



## Abstract

Ein „einheitlicher Beurteilungsmaßstab“ ist für die Akzeptanz, Glaubwürdigkeit und Transparenz der Beurteilung das maßgebende Qualitätskriterium. Dieser Maßstab erfordert ein wirkungsvolles Qualitätsmanagement mit seinem Dreiklang „Befähiger, Prozesse, Ergebnisse“. Dagegen steht eine von der Praxis und deren Erfordernissen abgehobene und idealisierende Rechtsprechung, die sich vornehmlich mit dem Endprodukt „Beurteilungsnote“ befasst. Entscheidend für die Qualität einer Beurteilungsnote ist aber der Prozess dorthin und das erfordert eine kontinuierliche Abstimmung der Interaktionspartner im Beurteilungsprozess über das, was als Leistung zählen soll und wie Leistung bestimmt und zu messen ist. Bei der Gewichtung dieses unverzichtbaren „Befähigers“ erweist sich die Rechtsprechung recht nachsichtig, obgleich gerade die Kommunikation zwischen Beurteiler und Zu-Beurteilenden für die Qualität der Beurteilung unverzichtbar ist. In diesem Beitrag werden Intentionen und Inhalte von vier aufeinander aufbauenden Gesprächsformaten im Beurteilungsprozess aufgezeigt.

## ***Das Beurteilungsgespräch Qualitätsstandards bei der Kommunikation im Beurteilungsprozess***

***Prof. Dr. H.-E. Meixner***

Beurteilungsgespräche sind ein unverzichtbarer Baustein im Beurteilungsprozess. Es geht in diesen Gesprächen nicht nur um das Erläutern und Begründen eines abgeschlossenen Bewertungsvorganges. Beurteilungsgespräche sollten mehr als eine

Leistungsinventur und eine darauf aufbauende Prognose für die künftige Karriere und Beförderungen sein, auch wenn die Rechtsprechung bei Konkurrentenklagen andere Maßstäbe setzt.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> So heißt es etwa: „Die einem Vorgesetzten dauerhaft obliegende allgemeine Aufgabe, mit dem zu beurteilenden Beamten fördernde Gespräche über dessen Leistungen zu führen, gehört nicht zum

Beurteilungsverfahren.“ OVG NRW 02.05.03 - 6 A 2131/0 sowie „Das Unterlassen von Mitarbeitergesprächen gemäß Nr. 1.3 BRLPol ist für die Frage der Fehlerhaftigkeit einer dienstlichen Beurteilung

## Die Bedeutung der Interaktion im Beurteilungsprozess

Wenn hier von Beurteilungsgesprächen die Rede ist, dann sind in diesem Kontext verschiedene Gesprächssituationen im Beurteilungsprozess gemeint. Nehmen wir als Beispiel einen Anwärter, der sich bei seinem Ausbilder für die nächsten Monate am Ausbildungsplatz einfindet. In einem Einführungsgespräch werden zeitnah mit Beginn der Ausbildungsphase die Erwartungen an die Auszubildenden in einem gemeinsamen Dialog geklärt und mit den vorgegebenen Lernzielen der anstehenden Ausbildungsphase abgestimmt.<sup>2</sup> Besonders förderlich ist es, wenn die Ausbildenden anhand der Beurteilungskriterien erläutern, worauf es in diesem Ausbildungsabschnitt ankommt und auf welche Aspekte und Schwerpunkte bei der Bewertung differenziert nach Kriterien etwa der Qualität, Teamfähigkeit, Wirtschaftlichkeit etc. geachtet wird. Diese SOLL-Vorgaben zu Beginn des Beurteilungszyklus sind die Grundlage für eine Beurteilung und Bewertung zum Abschluss der Ausbildungsphase. Diese SOLL-Vorgaben werden später mit dem tatsächlich Erreichten (IST – Stand) abgeglichen. Das ist fair, transparent und eindeutig. Bei längeren Ausbildungsphasen wird zudem ein Meilensteingespräch vereinbart, in dem sich die Beurteilenden mit den Zu-Beurteilenden in einer Zwischenbilanz über den aktuellen Leistungsstand, die erwarteten Korrekturen und zu offenen Fragen austauschen. Besondere Auszubildende setzen unmittelbar vor der Beurteilung auf ein weiteres, ein drittes Gesprächsformat: In diesem Gespräch sichern sie gemeinsam mit dem Zu-Beurteilenden die für den Beurteilungszeitraum relevanten Fakten zur Bewertung wie etwa

Tätigkeitsinhalte, Schwierigkeitsgrad der ausgeführten Arbeiten sowie situative Erschwernisse im Ausbildungsfeld während des Beurteilungszyklus. Als viertes und damit letztes Gesprächsformat folgt die Eröffnung des Beurteilungsergebnisses.

Was für die Ausbilder und Auszubildende gilt, sollte als Qualitätsstandard auch in der Interaktion von Beurteilenden und den Zu-Beurteilenden Gültigkeit haben. Gerade bei Regelbeurteilungen, die auf eine Zeitspanne von zwei, drei und mehr Jahren zurückgreifen, sind diese vier Gesprächsformate nicht nur eine Frage der Fairness, sondern diese Gespräche stehen auch für die Qualität einer Beurteilung. Das wird in der Rechtsprechung heute noch anders gesehen. So heißt es etwa in dem Beschluss eines OVG: „Die einem Vorgesetzten dauerhaft obliegende allgemeine Aufgabe, mit dem zu beurteilenden Beamten fördernde Gespräche über dessen Leistungen zu führen, gehört nicht zum Beurteilungsverfahren.“ (OVG NRW vom 02.05.2003 – 6A 2131/00) Es mag Gründe geben, warum sich die Rechtsprechung etwa bei Konkurrentenklagen ausschließlich auf das Endprodukt „Beurteilung“ (ausgewiesen im Beurteilungsformular) beschränkt und nicht den formalen Weg dorthin im Auge hat. Für einen Qualitätsmanager ist das schwer nachzuvollziehen, zumal in der Rechtsprechung die Auffassung vertreten wird, dass die Qualität (Validität, Reliabilität, Objektivität) der Urteilsfindung bei Dienstlichen Beurteilungen verwaltungsgerichtlich nur beschränkt überprüfbar ist.<sup>3</sup> „Steht eine auf Werturteilen beruhende Beurteilung zur gerichtlichen Überprüfung an, kann das Verwaltungsgericht nicht die Darlegung und den Nachweis der einzelnen "Tatsachen" verlangen, die diesen Werturteilen in

unbeachtlich.“ (OVG Lüneburg, 29.07.2015, 5 ME 107/15)

<sup>2</sup> Gleiches gilt auch für Mitarbeitende, die neu in ein Team kommen, sei es durch Umsetzung, Versetzung oder in Folge einer Neueinstellung. Verwaltungen haben deshalb Programme und Dienstvereinbarungen zur Einführung neuer Mitarbeiter entwickelt bzw. vereinbart. Vgl. KGSt 2019

<sup>3</sup> Die Entscheidung des Dienstherrn darüber, ob und in welchem Grad ein Beamter die für sein Amt und für seine Laufbahn erforderliche Befähigung und fachliche Leistung aufweist, ist ein von der Rechtsordnung dem Dienstherrn vorbehaltenes Aktwertendes Erkenntnis. (BVerwG, Urteil vom 24. 11. 2005 – 2 C 34.04; OVG Münster vom 11.02.2004 - AZ: OVG 1 A 3031/01)

ihrem Ursprung auch zugrunde liegen, in ihnen selbst aber - entsprechend der dem Dienstherrn insoweit zustehenden Gestaltungsfreiheit - nicht in bestimmbarer, dem Beweis zugänglicher Weise enthalten sind.“ (BVerwG vom 1. März 20182 - A 10.17 - 3) Wenn also die inhaltliche Treffsicherheit einer Beurteilung einer gerichtlichen Überprüfung aus faktischen Gegebenheiten an offensichtliche Grenzen stößt, dann müssten die formalen Abläufe – also die Befähiger im Sinne eines Qualitätsmanagements - umso nachdrücklicher gewichtet werden. Denn Interaktion und Kommunikation zwischen Beurteiler und Zu-Beurteilenden sind ein unverzichtbarer Baustein für eine nachhaltige, gerechte, objektive, valide und reliable Beurteilung. Offensichtlich gestaltet sich die Praxis anders, als dies die Rechtsprechung (heute noch) abgehoben von der Beurteilungsrealität idealisiert.

### Quality Management für Beurteilungen?

Das Besondere an einem Qualitätsmanagement ist, dass sich die Qualitätskontrolle nicht nur auf das vorliegende Endprodukt konzentriert, sondern sich auch auf die erforderlichen Voraussetzungen besinnt, die maßgeblich für die Erstellung eines qualitativ hochwertigen Produktes bzw. Dienstleistung erforderlich sind. Die European Foundation for Quality Management (EFQM, 2009) hat daher neben dem Endprodukt, z. B. dem Beurteilungsergebnis, auch die Voraussetzungen zum Erstellen des Produktes die sogen. Befähiger im Auge. Diese Befähiger wirken sich ursächlich auf die Qualität des „Endproduktes“ aus. Das ist auch der Grund, warum im Prüfverfahren bei Zertifizierungen und der Qualitätskontrolle auf das Vorhandensein dieser Voraussetzungen besonders geachtet wird. Folgt man der Systematik des Qualitätsmanagements und überträgt diese Philosophie auf das Beurteilungsverfahren, dann sind die hier aufgezeigten vier Gesprächsformate als Befähiger unverzichtbare Bausteine für eine nachhaltige, gerechte, objektive, valide und reliable

Beurteilung. Diese Befähiger gewährleisten, dass der mit Verfassungsrang ausgestattete Grundsatz, Beamte nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung einzustellen, einzusetzen und zu befördern überhaupt gewährleistet werden kann. (Vgl. BVerwG vom 18.7.2001- 2 C 41.00) Erklärtes Ziel der dienstlichen Beurteilung, so das Bundesverwaltungsgericht, ist es, die den Umständen nach optimale Verwendung des Beamten zu gewährleisten und so die im öffentlichen Interesse liegende Erfüllung hoheitlicher Aufgaben (Art. 33 Abs.4 GG) durch Beamte bestmöglichst zu sichern. Zugleich dient die dienstliche Beurteilung auch dem berechtigten Anliegen des Beamten, in seiner Laufbahn entsprechend seiner Eignung, Befähigung und Leistung voranzukommen. Ihr kommt die entscheidende Bedeutung bei der Auswahlentscheidung und der dabei erforderlichen „Klärung einer Wettbewerbssituation“ zu.“ (BVerwG vom 18.7.2001 - C 41.00).

Die Bedeutung einer Beurteilung ist sicherlich unbestritten, doch dieses Instrument mit dem Etikett „entscheidende Bedeutung bei Auswahlentscheidungen“ zu versehen und damit alle anderen Werkzeuge der Führung diesem Instrument unterzuordnen ist nicht nur gewagt, sondern ist wohl eher – mit Blick auf eine 360 Grad Bewertung - eine Überschätzung der Möglichkeiten einer Beurteilung. (Buckingham, M., Goodall, A. 2015, Meixner 2020) Das wird zudem deutlich, wenn man dieses Instrument einer differenzierten Qualitätskontrolle unterzieht. Hierzu hat das BVerwG in einem Beschluss von 17. September 2015 die Blaupause geliefert und auf unverzichtbare Qualitätsstandards hingewiesen: „Die Eignung von dienstlichen Beurteilungen als Vergleichsgrundlage setzt voraus, dass sie inhaltlich aussagekräftig sind. Sie müssen eine tragfähige Grundlage für die Auswahlentscheidung vermitteln“ (BverfG vom 7. März 2013 - 2 BvR 2582/12), um so eine abgesicherte und transparente Wettbewerbssituation zu ermöglichen. „Hierfür ist erforderlich, dass sie (Anm. Beurteilung) die dienstlichen Tätigkeiten im maßgebenden

Beurteilungszeitraum vollständig erfassen, auf zuverlässige Erkenntnisquellen gestützt sind, die Leistungen hinreichend differenziert darstellen sowie auf gleichen Bewertungsmaßstäben beruhen.“ (BVerwG vom 17. September 2015 - 2 C 27.14)

Diese Qualitätsstandards müssen konkretisiert und auf ihren Wirkungsgrad in der praktischen Anwendung hinterfragt werden. Es geht somit um die folgenden Qualitätskriterien und Standards:

1. Gleiche Bewertungsmaßstäbe
2. Hinreichende Differenzierung
3. Zuverlässige Erkenntnisquellen
4. Tätigkeit im Beurteilungszeitraum vollständig erfassen

### **Notwendige Qualitätskontrollen bei „Ankreuzbeurteilungen“**

Das Beurteilungsergebnis ergibt sich bei einer Ankreuzbeurteilung<sup>4</sup> aus der Gesamtschau der Teilbewertungen aus Leistungs- und Verwendungsmerkmalen. Die in dem Beurteilungsformular aufgeführten Merkmale sollen Leistung und Befähigung abbilden und sie sind die Grundlage, für das abschließende Gesamturteil einer Beurteilung. (Meixner 2001, S.114 ff.)

Greifen wir hierzu beispielhaft ein zentrales Leistungsmerkmal, etwa die „Arbeitsqualität“, heraus. Für dieses Merkmal, wie gleichermaßen für alle anderen, gilt, dass die Beurteilenden gleiche Maßstäbe zugrunde legen. Das setzt zunächst voraus, dass die Beurteiler mit dem, was bezogen auf dieses Merkmal zu beobachten und zu bewerten ist, übereinstimmen. Lässt man indes Beurteiler definieren, was sie unter den Begriff „Qualität“ verstehen und welche Aspekte aus ihrer Sicht „Qualität“ in dem Arbeitsfeld ihrer Mitarbeitenden ausmacht, dann lassen die abgefragten Ergebnisse die Illusion eines „einheitlichen Maßstabes“ schon bald zur Makulatur werden.

<sup>4</sup> Der Begriff „Ankreuzverfahren“ hat sich in der Rechtsprechung durchgesetzt. Es handelt es dabei um standardisierten Beurteilungsverfahren. Besser

Bereits an dieser Stelle wird deutlich, dass man wohl kaum von gleichen Bewertungsmaßstäben ausgehen kann und die idealisierten Annahmen der Rechtsprechung kaum der Beurteilungsrealität standhalten. So reichen die Bewertungsaspekte der Qualität von der Termingerechtigkeit, der Beachtung von Vorschriften, der Zweckmäßigkeit des Handelns über das Beachten von Zusammenhängen und Prioritäten bis hin zu Formgerechtigkeit, Zuverlässigkeit, Sorgfalt, Genauigkeit etc. Es versteht sich aus der Sache heraus, dass nicht alle der hier aufgezeigten Aspekte auf allen Arbeitsplätzen in der gleichen Intensität erforderlich sind bzw. sich umsetzen lassen. Wo genau der Akzent des Qualitätsbegriffs auf einem speziellen Arbeitsplatz liegen sollte, ist daher zu Beginn eines Beurteilungszyklus zwischen Beurteiler und den Zu-Beurteilenden zu kommunizieren und abzustimmen. Aber damit ist das Problem „gleicher Bewertungsmaßstab“ noch nicht gelöst! Die Beurteilenden müssen sich einer zusätzlichen Herausforderung stellen. Gefordert ist als weiterer Qualitätsstandard die „hinreichende Differenzierung“. Diese Differenzierung erfolgt auf der Grundlage einer Skala. Dabei gilt es auf einer fünf-, sieben oder x-stufigen Skala festzulegen, was eine durchschnittliche, eine über- oder eine unterdurchschnittliche Qualität ist. (Meixner 1995, S. 192 ff.) Wie aber lässt sich eine durchschnittliche, eine über- oder eine unterdurchschnittliche Qualität bestimmen? Woran kann sich der Beurteiler in diesem Entscheidungsprozess orientieren? An seinen Erwartungen, an seinen Erfahrungen oder an objektivierten Anforderungen? Wo oder wie finden sich in diesem heiklen Entscheidungs- und Bewertungsprozess die objektiven Bezugspunkte? Einige Verwaltungen unterstützen die Beurteilenden in diesem schwierigen Entscheidungsprozess.

und auch treffender ist für diese Verfahrensmodifikation der Begriff „standardisierte Verfahren“. (Meixner, H.E. 2001, S.341)



Dann können die Beurteilenden neben den abstrakten Skalenwerten auf zusätzliche Hilfen für jedes Bewertungsmerkmal etwa in Form einer Ankerpunktskala oder in Form weitergehender situativer Beschreibungen zurückgreifen. (Stadtverwaltung Bielefeld Anlage) Zu alledem kommt noch eine weitere, dritte Erschwernis auf dem Weg zu einem einheitlichen Beurteilungsmaßstab hinzu. Der Beurteiler muss zudem abwägen, wie er die „konkurrierenden Interdependenzen“ gewichtet. Denn die Beurteilungsmerkmale beeinflussen sich gegenseitig. Wird beispielsweise der Qualitätsstandard erhöht, steigt der Aufwand mit der zwangsläufigen Konsequenz einer unmittelbaren Auswirkung auf das Beurteilungsmerkmal „Arbeitsmenge“: Die geforderte Arbeitsmenge wirkt sich auf die Qualität aus, wie umgekehrt die eingeforderte Arbeitsmenge Abstriche an der Qualität zur Folge hat. Vergleichbare Abhängigkeiten und Überschneidungen gibt es bei den anderen Leistungsmerkmalen wie etwa Wirtschaftlichkeit und/ oder Bürgerorientierung. Die Paretoformel stellt diese Zusammenhänge und Gesetzmäßigkeiten anschaulich heraus.<sup>5</sup>

Die von dem OVG eingeforderten Qualitätsstandards sind eine Herausforderung und bauen auf das Zusammenspiel von Kompetenz und Fleiß. Denn ein einheitlicher Beurteilungsmaßstab ist weder eine Frage der Intuition noch eine Zwangsläufigkeit nach dem Motto: „Wem der Herr die Aufgabe überträgt, gibt er auch dem Verstand!“ Dieser Maßstab muss auf vielen Hierarchieebenen und im Beurteilungsprozess erarbeitet werden. Wer auf einen „einheitlichen Bewertungsmaßstab“ setzt, sollte daher zunächst auf der unmittelbaren Interaktionsebene Transparenz schaffen, so dass der Beurteilende erkennen kann, welche Maßstäbe der Beurteiler anlegt und was

erwartet wird. Ohne Verständigung über Inhalt und Quantifizierung der Leistungsmerkmale lässt sich eine Leistung weder beschreiben noch bewerten. Daher ist die Bewertung menschlicher Arbeitsleistung ohne Abstimmung, Interaktion bzw. Kommunikation über das, was als Leistung zählen soll, nur schwer vorstellbar. Dieses Gespräch ist zudem ein wichtiges Führungsanliegen. Es schafft auf Seiten der Zu-Beurteilenden Sicherheit und gibt ihnen die notwendige Orientierung. Beide aber, Beurteilende sowie die Zu-Beurteilenden, stimmen sich auf diese Ziele ein und fokussieren so ihre selektive Wahrnehmung auf das, was ansteht und was wie verhaltenswirksam anzupacken ist.

Der Klärungsbedarf auf dem Weg zu „einheitlichen Bewertungsmaßstäben“ setzt daher einen Dialog zwischen Beurteiler und den ZU-Beurteilungen in einem Statusgespräch (Gesprächsformat 1) zu den folgenden Punkten voraus:

- a. Abstimmung über die inhaltliche Eingrenzung und Konkretisierung etwa der Leistungsmerkmale Qualität, Quantität, etc.
- b. Konkretisierung und Operationalisierung der Skalenwerte etwa durch Ankerpunkte, situative Beschreibungen (z.B. was ist „Durchschnitt“, „durchschnittliche Anforderungen“; bezogen auf das Statusamt: durchschnittliche Erwartung)
- c. Gewichtung der „konkurrierenden Interdependenzen“ bei der Kombination einzelner Merkmale (z.B. Arbeitsgüte (Standards) und geforderte Arbeitsmenge)

Von diesem obligatorischen Gespräch abzuheben ist ein weiteres, ebenfalls bedeutendes Gesprächsformat. Es geht um das „Vorgespräch“. Hierzu stellt das OVG Rheinland-Pfalz fest: „Zweck eines

<sup>5</sup> Paretoprinzip, auch Pareto-Effekt oder 80-zu-20-Regel genannt, besagt, dass 80 % der Ergebnisse mit 20 % des Gesamtaufwandes erreicht werden. Die verbleibenden 20 % der Ergebnisse erfordern

mit 80 % des Gesamtaufwandes die quantitativ meiste Arbeit. <https://de.wikipedia.org/wiki/Paretoprinzip>

Vorgesprächs ist es, im Interesse einer vollständigen, zutreffenden und sachgerechten Beurteilung eine Klärung des Sachverhalts herbeizuführen und damit die Wahrscheinlichkeit einer inhaltlich zutreffenden Beurteilung zu erhöhen.“ (OVG Rheinland-Pfalz vom 22.10.08 - 2 A 10593/08) Das wird in der Praxis auch so gesehen. So heißt es etwa in einer Beurteilungsrichtlinie: In diesem Gespräch (also das 3. Gesprächsformat) „soll das Leistungs-, Befähigungs- und Eignungsbild, das die Beurteilerin oder der Beurteiler innerhalb des Beurteilungszeitraums gewonnen hat, mit der Einschätzung der Beamtin oder des Beamten abgeglichen werden, ohne eine verbindliche Bewertung zu treffen.“ (NRW, MFKJKS 2012)

Das OVG NRW interpretiert dieses und die beiden anderen Gesprächsformate allerdings als allgemeine Aufgaben eines Vorgesetzten, die nicht zum Beurteilungsverfahren gehören, wohl aber „zu den Pflichten, die ein Vorgesetzter im Rahmen einer ordnungsgemäßen Mitarbeiterführung und -förderung. ... Auf die Rechtmäßigkeit einer dienstlichen Beurteilung hat eine derartige Pflichtverletzung aber keinen Einfluss.“ (OVG NRW vom 02.05.03 - 6 A 2131/0) Diese Feststellung irritiert: Denn für die Qualität des Beurteilungsergebnisses - also für Objektivität, Validität, Reliabilität, Transparenz und Akzeptanz - sind diese Gespräche eine unverzichtbare Grundlage. Dieser „Verschiebepark“ und die Aufspaltung der Verantwortung im Beurteilungsprozess in mittelbare und unmittelbare Aufgaben einer Führungskraft ist schon eine beachtliche Verkennung der Systemeigenschaften. Andererseits spiegelt diese Auffassung ein immer wieder auftauchendes praktisches Ärgernis bei der Eröffnung des Beurteilungsergebnisses auf Seiten der Zu- Beurteilenden wider. Dann heißt es: „Warum sagen sie mir erst jetzt bei der Eröffnung der Beurteilung, was sie von mir erwartet hätten...!“

### **Die vier Gesprächsformate im Beurteilungsverfahren**

Die vier andiskutierten Gesprächsformate im Beurteilungsverfahren weisen unterschiedliche Intentionen auf. Sie unterscheiden sich im didaktischen Aufbau, in der Gesprächsstrategie sowie in der Interaktionsphase. Allerdings ist bereits der Hinweis auf die Notwendigkeit von vier Gesprächsformaten im Beurteilungsverfahren für viele Führungskräfte eher abschreckend als zielführend. Daran (und das wohl auch mit Blick auf die Rechtsprechung) mag es wohl liegen, dass es in Beurteilungsrichtlinien an einer klaren und verbindlichen Ansage fehlt. Stattdessen begnügt man sich mit vagen Ermunterungen. „Die dauernde Aufgabe aller Vorgesetzten, mit ihren Beschäftigten Arbeitsziele sowie Fragen der Zusammenarbeit und der Leistung zu erörtern, kann sich jedoch keinesfalls in der Anfertigung einer Beurteilung erschöpfen. Ein unverzichtbares Instrument, um die Beschäftigten über Stärken und Schwächen zu informieren, ist das jährliche, formalisierte Mitarbeitergespräch.“ (NRW, MWEIMH 2017) Wer wird einer solchen Floskel widersprechen? Die Ansage müsste dagegen klar und unmissverständlich sein, etwa so: „Statusgespräch, Meilensteingespräch, Vorgespräch und die Eröffnungsgespräch sind eine alternativlose Voraussetzung im Beurteilungsverfahren. Nur so kann eine gerechte, valide, reliable, objektive und transparente Beurteilung gewährleistet werden!“ Das „Jährliche Mitarbeitergespräch“ zur Klärung von Beziehungsgeflechten, Verhaltens- und Entwicklungszielen in einem partnerschaftlichen Dialog kann keines der hier genannten vier Gesprächsformate ersetzen. (Meixner 2005, S.17 f.) Im Beurteilungsverfahren hat das Mitarbeitergespräch eigentlich auch nichts zu suchen. Es kann sogar kontraproduktiv wirken und die eigentlichen Intentionen dieses Gesprächstyps unterlaufen: Eine Beurteilung setzt auf Hierarchie, ein Mitarbeitergespräch auf gleichberechtigte Gesprächspartner. Weder die Rechtsprechung noch die Vorgaben in den meisten Beurteilungsrichtlinien setzen Anreize, den anspruchsvollen Weg der vier Gesprächsformate zu gehen. Würde die Rechtsprechung hier eindeutiger

Qualitätsstandards einfordern, dann wären Personalstellen auch stärker gefordert, auf die Einhaltung ihrer selbst gesetzten Regeln zu achten und sie durchzusetzen.

Die eigentlichen Stolpersteine zielführender Gespräche im Führungsprozess und somit auch im Beurteilungsverfahren lassen sich an zwei Eckwerten festmachen: Ein entscheidendes Problem liegt in einer strukturellen Überforderung der Führung. Insgesamt sind die bei einer Beurteilung geforderte Qualitätsstandards in der Praxis vor allem eine Frage der Führungs- bzw. Leitungsspanne. Bei drei Mitarbeitern lassen sich die Qualitätsnormen sicherlich besser realisieren als bei Leistungsspannen von 10 und mehr zugeordneten Personen. Auch ist in Arbeitsbereichen, in denen Projekte die Arbeitsinhalte bestimmen, die Notwendigkeit einer Zielvereinbarung anders zu sehen als in Arbeitsbereichen mit sich wiederholenden Daueraufgaben.<sup>6</sup> Gerade im Sandwichtbereich der Führung sind viele Teamleiter zugleich auch noch in die Sachbearbeitung eingebunden. Dafür weisen die Stellenbeschreibungen insgesamt nur ein geringes Zeitbudget aus. Mit diesem Zeitbudget lassen sich diese anspruchsvollen und vielfältigen Gesprächsformate kaum und schon gar nicht mit der gebotenen Ernsthaftigkeit umsetzen – unbeschadet der Frage, ob sich die Führung überhaupt dieser Gesprächsintensität stellen wollen bzw. können. Ein weiterer Stolperstein ist die Dichte an Innovationen und ständigen konzeptionellen Neuerungen auf diesem Feld. Dabei fällt zudem auf, dass diese neuen „Baustellen“ deutlich überzeugender miteinander abgeglichen und verbunden werden könnten. So werden etwa in den verwaltungsinternen Führungsleitlinien Verhaltensmaßstäbe gesetzt (NRW IM 2004), die sich häufig in den Beurteilungsmerkmalen nicht wiederfinden. Ein Blick auf die Führungsleitlinien einerseits und auf das Beurteilungskonzept andererseits weisen in

vielen Verwaltungen auf dieses Dilemma fehlender Kompatibilität hin.

Die Intentionen und Eckwerte der vier Gesprächsformate für eine gerechte, valide objektive und transparente Beurteilung leitet sich aus der Zeitachse ab.



### Gesprächsformat 1. Das Statusgespräch

Dieses Gesprächsformat steht am Anfang eines Beurteilungszyklus. Hier werden die Erwartungen, die Ziele des Arbeitsplatzes, die Prioritäten der Arbeitsausführung, die Art und Weise der Zielerreichung (z.B. Arbeitsweise) sowie der Schwierigkeitsgrad der Aufgabenerfüllung für die anstehende Beurteilungsperiode kommuniziert und gemeinsam vereinbart. (SOLL- Vorgabe). Ob diese Standards gesetzt oder miteinander vereinbart werden, ist eine Frage des Führungsstils. An dieser SOLL – Vorgabe wird nach Ablauf des festgelegten Zeitintervalls der tatsächlich erreichte IST – Stand gemessen. Grundlage dieser gemeinsamen Abstimmung des SOLL in diesem Gespräch ist eine aktualisierte Stellenbeschreibung. Die in der Verwaltung proklamierten

<sup>6</sup> Im Führungsfeedback werden diese unterschiedlichen Anforderungen an die Führung häufig thematisiert. (Meixner/Meixner 2019, S. 87 ff.)

„Führungsleitsätze“ bzw. die „Leitsätze zur Zusammenarbeit“ können zur Bewertung der Führungskompetenz die Richtung weisen. (Meixner, J., Meixner, H.E. 2019, S. 85 ff.) Eine Stellenbeschreibung weist in der Regel die Ziele, Standards, Aufgaben und Tätigkeiten aus, die auf einer Stelle wahrzunehmen sind. Weiterhin werden die zur Ausführung der Aufgaben und Tätigkeiten erforderlichen Anforderungen an Fähigkeiten, Fertigkeiten, Kenntnisse und soft skills ausgewiesen. Die Führungsleitsätze beschreiben und operationalisieren die von der Führung erwarteten Verhaltensweisen. Gegenüber früheren Jahren erzwingen der ständigen Wandel und die Arbeitsintensivierung einen erhöhten Flexibilitätsgrad der Aufgabenzuweisung und der Aufgabenerledigung. Das erfordert auf Seiten der Führungsebene, die Aufgabenbereiche ständig zu überprüfen, Prioritäten neu zu setzen und den Zuschnitt der Aufgabenbereiche bezogen auf die Qualitätsstandards, der Art und Weise der Aufgabenerfüllung, der Quantität und der Arbeitsweisen zu hinterfragen.

Die Abweichungen zwischen der SOLL – Vorgabe und dem erreichten IST – Stand ist Gegenstand des individuellen sowie des kollektiven Leistungsvergleichs in der Beurteilung. Dieser Abgleich ist auch die Diskussionsgrundlage, um Rückschlüsse bezogen auf die Potenziale der ZU - Beurteilenden (Verwendungsbeurteilung) zu ziehen und Impulse für die Weiterentwicklung der Zu - Beurteilenden zu setzen.

Grundlage für das Statusgespräch sind die in der Stellenbeschreibung ausgewiesener Tätigkeiten und Zielen. Diese Inhalte und die anstehenden Aufgaben sind auf die Leistungsmerkmale der Leistungsbewertung zu transformieren, wie dies bereits am Kriterium „Qualität“ weiter oben beschrieben wurde. In einer Beurteilungsbestimmung sind dies folgende Leistungsmerkmale:

- Qualität der Arbeitsleistung
- Quantität der Arbeitsleistung

- Arbeitsweise
- Leistungsverhalten gegenüber Bürger/innen bzw. Mitarbeiter/ innen anderer Verwaltungsbereiche

Zur Bewertung der Führungskompetenz werden in vielen Beurteilungsrichtlinien neben diesen vier Leistungskriterien weitere auf die Führung hin zugeschnittene Leistungskriterien aufgeführt. In einer Richtlinie wird die Führungsleistung in drei weiteren Leistungskriterien abgebildet:

- „Zielorientiertheit“: Vermittelt Zielorientierung, vereinbart klare Ziele und Prioritäten, kontrolliert angemessen die Zielerreichung;
- „Delegation“: Nutzt Delegationspielräume, sorgt für klare Regelungen und Verantwortlichkeiten, gibt Rückendeckung;
- „Koordination“: Verteilt Arbeit gerecht und nach individuellem Leistungsvermögen, koordiniert und fördert die Zusammenarbeit intern und abteilungsübergreifend, zeigt sich flexibel und gestaltungsbereit hinsichtlich der Arbeitszeitgestaltung.

Andere Richtlinien differenzieren stärker in eine aufgaben- und einer mitarbeiterbezogene Führungsleistung. Zur Bewertung der „aufgabenorientierten Führungsleistung“ werden Teilaspekte vorgegeben wie: „Zielorientiertes Führen, Arbeitsorganisation, Information, Delegation, Unterstützung, Ergebniskontrolle“ und zur Bewertung der „mitarbeiterorientierten Führungsleistung“ Teilaspekte wie: „Motivierung, Förderung, Beteiligung, Kommunikation, Konfliktfähigkeit, Fürsorge, Gerechtigkeit, Teamorientierung“. Der Ermessungsspielraum dieser Beschreibungen ist sehr weit gefasst. Es kann daher weder erwartet werden, dass die Beurteiler mit dieser vagen Hilfe zu einem einheitlichen Maßstab finden, noch lassen sich hieraus für die Zu-Beurteilenden die erforderlichen Hinweise ableiten, um das Verhalten entsprechend auszurichten. Zielführender wäre dagegen ein Rückgriff auf das in der jeweiligen Verwaltung proklamierte Führungsmodell (z.B. „Führungsleitlinien“, „Leitlinien der Zusammenarbeit“). In jedem Fall sollte das erwartete



Verhalten auf diesen Grundlagen aufbauend in dem Statusgespräch von Beurteilenden und Zu-Beurteilenden interpretiert und kommuniziert werden. Diese beiden Dimensionen der Führungskompetenz stellen den Beurteilenden vor die Herausforderung einer angemessenen und auf die Situation bezogenen Gewichtung der konkurrierenden Interdependenzen. Eine Entscheidungshilfe in dieser heiklen Entscheidungssituation kann von dem Verhaltensgitter von Blake und erwartet werden. (Blake und Mouton 1994) Grundannahme dieses und ähnlicher Modelle ist die pragmatische Erkenntnis, dass sich Führungskräfte auf einem sehr schmalen Grad bewegen: Einerseits müssen sie dafür sorgen, dass die anfallenden Aufgaben entsprechend ihrer Bedeutung und Relevanz im Geschäftsablauf priorisiert werden. Andererseits dürfen die Mitarbeitenden nicht überfordert werden. In der Praxis zeigt sich häufig, dass es einigen Führungskräften gelingt, die Sachobliegenheiten hervorragend auf Kosten der Beschäftigten voranzubringen. Diese Variante ist in der Regel nicht nachhaltig. Das andere Extrem weist auf ein herausragendes Arbeitsklima bei mäßigen Teamleistungen. Offensichtlich kommt es auf die richtige Proportionierung an. Ein Weg dorthin führt über das Modell von Blake und Mouton mit seinen fünf Grundtypen und einer gemeinsamen Analyse des Führungsfeldes von Beurteilenden und Zu-Beurteilenden in einem Statusgespräch.<sup>7</sup> Dabei sollen absehbare Irritationen vermieden werden, etwa wenn die übergeordnete Führung andere Vorstellungen über die Gewichtung entweder der Aufgaben – bzw. des Mitarbeiterbezugs verfolgt. So tut sich etwa eine autoritär ausgerichtete Führung mit den kooperativen Führungsansätzen einer untergeordneten Führungskraft eher schwer, auch wenn dieser Verhaltensstil optimal auf die situativen

Gegebenheiten hin angepasst ist. Solche und ähnliche Beurteilungsverzerrungen lassen sich durch Interaktion und Kommunikation in einem Statusgespräch eingrenzen.

## **Gesprächsformat 2: Meilensteingespräch**

Das Meilensteingespräch ist zunächst eine aktuelle Bestandsaufnahme und konzentriert sich auf die Sachebene. Bei einem Beurteilungszyklus von zwei und mehr Jahren macht es in einer flexiblen und agilen Organisation Sinn, ein solches Orientierungsgespräch zu führen. Dabei stellen sich Fragen wie: Was wurde miteinander vereinbart und was wurde tatsächlich erreicht bzw. getan? Wurden die vereinbarten Normen erreicht? Wie erklären sich ggf. die Abweichungen? Welche Möglichkeiten gibt es, um Defizite zu beheben? Bei Abweichungen von den Vereinbarungen gilt es die Gründe herauszuarbeiten und gemeinsam Wege zu finden, um die Ergebnisse zu verbessern. Verbesserungspotenziale können im Arbeitsprozess, in den situativen Gegebenheiten, in der Arbeitsweise, in der Qualifikation (Fähigkeiten, Fertigkeiten, Kenntnisse), im Bereich der Motivation und/ oder in der Persönlichkeit gefunden werden. In diesem Gesprächsformat kann sich der Beurteiler in die Rolle eines Beraters und Coach wiederfinden. Aber Ratschläge sind damit nicht gemeint, denn die könnten sich in die falsche Richtung entwickeln. So etwa, wenn auf diesem Weg die eigene Verantwortung zurückdelegiert wird. Denkbar ist zu diesem Zeitpunkt auch eine Reflexion über Fremd- und Selbstwahrnehmung. Damit nähert man sich den Intentionen des Mitarbeitergesprächs, was sich indes im Beurteilungsprozess als problematisch erweisen kann.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Die Qualität einer Beurteilung ist auch eine Frage der Einstellung. Als Präferenzmodell bietet sich das Verhaltensgitter an. Hierzu finden Sie ein Lernprogramm mit Fallbeispielen und Übungsteil unter <https://www.h-e-meixner.de/der-praktische-fall-beurteilung/>

<sup>8</sup> Diese Gespräche tendieren zu einer Öffnung des Gesprächspartners. Dabei können Schwächen thematisiert werden, die später in der Beurteilung negativ ausgelegt und als Begründung herangezogen werden: „Sie haben doch selbst in dem Meilensteingespräch auf ihre persönlichen Probleme hingewiesen ...“ (Meixner 2005, S. 22 ff.)

In diesem Kontext stehen Fragen wie etwa:

- Wie schätzen Sie Ihre Möglichkeiten bezogen auf die Leistungsmerkmale Qualität, Quantität, Arbeitsweise etc. ein? (Selbstbild)
- Wie glauben Sie, schätze ich Ihre Möglichkeiten ein? (angenommenes Fremdbild)
- Was kann ich tun, damit Sie sich besser entfalten können?
- Wo sehen Sie Möglichkeiten, Ihre Leistungen zu verbessern?
- Was hat Sie in Ihrer Arbeit behindert?
- Wie sehen Sie die Zusammenarbeit im Team?
- Was lässt sich aus Ihrer Sicht im Team verbessern?

### **Gesprächsformat 3: Vorgespräch/ Sondierungsgespräch**

Vor der Bewertung der Leistungen ist es wichtig, die Fakten, die der Bewertung zugrunde gelegt werden sollen, auch zu klären. Hierzu sehen heute die Beurteilungsfomulare eine Kurzbeschreibung der Tätigkeiten vor. So heißt es etwa in einer Richtlinie an dieser Stelle: „Aufgabenbeschreibung: Beschreibung der den Aufgabenbereich prägenden Tätigkeiten im Beurteilungszeitraum sowie Sonderaufgaben oder Projekte von besonderem Gewicht; dabei soll der besondere Bezug zu den zu beurteilenden Leistungsmerkmalen deutlich werden.“ Mit steigender Leitungsspanne einer Führungskraft steigt auch die Irrtumswahrscheinlichkeit bei der auf die Person bezogenen Zuordnung von Arbeitsaufträgen. Dann können erfolgreich erledigte Aufgaben übersehen, anderen Mitarbeitenden des Teams irrtümlich zugeordnet werden, der Beteiligungsgrad eines erfolgreichen, denkbar aber auch eines misslungenen Projektes ungenau eingeschätzt und zugeordnet und sowohl der Schwierigkeitsgrad einer Aufgabe und der daran gebundene Zeitaufwand falsch eingeschätzt werden. All das spricht dafür, vor der Beurteilung die Fakten mit den Zu-Beurteilenden abzugleichen. Mitunter kommen Unterlassungen auch vor

Gericht. So heißt es etwa in einem Urteil: „Insofern ist darauf hinzuweisen, dass zwar der Umstand, dass in einer dienstlichen Beurteilung bei der „Kurzbeschreibung“ der dienstlichen Tätigkeit bestimmte Aufgaben nicht erfasst werden, grundsätzlich ein Indiz dafür sein kann, dass die dienstliche Beurteilung unvollständig ist. Entscheidend für die Rechtmäßigkeit einer Beurteilung ist aber nicht, ob alle Aufgaben des Beamten in der informatorischen Mitteilung über seine Tätigkeiten im Beurteilungszeitraum aufgenommen worden sind, sondern allein, ob die die vom Beamten im zu beurteilenden Zeitraum wahrgenommenen Aufgaben vollständig bei der Beurteilung von Eignung, Leistung und Befähigung berücksichtigt worden sind.“ (BVerwG vom 26.09.12 2 A 2.10) Hierbei stellt sich dann allerdings die Frage, woran das Gericht alternativ festmachen und entscheiden will, dass in die Bewertung alle relevanten und ausgeführten Aufgaben angemessen in die Bewertung eingegangen sind?

### **Gesprächsformat 4: Eröffnungsgespräch**

In einer Beurteilungsrichtlinie heißt es hierzu: „Der abgestimmte Entwurf der Beurteilung wird der Beamtin bzw. dem Beamten in angemessener Zeit (in der Regel 3 - 5 Arbeitstage) vor dem Beurteilungsgespräch von der Erstbeurteilerin bzw. dem Erstbeurteiler ausgehändigt. In dem Beurteilungsgespräch wird die Beurteilung der Beamtin bzw. dem Beamten in allen Kriterien erläutert. Besondere Leistungen und Fähigkeiten werden ausdrücklich bestätigt; Schwächen werden transparent gemacht. Sollten danach Qualifizierungsmaßnahmen angezeigt sein, sind die entsprechenden Schritte zu veranlassen.“

Das Eröffnungsgespräch sollte umsichtig aufgebaut werden und sich auf Fakten konzentrieren. Je konkreter die Bewertung an nachvollziehbaren, exemplarischen und für die Arbeit charakteristischen Beobachtungen und Leistungsergebnissen festgemacht werden kann, desto eher werden die Zu-Beurteilenden die Bewertung akzeptieren und sie für die eigene Fortentwicklung nutzen.

Das gelingt, wenn der Beurteilende von der Notwendigkeit einer Beurteilung überzeugt ist und die Beurteilung als eine gemeinsame Chance sieht, um im Dialog Sach-, Leistungs- und Beziehungsaspekte zu klären.<sup>9</sup> Auch wenn die Beurteilung ein Prozess der Meinungsbildung ist und somit vielen Verzerrungen unterliegt, sollte die Botschaft des Beurteilers klar, eindeutig und transparent sein. Er sollte überzeugend vermitteln, dass er nach bestem Wissen zu diesem Ergebnis gekommen ist. Wer sorgfältig und umsichtig vorgeht, konzentriert sich auf die Begründung und rechtfertigt nicht die Bewertung. Er setzt sich in die Rolle des Zu-Beurteilenden und weiß, wie sein Interaktionspartner mit Kritik umgeht, kennt seine Vorbehalte und Erwartungen. Es stärkt das Vertrauensverhältnis zum Mitarbeiter, wenn das Ergebnis nicht verkündet, sondern kommuniziert wird. Gutsherren verkünden, der Coach begründet, erläutert, wägt ab und klärt die unterschiedlichen Perspektiven durch einen offenen Dialog! Dabei ist es hilfreich, ein Vertrauensverhältnis aufzubauen etwa durch Botschaften wie: "Es liegt mir daran, Ihnen aufzuzeigen, wie ich zu meiner Einschätzung gekommen bin. Es ist mir wichtig, zu erfahren, ob und in welchen Leistungsaspekten sie sich in meiner Bewertung wiederfinden können! Deshalb bin ich an Ihrer Einschätzung interessiert!"

#### Literatur

Blake, R. R. Mouton, J. S., (1964), *The Managerial Grid: The Key to Leadership Excellence*. Houston

Buckingham, M., Goodall, A., (2015), Neue Noten für Manager und Mitarbeiter - Das neue System zur Beurteilung von Mitarbeitern soll einfacher und gerechter sein. in: *Harvard Business Manager* 5, S. 21 ff.

EFQM (2009), *The Transition Guide - How to upgrade the EFQM Excellence Model*, Brüssel  
KGSt (2019), *Onboarding – Einarbeiten und Integrieren neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter*, Köln

Meixner, H.E. (1995), *Vision 2000 -Mut zur Verwaltungsreform, Gewinnen statt Resignieren*, Rostock, S. 169 ff, und 178 ff.

ders. (2001), *Die Mitarbeiterbeurteilung: Stehen Aufwand und Nutzen dieses Instruments in einer ausgewogenen Relation?* in: *ZfPR* S. 310 ff. und 340 ff.

ders. (2005), *Im Dialog gewinnen - Das Mitarbeiter- und Jahresgespräch*, Köln.

#### Ausblick

Ein einheitlicher Beurteilungsmaßstab stellt sich nicht von selbst ein. Er muss auf allen Ebenen der Hierarchie etwa von der Beurteiler-Konferenz, den Abstimmungsprozessen zwischen Erst- und Zweitbeurteiler bis hin zur Kommunikation und Interaktion zwischen Beurteiler und Zu-Beurteilenden erarbeitet werden. Vor allem die Interaktion und Kommunikation auf der operativen Ebene ist für eine nachhaltige, gerechte, objektive, valide und reliable Beurteilung unverzichtbar. Die in diesem Beitrag aufgezählten vier aufeinander aufbauenden Gesprächsformate im Beurteilungsprozess entscheiden über die Qualität einer Beurteilung. Intention, Inhalte und Ziele dieser Gespräche variieren entsprechend den situativen organisatorischen Gegebenheiten. In Organisationen mit vielen vergleichbaren Arbeitsplätzen (Multiplikatoren Arbeitsplätze: Job Center, innere Sicherheit, Finanzverwaltung etc.) sind die Akzente und die zeitliche und inhaltliche Gewichtung der Gespräche anders zu setzen als beispielsweise in Arbeitsbereichen mit wenigen Arbeitsplätzen, die vergleichbare Tätigkeitsstrukturen aufweisen.

<sup>9</sup> Zur Eröffnung der Beurteilung finden Sie Hinweise und Anregungen zum Aufbau und Ablauf anhand von 16 Merksätzen unter <https://www.h-e->

[meixner.de/](https://www.meixner.de/) Das Beurteilungsgespräch – 16 Merksätze zur Eröffnung des Beurteilungsergebnisses.

ders. (2015), Die richtige Person am richtigen Platz zum richtigen Zeitpunkt, in: DOD, S. 34 ff.

ders. (2020), Die Mitarbeiterbeurteilung: Ein überschätztes Instrument? Das Dilemma zwischen Anspruch und Wirksamkeit, in: DÖD, S. 117 ff.

Meixner, J., Meixner, H.E. (2019): Führungsfeedback: Chancen nutzen und sich den Herausforderungen stellen, in: DÖD, S. 83 f. und 158 ff.

NRW, IM, Grundsätze für Zusammenarbeit und Führung, 5. Aufl. 2004.

NRW, MFKJKS, Richtlinien für die dienstliche Beurteilung der Beamtinnen und Beamten im Geschäftsbereich des Ministeriums für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen zur Vorbereitung von Personalmaßnahmen, insbesondere Beförderungsentscheidungen (BRL) 114 - 15-11-03 v. 26.3.2012.

Stadtverwaltung Bielefeld, Dienstanweisung über die Beurteilungen der Beamtinnen und Beamten, 2014 Anlage

Prof. Dr. H.-E. Meixner.  
Hohenzollernstraße 62 53173 Bonn  
Dr.H.E.Meixner@t-online.de