

ganz nach Maßgabe der sog. Zwei-Stufen-Theorie – die Rechtsfolgenseite nicht einseitig-hoheitlich durchgesetzt werden. Der Dienstherr ist im Ergebnis vielmehr auf die prozessuale Einleitung einer allgemeinen Leistungsklage zu verweisen.

Ob es nun rechtspolitisch wünschenswert ist, eine derartige Befugnis gesetzlich einzuführen, steht auf einem anderen Blatt

und kann hier nicht abschließend beurteilt werden. Da sich verfassungsrechtlich bei einer gesetzlichen Ermächtigung keine Rechtfertigungsprobleme aufdrängen und die Verwaltungsgerichtsbarkeit entlastet bleibt, erscheint es jedoch sinnvoll und – im Sinne der Einheit der Rechtsordnung auch konsequent – eine entsprechende Befugnis auch im Verwaltungsfachrecht zu normieren.

Nochmals: Zur Entscheidungsfreiheit des Erstbeurteilers in der Finanzverwaltung Rheinland-Pfalz

Zugleich eine Anmerkung zum Urteil des OVG Rheinland-Pfalz vom 13. 5. 2014 – 2 A 10637/13¹

Dr. Hans Hermann Bowitz

Eine Analyse der jeweils maßgeblichen Entscheidungsgrundsätze zeigt, dass das Urteil des OVG Rheinland-Pfalz vom 13. 5. 2014 im Widerspruch zur eigenen Rechtsprechung und zur übrigen Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte steht, obwohl das Gericht scheinbar von dem gleichem Beurteilungsmaßstab ausgeht, wie die übrigen Entscheidungen, auf die es Bezug nimmt. In der Sache hat es aber einen anderen rechtlichen Standpunkt eingenommen, ergebnisorientiert und im Vergleich zur bisherigen Rechtsprechung ohne Überzeugungskraft.

I. Vorbemerkung

Demme/Wilhelm² haben in ihrer Besprechung des Urteils des OVG Rheinland-Pfalz vom 13. 5. 2014 meine zustimmenden Ausführungen³ zur anderslautenden Entscheidung der Vorinstanz⁴ kritisiert. Die von mir aufgestellte These, das Beurteilungsverfahren sei in seiner spezifischen Ausgestaltung objektiv erkennbar darauf angelegt, den Erstbeurteiler frühzeitig festzulegen und auf vielfältige Weise in seinem Entscheidungsergebnis zu beeinflussen,⁵ sei nicht haltbar.⁶ Im Übrigen sei meine an anderer Stelle vertretene Ansicht,⁷ die erörterte Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz stünde im Widerspruch zur bisherigen Rechtsprechung des Gerichts, nicht nachvollziehbar.⁸

II. Um was geht es?

Nach ständiger Rechtsprechung kann das dienstliche Beurteilungsergebnis als solches nur gerichtlich eingeschränkt überprüft werden. Hingegen unterliegt die Ausgestaltung des Beurteilungsverfahrens einer umfassenden richterlichen Nachprüfung. Dabei geht es nicht nur um die Frage, ob das Verfahren dem allgemeinen Gleichheitssatz folgend eingehalten wurde, sondern auch darum, ob das Verfahren selbst mit höherrangigem Recht vereinbar ist.⁹ Der konkreten Ausgestaltung des Beurteilungsverfahrens kommt folglich die Aufgabe zu, den Verlust an inhaltlicher Kontrolle der Beurteilungsergebnisse in einem gewissen Umfang auszugleichen.¹⁰

Dementsprechend hat das OVG Rheinland-Pfalz im angesprochenen Urteil vom 13. 5. 2014,¹¹ im Anschluss an die bisherigen Entscheidungen desselben Gerichts¹² und im Anschluss an die übrige verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung¹³ als rechtlichen Maßstab formuliert, dass eine Beurteilung dann rechtswidrig sei, wenn sie in einem Beurteilungsverfahren zustande

komme, in dem in Abstimmungsgesprächen zwischen Erst- und Zweitbeurteiler Rangfolge und Bewertungen (Noten) der zu beurteilenden Beamten verbindlich festgelegt würden oder wenn der Zweitbeurteiler faktisch an das Ergebnis einer Beurteilungskonferenz gebunden sei. Unzulässig sei insbesondere eine inhaltlich bis ins Einzelne gehende Vorwegnahme der von dem Erstbeurteiler jeweils konkret erst später alleine zu erstellenden Beurteilung.¹⁴

- 1) ZBR 2015, S. 102.
- 2) ZBR 2015, S. 80.
- 3) ZBR 2014, S. 145, 147 f.
- 4) VG Neustadt, Urteil vom 8.5.2013 – 1 K 772/12.NW – ZBR 2014, 176.
- 5) Bowitz, ZBR 2014, S. 145, 147.
- 6) Demme/Wilhelm, ZBR 2015, S. 80.
- 7) Bowitz, DÖV 2014, S. 998, 999, Fn. 14.
- 8) Demme/Wilhelm, ZBR 2015, S. 80, 82.
- 9) BVerwG, Urteil vom 11.12.2008 – 2 A 7.07 – Rn. 11; BVerwG, Urteil vom 24.11.2005 – 2 C 34.04 – Rn. 8, BVerwGE 124, 356 (358); vgl. auch BVerwG, Beschluss v. 26. Mai 2009 – 1 WB 48.07 – Rn. 34 ff., BVerwGE 134, 59 (65 ff.).
- 10) OVG Rheinland-Pfalz, Urteil v. 3. 2. 2012 – 2 A 11273/11 – Rn. 39; Urteil v. 19. 11. 2010 – 2 A 10983/10 – Rn. 35; VGH Hessen, Beschluss v. 16. 3. 1999 – 1 TG 4076/98 – Rn. 6; StGH Bremen, Entscheidung v. 22.12. 1992 – St 5/91 – Rn. 26; vgl. auch Bowitz, DÖV 2014, S. 998, 1000 m.w.Nw.
- 11) OVG Rheinland-Pfalz vom 13. 5. 2014 – A 10637/13 – Rn. 27, ZBR 2015, S. 102, 103.
- 12) OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 3. 2. 2012 – 2 A 11273/11 – Rn. 36; Urteil vom 19. 11. 2010 – 2 A 10983/10 – Rn. 34 f.; Urteil vom 15. 12. 2006 – 2 A 11032/06 – Rn. 19.
- 13) etwa OVG Niedersachsen, Beschluss vom 6. 1. 2010 – 5 LA 223/08 – Rn. 7; Beschluss vom 25. 6. 2008 – 5 LA 168/05 – Rn. 6 ff.; OVG Hamburg, Beschluss vom 3.2.2009 – 1 Bs 208/08 – Rn. 10 f., ZBR 2009, S. 311, 312; OVG NRW, Beschluss vom 27.4.2001 – 6 A 4754/00 – Rn. 25 f.
- 14) OVG Rheinland-Pfalz vom 13. 5. 2014 – A 10637/13 – Rn. 27, ZBR 2015, S. 102, 103; BVerwG, Beschluss vom 3. 7. 2001 – 1 WB 17.01 – Rn. 17, ZBR 2002, S. 133, 135, in dem das Gericht betont, dass die individuelle Beurteilung der einzelnen Beamten nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung weder vernachlässigt noch beseitigt werden dürfe; zur Bedeutung des zweistufigen Beurteilungsverfahrens vgl. auch Bowitz, DÖV 2014, S. 998, 999 f. m.w.Nw.