

Leistungsbezahlung und Leistungsbewertung im Beamtenrecht:

Wer kontrolliert die Kontrolleure?

Natürlich ist der Grundgedanke durchaus plausibel, dass im öffentlichen Dienst und auch im Beamtenbereich nach Leistungen bezahlt werden soll. Wer viel leistet, soll mehr verdienen; wer weniger leistet, soll weniger verdienen. Sicher ist es vertretbar, den Leistungsgrundsatz auch in das Besoldungsrecht einzuführen, nachdem der Leistungsgrundsatz bereits vom Grundgesetz (Artikel 33 Abs. 2 GG) anerkannt ist.

Aber trotzdem muss in dieser Situation die Frage erlaubt sein, wie denn Leistung erfasst und bewertet wird, wenn zukünftig nach Leistung bezahlt wird. Das eine hängt untrennbar mit dem anderen zusammen. Wer diese Frage mit dem kurzen Hinweis beantwortet, es gäbe ja ohnehin eine gerichtliche Überprüfung dienstlicher Beurteilungen, greift zu kurz. Da die Gerichte keine eigene Leistungsbewertung durchführen, könnten sie dienstliche Beurteilungen nur daraufhin überprüfen, ob der Beurteilende erkennbar von falschen Tatsachen ausgeht, ob Fehler im Beurteilungsverfahren vorliegen oder der Beurteilende über einen von ihm verwandten Beurteilungsbegriff irrt. Dies ist eine sehr eingeschränkte Kontrolle; der Weg der Beurteilungsklage folglich überaus steinig. Ein Ausbau der gerichtlichen Kontrolle dienstlicher Beurteilungen wird immer da enden, wo es um den Kern der Leistungsbewertung geht. Aus diesem Grund sind lediglich bestimmte formale Fehler der Beurteilung verwaltungsgerichtlich anfechtbar und es bedarf langer Erfahrung und eines intensiven Rechtsvortrages, um Beurteilungsklagen in den Erfolg versprechenden Bereich zu bringen.

Bleibt also das Problem, wie die Leistungserfassung objektiviert werden kann. Dass dies geschehen muss, steht außer Zweifel,

denn zukünftig wird die Leistungsbewertung direkt ins Portemonnaie der betroffenen Beamtinnen und Beamten durchschlagen. Wird die Leistungsbewertung nicht objektiviert, droht die Situation, dass unter dem Vorwand einer leistungsbezogenen Entlohnung noch mehr als bisher der Parteilichwirtschaft, der Leisetreteri und dem Katzbuckeln der Boden bereitet wird.

Wie aber können Leistungen korrekt erfasst werden und Beurteilungen aus der Beliebigkeit persönlicher Über- und Unterordnungsverhältnisse herausgenommen werden? Dazu zwei Denkbeispiele als Ansatz zur Problemlösung.

Denkbeispiel 1: Die Leistungen verschiedener Amtsträger könnten durch externe, nicht zum Kreis der beurteilungsrelevanten

Neue Rubrik

Das dbb magazin hat in der Mai-Ausgabe eine neue Rubrik eingeführt: „Die andere Meinung“. Darin werden renommierte Journalisten und Fachpublizisten aktuelle Themen rund um den öffentlichen Dienst aufgreifen und aus ihrer Sicht kommentieren. In dieser Ausgabe befasst sich Dr. Henning Obst, Autor und Fachanwalt für Verwaltungsrecht in Düsseldorf und exzellenter Kenner der Beförderungs- und Beurteilungspraxis, mit der geplanten Leistungsbewertung für den öffentlichen Dienst.

Vorgesetzten gehörende Personen verglichen werden. So gibt es etwa in Nordrhein-Westfalen bereits einen interkommunalen Vergleich, bei dem erfasst und verglichen wird, wie Mitarbeiter verschiedener Kommunen in vergleichbaren Aufgabenbereichen (zum Beispiel Bauamt) arbeiten. Auch Mitarbeiter ver-



schiedener Ämter oder Abteilungen einer Behörde können miteinander verglichen werden, sobald in etwa vergleichsweise Tätigkeiten oder „Umrechnungsschlüssel“ vorliegen. Findet eine solche objektivierbare Leistungserfassung statt, muss über die mitbestimmungspflichtigen Beurteilungsrichtlinien der einzelnen Behörden festgeschrieben werden, dass die objektivierten Vergleichszahlen in der Gesamtbeurteilung einen angemessenen und entscheidenden Platz finden. Dies gibt dem Beamten Sicherheit, dass nicht subjektive oder gar willkürliche Kriterien eines Vorgesetzten maßgeblichen Einfluss auf die Beurteilung nehmen können.

Denkbeispiel 2: Durch eine Stärkung der Selbstkontrolle der Verwaltung könnten die dienstlichen Beurteilungen effizienter und sachlicher behandelt werden. Bereits jetzt ist durch das Beamtenrechtsrahmengesetz (BRRG § 126 Abs. 3) vorgeschrieben, dass jeder Beurteilungsklage ein Beurteilungswiderspruch vorausgehen muss. In der Praxis ist dies aber häufig nicht effektiv, da genau diejenigen Personen mit der Bearbeitung eines Widerspruchs befasst sind, die entweder die Beurteilung direkt oder indirekt zu verantworten haben oder als Personalabteilung Interesse hegen, bestimmte Beförderungen zu

ermöglichen. Leistungsbewertung und Personalentwicklung werden so unzulässig vermengt – mit fatalen Folgen, da durch die fehlende Distanz der Beurteilenden eine wirksame Kontrolle ausgeschaltet wird.

Eine Lösung hierfür wäre es, die im Verwaltungsverfahrensgesetz vorgesehene Möglichkeit von Widerspruchsausschüssen auch im Beurteilungsverfahren zu nutzen. Nach § 73 Abs. 2 VwGO können Widerspruchsausschüsse durch Gesetz oder Verordnung eingerichtet werden. Im Bereich der Landesverwaltung ist dies auch durch zukünftiges Landesrecht möglich.

Derartige Ausschüsse können nach den rechtlichen Vorgaben auch direkt bei der Behörde gebildet werden, welche die Beurteilung erlassen hat. Diese Widerspruchsausschüsse sollten paritätisch vom Dienstherrn und Vertretern der Beschäftigten beziehungsweise ihrer Interessenorganisationen besetzt werden und weisungsunabhängig sein. In Betracht zu ziehen ist ferner, dass bei den Widerspruchsausschüssen externe Sachkundige mit herangezogen werden.

Die Widerspruchsausschüsse sollten dann auch nicht nur das Recht haben, ergangene Beurteilungen aufzuheben und neue zu verlangen, sondern selber die Leistungsnote abändern können. Ferner müsste ihnen das Recht zubilligt werden, die vom Beschwerdeführer und von Beamten der Vergleichsgruppen bearbeiteten Verwaltungsakten einzusehen und Zeugen anzuhören. Dann hätten die von einer ungerechten Beurteilung betroffenen Beamten zumindest eine faire Chance, eine objektive Bewertung ihrer Leistungen durchzusetzen. Das ist bitter notwendig. Leistungsbezahlung ohne bessere Kontrolle der Leistungsbewertung bleibt Flickschusterei und leistet der Willkür Vorschub. **Henning Obst**