

Die dienstliche Beurteilung

von

Ministerialrat Jürgen Lorse

Referatsleiter in der Personalabteilung
des Bundesministeriums der Verteidigung

7., neu bearbeitete und erweiterte Auflage

ERICH SCHMIDT VERLAG

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.

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie im Internet unter
ESV.info/978-3-503-19122-2

Die 1. bis 4. Auflage erschienen unter
„Bieler, Die dienstliche Beurteilung“

1. Auflage 1998
2. Auflage 1999
3. Auflage 2000
4. Auflage 2002

Die 5. Auflage erschien unter
„Bieler/Lorse, Die dienstliche Beurteilung“

5. Auflage 2012
6. Auflage 2016
7. Auflage 2020

Gedrucktes Werk: ISBN 978-3-503-19122-2
eBook: ISBN 978-3-503-19123-9

Alle Rechte vorbehalten
©Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG, Berlin 2020
www.ESV.info

Dieses Papier erfüllt die Frankfurter Forderungen der Deutschen Nationalbibliothek und der Gesellschaft für das Buch bezüglich der Alterungsbeständigkeit und entspricht sowohl den strengen Bestimmungen der US Norm Ansi/Niso Z 39.48-1992 als auch der ISO Norm 9706.

Gesetzt aus der 10/12 Stempel Garamond.

Satz: multitext, Berlin
Druck und Bindung: Kösel, Altusried

Vorwort

Die nunmehr 7. Auflage des Buches erfolgt wiederum in einem vierjährigen Abstand zur Voraufgabe. Es handelt sich hierbei offenbar um einen regelhaften Innovationszyklus, der in der dienstrechtspolitischen Entwicklung, in einem mehrstufigen verwaltungsgerichtlichen Verfahren, aber auch in der Beurteilungspraxis immer wieder neue Erkenntnisse über den Umgang mit diesem Instrument zutage fördert.

Die Neuauflage zeichnet diese Entwicklungen in Rechtsprechung und Praxis sorgsam nach und identifiziert darüber hinaus zukunftsgerichtete Entwicklungstendenzen der Leistungsmessung und Potenzialanalyse im Bereich des öffentlichen Dienstes, um den interessierten Leser frühzeitig auf diese Veränderungen vorzubereiten.

Hilfreich hierbei ist, dass insbesondere die Rechtsprechung überaus intensiv die Überlegungen dieses Buches in die eigene Entscheidungsfindung einbezieht und so ein wechselseitiger Fachdialog nachhaltige Impulse für eine Weiterentwicklung des Beurteilungswesens setzt.

Ein thematischer Schwerpunkt der Neuauflage liegt in dienstrechtspolitischer Hinsicht in der Auseinandersetzung mit der Frage, ob und wie die dienstliche Beurteilung in den Dienst einer proaktiven Frauenförderung gestellt werden kann. Gesetzesinitiativen, aber auch Rechtsprechungstendenzen gilt es einzuordnen und auf ihre rechtliche Tragfähigkeit hin zu prüfen.

Die seit der letzten Auflage verstärkten Tendenzen der Rechtsprechung, durch eine Spiralisierung der Anforderungen an die Begründung des Gesamturteils sowie die Verwertung von Beurteilungsbeiträgen die Seelenachse zwischen Individualgerechtigkeit und Funktionsfähigkeit der Verwaltung signifikant zugunsten individueller Gerechtigkeit zu verschieben, erfordern eine besondere Akzentsetzung dieser Auflage.

Dieses Buch betrachtet die dienstliche Beurteilung als Instrument der Personalführung nicht isoliert, sondern möchte stets Interdependenzen mit anderen Methoden der Leistungsmessung und Potenzialfeststellung, aber auch dem Design von Auswahlverfahren auf der Grundlage einer zwischenzeitlich konsolidierten dienstrechtlichen Reformlandschaft aufzeigen. Gleiches gilt für die aus der Statusbezogenheit resultierenden Differenzierungen, denen die Leistungsmessung bei Beamten, Tarifbeschäftigten

Richtern und Soldaten unterliegt. Tiefgreifende Veränderungen, die im Bereich soldatischer Beurteilung in Vorbereitung sind, erfordern ein besonderes Augenmerk im Rahmen dieser Neuauflage.

Schließlich vollzieht sich dienstliches Beurteilen nicht im luftleeren organisatorischen und gesellschaftspolitischen Raum. Deshalb untersucht die Neuauflage die Auswirkungen disruptiver Veränderungsprozesse in der Gesellschaft mit unmittelbarer oder verzögerten Auswirkungen auf die Arbeitsprozesse und die Organisationsstrukturen in der öffentlichen Verwaltung. Letztere sind mit den Stichworten „Digitalisierung“ und „Projektmanagement“ verbunden und erfordern eine Anpassung von Beurteilungsgrundlagen und die sie spiegelnde Rechtsprechungspraxis. Ein besonderes Anliegen dieser Auflage ist es, beurteilungsspezifische Problemstellungen, die sich etwa in Beurteilungsverfahren mit unterschiedlichen Interaktionen manifestieren, in Schaubildern und Grafiken zu visualisieren und so deren Perzeption aus dem Blickwinkel des Lesers zu verbessern. Gleichfalls will das Buch ein Stück Orientierung geben bezüglich exzellenter Lösungen zu einzelnen Beurteilungsfragen. Dies erfolgt vermittelt Best-Practice-Beispielen, die Leuchttürme vorbildlichen Beurteilens in einer föderal zunehmend zersplitterten dienstrechtlichen Landschaft markieren.

Rechtsprechung und Literatur sind berücksichtigt bis Januar 2020.

Meiner Frau danke ich für die überaus große Geduld und das Verständnis, die die Arbeiten an der Neuauflage dieses Buches stets fürsorglich begleitet haben. Ohne diese Unterstützung wäre jenes Engagement „on the top“ zu einer bereits im Höchstmaß fordernden beruflichen Tätigkeit als Referatsleiter Personalmanagement in der Personalabteilung des Bundesministeriums der Verteidigung gewiss nicht möglich gewesen.

Bonn, im Januar 2020

Jürgen Lorse

Inhaltsübersicht

Vorwort	5
Inhaltsverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	23
A. Die dienstliche Beurteilung der Beamten	33
I. Begriffsbestimmung	34
II. Allgemeine Rechtsgrundlagen dienstlicher Beurteilungen ..	73
III. Die dienstliche Beurteilung als Instrument dienstrechtlicher Reformüberlegungen	91
IV. Die dienstliche Beurteilung im Gefüge des Personalmanagements	102
V. Multifunktionalität dienstlicher Beurteilung	127
VI. Beurteilungsarten	135
VII. Personeller Anwendungsbereich	174
VIII. Inhalt der Beurteilung	187
IX. Aktualitätserfordernis	210
X. Lückenlosigkeit des Beurteilungszeitraums	218
XI. Beurteilungsmaßstab	224
XII. Gütekriterien des Beurteilungsverfahrens	263
XIII. Funktion dienstlicher Beurteilungen in personellen Auswahlverfahren	386
XIV. Personalvertretungsrechtliche Aspekte der Beurteilung ..	414
XV. Schwerbehindertenrechtliche Aspekte der Beurteilung ..	424
XVI. Gleichstellungsrechtliche Aspekte der Beurteilung	434
XVII. Rechtsschutz gegen dienstliche Beurteilungen	455
B. Die Leistungsbewertung von Arbeitnehmern	491
I. Grundsätze der Leistungsbewertung von Arbeitnehmern ..	492
II. Die dienstliche Beurteilung von Arbeitnehmern	493
III. Formen der Leistungsmessung von Arbeitnehmern nach dem TVöD	501
IV. Sonstige Formen und Zwecke der Leistungsmessung	512
V. Rechtliche Voraussetzungen für Stellenbesetzungen bei statusübergreifender Konkurrenz von Arbeitnehmern und Beamten	532

C. Die dienstliche Beurteilung der Richter	553
I. Inhalt und Grenzen richterlicher Unabhängigkeit (Art. 97 Abs. 1 GG).....	556
II. Bestenauslese und richterliche Unabhängigkeit	563
III. Arten richterlicher Beurteilung	582
IV. Inhalt richterlicher Beurteilungen	589
V. Gütekriterien des Beurteilungsverfahrens.....	605
VI. Gerichtlicher Rechtsschutz gegen dienstliche Beurteilungen	613
D. Die dienstliche Beurteilung der Soldaten	631
I. Allgemeine Rahmenbedingungen für die dienstliche Beurteilung von Soldaten	631
II. Aktuelle Überlegungen zur Reform des soldatischen Beurteilungswesens	634
III. Allgemeine Grundsätze soldatischer Beurteilung	641
IV. Arten soldatischer Beurteilung.....	656
V. Inhalt und Struktur der dienstlichen Beurteilung von Soldaten.....	662
VI. Beurteilungsverfahren	670
VII. Einführung von Richtwerteempfehlungen im soldatischen Bereich.....	680
VIII. Rechtsfragen soldatischer Beurteilung im statusübergreifenden Vergleich.....	690
IX. Rechtsschutz gegen soldatische Beurteilungen.....	693
X. Das soldatische Dienstzeugnis	698
Literaturverzeichnis	713
Materialien	737
Stichwortverzeichnis.....	739

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Inhaltsübersicht	7
Abkürzungsverzeichnis	23
A. Die dienstliche Beurteilung der Beamten	33
I. Begriffsbestimmung	34
1. Die soziale Dimension	34
2. Die organisationsbezogene Dimension	36
3. Die normative Inhaltsbestimmung	38
4. Abgrenzungsfragen und Vernetzungsperspektiven.	43
4.1 Beurteilungsentwürfe/Ranglisten	45
4.2 Zielvereinbarungen	46
4.3 Zielbonusvereinbarungen	51
4.4 Strukturierte Bewertungsverfahren	52
4.5 Leistungsbezogene Bezahlungsinstrumente	52
5. Supplementäre Formen einer Leistungs- und Potenzialmessung	56
5.1 Assessment-Center-Verfahren	57
5.2 Strukturierte Auswahlgespräche mit Interviewleitfaden	66
5.3 Das Instrument der dienstlichen Beurteilung im Gefüge der Personalentwicklung	67
II. Allgemeine Rechtsgrundlagen dienstlicher Beurteilungen .	73
1. Europarechtliche Rechtsentwicklungen	73
2. Leistungsprinzip und Bestenauslese (Art. 33 Abs. 2, 5 GG)	75
2.1 Das Verhältnis von Art. 33 Abs. 2 und Abs. 5 GG	76
2.2 Der Inhalt des Leistungsprinzips i.S.d. Art. 33 Abs. 2 GG	76
2.3 Folgerungen für die Ausgestaltung dienstlicher Beurteilungen	80
2.4 Leistungsprinzip und Differenzierungspflicht . . .	82
2.5 Leistungsprinzip und Verfahrensausgestaltung . .	82
2.6 Leistungsprinzip als Grundlage personeller Auswahlprozesse	84

3.	Gesetzliche Ausprägung in den Beamtenetzen des Bundes und der Länder.	85
4.	Verordnungsrechtlicher Regelungsauftrag	86
5.	Gegenstand innerdienstlicher Regelungsformen	87
5.1	Verwaltungsvorschriften	89
5.2	Dienstvereinbarungen	89
6.	Horizontale Wechselwirkungen mit anderen Rechtsnormen	90
III.	Die dienstliche Beurteilung als Instrument dienstrechtlicher Reformüberlegungen	91
1.	Dienstrechtliche Reformansätze vor 1997.	91
2.	Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts vom 24. 2. 1997.	92
3.	Eckpunktepapier „Neue Wege im öffentlichen Dienst“ vom 4. 10. 2004.	93
4.	Die dienstliche Beurteilung im Gefüge der Föderalismusreform I	95
4.1	Entwicklungslinien des Bundes	96
4.2	Entwicklungslinien der Länder.	99
IV.	Die dienstliche Beurteilung im Gefüge des Personalmanagements	102
1.	Personalentwicklung und dienstliche Beurteilung.	102
2.	Instrument der Leistungsmessung	104
2.1	Entwicklung neuer Leistungskriterien	105
2.2	Digitalisierung der Verwaltung als Motor veränderten Leistungsmessung	107
2.3	Unteilbarkeit des Leistungsbegriffs	111
3.	Instrument der Potenzialanalyse	114
4.	Grundlage der Verwendungsplanung	115
4.1	Der Verwendungsvorschlag.	115
4.2	Wechselwirkungen zum Instrument der Stellenausschreibung	116
5.	Grundlage der Qualifizierungsplanung.	117
5.1	Qualifizierungsbedarf	117
5.2	Führungskräftequalifizierungsbedarf.	118
6.	Steuerungsfunktion von Mitarbeiterverhalten	118
7.	Vernetzung mit Vorgesetzten-Mitarbeitergesprächen	119
8.	Dienstliche Beurteilung und demografischer Wandel	121
8.1	Basisinformationen.	121
8.2	Allgemeine Handlungsaufforderungen	121
8.3	Beurteilungsspezifische Konsequenzen	123
9.	Instrument zur Herstellung von Geschlechtergerechtigkeit.	126

V.	Multifunktionalität dienstlicher Beurteilung	127
1.	Grundlage von personellen Auswahlentscheidungen . .	129
2.	Instrument der Bewährungsfeststellung bei Probebeamten	129
3.	Instrument der Personal- und Qualifizierungsplanung	132
4.	Vernetzung mit leistungsbezogenen Bezahlungs- elementen	132
5.	Funktionswert aus motivationstheoretischer Sicht	133
VI.	Beurteilungsarten	135
1.	Regelbeurteilung	135
1.1	Qualitätsmerkmale der Regelbeurteilung	135
1.2	Antragsgebundene Einbeziehung in Regel- beurteilungsverfahren	136
1.3	Rechtsfragen eines Verzichts auf Regel- beurteilungen	137
1.4	Regelbeurteilungspflicht für Beamte der Gemeinden und Gemeindeverbände	140
2.	Anlassbeurteilung	141
2.1	Sachvoraussetzungen der Anlassbeurteilung	141
2.2	Aspekte der zeitlichen Vergleichbarkeit	146
2.3	Verhältnis zur vorhergehenden Regelbeurteilung (Fortentwicklungsgebot)	148
2.4	Verhältnis zur nachfolgenden Regelbeurteilung . .	149
2.5	Verhältnis zu anderen Anlassbeurteilungen	150
2.6	Sonstige Vergleichbarkeitsprobleme	151
2.7	Zwischenbeurteilung	152
3.	Probezeitbeurteilung	152
4.	Modifikationen	154
4.1	Die Einschätzung	154
4.2	Der Aufrechterhaltungsvermerk	155
4.3	Auswahlvermerke	159
4.4	Die „360°-Beurteilung“	159
4.5	Beurteilung „von unten nach oben“	161
4.6	Die Gleichgestelltenbeurteilung	163
4.7	Die Nachbeurteilung	163
5.	Die „Nachzeichnung“ freigestellter Mitglieder in Interessenvertretungen	164
6.	Die Rechtsfigur der fiktiven Fortschreibung der dienstlichen Beurteilung in Konkurrentenstreitigkeiten	172
VII.	Personeller Anwendungsbereich	174
1.	Altersgrenzen und demografischer Wandel	174
2.	Zeitliche Mindestvoraussetzungen dienstlicher Beurteilung	175

2.1	Grundsätzliche Feststellungen	175
2.2	Einzelprobleme – Handlungsempfehlungen	176
3.	Beurteilungspflichten im Bereich privatisierter ehemaliger Bundesbehörden.....	177
4.	Beurteilung von Führungskräften	178
5.	Funktionelle Einschränkungen der Beurteilungspflicht	179
5.1	Zugewiesenes bzw. gestelltes Personal im Rahmen von Organisationsprivatisierungen.....	179
5.2	Beauftragte mit Autonomiestatus in Behörden ...	180
5.3	Beurteilung von zu Fraktionen des Deutschen Bundestages beurlaubter Beamter.....	182
5.4	Beurteilung von Rechtspflegern	185
6.	Dilatorische Hinderungsgründe.....	186
VIII.	Inhalt der Beurteilung	187
1.	Aufgabenbeschreibung	188
1.1	Prozess der Informationsgewinnung	190
1.2	Selektion und Gewichtung der Aufgaben mit Beurteilungsrelevanz	195
1.3	Integration der Aufgabenbeschreibungen in Beurteilungen und Zielvereinbarungen	196
2.	Aufgabenwahrnehmung in dienstlich angenäherten Bereichen	197
2.1	Aufgabenwahrnehmung in Nebenämtern	197
2.2	Aufgabenwahrnehmung in ehrenamtlicher Funktion	198
2.3	Ausstrahlungswirkung des privaten Sektors auf den dienstlichen Bereich	199
3.	Beurteilungsbeiträge – Funktion und Fehlerquellen ...	200
3.1	Grundsätzliche Feststellungen	200
3.2	Tendenz zur Verschärfung der rechtlichen Anforderungen an Beurteilungsbeiträge	203
3.3	Rechtsqualität dienstlicher Beurteilungsbeiträge .	207
3.4	Typische Fehlerquellen im Umgang mit Beurteilungsbeiträgen	209
IX.	Aktualitätserfordernis	210
1.	Richterliche Rechtsfortbildung und normative Standards	210
2.	Korrelation zwischen Länge des Beurteilungszeit- raums und Bewährungszeiten	216
3.	Vergleichsproblem im Rahmen von Auswahlent- scheidungen	216
4.	Komplementärfunktion früherer Beurteilungen	216

X.	Lückenlosigkeit des Beurteilungszeitraums	218
1.	Grundsatz der vollständigen Erfassung des Beurteilungszeitraums	218
2.	Einzelaspekte	221
2.1	Beurteilungszeiten in unterschiedlichen Statusämtern.	221
2.2	Anlassbeurteilungen innerhalb von Regel- beurteilungszeiträumen.	222
2.3	Probezeitbeurteilungen innerhalb von Regel- beurteilungszeiträumen.	223
2.4	Unterschiedliche Beurteilungsrichtlinien innerhalb eines Regelbeurteilungszeitraums.	223
XI.	Beurteilungsmaßstab	224
1.	Quantitativer Beurteilungsmaßstab	224
1.1	Rechtliche Voraussetzungen von Richtwert- empfehlungen.	227
1.2	Bildung sachgerechter Vergleichsgruppen.	231
1.3	Anwendungspraxis	234
1.4	Beurteilungsvorgaben mit personalwirtschaft- lichem Kalkül.	236
1.5	Personalwirtschaftliche Vorprägungen eines auf Richtwerten basierten Beurteilungsverfahrens.	237
2.	Qualitativer Beurteilungsmaßstab.	239
2.1	Die Anforderungen des Amtes.	241
2.2	Das Anforderungsprofil	244
2.3	Schlüsselkompetenzen als Grundlage der Maß- stabsbildung	247
3.	Instrumente zur Durchsetzung des Beurteilungs- maßstabs	250
3.1	Beurteilungshierarchien	251
3.2	Beurteilungskonferenzen	252
3.3	Controlling.	261
4.	Rechtsprechung und Maßstabswahrung	262
XII.	Gütekriterien des Beurteilungsverfahrens.	263
1.	Materielle Grundlagen des Beurteilens.	264
1.1	Vom Beobachten zur sachgerechten Bewertung.	265
1.2	Beurteilungsfehler und Vermeidungsstrategien	267
1.3	Tatsachenfeststellungen und Werturteile.	274
1.4	Nutzung sonstiger Erkenntnisgrundlagen	277
1.5	Zulässigkeit von Ankreuzverfahren bei dienst- lichen Beurteilungen	283
2.	Materielle Anforderungen an die Leistungsbeurteilung	286
2.1	Überblick über die maßgeblichen Beurteilungs- merkmale	288

2.2	Leistungsmessung und Anforderungsbezug	293
2.3	Verwendungsbreite und Leistungsmessung.	294
2.4	Bewertungsstufen und Leistungsgesamturteil	297
2.5	Beispiele aus der Beurteilungspraxis.	299
2.6	Die Leistungsbeurteilung in der Reform- diskussion	302
3.	Materielle Anforderungen an die Befähigungsbeur- teilung.	303
3.1	Überblick über die maßgeblichen Beurteilungs- merkmale.	304
3.2	Messbarkeit von Befähigungen	308
3.3	Befähigungsdifferenzierung und Ausprägungs- grade	311
3.4	Die Befähigungsbeurteilung in der Reform- diskussion	313
4.	Materielle Anforderungen an die Eignungsbeurteilung.	314
4.1	Zielsetzungen dieses Beurteilungselements	316
4.2	Anwendungsbeispiele aus der Beurteilungspraxis.	316
5.	Bildung des Gesamturteils	318
5.1	Konzeptionelle Gestaltungsalternativen	319
5.2	Materielle Anforderungen an die Gesamturteils- bildung.	322
5.3	Erhöhte richterliche Anforderungen an die Begründung des Gesamturteils	328
5.4	Die Anforderungen an die Begründung des Gesamturteils im Überblick	334
5.5	Gesamturteilsbildung und Auswahlent- scheidungen.	335
6.	Beurteilungszuständigkeiten	336
6.1	Grundsätzliche Feststellungen	336
6.2	Zweistufiges Beurteilungsverfahren	340
6.3	Anforderungen an die Begründungspflicht des Zweitbeurteilers bei Divergenzentscheidungen	344
6.4	Einstufiges Beurteilungsverfahren	347
6.5	Beurteilerwechsel im Verlauf des Beurteilungs- verfahrens	351
6.6	Zuständigkeit des Beurteilers bei zeitweise umgesetzten oder abgeordneten Beamten	354
6.7	Einzelfälle der Beurteilungszuständigkeit	354
6.8	Vertretungsfragen in der Ausübung der Beurteilungszuständigkeit	356
7.	Gesprächsbeziehungen zwischen Beurteiler und Beurteiltem.	357
7.1	Einordnung in die dienstrechtliche Architektur	357

7.2	Einordnung in die Verwaltungskultur der Dienststelle	359
7.3	Gesprächsbeziehungen im Rahmen des Regelbeurteilungsverfahrens aus dem Blickwinkel der Rspr.	361
7.4	„Best-Practice-Regelungen“ im Überblick	363
7.5	Sonstige Teilnehmer an Gesprächen zwischen Beurteiler und Beurteiltem	365
8.	Transparenz der Beurteilungsergebnisse	365
8.1	Beurteilungsspiegel	366
8.2	Nutzung moderner Informationstechnologien	368
9.	Datenschutzrechtliche Anforderungen	369
9.1	Aufnahme der dienstlichen Beurteilung in die Personalakten	370
9.2	Datenschutzrechtliche Aspekte von Beurteilungskonferenzen	373
9.3	Beteiligungsrechtliche Sonderregelungen	376
10.	Die verwaltungsökonomische Dimension dienstlichen Beurteilens	378
10.1	Kostenbewusstsein und Kostentransparenz	378
10.2	Kostenrelevante Regelungen in Beurteilungsrichtlinien	380
10.3	Evaluation in Beurteilungsangelegenheiten	382
11.	Schulungserfordernis in Beurteilungsangelegenheiten	382
11.1	Best-Practice-Regelungen	383
11.2	Bausteine für ein zeitgemäßes Schulungskonzept im Bereich dienstlicher Beurteilungen	385
XIII.	Funktion dienstlicher Beurteilungen in personellen Auswahlverfahren	386
1.	Die dienstliche Beurteilung als Hauptauswahlkriterium	387
1.1	Grundsätzliche Feststellungen	387
1.2	Beschlüsse des BVerwG vom 20. 6. 2013 und 19. 12. 2014	388
1.3	Handlungsempfehlungen für die Personalauswahlpraxis	395
1.4	Die Dogmatik der Statusamtsbezogenheit auf dem Prüfstand aktueller Veränderungsprozesse in der öffentlichen Verwaltung	395
2.	Feststellung „im Wesentlichen gleicher“ Beurteilungen	398
3.	Verpflichtung zur vollen „inhaltlichen Ausschöpfung“	399
4.	Subsidiäre Heranziehung früherer Beurteilungen	401
5.	Weitere Differenzierung nach Hilfskriterien	402
6.	Funktionswert dienstlicher Beurteilungen im Rahmen von Beförderungsranglisten	404

6.1	Allgemeine Feststellungen	404
6.2	Bezugspunkt der Maßstabsbildung für die statusrechtlichen Anforderungen unter den Bedingungen der „Topfwirtschaft“	405
6.3	Anforderungen an Unterrichtspflichten bei „Massenbeförderungen“	413
XIV.	Personalvertretungsrechtliche Aspekte der Beurteilung . . .	414
1.	Mitbestimmung bei der Erstellung von Beurteilungs- richtlinien	415
2.	Auslegungs- und Anwendungsprobleme in der Beurteilungspraxis	418
2.1	Nachträgliche Änderung von Beurteilungsinhalten	418
2.2	Einführung von Leistungskontrollen außerhalb der Beurteilungsrichtlinien	419
3.	Entfaltungsrisiken und Gestaltungschancen personal- vertretungsrechtlicher Beteiligung innerhalb von Beurteilungsrichtlinien	422
XV.	Schwerbehindertenrechtliche Aspekte der Beurteilung	424
1.	Materielle Anforderungen an die dienstliche Beurteilung von Menschen mit Behinderung	426
2.	Beteiligung der Schwerbehindertenvertretung bei dienstlichen Beurteilungen schwerbehinderter Menschen	428
3.	Beurteilungen schwerbehinderter Menschen während der Probezeit	430
4.	Einordnung der Schwerbehinderung in den Kriterien- katalog bei Auswahlentscheidungen	431
5.	Best-Practice-Regelungen	432
XVI.	Gleichstellungsrechtliche Aspekte der Beurteilung	434
1.	Normative Regelungen mit gleichstellungsrechtlichem Bezug	434
1.1	Normative Regelungen de lege lata	434
1.2	Die gescheiterte Gesetzesinitiative Nordrhein- Westfalen (§ 19 Abs. 6 S. 3 LBG NRW)	436
2.	Strukturelle Probleme der Diskriminierung von Frauen im Rahmen dienstlicher Beurteilungen	440
3.	Status und Funktion der Gleichstellungsbeauftragten im Beurteilungsverfahren	444
XVII.	Rechtsschutz gegen dienstliche Beurteilungen	455
1.	Rechtscharakter und Rechtswirksamkeit einer dienstlichen Beurteilung	457
1.1	Rechtscharakter	457
1.2	Rechtswirksamkeit	458

2.	Nichtförmliche und förmliche Rechtsbehelfe	459
2.1	Nichtförmliche Rechtsbehelfe	459
2.2	Förmliche Rechtsbehelfe.	460
2.3	Best-Practice-Regelungen.	462
3.	Klageziel und Klageart.	464
4.	Sonstige Sachurteilsvoraussetzungen einer verwaltungsgerichtlichen Klage.	467
4.1	Darlegung des Rechtsschutzinteresses	467
4.2	Inanspruchnahme doppelten Rechtsschutzes.	470
5.	Begründetheit einer verwaltungsgerichtlichen Klage	470
5.1	Gesetzlicher Rahmen der Beurteilungs- ermächtigung	471
5.2	Verstoß gegen wesentliche Verfahrensvorschriften	473
5.3	Unrichtige Sachverhaltsermittlung	474
5.4	Verstoß gegen allgemeingültige Bewertungs- maßstäbe.	475
5.5	Einsicht in die Grenzen richterlicher Rechts- mäßigkeitkontrolle.	482
6.	Rechtsschutz gegen dienstliche Beurteilungen im Rahmen eines Bewerbungsverfahrensanspruchs	483
6.1	Allgemeine Feststellungen	483
6.2	Prüfintensität der dienstlichen Beurteilung.	485
6.3	Streitwert in beamtenrechtlichen Konkurrenten- streitverfahren	488
7.	Rechtsschutz gegen die nachträgliche Aufhebung einer dienstlichen Beurteilung von Amts wegen	489
B.	Die Leistungsbewertung von Arbeitnehmern	491
I.	Grundsätze der Leistungsbewertung von Arbeitnehmern	492
II.	Die dienstliche Beurteilung von Arbeitnehmern	493
1.	Gesetzliche Rechtsgrundlage der Beurteilung von Arbeitnehmern	493
2.	Tarif- oder arbeitsrechtliche Regelungen einer Beurteilung von Arbeitnehmern	495
3.	Innerdienstliche Regelungsformen	496
4.	Übersicht über die Beurteilungspraxis in Bund, Ländern und Gemeinden	497
III.	Formen der Leistungsmessung von Arbeitnehmern nach dem TVöD	501
1.	Leistungsbezahlung auf der Grundlage des § 18 TVöD-Bund	502
2.	Konkretisierung durch den LeistungsTV-Bund	502
3.	Instrumente der Leistungsmessung und -bewertung	503
3.1	Zielvereinbarungen (§ 4 LeistungsTV-Bund)	503

	3.2 Systematische Leistungsbewertung (§ 5 LeistungsTV-Bund).....	505
	4. Leistungsbezahlung auf der Grundlage des § 18 TVöD-VKA.....	507
	5. Leistungsfeststellung der Arbeitnehmer – eine kritische Bewertung.....	509
IV.	Sonstige Formen und Zwecke der Leistungsmessung.....	512
	1. Klassifikation arbeitsrechtlicher Zeugnisse.....	512
	2. Rechtsgrundlagen arbeitsrechtlicher Zeugnisse.....	514
	3. Rechtliche Anforderungen an die Zeugniserstellung... ..	516
	3.1 Formelle Anforderungen.....	517
	3.2 Materielle Anforderungen.....	518
	4. Rechtsschutz gegen arbeitsrechtliche Zeugnisse.....	525
	5. Annex: Das Dienstzeugnis des Beamten.....	527
	5.1 Anspruchsvoraussetzungen.....	528
	5.2 Verfahrens- und Rechtsschutzaspekte.....	529
	5.3 Anwendungspotenzial in der dienstrechtlichen Praxis.....	530
	5.4 Einzelfragen in der dienstrechtlichen Praxis.....	531
V.	Rechtliche Voraussetzungen für Stellenbesetzungen bei statusübergreifender Konkurrenz von Arbeitnehmern und Beamten.....	532
	1. Verfassungsrechtliche Vorgaben des Art. 33 Abs. 4 GG	532
	2. Systematik der leistungsbezogenen Grundlagen im statusübergreifenden Vergleich.....	537
	2.1 Orientierung am Anforderungsprofil der ausgeschriebenen Stelle.....	537
	2.2 Auswahlentscheidung auf der Grundlage eines Vergleichs dienstlicher Beurteilungen.....	539
	2.3 Leistungssurrogate auf Arbeitnehmerseite.....	542
	2.4 Der Nutzwert von Assessment-Verfahren und Vorstellungsgesprächen als Instrument des Leistungsvergleichs.....	544
	3. Das arbeitsrechtliche Konkurrentenstreitverfahren... ..	546
	3.1 Zulässigkeitsvoraussetzungen.....	547
	3.2 Aspekte der Begründetheit.....	549
	4. Arbeitsgerichtliche Klageformen in Bezug auf dienstliche Beurteilungen.....	551
	4.1 Klage auf Neubeurteilung.....	551
	4.2 Schuldrechtlicher Entfernungsanspruch bei Rechtswidrigkeit der Regelbeurteilung.....	551

C. Die dienstliche Beurteilung der Richter	553
I. Inhalt und Grenzen richterlicher Unabhängigkeit (Art. 97 Abs. 1 GG)	556
1. Kernbereich richterlicher Unabhängigkeit	557
2. Grenzen richterlicher Unabhängigkeit	557
3. Kritik der richterlichen Begriffsdogmatik zur Dienstaufsicht	560
4. Richterliche Unabhängigkeit im Spannungsfeld von Reformüberlegungen der Justiz	561
5. Statusrechtliche Abgrenzungsprobleme zwischen Richtern und Staatsanwälten	562
II. Bestenauslese und richterliche Unabhängigkeit	563
1. Gesetzliche Zielsetzungen der Beurteilungen von Richtern	564
2. Zielsetzungen in Beurteilungsrichtlinien	566
3. Dienstliche Beurteilung als Instrument der Personal- entwicklung	568
4. Best-Practice-Regelungen einer integrierten Personal- entwicklung	571
4.1 Beispiel Hessen	571
4.2 Beispiel Baden-Württemberg	574
4.3 Beispiel Nordrhein-Westfalen	576
4.4 Beispiel Sachsen	578
5. Dienstliche Beurteilung als Instrument der Frauenförderung?	581
III. Arten richterlicher Beurteilung	582
1. Regelbeurteilung	582
1.1 Rechtsgrundlagen richterlicher Beurteilung	582
1.2 Aktualität richterlicher Beurteilungen	582
1.3 Ausnahmen von der Regelbeurteilungspflicht ...	584
2. Anlassbeurteilung	585
3. Probezeitbeurteilung	586
3.1 Zielsetzung	586
3.2 Abgrenzung gegenüber nachfolgenden Auswahl- verfahren	588
3.3 Die dienstliche Beurteilung als archimedischer Punkt der Entlassungsverfügung	588
IV. Inhalt richterlicher Beurteilungen	589
1. Abgrenzungsfragen im Spannungsfeld richterlicher Unabhängigkeit	589
2. Einzelaspekte richterlicher Beurteilungen	592
2.1 Aufgabenschreibung und Informations- gewinnung	592
2.2 Beurteilungszeitraum	593
2.3 Befangenheitsprobleme	594

2.4	Mitbestimmungspflichtigkeit richterlicher Beurteilungsrichtlinien.	594
3.	Leistungsbeurteilung.	595
3.1	Arbeitsmenge.	595
3.2	Arbeitsqualität.	597
3.3	Arbeitsweise (einschließlich Sozialkompetenz). . .	598
3.4	Führungskompetenz.	599
3.5	Bildung eines Leistungsgesamturteils.	600
3.6	Regelungsbeispiele aus der Beurteilungspraxis . . .	600
4.	Befähigungsbeurteilung.	600
5.	Eignungsbeurteilung.	601
6.	Bildung eines Gesamturteils.	602
V.	Gütekriterien des Beurteilungsverfahrens.	605
1.	Grundlagen der Beurteilung.	605
1.1	Rechtliche Rahmenbedingungen.	605
1.2	Referenzbeispiele aus der Beurteilungspraxis . . .	606
2.	Mehrstufige Befugnisse im Beurteilungsverfahren. . . .	607
3.	Gesprächsbeziehungen zwischen Beurteiler und Beurteiltem.	609
3.1	Betrachtungen zur Gesprächskultur im Beurteilungsverfahren.	609
3.2	Regelungsbeispiele aus der Beurteilungspraxis . . .	610
4.	Maßstabswahrende Maßnahmen.	610
4.1	Richtwerteempfehlungen im richterlichen Bereich	611
4.2	Beurteilungskonferenzen.	612
4.3	Maßstabswahrende Hinweise in den Beurteilungsrichtlinien.	612
5.	Transparenz der Beurteilungsergebnisse.	613
VI.	Gerichtlicher Rechtsschutz gegen dienstliche Beurteilungen	613
1.	Antrag auf dienstgerichtliche Entscheidung.	614
1.1	Zulässigkeitsfragen.	614
1.2	Aspekte der Begründetheit.	618
1.3	Rechtsprechungsübersicht.	619
2.	Verwaltungsgerichtliche Klage.	621
2.1	Zulässigkeitsfragen.	621
2.2	Aspekte der Begründetheit.	622
D.	Die dienstliche Beurteilung der Soldaten.	631
I.	Allgemeine Rahmenbedingungen für die dienstliche Beurteilung von Soldaten.	631
II.	Aktuelle Überlegungen zur Reform des soldatischen Beurteilungswesens.	634
1.	Feststellung eines strukturellen Reformbedarfs.	634
2.	Grundsätzliche Überlegungen zur strukturellen Umgestaltung des militärischen Beurteilungswesens. . .	635

	2.1	Gescheiterte Fusion mit den Beurteilungsbestimmungen für das Zivilpersonal der Bundeswehr ..	635
	2.2	Eckpunkte eines neuen soldatischen Beurteilungssystems	636
	2.3	Vertiefte Erläuterungen.....	637
	2.4	Risikoanalyse.....	639
III.		Allgemeine Grundsätze soldatischer Beurteilung	641
	1.	Leistungsprinzip als Grundlage soldatischer Beurteilung	641
	2.	Profilierung der Persönlichkeit.....	642
	3.	Anforderungsbezug	643
	4.	Verzicht auf eine Gesamturteilsbildung	644
	5.	Erkenntnisse aus besonderen Auslandsverwendungen.	646
	6.	Einordnung der dienstlichen Beurteilung in das System militärischer Auswahl- und Verwendungsplanung	646
	6.1	Perspektivbestimmung als Grundlage einer langfristigen Verwendungsplanung	647
	6.2	Personal-Beraterausschüsse	649
	6.3	Gesamtdarstellung der Konferenzen zur Perspektivbestimmung und Personalauswahl ...	650
	6.4	Funktion der dienstlichen Beurteilung im Verhältnis zur Perspektivbestimmung und Verwendungsplanung	652
IV.		Arten soldatischer Beurteilung.....	656
	1.	Planmäßige Beurteilungen	656
	2.	Sonderbeurteilungen	658
	3.	Laufbahnbeurteilung	659
	4.	Die Aufrechterhaltung.....	660
	5.	Aussagen mit Beurteilungscharakter	661
V.		Inhalt und Struktur der dienstlichen Beurteilung von Soldaten	662
	1.	Allgemeine Angaben	662
	2.	Beschreibung der im Beurteilungszeitraum ausgeführten Aufgaben/Tätigkeiten	663
	3.	Aufgabenerfüllung auf dem Dienstposten	664
	4.	Persönlichkeitsprofil	666
	5.	Verwendung (Möglichkeiten und Vorschläge).....	668
VI.		Beurteilungsverfahren.....	670
	1.	Beurteilungszuständigkeiten innerhalb des Beurteilungsverfahrens.....	670
	1.1	Der unmittelbare Disziplinarvorgesetzte	670
	1.2	Der nächsthöhere Disziplinarvorgesetzte.....	671
	1.3	Stellungnahme des weiteren höheren Vorgesetzten	674
	1.4	Funktion der zentralen Personal bearbeitenden Stellen	675

2.	Verfahrensrechte des beurteilten Soldaten	677
2.1	Gesprächsbeziehungen zwischen Beurteiler und Beurteiltem	677
2.2	Vorstellungen zum weiteren Werdegang	679
2.3	Gegenvorstellungen zu Beurteilungen	679
2.4	Das soldatische Beurteilungsverfahren im Überblick	680
VII.	Einführung von Richtwerteempfehlungen im soldatischen Bereich.	680
1.	Rechtsgrundlage	681
1.1	Der Beschluss des BVerwG vom 26. 5. 2009	681
1.2	Reaktion des Verordnungsgebers auf den Beschluss des BVerwG vom 26. Mai 2009	683
2.	Bildung von Vergleichsgruppen im soldatischen Bereich	684
2.1	Der Beschluss des BVerwG vom 25. 10. 2011	685
2.2	Allgemeine Kritikpunkte.	686
3.	Festlegung der Richtwerte	687
3.1	Rechtliche Vorgaben.	687
3.2	Umsetzung in der Beurteilungspraxis	688
VIII.	Rechtsfragen soldatischer Beurteilung im statusüber- greifenden Vergleich.	690
1.	Rechtsfragen statusübergreifender Wettbewerbs- situationen innerhalb des BND	690
2.	Rechtsfragen statusübergreifender Wettbewerbs- situationen innerhalb des Verteidigungsressorts.	691
IX.	Rechtsschutz gegen soldatische Beurteilungen	693
1.	Die dienstliche Beurteilung als Gegenstand einer Beschwerde	693
1.1	Zulässigkeit der Wehrbeschwerde.	693
1.2	Statthaftigkeit der Wehrbeschwerde.	695
2.	Rechtswegfragen	696
2.1	Spezialgesetzlicher Rechtsweg	696
2.2	Allgemeiner Verwaltungsrechtsweg	697
2.3	Rechtsschutzinteresse	698
X.	Das soldatische Dienstzeugnis	698
1.	Rechtsgrundlage und Zielsetzung	698
2.	Inhalt des Dienstzeugnisses	700
3.	Rechtsschutzaspekte	701
3.1	Allgemeine Rechtsschutzaspekte	701
3.2	Rechtsweg	701
	Literaturverzeichnis	713
	Materialien	737
	Stichwortverzeichnis.	739