade, dem beurteilten Beamten die Nachprüfung zu ermöglichen, ob seine dienstliche Beurteilung den von Art. 33 Abs. 2 und Art. 3 GG vorgegebenen Maßstäben gerecht wird. Der beurteilte Beamte muss nachvollziehen können, welchen Stellenwert der Dienstherr seiner beruflichen Leistung im Vergleich zu den Leistungen anderer vergleichbarer und beurteilter Beamter zumisst. Denn die dienstliche Beurteilung dient der Verwirklichung des mit Verfassungsrang ausgestatteten Grundsatzes, Beamte nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung einzustellen, einzusetzen und zu befördern. Ihr Ziel ist es, die den Umständen nach optimale Verwendung des Beamten zu gewährleisten und so die im öffentlichen Interesse liegende Erfüllung hoheitlicher Aufgaben (Art. 33 Abs. 4 GG) durch Beamte bestmöglich zu sichern. Zugleich dient die dienstliche Beurteilung auch dem berechtigten Anliegen des Beamten, in seiner Laufbahn entsprechend seiner Eignung, Befähigung und Leistung voranzukommen. Ihr kommt die entscheidende Bedeutung bei der Auswahlentscheidung des Dienstherrn und der dabei erforderlichen „Klärung einer Wettbewerbssituation“ zu. Dies verlangt größtmögliche Vergleichbarkeit der erhobenen Daten (Urteile vom 26. August 1993 - BVerwG 2 C 37.91 - Buchholz 232.1 § 40 BLV Nr. 15 S. 15 und vom 27. Februar 2003 - BVerwG 2 C 16.02 - Buchholz 237.6 § 8 NdsLBG Nr. 10; Beschluss vom 31. Januar 1994 a.a.O. S. 1). Die dienstliche Beurteilung soll den Vergleich mehrerer Beamter miteinander ermöglichen und zu einer objektiven und gerechten Bewertung des einzelnen Beamten führen (Urteil vom 27. Februar 2003 a.a.O.; Beschluss vom 3. Oktober 1979 - BVerwG 2 B 24.78 - Buchholz 237.1 Art. 12 BayBG Nr. 2).

- 21 Diese Grundsätze gelten auch dann, wenn - wie hier - dem Beamten die begehrte zweithöchste Note mit dem Argument verwehrt wird, der Dienstherr müsse sich an vorgegebene Richtwerte halten. Denn der Beamte kann die rechtliche Position des Dienstherrn nicht überprüfen. Dazu wäre er nur im Stande, wenn er die Quote wüsste, der die begehrte zweithöchste Note unterliegt. Durch die Zusammenfassung der zweithöchsten und der dritthöchsten Note in

einer Notenstufe, die ihrerseits den Anknüpfungspunkt der Quotierung bildet, ist ihm die gebotene Rechtsverteidigung nicht möglich.

- 22 b) Rechtswidrig ist auch die Leistungsbewertung des Zweitbeurteilers. Die Zweitbeurteilung stimmt nicht mit der unverändert gelassenen Wortbegründung der Erstbeurteilung überein. Auch die Einbeziehung der Stellungnahme des Zwischenvorgesetzten zeigt keine nachvollziehbaren Gründe für die Herabsetzung der Einzelnoten sowie der Gesamtnote um eine Note auf. Die Zweitbeurteilung entspricht daher nicht den Anforderungen, die sich aus Art. 33 Abs. 2 GG für den Inhalt von Beurteilungen ergeben.
- 23 Zwar kann aus dem bloßen äußeren Ablauf des Beurteilungsvorgangs kein zwingender Schluss darauf gezogen werden, dass die Beurteilung nicht auf einer sorgfältig durchgeführten Bewertung beruht. Es ist auf der breiteren Vergleichsbasis der Unterabteilung naheliegend, dass eine aus der Sicht des Sachgebietsleiters erfolgte Bewertung in einer anderen Relation zu sehen sein kann. Eine deshalb ggf. notwendig werdende Korrektur ist gerade Aufgabe des Zweitbeurteilers. Jedoch erfordert es der Anspruch sowohl aus Art. 33 Abs. 2 GG als auch - bezogen auf das gerichtliche Verfahren - aus Art. 19 Abs. 4 GG, dass die breiteren, auf die Unterabteilung bezogenen Vergleichsdaten nachvollziehbar in die Bewertung einbezogen werden. Die nach den Beurteilungsbestimmungen bestehende Möglichkeit, das Votum des Erstbeurteilers durch die Zweitbeurteilung vollständig oder teilweise zu ersetzen, um sie - wie hier - einem strengeren Maßstab anzupassen, macht es besonders erforderlich, an die Zweitbeurteilung dieselben Maßstäbe anzulegen wie an die Erstbeurteilung. Will der Zweitbeurteiler das Votum des Erstbeurteilers nicht vollständig ersetzen, sondern lediglich verändern, muss er diese Veränderung im Einzelnen nachvollziehbar begründen. Er muss dafür Sorge tragen, dass die Zweitbeurteilung und die Reste der Erstbeurteilung zusammenpassen. Dem entspricht die streitige Beurteilung nicht.
- 24 Vielmehr hat sich der Zweitbeurteiler damit begnügt, die Erstbeurteilung sowohl in den Einzelnoten als auch in der Gesamtnote allein mit der sinngemäßen Begründung um eine Note zu verschlechtern, dass dies zum Abgleich mit den in

der gesamten Unterabteilung vergebenen und vergleichbaren Beurteilungen erforderlich sei. Eine eigene darüber hinausgehende verbale Beurteilungsbeurteilung ist nicht erfolgt. Diese Verfahrensweise hat dazu geführt, dass für den Kläger weder die Vergleichsmaßstäbe erkennbar sind, die Anlass der Herabsetzung der Noten gewesen sein sollen, noch nachvollziehbar ist, wieso die verbale Begründung des Erstbeurteilers, die nach dessen Votum den vergebenen Noten entspricht, nun ohne Weiteres auch der um eine Note verschlechterten Zweitbeurteilung entsprechen soll. Der Dienstherr hat vielmehr dafür Sorge zu tragen, dass der Beamte die Beurteilung sowohl hinsichtlich der Noten als auch hinsichtlich der verbalen Begründung nachvollziehen kann. Dazu gehört auch, dass im Falle einer Herabsetzung der Erstbeurteilung die Gründe dafür nicht nur angedeutet, sondern so dargestellt werden, dass sie für den beurteilten Beamten verständlich sind. Dies ist nicht geschehen.

- 25 Die Bezugnahme des Zweitbeurteilers auf die Stellungnahme des Zwischen- vorgesetzten ändert an dieser rechtlichen Bewertung auch dann nichts, wenn zu Gunsten der Beklagten unterstellt wird, dass der Zweitbeurteiler sie sich zu eigen gemacht hat und sie nicht nur formelhaften Charakter besitzt. Denn die Stellungnahme des Zwischen- vorgesetzten ist inhaltlich zu pauschal. Sie enthält keine auf die einzelnen Leistungsmerkmale auch nur annähernd eingehenden Bewertungen. Sie begnügt sich vielmehr damit, „die Leistungen des Beamten insgesamt im überdurchschnittlichen Bereich, jedoch nicht in der Notenstufe 2“ anzusiedeln. Die weitere Bemerkung, die volle Ausschöpfung seines sehr guten Leistungspotenzials würde den Kläger befähigen, nicht nur vereinzelt herausragende Leistungen zu erbringen, ist nicht konkret genug und deshalb nicht auf die in den Beurteilungsbestimmungen festgelegten unterschiedlichen Leistungsmerkmale (Nr. 11.2 Abs. 1) übertragbar.
- 26 Fehlerhaft ist die Zweitbeurteilung auch deshalb, weil ein Vergleich der Wort- begründung des Erstbeurteilers mit der Zuordnung zu den einzelnen Noten der Zweitbeurteilung keinen sachlichen Zusammenhang erkennen lässt. So erhielt der Kläger vom Erstbeurteiler beim Leistungsmerkmal „Arbeitsergebnisse“ die Note 7. Das bedeutet, dass er in der Qualität und Verwertbarkeit seiner Arbeitsergebnisse sowie bei der Aufgaben- und Zielorientierung die Anforderun-

gen durch häufig herausragende Leistungen übertroffen hat. In der Begründung dieser Bewertung ist ausgeführt, dass der Kläger im Beurteilungszeitraum höchst unterschiedliche, anspruchsvolle und zum Teil höherwertige Aufgaben übernommen und dabei stets weit über dem Durchschnitt liegende Leistungen erbracht hat. Mit der vom Zweitbeurteiler erteilten Note 6 ist diese Begründung nicht mehr vereinbar. Für die Note 6 werden nur gelegentlich herausragende Leistungen verlangt. Das ist ein deutlich niedrigeres Leistungsniveau, das mit der Wortbegründung der Erstbeurteilung nicht übereinstimmt. Bei den Leistungsmerkmalen Arbeitsmenge und Termingerechtigkeit erhielt der Kläger vom Erstbeurteiler die Note 6, d.h. er hat gelegentlich herausragende Leistungen erbracht. Der Erstbeurteiler hebt in diesem Zusammenhang die besonders hohe Gewissenhaftigkeit und Zuverlässigkeit als hervorstechendes Merkmal der Arbeitsweise des Klägers hervor. Die vom Zweitgutachter erteilte Note 5 besagt lediglich, dass die Leistung den Anforderungen in jeder Hinsicht entspricht. Diese Note beschreibt ein deutlich geringeres Leistungsniveau und ist mit der Wortbegründung der Erstbeurteilung nicht in Einklang zu bringen. Bei den zur Arbeitsweise gehörenden Leistungsmerkmalen der Eigeninitiative, Kreativität und Innovation erhielt der Kläger vom Erstbeurteiler die Note 6. Er hat somit gelegentlich herausragende Leistungen erbracht. Das entspricht der bereits erwähnten Wortbegründung, nicht aber der Note 5, die ihm der Zweitbeurteiler gegeben hat. Danach müsste der Kläger auch in dieser Disziplin nur den gestellten Anforderungen entsprechen. Nach der Wortbegründung des Erstbeurteilers hat der Kläger jedoch eine deutlich höherwertige Leistung gezeigt.

- 27 Bereits die in diesen Disziplinen erkennbare erhebliche Diskrepanz zwischen den Noten in der Zweitbeurteilung einerseits und der Wortbegründung der Erstbeurteilung sowie den Beurteilungsbeiträgen andererseits zeigt, dass nahezu eine Differenz von einer Note entstanden ist, die nicht plausibel gemacht wurde. Das gilt auch für den Einfluss der während des Beurteilungszeitraums erfolgten Beförderung des Klägers auf die Beurteilung. Zwar ist ohne Weiteres nachvollziehbar, dass die Leistungen eines Beamten am Maßstab der Anforderungen des Amtes gemessen werden müssen, das ihm am Beurteilungsstichtag übertragen ist. Das gilt grundsätzlich auch für die vor der Beförderung liegende Zeit im Beurteilungszeitraum. Voraussetzung dafür ist aber, dass die

Beurteilungsrichtlinien und die Beurteilungspraxis ein solches Verfahren vorsehen (Urteil vom 26. August 1993 a.a.O.). Die Begründung des Zweitbeurteilers enthält hierzu keine Angaben.

- 28 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Hinzuziehung eines Bevollmächtigten im Vorverfahren war notwendig (§ 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO).

Herbert

Prof. Dr. Kugele

Groepper

Dr. Heitz

Thomsen

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Beamtenrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

BBG § 15

BLV §§ 40, 41, 41a

GG Art. 33 Abs. 2, Art. 19 Abs. 4

Stichworte:

Dienstliche Beurteilung; Regelbeurteilung; Erst- und Zweitbeurteilung; Beurteilungsbeitrag; Quote; Quotierung; Richtwerte; Herabstufung der Gesamtnote; Leistungsbewertung; Erkennbarkeit von Richtwerten.

Leitsatz:

Fassen Beurteilungsbestimmungen die zweithöchste und eine weitere Note in einer Notenstufe zusammen, die einer auf die Notenstufe bezogenen Quote unterliegt, muss zumindest die Quote der zweithöchsten Note erkennbar sein.

Urteil des 2. Senats vom 11. Dezember 2008 - BVerwG 2 A 7.07