

GUTACHTEN

**zu den Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen einer Anlassbeurteilung
auf der Grundlage der Beurteilungsrichtlinien des
Innenministeriums NRW**

**im Zusammenhang mit dem Besetzungsverfahren der Stelle des
Präsidenten / der Präsidentin des Oberverwaltungsgerichts für das
Land Nordrhein-Westfalen**

erstattet durch

Ministerialrat

Jürgen Lorse¹

im Auftrag der Fraktionen
von SPD und FDP im Landtag
Nordrhein-Westfalen

Meckenheim, 25. Oktober 2024

¹ Der Verf. war langjähriger ehrenamtl. Richter in einer Fachkammer / einem Fachsenat des VG Köln / OVG Nordrhein-Westfalen. Das Gutachten gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Verfassers wieder und ist nicht in dienstlicher Funktion verfasst.

INHALTSVERZEICHNIS

A. Grundlagen und Gegenstand des Gutachtens	3
B. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse	4
C. Rechtmäßigkeitsprüfung der Anlassbeurteilung	5
I. Maßstab der Rechtmäßigkeitsprüfung	5
II. Rechtmäßigkeitsprüfung der Anlassbeurteilung am Maßstab der landesrechtlichen Regelungen und Beurteilungspraxis	6
1. Prüfebene Gesetz- und Laufbahnverordnung	6
2. Prüfebene Verwaltungsvorschriften	6
3. Prüfebene Beurteilungspraxis	7
III. Rechtmäßigkeitsprüfung der Anlassbeurteilung am Maßstab der durch die höchstverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung entwickelten Anforderungen	8
1. Vorbemerkung	8
2. Gesteigerte Anforderungen an die inhaltliche Konsistenz eines Beurteilungsbeitrags	12
3. Aktualität einer Anlassbeurteilung	14
D. Rechtliche Gesamtbewertung	14

A. Grundlagen und Gegenstand des Gutachtens

1. Auf Antrag der Fraktionen von SPD und FDP im Landtag NRW² hat der Landtag in seiner Plenarsitzung vom 16. Mai 2024³ die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses gemäß Art. 41 der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen zur Verantwortung der nordrhein-westfälischen Landesregierung im Besetzungsverfahren der Stelle des Präsidenten / der Präsidentin des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen (PUA „OVG-Besetzung“) beschlossen.
2. Zu den Fragekomplexen des UA im Untersuchungszeitraum 1.4.2022 bis 27.3.2024 rechnet u.a. gemäß Ziff. 7 das „Beurteilungs-, Beförderungs- und Besetzungsverfahren im Zusammenhang mit der Stellenausschreibung“⁴:

„Welche Beurteilungen den Bewerbungen zugrunde lagen, wie diese unter wessen Beteiligung zustande kamen, wie und mit welchem Inhalt die Beurteilungen in das Verhältnis gesetzt wurden, ob und wenn ja welche Veränderungen von (Vor-)Beurteilungen und Noten erfolgten und sich auf das Verfahren auswirkten, welchen Einfluss der Justiz-, der Innenminister, die Staatssekretärscherebene und weitere Personen auf die Beurteilungen, Beförderungen und Stellenbesetzung hatten bzw. ausübten und inwieweit formelle oder informelle Beurteilungskonferenzen sich auswirkten.

Ob und wie die Landesregierung sicherstellte, dass die Entscheidung über die Besetzung der Stelle rechtmäßig auf Grundlage des in Artikel 33 Absatz 2 Grundgesetz verankerten Grundsatz der Bestenauslese erfolgte.“

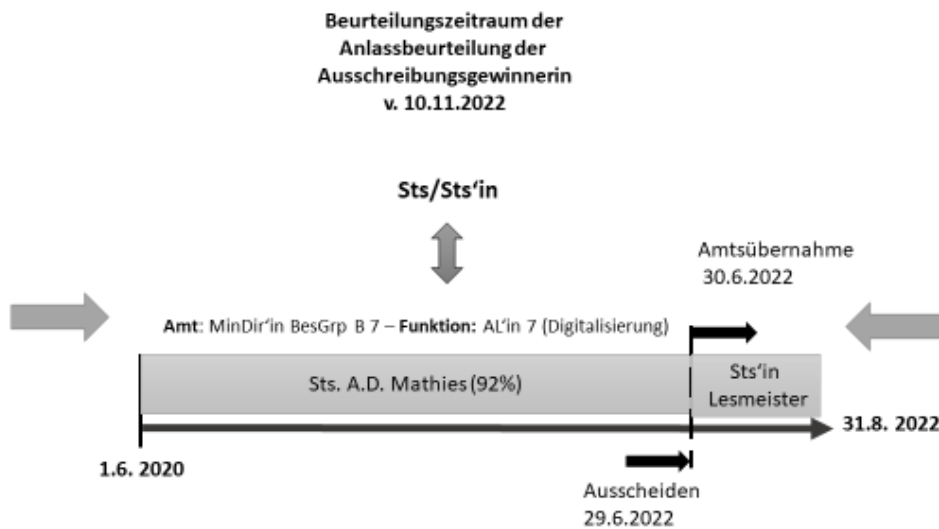
3. Von diesem Untersuchungsauftrag mitumfasst ist als wesentlicher **Teilaspekt** die Prüfung der Rechtmäßigkeit der dienstlichen Anlassbeurteilung der im Besetzungsverfahren um die Stelle des Präsidenten / der Präsidentin des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen (PUA „OVG-Besetzung“) siegreichen Bewerberin. Diese Anlassbeurteilung datiert vom 10. November 2022, umfasst den Beurteilungszeitraum 1. Juni 2020 bis 31. August 2022 und ist ihrerseits Gegenstand einer sogenannten „Überbeurteilung“, die durch den Justizminister des Landes NRW erstellt wurde.

² LT. NRW, Drs. 18/9149 v. 7.5.2024.

³ LT. NRW, Plenarprotokoll 18/64 v. 16.5.2024, S. 59.

⁴ LT. NRW, Drs. 18/9149 v. 7.5.2024, S. 5.

4. Die **Beurteilungsbiografie der Anlassbeurteilung** illustriert folgende Grafik:



5. Diese Anlassbeurteilung für die siegreiche Bewerberin wurde durch die Sts'in Lesmeister als Erst- und Endbeurteilerin erstellt, die bis zu Ihrer Beförderung zur Sts'in am 30.6.2022 die Leitung der Polizeiabteilung im Innenministerium (Abteilung 4) innehatte. Ein Beurteilungsbeitrag oder sonstige Formen einer mündlichen oder schriftlichen Leistungs- und Befähigungseinschätzung des in den Ruhestand versetzten Sts Mathies, der für 92 % des Beurteilungszeitraums der zuständige Vorgesetzte der Beamtin war, wurde durch die Beurteilerin nicht eingeholt. Gleiches gilt nach Aktenlage für sonstige mündliche oder schriftliche Leistungs- und Befähigungseinschätzungen Dritter.
6. Es wird nunmehr eine gutachterliche Stellungnahme zur Rechtmäßigkeit dieser Anlassbeurteilung der ausgewählten Bewerberin erbeten.

B. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse

1. Die für die siegreiche Bewerberin im Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen im Jahr 2022 aus Anlass Ihrer Bewerbung um das Amt der Präsidentin des OVG Nordrhein-Westfalen erstellte Anlassbeurteilung ist rechtswidrig und damit ungeeignet für eine – rechtsirrtümlich vom

Justizministerium als Überbeurteilung bezeichnete – Transferleistung mit dem Ziel, diese mit den vorliegenden Beurteilungen der anderen Bewerber vergleichbar zu machen. Diese Rechtswidrigkeit infiziert aus Rechtsgründen den darauf aufbauenden Auswahlvermerk und die am 13. Juni 2023 erfolgte Kabinettsbefassung.

2. Maßgeblicher Grund für die Rechtswidrigkeit der Anlassbeurteilung der Beamtin ist die unterbliebene Einholung eines Beurteilungsbeitrags als integraler Baustein der durch die Sts'in Lesmeister erstellten Anlassbeurteilung, der sich auf 92 % des betrachteten Beurteilungszeitraums bezog.
3. Weder landesrechtliche Regelungen noch die hierzu ausgebildete (höchst)verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung eröffnen einen Bewertungsspielraum für die Beurteilerin, auf diese Erkenntnisquelle im Rahmen der Erstellung der Anlassbeurteilung zu verzichten.
4. Ebenfalls sind keine objektiven Hinderungsgründe ersichtlich, die die Beiziehung eines solchen Beitrags ausgeschlossen hätten. Der Umstand, dass der frühere Sts. sich zwischenzeitlich in Ruhestand befindet, hindert zwar, diesen als Beurteiler heranzuziehen, nicht aber, von diesem einen Beurteilungsbeitrag anzufordern. Alters- oder gesundheitliche Gründe, die einen Beitrag ausschließen, sind nach Aktenlage ebenso wenig ersichtlich wie Gründe einer objektiv feststellbaren Befangenheit.

C. Rechtmäßigkeitsprüfung der Anlassbeurteilung

I. Maßstab der Rechtmäßigkeitsprüfung

Die Rechtmäßigkeitsprüfung der Anlassbeurteilung erfolgt unter Anlegung eines doppelten Maßstabs: Zunächst wird die Vereinbarkeit mit den normativen Vorgaben des Landesbeamtengesetzes, der einschlägigen Laufbahnverordnung sowie der für den Geschäftsbereich des Innenministeriums NRW erlassenen Verwaltungsvorschrift geprüft, die ihrerseits an der sich hierzu herausgebildeten ggfls. abweichenden

Beurteilungspraxis zu spiegeln ist⁵. In einem zweiten Schritt werden diese Regelungen ihrerseits am Maßstab der zwischenzeitlich weiterentwickelten (höchst)verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung überprüft, die insbesondere im Hinblick auf Beurteilungsbeiträge als Grundlage von dienstlichen Beurteilungen verschärfte Anforderungen stellt.

II. Rechtmäßigkeitsprüfung der Anlassbeurteilung am Maßstab der landesrechtlichen Regelungen und Beurteilungspraxis

1. Prüfebene Gesetz und Laufbahnverordnung

Gemäß § 92 Abs. 1 Satz 1 1. HS LBG NRW sollen Beamtinnen und Beamte in regelmäßigen Zeitabständen und anlässlich einer Versetzung beurteilt werden. Auch wenn die gesetzliche Regelung den hier einschlägigen Fall – Bewerbung um ein Beförderungamt und Fehlen einer hinreichend aktuellen Regelbeurteilung – nicht ausdrücklich angesprochen hat, lässt sich dieser Anlass, der zudem mit einer Versetzung aus dem Geschäftsbereich des Innenministeriums verbunden wäre, unter die gesetzlich legitimierte Grundlage für eine Anlassbeurteilung subsumieren. Gemäß § 2 Abs. 4 HS 1 LBG NRW trifft die dienstvorgesetzte Stelle die beamtenrechtlichen Entscheidungen über die Angelegenheiten der ihr nachgeordneten Beamtin mit der Folge, dass diese vom Innenministerium dienstlich zu beurteilen ist⁶.

Eine vertiefte Ausgestaltung der Voraussetzungen für Anlassbeurteilungen ist in der einschlägigen laufbahnrechtlichen Regelung (§ 8 LVO NRW) nicht erfolgt.

2. Prüfebene Verwaltungsvorschriften

Die Anlassbeurteilung für die Beamtin erfolgte auf der Grundlage der Richtlinien für die dienstliche Beurteilung zur Vorbereitung von Personalmaßnahmen, insbesondere Beförderungsentscheidungen, die mit Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales (MIK) – 24 – 1.39.51 – 1/09 am 19.11.2020 [zukünftig Beurteilungsrichtlinie] erlassen wurden.

Gemäß **Nr. 4.3.2.2.** der Beurteilungsrichtlinie soll vor Entscheidungen über eine Beförderung eine Beurteilung erstellt werden, wenn die Beamtin nach der letzten

⁵ *Schrappner/Günther*, Komm. LBG NRW, 3. Aufl. 2021, § 92, Rn. 9.

⁶ Ebs. VG Düsseldorf, Beschl. v. 17.10.2023 – 13 L 1593/23, juris, Rn. 18.

Beurteilung befördert worden ist und sie eine Beurteilung wünscht. Diese Voraussetzungen können im vorliegenden Fall unterstellt werden.

Die Voraussetzungen für einen Beurteilungsbeitrag als Grundlage der Anlassbeurteilung sind in **Nr. 12.3.2.2** der Beurteilungsrichtlinie wie folgt geregelt:

„Hat die Beamtin während des Beurteilungszeitraums den Arbeitsplatz innerhalb der Behörde gewechselt und kann die Beurteilerin die auf dem früheren Arbeitsplatz erbrachten Leistungen nicht aus eigener Kenntnis beurteilen, so hat sie sich die erforderliche Kenntnis z. B. durch Heranziehung sachkundiger ehemaliger Vorgesetzter zu verschaffen, wenn der Einsatz auf einem früheren Arbeitsplatz wenigstens 6 Monate betragen hat. Das gilt entsprechend, wenn die Vorgesetzte den Arbeitsplatz gewechselt hat. Die Heranziehung ehemaliger Vorgesetzter ist im Beurteilungsformular zu dokumentieren.“

Die Voraussetzungen für die **Verpflichtung** („hat ... zu verschaffen“) **zur Beiziehung eines Beurteilungsbeitrags** als materielle Grundlage der Anlassbeurteilung sind für 92 % des zu betrachtenden Beurteilungszeitraums gegeben. Die Beurteilerin – Sts'in Lesmeister – konnte die Leistungen der Beamtin nur für den marginalen Zeitraum von zwei Monaten aus eigener Anschauung beurteilen. Für den weitüberwiegenden Zeitraum (vgl. Ziff. A. 4.), der die Mindestzeit von sechs Monaten um ein Mehrfaches übersteigt, besaß Sie in Ihrer Eigenschaft als Vorgesetzte keine eigenen Kenntnisse über die erbrachten Leistungen. Diese Beurteilungslücke ist durch die **Heranziehung sachkundiger ehemaliger Vorgesetzter** zu schließen. Diese Formulierung knüpft ausschließlich an ein früher bestehendes aktives Unterstellungsverhältnis an, setzt aber ausdrücklich nicht voraus, dass dieses Dienstverhältnis im Zeitpunkt der Heranziehung noch in aktiver Form fortbesteht.

Aus dem Zusatz, die **Heranziehung ehemaliger Vorgesetzter** (dies meint Staatssekretär, Minister) sei **im Beurteilungsformular zu dokumentieren**, ergibt sich, dass eine Heilung eines solchen Verfahrensmangels zu einem späteren Zeitpunkt, nach Eröffnung der Beurteilung gegenüber der Beamtin, nicht mehr möglich ist.

3. Prüfebene Beurteilungspraxis

Da Beurteilungsrichtlinien in ihrer Eigenschaft als Binnenregelungen der Verwaltung keine Rechtsnormqualität besitzen, ist unter folgenden Gesichtspunkten entscheidend auf die Beurteilungspraxis abzustellen:

- Besteht eine amtsseitig gebilligte bzw. geduldete Beurteilungspraxis, auf die Beziehung von Beurteilungsbeiträgen im Ruhestand befindlicher Beamter zu verzichten?
- Existiert eine Beurteilungspraxis, mündliche Auskünfte genügen zu lassen und auf eine Dokumentation zu verzichten?

Eine Sachaufklärung zu diesen Gesichtspunkten ist bislang nicht erfolgt, erscheint aber angesichts der nachfolgenden Ausführungen zu den zwischenzeitlich, seit 2010, weiterentwickelten Anforderungen der Rechtsprechung an die

- vollständige, lückenlose Erfassung des Beurteilungszeitraums,
- Anforderungen an die inhaltliche Ausgestaltung eines solchen Beurteilungsbeitrags,
- Dokumentation eines solchen Beurteilungsbeitrags,

im Ergebnis entbehrlich, da das Rechtswidrigkeitsverdikt der für die Beamtin erstellten Anlassbeurteilung unter sämtlichen Gesichtspunkten erwiesen ist.

III. Rechtmäßigkeitsprüfung der Anlassbeurteilung am Maßstab der durch die höchstverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung entwickelten Anforderungen

1. Vorbemerkung

In der Rechtsprechung ist geklärt, dass nur inhaltlich aussagekräftige dienstliche Beurteilungen einen Leistungsvergleich am Maßstab der Bestenauslese ermöglichen können. Dies erfordert, dass dienstliche Beurteilungen die dienstliche Tätigkeit im maßgebenden Beurteilungszeitraum vollständig erfassen, auf zuverlässige Erkenntnisquellen gestützt sind und das zu erwartende Leistungsvermögen in Bezug auf das angestrebte Amt auf der Grundlage der im innegehabten Amt erbrachten Leistungen hinreichend differenziert darstellen⁷.

Beurteilungsbeiträge haben deshalb in der Beurteilungspraxis eine besondere Bedeutung, da „bereits ein Fehler, der lediglich einen Teil des Beurteilungszeitraums und diesen Teil wiederum nur partiell betrifft, zur Rechtswidrigkeit der darauf gestützten Auswahlentscheidung führen“ kann⁸. Als „Kardinalfehler“ ist es aus Sicht der Rechtsprechung anzusehen, wenn ein

⁷ VG Gelsenkirchen, Beschl. v. 20.4.2020 – 12 L 1799/19, juris, Rn. 19.

⁸ OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschl. v. 2.9.2009 – 2 M 97/09, juris, Rn. 13; *Lorse*, Die dienstliche Beurteilung, 7. Aufl. 2020, Rn. 105.

Beurteiler bereits aus der Erwägung auf die Beiziehung eines Beurteilungsbeitrags verzichtet, dass

- a) der mittlerweile im Ruhestand befindliche frühere Vorgesetzte nicht mehr als Beitraggeber in Betracht kommt,
- b) er Zweifel hat, die Auskunftsperson könne Erinnerungslücken haben oder zu wohlwollend urteilen,
- c) er selbst glaubt, ohne Vorgesetzter in dem zu betrachtenden Zeitraum zu sein, die Leistungen und Befähigungen aus eigener Anschauung einschätzen zu können und so ein Beurteilungsbeitrag verzichtbar sei.

zu a)

Der Umstand, dass ein Vorgesetzter in den Ruhestand getreten ist, hindert nach Auffassung des **BVerwG**⁹ den Dienstherrn nicht, von diesem einen Beurteilungsbeitrag zu erbitten:

„Auch Beurteilungsbeiträge von inzwischen in den Ruhestand getretenen früheren Vorgesetzten sind einzuholen, es sei denn, dass der frühere Vorgesetzte nicht erreichbar oder ihm die Erstellung eines Beurteilungsbeitrags aus gesundheitlichen oder Altersgründen nicht möglich ist (BVerwG, Urteil vom 28. Januar 2016 - 2 A 1.14 - Buchholz 232.0 § 21 BBG 2009 Nr. 3 Rn. 26).“

Das **BVerwG**¹⁰ hat hierzu in der bereits o. vom Gericht selbst zitierten Entscheidung vertiefend ausgeführt:

„Von der Verpflichtung, bei früheren Vorgesetzten Beurteilungsbeiträge einzuholen, ist der Dienstherr befreit, wenn der frühere Vorgesetzte nicht erreichbar oder diesem eine Stellungnahme zu den Leistungen des Beamten aus gesundheitlichen oder Altersgründen nicht möglich ist. Bei der dem Beurteiler obliegenden Würdigung eines Beurteilungsbeitrags ist insbesondere zu berücksichtigen, dass der Beitrag des früheren Vorgesetzten nicht mehr auf aktuellen Erkenntnissen über den Leistungsstand des Beamten beruhen mag.“

Diese Grundaussage hat das **BVerwG**¹¹ weiter vertieft:

⁹ BVerwG, Urt. v. 1. 3. 2018 - 2 A 10.17, juris Rn. 22; ebs. OVG NRW, Beschl. v. 28.2.2019 - 6 E 1096/18, juris, Rn. 14; ebs. *Bodanowitz* in Schnellenbach/Bodanowitz, Die dienstliche Beurteilung der Beamten und der Richter, Stand 7/2020, Rn. 312.

¹⁰ BVerwG, Urteil vom 28. 1. 2016 - 2 A 1.14, Ls.2.

¹¹ BVerwG, Urteil vom 28.1.2016 -2 A 1.14, Rn. 25.

„Zwar scheiden in den Ruhestand versetzte Beamte als Beurteiler aus. Zur Erlangung einer hinreichenden tatsächlichen Grundlage ist es aber auch zulässig, solche Beamte um Informationen zum dienstlichen Verhalten des zu beurteilenden Beamten oder um schriftliche Stellungnahmen zu bitten (BVerwG, Urteile vom 16. Oktober 2008 - 2 A 9.07 - Buchholz 11 Art. 87a GG Nr. 6 S. 3 und vom 27. November 2014 - 2 A 10.13 - BVerwGE 150, 359 Rn. 28; Beschluss vom 16. April 2013 - 2 B 134.11 - IÖD 2013, 146 Rn. 18). Diese Beurteilungsbeiträge hat der Beurteiler bei der ihm obliegenden dienstlichen Beurteilung insbesondere im Hinblick darauf zu würdigen, dass die Aussagen des früheren Vorgesetzten zu den Leistungen des zu beurteilenden Beamten nicht mehr auf aktuellen Erkenntnissen beruhen mögen.“

Gesichtspunkte, die von der Einholung eines Beurteilungsbeitrages befreien könnten, sind nicht ersichtlich: Weder ist der frühere Sts. für eine entsprechende Anfrage nicht erreichbar, noch ist ihm die Erstellung eines Beitrags aus gesundheitlichen oder altersbedingten Gründen nicht möglich. Angesichts der zeitlichen Nähe zwischen Ausscheiden und Erstellen der Anlassbeurteilung ist schließlich auch die letzte Eventualerwägung des BVerwG in diesem Falle nicht einschlägig, dass er zum Leistungs- und Befähigungsbild der Beamtin keine aktuellen Erkenntnisse mehr besitzt. In jedem Falle ist letzter Gesichtspunkt kein Hinderungsgrund für die Einholung eines Beitrags, sondern nur ein Umstand, der in der Gesamtabwägung der Beurteilerin bei der Gesamturteilsbildung zu berücksichtigen wäre.

Zu b)

Die Rechtsprechung hat hierzu klargestellt, dass sie Schutzbehauptungen dieser Art nicht akzeptiert. Im Vordergrund steht das Bemühen, sämtliche Erkenntnisquellen auszuschöpfen. Der Beurteiler ist zunächst verpflichtet, diese Informationen heranzuziehen. Soweit er inhaltlich eine davon abweichende Auffassung hat, ist er gehalten, sich in Würdigung und fachlicher Auseinandersetzung mit dem Beurteilungsbeitrag seine abweichende Auffassung zu begründen.

Hierzu stellt das **BVerwG**¹² fest:

„Beurteilungsbeiträge müssen bei der Ausübung des Beurteilungsspielraumes berücksichtigt, d.h. zur Kenntnis genommen und bedacht werden. Sie sind ebenso wie eigene Beobachtungen des

¹² BVerwG, Urt. v. 27.11.2014, juris, Rn. 24.

Beurteilers unverzichtbare Grundlage der Beurteilung. Der Beurteiler ist zwar an die Feststellungen und Bewertungen Dritter nicht in der Weise gebunden, dass er sie in seine Beurteilung „fortschreibend“ übernehmen müsste, sondern er kann zu abweichenden Erkenntnissen gelangen. Er übt seinen Beurteilungsspielraum jedoch nur dann rechtmäßig aus, wenn er die Beurteilungsbeiträge in seine Überlegungen einbezieht und Abweichungen nachvollziehbar begründet. Diese Anforderungen stellen sicher, dass Werturteile auf einer tragfähigen Tatsachengrundlage beruhen und sich an den von Art. 33 Abs. 2 GG vorgegebenen Kriterien orientieren.“

Die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung des Landes Nordrhein-Westfalen ist dieser Rechtsauffassung des BVerwG gefolgt. Prägnant formuliert das **VG Gelsenkirchen**¹³ hierzu:

„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 könnten, 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 und den Sachverstand vertrauter Auskunftspersonen verzichten.“

Zu c)

In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass eine Beurteilerin kein Ermessen besitzt zu entscheiden, ob sie die Leistungen einer Beamtin außerhalb einer Vorgesetzten - Mitarbeiterbeziehung aus eigener Anschauung oder fachlicher Omnipotenz bewerten und deshalb auf die Beziehung eines verfügbaren Beitrags verzichten kann.

Referenziell hierfür ist folgende Entscheidung des **BVerwG**¹⁴:

„Als Leiter eines anderen, derselben Abteilung angehörenden Referats hatte Herr C als Erstbeurteiler keine hinreichenden eigenen Erkenntnisse über Leistung und Befähigung des Klägers, um allein auf dieser Grundlage die Beurteilung sachgerecht erstellen zu können. In einem solchen Fall muss der Beurteiler sich die Informationen verschaffen, die es ihm ermöglichen, diejenigen in der Beurteilung zu bewertenden Elemente der Eignung, Befähigung und fachlichen

¹³ VG Gelsenkirchen, Beschl. v. 20.4.2020 – 12 L 1799/19, juris, Rn. 49 unter Hinweis auf BVerwG; Urt. v. 21.3.2007 – 2 C 2/06, juris, Rn. 10.

¹⁴ BVerwG, Urt. v. 1. 3. 2018 - 2 A 10.17, juris Rn. 22.

Leistung zutreffend zu erfassen, über die er keine aus eigener Anschauung gewonnene Erkenntnis besitzt (BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 - 2 A 10.13 - BVerwGE 150, 359 Rn. 22 f. m.w.N.).“

Wenn also bereits innerhalb einer Abteilung die Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Referaten den Verzicht auf einen Beurteilungsbeitrag ausschließt, muss dieses erst recht gelten, wenn es sich um die Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Abteilungen mit verschiedenartigen Aufgaben (Polizei versus Digitalisierung) handelt.

In diesem Zusammenhang stellt das **VG Gelsenkirchen**¹⁵ fest:

„Diese Rechtspflicht, Beurteilungsbeiträge einzuholen, besteht auch dann, wenn der Beurteiler für einen nicht unerheblichen oder sogar für den überwiegenden Teil des Beurteilungszeitraums über aus eigener Anschauung gewonnene Erkenntnisse verfügt. (...) Der Beurteiler darf nicht davon absehen, Beurteilungsbeiträge einzuholen, weil er sich trotz fehlender eigener Anschauung zutraut, den Beamten/Richter zutreffend einzuschätzen.“

2. Gesteigerte Anforderungen an die inhaltliche Konsistenz eines Beurteilungsbeitrags

Das Unterlassen, einen Beurteilungsbeitrag heranzuziehen, kann im Hinblick auf die gesteigerten Anforderungen der Rechtsprechung an dessen inhaltliche Ausgestaltung auch nicht mehr durch allgemeine Hinweise auf eingeholte mündliche Auskünfte Dritter substituiert werden. Ein Beurteilungsbeitrag muss sich nach der Rechtsauffassung des OVG NRW¹⁶ - regelmäßig in schriftlicher Form - zu allen bewerteten Einzelmerkmalen einer dienstlichen Beurteilung äußern, in denen die Einzelbewertungen selbst im Wege der Vergabe von Notenzuordnungen vorgenommen werden. Ergänzend fügt das **OVG Nordrhein-Westfalen** hinzu:

„Ein Beurteilungsbeitrag, in dem nicht alle Einzelmerkmale benotet sind, ist nämlich ins Auge springend unvollständig und damit ohne weiteres ohne hinreichende Aussagekraft.“

¹⁵ VG Gelsenkirchen, Beschl. v. 20.4.2020 – 12 L 1799/19, juris, Rn. 23-25; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 18.4. 2019 – 1 A 1285/17, juris, Rn. 14; BVerwG, Urt. v. 2.3.2017 – 2 C 21/16, juris, Rn. 21.

¹⁶ OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 18.4.2019 - 1 A 1285/17, juris, Rn. 30; zuletzt: Beschl. v. 5.12.2022 – 6 B 838/22, juris, Rn. 23-25.

Allerdings hat das **OVG Nordrhein-Westfalen**¹⁷ diese Rechtsprechung aktuell in einem besonders gelagerten Einzelfall, der die Zollverwaltung betraf, wie folgt modifiziert:

„Bedarf es nach den Beurteilungsrichtlinien - wie hier, vgl. Ziffer 6. BRZV - keines (formalisierten) Beurteilungsbeitrags und ordnen diese - wie hier - auch nicht die Schriftlichkeit einzuholender Berichte an, so darf der Beurteiler seine Beurteilung grundsätzlich auch ganz auf mündliche Berichte bzw. Äußerungen sachkundiger Personen stützen.“

Dieser Einzelfall führt im Ergebnis zu keiner anderen Bewertung. Nach den einschlägigen Beurteilungsrichtlinien des Innenministeriums NRW¹⁸ gilt, dass

- ein **schriftlicher Beurteilungsbeitrag** in Fällen einer mindestens sechsmonatigen Abordnung einzuholen ist (Nr. 12.3.2.1 Beurteilungsrichtlinie),
- in anderen Fällen, in denen die Beurteilerin die auf dem früheren Arbeitsplatz erbrachten Leistungen nicht aus eigener Kenntnis beurteilen kann, sich die Beurteilerin diese Kenntnisse durch die Heranziehung sachkundiger ehemaliger Vorgesetzter verschaffen muss. Hierbei gilt: **Die Heranziehung ehemaliger Vorgesetzter ist im Beurteilungsformular zu dokumentieren** (Nr. 12.3.2.2 Beurteilungsrichtlinie).

Entsprechend enthält das Beurteilungsformular¹⁹ hierzu folgenden Passus:

Beurteilungsbeitrag (Nr. 12.3.2.2 BRL): besprochen mit _____ **am** _____

Ob nach der Beurteilungspraxis des Innenministeriums NRW „die Heranziehung früherer Vorgesetzter“ in Fällen der Nr. 12.3.2.2 der Beurteilungsrichtlinie in schriftlicher oder mündlicher Form erfolgt, kann aus allgemein zugänglichen Quellen heraus nicht beurteilt werden. In jedem Fall aber gilt: Die Dokumentationspflicht der Heranziehung ehemaliger Vorgesetzter ist als rechtsstaatliches Minimum **im Zeitpunkt der Eröffnung schriftlich in der dienstlichen Beurteilung zu dokumentieren**. Ist dieses nicht erfolgt, sind mögliche spätere Einlassungen, dieses sei zeitgerecht erfolgt, in rechtlicher Hinsicht unbeachtlich.

¹⁷ OVG Nordrhein-Westfalen, Ur. v. 23. 5. 2024 – 1 A 3232/20 –, juris, Rn. 87.

¹⁸ Richtlinien für die dienstliche Beurteilung zur Vorbereitung von Personalmaßnahmen, insbesondere Beförderungsentscheidungen RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales (MIK) - 24 – 1.39.51 – 1/09 - v. 19.11.2010.

¹⁹ Vgl. Anlage 1 zur Beurteilungsrichtlinie des Innenministeriums (Fn. 18).

Diese strengen Anforderungen an den materiellen Inhalt und die Dokumentationspflicht eines Beurteilungsbeitrags können nicht dadurch umgangen werden, dass man bereits im Vorfeld auf die Heranziehung früherer Vorgesetzter verzichtet.

3. Aktualität einer Anlassbeurteilung

Nach der Rechtsprechung des OVG Nordrhein-Westfalen²⁰ ist die Aktualität einer Anlassbeurteilung nicht mehr gegeben, wenn zwischen Erstellung und Auswahlentscheidung mehr als ein Jahr liegt. Die Anlassbeurteilung ist mit ihrer Bekanntgabe gegenüber der Beamtin (Zeitpunkt muss nach dem 13. September 2022, dem Datum des Eingangs der Bewerbung der Beamtin liegen) rechtlich existent. Die Auswahlentscheidung wurde unter Berücksichtigung der Kabinettbeteiligung²¹ am 13. Juni 2023 getroffen.

D. Rechtliche Gesamtbewertung

Als Ergebnis der gutachterlichen Untersuchung zur Rechtmäßigkeit der Anlassbeurteilung der ausgewählten Bewerberin erweist sich, dass die Anlassbeurteilung ohne Beziehung eines Beurteilungsbeitrags des früheren Sts. Mathies an einem nicht heilbaren rechtlichen Mangel leidet, der seinerseits zur – nicht heilbaren – Rechtswidrigkeit des Auswahlvermerks und des nachfolgenden Kabinettschlusses zugunsten der Beamtin führte. Ob das gleiche Ergebnis auch aus anderen Gründen, zum Beispiel politische Vorfestlegung oder manipulative Gestaltung des Auswahlverfahrens herzuleiten ist, war, da vom Gutachtauftrag nicht erfasst, in dieser Untersuchung nicht zu prüfen und abschließend zu entscheiden.

-

²⁰ OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. 30.11.2021 - 1 B 1341/21, juris, Rn. 15.

²¹ Vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 1 GOLR.