



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 2.06
OVG 1 A 4240/03

Verkündet
am 21. März 2007
Schütz
Justizhauptsekretärin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 21. März 2007
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Albers
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dawin, Dr. Kugele,
Groepfer und Dr. Heitz

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 29. September 2005 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger, Beamter in der Finanzverwaltung des Bundes, wendet sich gegen seine Regelbeurteilung für den Beurteilungszeitraum 1. Juli 1993 bis 30. Juni 1996. Die ursprüngliche Fassung dieser Beurteilung wurde in den Abschnitten III und IV auf Antrag des Klägers geändert, die Gesamtwertung „entspricht voll den Anforderungen“ wurde beibehalten. In einem weiteren, vom Kläger vorrangig wegen einer Anhebung der Gesamtwertung eingeleiteten Verfahren nahm die Beklagte den Widerspruch des Klägers zum Anlass, die dienstliche Beurteilung erneut zu ändern (Fassung der dienstlichen Beurteilung vom 21. September 1999). Den Widerspruch des Klägers wies sie mit Widerspruchsbescheid vom 3. November 2000 zurück.
- 2 Klage und Berufung hatten keinen Erfolg. Das Berufungsgericht hat ausgeführt: Die dienstliche Beurteilung des Klägers in der maßgeblichen Fassung vom 21. September 1999 sei nicht deshalb rechtswidrig, weil Regierungsdirektor Dr. J. an ihr mitgewirkt habe. Die Teilnahme dieses Beamten an der Gremiumsbesprechung sei nach den Beurteilungsrichtlinien zulässig gewesen, weil seine Anwesenheit vom zuständigen Beurteiler für notwendig erachtet worden sei. Dass Dr. J. dasselbe Statusamt wie der Kläger bekleidet habe, habe einer

Mitwirkung, die sich auf die bloße Information des zuständigen Beurteilers beschränkt habe, nicht entgegengestanden. Allerdings dürfe der Beurteiler die für den Beurteilten nachteiligen Informationen eines potentiellen Konkurrenten nicht ungeprüft in seine Beurteilung übernehmen. Dies habe der Präsident des Bundesamtes für Finanzen als zuständiger Beurteiler auch nicht getan. Dass die vorgeschriebene Besprechung der dienstlichen Beurteilung zwischen dem Kläger und dem Beurteiler unterblieben sei, mache die Beurteilung nicht rechtswidrig. Die Gesamtwertung „entspricht voll den Anforderungen“ stehe mit den Einzelwertungen auch nach zweimaliger Änderung einiger von ihnen in Einklang.

- 3 Mit der Revision rügt der Kläger die Verletzung materiellen und formellen Rechts und beantragt,

die Urteile des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 29. September 2005 und des Verwaltungsgerichts Köln vom 14. August 2003 sowie den Bescheid des Bundesamtes für Finanzen vom 25. März 1999 und den Widerspruchsbescheid des Bundesministeriums der Finanzen vom 3. November 2000 aufzuheben und die Beklagte zu verurteilen, den Kläger für den Zeitraum 1. Juli 1993 bis 30. Juni 1996 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu beurteilen.

- 4 Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

- 5 Sie macht sich die Ausführungen im angefochtenen Urteil zu eigen.

II

- 6 Die Revision des Klägers ist unbegründet. Das Berufungsurteil verletzt kein re-visibles Recht. Der Kläger hat keinen Anspruch auf erneute dienstliche Beurteilung für den Beurteilungszeitraum 1. Juli 1993 bis 30. Juni 1996. Die dienstliche Beurteilung vom 21. September 1999, in der seine Eignung, Leistung und Befähigung im genannten Zeitraum beurteilt worden sind, ist rechtmäßig.

- 7 Eine dienstliche Beurteilung - gegen die eine verwaltungsgerichtliche Klage bereits nach vorausgegangener fruchtloser Beanstandung und ohne förmliche Erhebung eines Widerspruchs gegen die abschlägige Bescheidung dieser Beanstandung zulässigerweise erhoben werden kann (vgl. Urteil vom 28. Juni 2001 - BVerwG 2 C 48.00 - BVerwGE 114, 350 <352 ff.>) - ist wegen der Beurteilungsermächtigung des Dienstherrn nur einer eingeschränkten gerichtlichen Prüfung zugänglich. Die Verwaltungsgerichte können nur prüfen, ob der Beurteiler einen unrichtigen Sachverhalt zugrunde gelegt hat, ob er den anzuwendenden Begriff oder den gesetzlichen Rahmen, in dem er sich frei bewegen kann, verkannt hat, ob allgemeine Bewertungsmaßstäbe nicht beachtet oder sachfremde Erwägungen angestellt worden sind und ob das vorgeschriebene Verfahren eingehalten ist. Soweit der Dienstherr Richtlinien für die Abfassung der dienstlichen Beurteilung erlassen hat, ist vom Gericht zu prüfen, ob diese - vermittelt Art. 3 Abs. 1 GG den Dienstherrn gegenüber dem Beamten rechtlich bindenden - Richtlinien eingehalten sind und ob die Richtlinien mit den gesetzlichen Regelungen, speziell denen der Laufbahnverordnung über die dienstliche Beurteilung, und auch sonst mit gesetzlichen Vorschriften im Einklang stehen (stRspr, vgl. z.B. Urteil vom 19. Dezember 2002 - BVerwG 2 C 31.01 - Buchholz 237.9 § 20 SaarLBG Nr. 1 m.w.N.).
- 8 Die Beklagte hat die dienstliche Beurteilung der Beamten des Bundesamtes für Finanzen, bei dem der Kläger im Beurteilungszeitraum beschäftigt war, durch die „Gemeinsamen Richtlinien für die Beurteilung der Beamten des Bundesamtes für Finanzen, des Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen, des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen, des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen und des Bundesaufsichtsamtes für den Wertpapierhandel (BROB)“ vom 19. Dezember 1994 geregelt. Die Anwesenheit des Regierungsdirektors Dr. J. in der Gremiumsbesprechung, die nach Nr. 5.4 BROB zur Vorbereitung der Regelbeurteilung abgehalten worden ist und dem Beurteiler eine möglichst umfassende Kenntnis über Leistung und Eignung der zu Beurteilenden verschaffen sollte, war nach Nr. 5.7 vierter Spiegelstrich BROB zulässig. Nach dieser Vorschrift können außer dem Beurteiler und dem Berichterstatter auch andere Bedienstete Teilnehmer des Gremiums sein, wenn dies zur Urteilsbildung notwendig ist. Die Teilnahme Dr. J.'s war notwendig, damit sich

der zuständige Beurteiler ein sachgerechtes Urteil über Leistung, Befähigung und Eignung des Klägers bilden konnte. Zuständiger Beurteiler war der Präsident des Bundesamtes für Finanzen. Er hielt nach den bindenden (§ 137 Abs. 2 VwGO) tatsächlichen Feststellungen des Berufungsgerichts die Anwesenheit Dr. J.'s für notwendig. Diese Einschätzung des Beurteilers kann als wiederum höchstpersönliches Urteil gerichtlich gleichfalls nur eingeschränkt überprüft werden. Das Berufungsgericht hat keine Umstände festgestellt, die auf einen - der gerichtlichen Kontrolle unterfallenden - Mangel der Einschätzung des Beurteilers deuten. Die Behauptung des Klägers, die Anwesenheit Dr. J.'s habe in keinem Zusammenhang mit dem Wunsch des Beurteilers gestanden, von ihm weitere Informationen zu erhalten, sondern sei nur durch ein Versehen zu erklären, widerspricht den tatsächlichen Feststellungen des Berufungsgerichts. Danach hielt es der Präsident des Bundesamtes für angebracht, bei Dr. J. zusätzliche Informationen zum Persönlichkeitsbild des Klägers einzuholen.

- 9 Die tatsächlichen Gegebenheiten, die nach den eigenen Angaben des Beurteilers seine Entscheidung getragen haben, Dr. J. zur Beurteilung des Klägers hinzuzuziehen, sind nach den Feststellungen des Berufungsgerichts zutreffend. Dr. J. war als Gruppenleiter direkter Vorgesetzter des Klägers und hatte mit ihm engeren Kontakt als der Abteilungsleiter, dessen Mitwirkung an der Beurteilung der Beamten des höheren Dienstes obligatorisch ist.

- 10 Die von den Beurteilungsrichtlinien gedeckte Mitwirkung Dr. J.'s an der dienstlichen Beurteilung des Klägers verstieß auch nicht gegen sonstige Rechtsvorschriften. Das - aus Art. 3 Abs. 1, Art. 20 Abs. 3 GG herzuleitende (BVerfG, Beschluss vom 25. Juli 1979 - 2 BvR 878/74 - BVerfGE 52, 131 <144 ff.>) - Prinzip des fairen Verfahrens (Beschluss vom 12. April 2006 - BVerwG 8 B 91.05 - NJW 2006, 2058) hinderte die Mitwirkung Dr. J.'s bei der Erstellung der dienstlichen Beurteilung über den Kläger nicht. Das Urteil über Leistung, Befähigung und Eignung eines Beamten darf nicht auf eine nur partiell oder bruchstückhaft vorhandene Tatsachenkenntnis gestützt werden. Dies erfordert es häufig, dass sich der Beurteiler die notwendigen Kenntnisse durch Befragung dritter Personen beschafft (vgl. Urteil vom 5. November 1998 - BVerwG 2 A 3.97 - BVerwGE 107, 360). Es gibt keinen allgemeinen Grundsatz, wonach der

zur Entscheidung berufene Amtsträger bei der Ermittlung des maßgeblichen Tatsachenstoffs bestimmte mögliche Auskunftspersonen von vornherein nicht heranziehen darf, weil diese einen Grund haben, unrichtige Angaben zu machen. Vielmehr muss auch die Ermittlung des Sachverhalts, auf den ein höchstpersönliches Werturteil gestützt werden soll, umfassend angelegt sein und darf zugängliche und greifbare Erkenntnisquellen nicht von vornherein aussparen und auf das Wissen mit dem Sachverhalt vertrauter Auskunftspersonen verzichten. Diese Auffassung liegt auch dem Beschluss des Senats vom 24. Juni 1996 - BVerwG 2 B 97.95 - (juris; ZfPR 1997, 122 <nur Leitsatz>) - zugrunde, wonach die Frage, ob in der Beteiligung von Konkurrenten am Beurteilungsverfahren eine Verletzung des Grundsatzes des fairen Verfahrens liegt, zu verneinen ist. Jedoch hat der Beurteiler den Auswirkungen, die ein Konkurrenzverhältnis zwischen dem beurteilten Beamten und dem Informanten auf dessen Angaben haben kann, bei der Würdigung und Verwertung dieser Informationen Rechnung zu tragen (in diesem Sinne bereits Beschluss des 1. Wehrdienstsenats vom 18. August 1992 - BVerwG 1 WB 106.91 - ZBR 1993, 89). Der Beurteiler muss sich bewusst sein, dass die Angaben von einem Konkurrenten stammen, und er muss sie vor diesem Hintergrund würdigen.

- 11 Der Präsident des Bundesamtes für Finanzen ist so verfahren. Dass ihm die Konkurrenzsituation zwischen Dr. J. und dem Kläger bekannt war und dass er sein Urteil über den Kläger im Bewusstsein dieses Konkurrenzverhältnisses getroffen hat, hat das Berufungsgericht u.a. aus der Tatsache hergeleitet, dass zwischen Januar 1997 und März 1998 insgesamt drei Gespräche zwischen dem Präsidenten des Bundesamtes und dem Kläger wegen der von diesem nicht akzeptierten dienstlichen Beurteilung mit dem Ergebnis stattgefunden haben, dass es auch tatsächlich zu Änderungen gekommen ist.
- 12 Die Beklagte hat auch nicht gegen Nr. 10.1 Satz 1 BROB verstoßen, wonach die Beurteilung nach ihrer Bekanntgabe mit dem Beamten zu besprechen ist. Der Kläger hat gemäß Nr. 10.1 Satz 2 i.V.m. Satz 3 BROB wirksam auf die Besprechung verzichtet. Mit dem unterschriebenen Vermerk vom 23. Mai 2000 hat er die Beklagte gebeten, die Besprechung zurückzustellen, ohne einen Zeitpunkt anzugeben, an dem die Besprechung nachgeholt werden sollte. Bei der

Beanstandung der vorausgegangenen Fassung der dienstlichen Beurteilung hatte er demgegenüber um Zurückstellung der Erörterung bis zu einem bestimmten Termin ersucht. Die Bitte um unbefristete Zurückstellung in Verbindung damit, dass er in der Folgezeit nicht mehr auf die ausstehende Besprechung zurückgekommen ist, kann nur als Erklärung eines Verzichts auf die Erörterung verstanden werden. Wenn eine weitere Besprechung nach drei vorausgegangenen Gesprächen entfällt, weil beide Seiten darin keinen Sinn mehr sehen, ist daraus eine Rechtsverletzung nicht herzuleiten.

- 13 Die Gesamtwertung „entspricht voll den Anforderungen“ verstößt auch nicht gegen den allgemeinen Bewertungsgrundsatz, wonach ein abschließendes Gesamturteil über Leistung, Befähigung und fachliche Eignung mit den Bewertungen der Einzelmerkmale vereinbar sein muss.
- 14 Gesamturteil und Einzelwertungen einer dienstlichen Beurteilung müssen in dem Sinne miteinander übereinstimmen, dass sich das Gesamturteil nachvollziehbar und plausibel aus den Einzelwertungen herleiten lässt. Dies erfordert keine Folgerichtigkeit nach rechnerischen Gesetzmäßigkeiten, etwa in der Art, dass die Gesamtwertung das arithmetische Mittel aus den Einzelnoten sein muss. Im Gegenteil, die rein rechnerische Ermittlung des Gesamturteils ist ohne eine entsprechende Rechtsgrundlage unzulässig (Urteil vom 24. November 1994 - BVerwG 2 C 21.93 - BVerwGE 97, 128 <131> m.w.N.). Sie verbietet sich bei den dienstlichen Beurteilungen der Beamten, wenn die Bildung eines Gesamturteils vorgesehen ist, mit dem die Einzelwertungen in einer nochmaligen eigenständigen Wertung zusammengefasst werden. Denn bei der Bildung des Gesamturteils wird u.a. die unterschiedliche Bedeutung der Einzelwertungen wertend berücksichtigt, indem diese allgemein oder in Beziehung auf das ausgeübte Amt gewichtet werden.
- 15 Die Gesamtwertung in der dienstlichen Beurteilung des Klägers ist in diesem Sinne nachvollziehbar und plausibel. Der Kläger ist durch das Gesamturteil „entspricht voll den Anforderungen“ der Gruppe jener Regierungsdirektoren zugeordnet worden, die „in jeder Hinsicht zufriedenstellende Leistungen erbringen“ (vgl. Nr. 6 BROB). Damit leistet er das, was von einem Regierungsdirektor

berechtigterweise erwartet werden darf: Er erfüllt seine Aufgaben beanstandungsfrei. Zu diesem Gesamt-Leistungsbild stehen die Einzelwertungen nicht in Widerspruch. Auch sie weisen auf einen Regierungsdirektor hin, der auch in Bezug auf die einzelnen Aspekte seiner Leistung, Befähigung und Eignung als rundum und uneingeschränkt den Aufgaben seines Amtes gewachsen erscheint. Geistige Regeamkeit, schnelle Auffassungsgabe, ein sicheres Urteil, umsichtiges, vorausschauendes und planendes Handeln sowie die Fähigkeit, frei und lebhaft vorzutragen und die Zuhörer zu überzeugen, wie sie dem Kläger bescheinigt worden sind, können - unter Berücksichtigung der ohnehin hohen Anforderungen an den Inhaber dieses Amtes - noch einen Regierungsdirektor charakterisieren, der den Anforderungen voll entspricht. So bewertet muss er im Vergleich mit anderen Regierungsdirektoren, die den Anforderungen voll entsprechen, nicht ohne weiteres hervortreten.

- 16 Soweit der Kläger nach den Feststellungen des Berufungsgerichts unter IV der dienstlichen Beurteilung u.a. im Vergleich zu den vorhergehenden Fassungen der dienstlichen Beurteilung zum Stichtag 30. Juni 1996 bessere Einzelwertungen erzielt hat, zwingt auch dieses nicht zur Vergabe des Gesamturteils „tritt hervor“. Auch wenn man diese Verbesserung bei einigen Einzelwertungen berücksichtigt, konnte der Beurteiler an dem bisherigen Gesamturteil festhalten und brauchte das in einzelnen Aspekten günstiger als zuvor umschriebene Persönlichkeits- und Leistungsbild des Klägers nicht bereits dem nächstbesseren Gesamturteil zuzuordnen. Dies gilt umso mehr, als der Beurteiler an dem bisherigen Gesamturteil auch deshalb festhält, weil er im Persönlichkeits- und Leistungsbild des Klägers Defizite festgestellt hat, die seinen überdurchschnittlichen Fachkenntnissen gegenüberstehen. Der Präsident des Bundesamtes für Finanzen hatte erkannt, dass der Kläger im Beurteilungszeitraum nicht bereit gewesen ist, mit seinen Vorgesetzten vorbehaltlos zu kooperieren und die Dienstzeiten einzuhalten. Diese unter III und IV der dienstlichen Beurteilung nicht angesprochenen Einschränkungen im Leistungs- und Persönlichkeitsbild des Klägers hat der Beurteiler als sein Gesamturteil ebenfalls tragende Einzelwertungen genannt. Er hat in seiner Aussage als Zeuge vor dem Verwaltungsgericht - in Übereinstimmung mit dem ebenfalls als Zeuge gehörten Abteilungsleiter - bekundet, der Kläger habe sich nicht an die Spielregeln gehalten, er ha-

be teilweise seine Arbeitszeit selbst bestimmt, es habe Probleme mit seiner Termintreue gegeben und er habe auf Vorhaltungen seiner Vorgesetzten auf süffisante, manchmal etwas flapsige Art reagiert. Dieses Nachschieben der das Gesamturteil gleichfalls tragenden Erwägungen ist zulässig (§ 45 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 2 Abs. 3 Nr. 2 VwVfG analog).

- 17 Das Berufungsgericht konnte seine Überzeugung, der Kläger halte die Dienststunden nicht exakt ein, auf die von dem Beurteiler als Zeuge vor dem Verwaltungsgericht bekundete Äußerung des Klägers stützen, er, der Kläger bestimme teilweise seine Arbeitszeit selbst und er mache sie davon abhängig, ob es zu heiß oder zu kalt sei. Die Aufklärungsrüge, die der Kläger gegen die Feststellung dieser Äußerung erhebt, greift nicht durch. Sie genügt bereits nicht den Bezeichnungsanforderungen, weil nicht angegeben wird, welches Beweismittel sich das Berufungsgericht noch hätte bedienen müssen, welches Ergebnis die unterbliebene Sachverhaltsaufklärung voraussichtlich gehabt hätte und wie sich dieses Ergebnis auf den Ausgang des Rechtsstreits ausgewirkt hätte. Die Rüge ist aber auch unbegründet. Der anwaltlich vertretene Kläger hat keinen auf die Widerlegung der Zeugenaussage zielenden Beweisantrag gestellt. Aus seinem Vorbringen oder aufgrund sonstiger Umstände drängte sich eine weitere Beweisaufnahme auch nicht auf. Der Kläger hat gegen die Richtigkeit der Zeugenaussage lediglich eingewandt, es „stehe Aussage gegen Aussage“. Dieses unsubstantiierte Bestreiten gab dem Berufungsgericht keinen Anlass zu einer weiteren Sachverhaltsaufklärung.
- 18 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Albers

Prof. Dawin

Dr. Kugele

Groepper

Dr. Heitz

B e s c h l u s s

Der Streitwert wird für das Revisionsverfahren auf 5 000 € festgesetzt (§ 52 Abs. 2 GKG).

Albers

Prof. Dawin

Dr. Kugele

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Beamtenrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

BLV §§ 40, 41

Stichworte:

Dienstliche Beurteilung; Information des Beurteilers über die Leistungen des Beurteilten; „ranggleicher“ Beamter als Informant; kritische Würdigung der Information durch Beurteiler wegen möglichen Konkurrenzverhältnisses.

Leitsatz:

An der dienstlichen Beurteilung eines Beamten kann als Informant des Beurteilers auch ein Beamter mitwirken, der dasselbe Statusamt wie der Beurteilte bekleidet. Der Beurteiler hat jedoch die Angaben eines solchen Informanten auch unter dem Gesichtspunkt eines möglichen Konkurrenzverhältnisses zu würdigen.

Urteil des 2. Senats vom 21. März 2007 - BVerwG 2 C 2.06

I. VG Köln vom 14.08.2003 - Az.: VG 15 K 10162/00 -
II. OVG Münster vom 29.09.2005 - Az.: OVG 1 A 4240/03 -