

Zur Aufbewahrung von Beurteilungsbeiträgen in den Personalakten

Dr. Markus Kenntner

Beurteilungsbeiträge sind regelmäßig die materielle Grundlage der dienstlichen Beurteilung und folglich Dreh- und Angelpunkt entsprechender Streitigkeiten. Dass sie aufbewahrt werden müssen, ist zwischenzeitlich gesicherter Standard. An einer Aufnahme in die Personalakte sieht sich die Praxis indes vielfach gehindert. Die insoweit bestehenden Bedenken können aber ausgeräumt und die Beurteilungsbeiträge aus ihrem Dasein in „Nebenakten eigener Art“ befreit werden.

I. Aufbewahrungspflicht

Dienstliche Beurteilungen sind das „entscheidende Personalsteuerungsinstrument im Beamtendienst“;¹ insbesondere stellen sie die maßgebliche Entscheidungsgrundlage für Auswahlentscheidungen dar und bestimmen damit das weitere berufliche Fortkommen des Beamten. Die dienstliche Beurteilung muss deshalb die dienstliche Tätigkeit im maßgebenden Beurteilungszeitraum vollständig erfassen und auf zuverlässige Erkenntnisquellen gestützt sein.²

Ist der für die Beurteilung Zuständige nicht in der Lage, sich – für den gesamten Beurteilungszeitraum! – ein eigenes Bild von den Leistungen des Beamten zu machen, muss er sich die Informationen verschaffen, die es ihm ermöglichen, diejenigen in der Beurteilung zu bewertenden Elemente der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung zutreffend zu erfassen, über die er keine aus eigener Anschauung gewonnene Erkenntnis besitzt. Hierfür kommen vorrangig Aussagen von Personen in Betracht, die die Dienstausbildung des zu beurteilenden Beamten im Beurteilungszeitraum aus unmittelbarer eigener Anschauung kennen.³ Erforderlichenfalls sind auch Beurteilungsbeiträge von inzwischen in den Ruhestand getretenen früheren Vorgesetzten einzuholen.⁴ Kennt der Beurteiler die dienstlichen Leistungen des zu Beurteilenden im Beurteilungszeitraum nicht aus eigener Anschauung, ist er vollständig auf Beurteilungsbeiträge angewiesen. Diese müssen deshalb in Umfang und Tiefe so beschaffen sein, dass sie die Erstellung der dienstlichen Beurteilung in der erforderlichen Differenzierung ermöglichen.⁵

Beurteilungsbeiträge müssen bei der Ausübung des Beurteilungsspielraumes berücksichtigt, d. h. zur Kenntnis genommen und bedacht werden. Sie sind ebenso wie eigene Beobachtungen des 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. Er übt seinen Beurteilungsspielraum jedoch nur dann rechtmäßig aus, wenn er die Beurteilungsbeiträge in seine Überlegungen einbezieht und Abweichungen nachvollziehbar begründet. Auch Werturteile müssen auf nachvollziehbaren Feststellungen gegründet sein, die relevante Sachverhaltskomplexe oder Zeiträume nicht einfach ausblenden dürfen.⁶ Diese Anforderungen stellen sicher, dass Werturteile auf einer tragfähigen Tatsachengrundlage beruhen und sich an den durch Art. 33 Abs. 2 GG vorgegebenen Kriterien orientieren.⁷

Die Überprüfung einer auf Beurteilungsbeiträge gestützten dienstlichen Beurteilung setzt einen Vergleich mit diesen Beurteilungsbeiträgen voraus. Im Beanstandungsfall muss damit ein schriftlicher Beurteilungsbeitrag zur Verfügung gestellt werden, weil seine Kenntnis zur effektiven Rechtsverfolgung unabdingbar ist. Nur auf dieser Grundlage kann der Beurteilte nachprüfen, ob der Beurteiler von einem unrichtigen Sachverhalt ausgegangen ist.⁸ Erst der Beurteilungsbeitrag und dessen Einschätzung durch den Beurteiler versetzen die Gerichte schließlich in die Lage, die Rechtmäßigkeit der dienstlichen Beurteilung zu kontrollieren.⁹ Die Existenz des Beurteilungsbeitrags und ein etwaiges Abweichen der dienstlichen Beurteilung hiervon muss dem beurteilten Beamten auf Nachfrage mitgeteilt werden.¹⁰

In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass schriftliche Beurteilungsbeiträge für die Dauer einer möglichen gerichtlichen Beanstandung aufbewahrt werden müssen.¹¹ Nicht geklärt erscheint indes, auf welche Weise diese Aufbewahrung stattfinden soll.

II. Aufbewahrungsart

Nahe liegt, Beurteilungsbeiträge zu den Personalakten zu nehmen. Nach § 106 Abs. 1 Satz 4 BBG gehören zur Personalakte „alle Unterlagen, die die Beamtin oder den Beamten betreffen, soweit sie mit ihrem oder seinem Dienstverhältnis in einem unmittelbaren inneren Zusammenhang stehen (Personalakten)“.

1. Entgegenstehende Rechtsprechung?

Dieser Praxis scheint ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 1981 entgegenzustehen. Danach „betreffen“ vor-

- 1) *Lecheler*, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, 3. Aufl. 2007, § 110, Rn. 97.
- 2) BVerwG, Beschluss vom 21.12.2016 – 2 VR 1.16 – BVerwGE 157, 168, Rn. 24.
- 3) BVerwG, Urteile vom 26.9.2012 – 2 A 2.10 – NVwZ-RR 2013, 54, Rn. 11 und vom 2.3.2017 – 2 C 21.16 – BVerwGE 157, 366, Rn. 21.
- 4) BVerwG, Urteil vom 1.3.2018 – 2 A 10.17 – BVerwGE 161, 240, Rn. 22 m. w. N.
- 5) BVerwG, Urteil vom 27.11.2014 – 2 A 10.13 – BVerwGE 150, 359, Rn. 25.
- 6) BVerwG, Urteil vom 26.9.2012 – 2 A 2.10 – NVwZ-RR 2013, 54, Rn. 12.
- 7) BVerwG, Urteil vom 4.11.2010 – 2 C 16.09 – BVerwGE 138, 102, Rn. 47; entsprechendes gilt für die von einem Zweitbeurteiler vorgenommenen Änderungen: BVerwG, Urteil vom 26.9.2012 – 2 A 2.10 – NVwZ-RR 2013, 54, Rn. 16.
- 8) Vgl. BVerwG, Urteil vom 4.11.2010 – 2 C 16.09 – BVerwGE 138, 102, Rn. 48.
- 9) Vgl. BVerwG, Urteil vom 17.9.2015 – 2 C 27.14 – BVerwGE 153, 48, Rn. 20.
- 10) BVerwG, Urteil vom 2.3.2017 – 2 C 21.16 – BVerwGE 157, 366, Rn. 24.
- 11) BVerwG, Urteile vom 2.3.2017 – 2 C 21.16 – BVerwGE 157, 366, Rn. 25 und vom 1.3.2018 – 2 A 10.17 – BVerwGE 161, 240, Rn. 33.