

Die Mitarbeiterbeurteilung: Ein überschätztes Instrument?

Das Dilemma zwischen Anspruch und Wirksamkeit

Prof. Dr. H.E. Meixner, Bonn

»Geschlechterstereotypen und Klischees stehen einer gerechten und adäquaten Leistungsbeurteilung entgegen – und damit auch dem Prinzip der Bestenauslese,«¹ so in einem Kommentar zu einer Studie des DBB NRW.² »Beamtinnen aus NRW,« so heißt es an anderer Stelle, »müssen noch länger auf gleiche Chancen bei der Beförderung warten.«³ Frauen erhalten nicht nur weniger Gehalt, sondern sie werden auch insgesamt schlechter beurteilt. Dieser Effekt tritt gleichermaßen auf, egal, ob Männer Frauen oder Frauen Frauen beurteilen. So stellten bspw. Rivera und Tilcsik in einer Feldstudie fest, dass Frauen bei einem Rating von 1–10 kaum die Höchstnote 10 vergaben, auch nicht für Top Leistungen. Die Vergabe der Höchstnote 10 stellte dagegen für Männer kein Problem dar.⁴ Die Note 10 assoziierten sie mit Perfektion und Genialität und erwarten diese Eigenschaften eher bei Männern als bei Frauen. Entsprechend fielen die Bewertungen aus: »Selbst brillante Mitarbeiterinnen wurden mit einer 8 oder 9 abgespeist,«⁵ während es Männer leicht von der Hand ging, herausragende Mitarbeiter mit der Höchstnote zu adeln. Die Forscher vermuten aufgrund ihrer Untersuchungen dahinter geschlechtsspezifische Stereotype. Dieser »Gender Gap« relativierte sich mit einer kleinen Weichenstellung: Sie reduzierten die Spannweite des Ratings. Bereits ein sechsstufiges Rating ließ den »Gender Gap« völlig verschwinden. »Erst wenn wir erkennen,« so die Autoren der Studie, »dass diese systematischen Verzerrungen Teil unserer Bewertungssysteme sind, können wir versuchen diese zu ändern.«⁶ Offensichtlich ist die Beurteilung anfällig für sachfremde Einflüsse. Dabei geht es aber nicht nur um Geschlechterstereotypen und Klischees. Beurteilungsfehler speisen sich aus vielen weiteren Quellen.⁷ Das zeigt sich, wenn man statt einer Differenzierung nach Geschlecht weitere Vergleichsparameter wählt und gegenüberstellt:

So werden bspw. Mitarbeitende ...

- in Eingangs- und ersten Beförderungsjahren in einer Laufbahngruppe schlechter bewertet als die Mitarbeitenden in höheren Ämtern
- in den unteren Laufbahngruppen schlechter bewertet als in den höheren Laufbahngruppen
- der Ortsinstanz schlechter bewertet als im höheren Instanzenzug eines Geschäftsbereichs also etwa der Ortsinstanz im Vergleich zur obersten Behörde
- die jünger sind schlechter als ältere bewertet
- als Angestellte (wenn sie der gleichen Regelbeurteilung unterliegen) schlechter als Beamte bewertet

Diese Aufzählung lässt sich beliebig weiterführen. Eine Botschaft leitet sich aus diesen Vergleichen ab: Diese Fakten sind kein Gütekriterium für eine Mitarbeiterbeurteilung und bereits diese wenigen Beispiele lassen Zweifel aufkommen, ob eine sachgerechte, objektive, reliable und valide Beurteilung überhaupt erwartet werden kann. Was die Beurteilungsergebnisse anbetrifft, so bescheinigt ihnen der ehem. Präsident des Bundesverfassungsgericht, H.-J. Papier, in einem Gutachten für die Landesregierung NRW, eine gewisse Scheinrationalität: »Es wird so impliziert, die Auswahlentscheidung werde nach objektiv bestimmbar Kriterien und strengen rechtlichen Vorgaben durchgeführt.«⁸ Papier folgert weiter: Durch die Gewichtung einer Vielzahl von einzelnen Merkmalen fände in erster Linie eine Wertungsentscheidung statt. Indem die Wertungsentscheidung auf die Stufe der Bestimmung der Qualifikationskriterien verschoben wird, werde verschleiert, dass bei jeder Auswahl auch ein gewisser Ermessensspielraum bestehe.⁹

Beurteilen heißt, schätzen nicht messen: Zwischen Meinungen und Tatsachen

Der Ermessensspielraum ist ein generelles Problem bei Beurteilungen. Dabei ist der Begriff »Ermessensspielraum« in diesem Kontext eine nette Umschreibung für ein Bündel nur schwer zu beherrschender Beurteilungsfehler und Beurteilungsverzerrungen. Der Begriff suggeriert andererseits ein rationales, reflektiertes und sachliches Abwägen sowohl für die Erstellung als auch für die Interpretation einer Beurteilung. Tatsächlich aber sollte man sich die Frage stellen, ob das Menschenbild solch rationaler und abwägender Beurteilen-

1 Bialdiga, Kirsten, NRW – Beamtinnen im Nachteil, in: Generalanzeiger vom 29.11.2019, S. 1.

2 DBB Beamtenbund und Tarifunion NRW (Hrsg.), Geschlechtergerechtigkeit im öffentlichen Dienst, 2017.

3 Bialdiga, Kirsten, Jeder Tag zählt, in: Generalanzeiger vom 29.11.2019, S. 2.

4 Rivera, Lauren, A., Tilcsik, Andras, Scaling Down Inequality: Rating Scales, Gender Bias, American Sociological Review, März 2019, zitiert nach Harvard Business Manager 7, 2019, S. 14.

5 Ebenda, S. 14.

6 Ebenda, S. 14.

7 Meixner, H.E., Vision 2000 – Mut zur Verwaltungsreform, Gewinnen statt Resignieren, Rostock, Bornheim 1995, S. 169 ff. und S. 178 ff.

8 Papier, H.-J., Rechtsgutachten zur Frage der Zuverlässigkeit von Zielquoten für Frauen in Führungspositionen im öffentlichen Dienst sowie zur Verankerung von Sanktionen bei Nichteinhaltung, 30.05.2014, S. 5.

9 Papier, ebenda, vgl. hierzu auch Meixner, H.E., Frauenquote und eine nachhaltige Personalpolitik, in: PersV 7, 2017, S. 256 f.

der überhaupt zutreffend ist. Denkbar ist zudem, dass die Beurteilenden letztendlich mit einer Beurteilung überfordert sind, auch weil wichtige Voraussetzungen für eine sachgerechte Beurteilung nicht gegeben sind. Was aber könnte getan werden, um diese Überforderung möglichst zu begrenzen? Eine unabdingbare Voraussetzung auf diesem Weg ist ein nachhaltiges, kontinuierliches, durch einen qualifizierten Nachweis verbindliches, konsequentes und überzeugendes Training der Beurteilenden. Das ist in der Praxis alles andere als selbstverständlich. Doch selbst, wenn diese Voraussetzung überzeugend praktiziert wird, kann das bestenfalls nur einer von vielen weiteren Schritten sein. Entscheidend ist, dass die Beurteilungskonzeption, das Beurteilungsinstrument, die Merkmale in Anzahl und inhaltlicher Beschreibung auf die Potenziale eines Beurteilenden so abgestimmt sind, dass die Beurteilenden das System beherrschen und zielführend anwenden können. Auf keinen Fall lässt sich eine Beurteilung per Erlass ohne intensive Unterstützung und systemische Absicherung erzwingen. Beurteilungen sind auch eine Frage der mentalen Einstimmung auf diese Aufgabe. Diese mentale Einstellung muss stimmen und das bedeutet auch selbstkritische Reflexion, Auseinandersetzung mit dem eigenen wunden Punkt, mit einer Vielzahl eigener Projektionen und einem offenen Blick für Feedback. Nur einer überzeugenden Beurteilungspraxis kann es gelingen, sich von dem Verdacht einer Scheinlegitimierung zu befreien. Erst jüngst wurde in einer komplex angelegten Studie der Nachweis einer besonders bedeutsamen und tiefgreifenden Fehlerquelle belegt. Aus diesen Ergebnissen lässt sich pointiert der Rückschluss ziehen: »Die Beurteilung sagt mehr über den Beurteilenden als über die zu Beurteilenden aus!«¹⁰ In dieser Studie von Mount, M., Scullen, S. und Goff, M. wurden 4492 Manager nach verschiedenen Leistungskriterien von jeweils 2 Vorgesetzten, 2 gleichrangigen Kollegen und 2 Mitarbeitern bewertet. Es zeigte sich, dass 62 % der Ratingvarianz auf die individuellen Wahrnehmungsbesonderheiten der Bewertenden zurückzuführen waren. Die tatsächlich erbrachte und gemessene Leistung des zu Beurteilenden wirkte sich hingegen nur zu 21 % auf die Varianz aus.¹¹ Dieses Ergebnis deckt sich auch mit einer Umfrage des Frauenförder-Netzwerkes »Initiative Chefsache«. Danach bekannten sich von den mehr als 400 befragten Führungskräften auf die Frage: »Wie wichtig ist Ihnen bei der Beförderung oder Teambuilding, dass die Personen ähnlich arbeiten und denken wie Sie?«

67 % der befragten Führungskräfte bekannten, dass ihnen dies »sehr wichtig« bzw. »wichtig« ist.¹² Wahrscheinlich überstrahlt dieser subjektive Effekt dominant viele der ansonsten häufig genannten weiteren Fehlerquellen wie etwa den in diesem Kontext stehenden Sympathieeffekt.¹³ »Die Leistungsbewertungen innovativer Mitarbeiter,« so das Ergebnis einer weiteren Studie, »die ein gutes Verhältnis zu ihrem Chef pflegten, fielen besser aus als die der genauso innovativen Kollegen mit einer schlechten Beziehung.«¹⁴ Auch Beurteilte können offensichtlich im Interaktionsprozess die Beurteilungsnote beeinflussen. Die Zuverlässigkeit und Wirksamkeit der Beurteilung als Kerninstrument der Personalführung ist nicht ohne Grund, wie bereits diese wenigen Beispiele belegen, umstritten.¹⁵ Das ist bereits seit Jahrzehnten so, doch inzwischen werden die Vermutungen durch gesicherte Studien immer stärker abgesichert.¹⁶ Aber das Problem ist bis heute auch nicht annähernd gelöst. Auch fehlt der Mut, dieses Instrument vor allem bezogen auf seinen absoluten Anspruch als Qualifikationsgrundlage und Nachweis für Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung einmal kritisch auf seine Wirksamkeit hin vorurteilsfrei zu hinterfragen. Das könnte an einigen Grundfesten und lieb gewordenen Bequemlichkeiten und falschen Grundannahmen rütteln. Was weiterhelfen kann, ist ein systemischer Ansatz, der die einzelnen Wirkfelder im Beurteilungsprozess mit ihren gegenseitigen Einflüssen herausarbeitet. Es ist sicherlich zu kurz gegriffen, die Fehlentwicklungen in den Beurteilungspraxis primär auf menschliches Versagen zurückzuführen. Wahrscheinlicher ist, dass ein viel zu komplexes Beurteilungsinstrument die Bediener überfordert. »Klagen gegen die dienstliche Beurteilung,« so die Vorsitzende Richterin des 6. Senats der Oberverwaltungsgerichts NRW, »haben Konjunktur.«¹⁷ An anderer Stelle heißt es hierzu: »Der Gesetz- und Verordnungsgeber lässt uns Gerichte bei der dienstlichen Beurteilung im Stich ... Deshalb müssen wir in die Bresche springen und Lücken durch Richterrecht füllen.«¹⁸ Ein Stück weiter ist man in der Wirtschaft bei Deloitte¹⁹ auch ohne Richterschele gekommen: »Bei Deloitte konzipieren wir

10 Zitiert nach Buckingham, M., Goodall, A., Neue Noten für Manager und Mitarbeiter – Die US- Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsgesellschaft Deloitte hat Jahresgespräche und 360 Grad Feedback abgeschafft. Das neue System zur Beurteilung von Mitarbeitern soll einfacher und gerechter sein. Ein Erfahrungsbericht, in: Harvard Business Manager 5, 2015, S. 21 ff.

11 Ebenda, S. 21.

12 Zitiert nach »Innovative Chefsache« in Zusammenarbeit mit InnoFact, Juni 2018, in: Harvard Business Manager 8, 2018, S. 15.

13 Meixner, Vision 2000, S. 170 f.

14 Dick, R. van, Guter Mitarbeiter schlechter Mitarbeiter, in: Harvard Business Manager Magazin 5, 2015, S. 14.

15 Meixner, H.E., Lust statt Frust in der öffentlichen Verwaltung, Köln 1998, S. 383 ff.

16 Ders., Möglichkeiten und Grenzen der Mitarbeiterbeurteilung – Zielsetzung und Konzeption, in: PersV 1, 1981, S. 14 ff.

17 Nicht schön, aber anerkannt – Gerichte füllen Lücken bei Beurteilung, in: Behördenspiegel 12, 2019, S. 5.

18 Ebenda, S. 5.

19 Internationales Beratungsunternehmen, das mit 286.000 Mitarbeitern weltweit in mehr als 150 Ländern Unternehmen mit einem Umsatz von 43,2 Mrd. US-Dollar berät.

unser Leistungsbeurteilungssystem grundlegend neu. Das überrascht Sie vielleicht nicht, denn es geht uns wie vielen anderen Unternehmen: Uns ist klar geworden, dass die derzeitige Methode, mit der wir die Arbeit unserer Mitarbeiter beurteilen ... immer weniger zu unseren Unternehmenszielen passt ... Wir benötigen eine Beurteilungsmethode, die sich konkret, zeitnah und individuell auf die künftigen Mitarbeiterleistungen fokussiert, anstatt nur die vergangenen Leistungen zu bewerten.«²⁰ Herausgekommen ist ein völlig neuer Ansatz, der Interaktionsprozesse im Leistungsprozess auf beiden Seiten – des Beurteilenden wie auch des Beurteilten – hinterfragt, aufdeckt und in einem kontinuierlichen Prozess weiterentwickelt und dokumentiert. Es lohnt, hier einmal genauer hinzusehen.

Beurteilung als komplexes System – eine systemische Betrachtung

Die Beurteilung ist eingebunden in ein System mit mehreren sich gegenseitig beeinflussenden Komponenten, die spezifische Eigenschaften aufweisen und zueinander in Beziehung stehen. Da in diesem System alles miteinander zusammenhängt, hat die vermeintlich »schnelle Lösung« meist gravierende Folgen auf die Wirksamkeit und Stabilität des Beurteilungssystems. Der Versuch einer solch »schnellen Lösung« war der § 19 Abs. 6 des Landesbeamtengesetzes NRW vom 01.07.2014, die inzwischen von den Gerichten gestoppt wurde. Danach waren weibliche Landesbeamte bei »im Wesentlichen gleicher Eignung« bevorzugt zu befördern, sofern nicht in der Person eines Mitbewerbers liegende Gründe überwiegen.²¹ Da die Beurteilungsergebnisse von Frauen, wie aufgezeigt, schlechter als die ihrer männlichen Kollegen ausfallen, sollten die Beurteilungsnoten geschlechterspezifisch gewichtet werden. Ein erkannter Fehler sollte durch einen pauschalen »Bonus« übertüncht werden. Dabei war und ist der eigentliche Auslöser dieses Konfliktes ein personalwirtschaftlicher Sonderfall. Diesen Sonderfall dürfte es bereits aus Sicht eines nachhaltigen und einer auf das Leistungsprinzip hin ausgerichteten Verwaltung in diesem qualitativen und quantitativen Ausmaß eigentlich gar nicht geben. Letztendlich handelt es sich um die dringend erforderliche Korrektur eines konzeptionellen Fehlgriffs, der nicht über ein Beurteilungsverfahren, sondern über eine analytische Stellenbewertung und z.B. durch eine eigene »Polizeibesoldung« (etwa wie bei der anderen Funktionsgruppen Hochschullehrer, Richter etc.) zu lösen ist. Im konkreten Fall ging und geht es um Verwaltungen mit einem großen Personalkörper (Polizei ca. 42.000, Finanzverwaltung ca. 30.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) mit vielen sich ständig wiederholenden Aufgaben. In diesen Be-

reichen besteht eine Schere zwischen einer summarischen Stellenbewertung einerseits und der Ausstattung mit entsprechenden Planstellen andererseits. In diesen Fällen sind Mitarbeitende bei gleicher Aufgabenstruktur, vergleichbaren Anforderungen und Belastungen in den Besoldungsgruppen von A 9 bis A 11 tätig. Somit können bspw. Mitarbeitende des Eingangsamtes (BesGr. A 9) auf dem gleichen Arbeitsplatz ohne Wechsel der Funktion bis zur Besoldungsgruppe A 11 befördert werden. Die Folge sind erhebliche Besoldungsunterschiede für gleiche Arbeit. »Dies führt«, so in einem Gutachten des Inspektors der Polizei NRW, »zum Gefühl der Ungleichbehandlung und zu der Forderung nach immer schnellerer Beförderung. Hier liegt ein zentraler Störfaktor des Beurteilungs- und Beförderungssystems der nur durch eine grundlegende Systemveränderung... behoben werden kann.«²² Statt eines Bewerbungsverfahrens auf der Grundlage eines differenzierenden Abgleichs der individuellen Befähigung und den Anforderungen der Stellen,²³ werden die freiwerdenden Beförderungsstellen über ein Reihungsverfahren vergeben. Die Reihung erfolgt über die Ergebnisse der Regelbeurteilung. Maßgebend für die Position in der Rangreihe ist dabei das Ergebnis der Gesamtnote. Im Vorfeld dieser »schnellen Lösung« (§ 19 Abs. 6 LBG vom 01.07.2014) war bereits für die auf eine Beförderung Wartenden während des Gesetzgebungsverfahrens absehbar, welche Auswirkungen ein frauenspezifischer Bonus für die eigene Platzierung hat. Damit wurden bei vielen Mitarbeitern vermeintliche Anwartschaften zu Makulatur, wohingegen bei vielen Mitarbeiterinnen Freude aufkam. Was die einen als gerecht empfanden, war für andere eine schwer ertragbare Zumutung, verbunden mit einem enormen Vertrauensverlust in die Verlässlichkeit einer begründeten Karriereentwicklung. Ein solcher Eingriff in bestehende Wertsysteme und gewachsene Erwartungen konnte nicht ohne Irritationen, Frust und Proteste abgewickelt werden. Für jede Behördenleitung ist es schwer, mit einer solchen Irritation umzugehen, vor allem, wenn zudem eine Landtagswahl ansteht. Die Lösung fand sich im Übertünchen des Ärgers: So heißt es etwa in Pressemitteilungen: »Kurz vor Toresschluss: Finanzministerium befördert 1531 Beamte vor Eintreten der Frauenquote,«²⁴ »Ministerpräsidentin nimmt Druck aus dem Kessel,«²⁵ »NRW befördert 900 Finanzbeamte«²⁶ Diese Lösungswege stehen nicht für eine Per-

22 Stork, Gutachten zur Situation der Polizei NRW.

23 Meixner, H.E., Frauenquote und eine nachhaltige Personalpolitik, in: PersV 7, 2017, S. 256 f.

24 Generalanzeiger Bonn, 04.06.2016.

25 https://www.gdp.de/gdp/gdpnrw.nsf/id/DE_Ministerpraesidentin-Kraft-nimmt-Druck-aus-dem-Kessel-?open&ccm=100020.

26 Generalanzeiger, NRW befördert 900 Finanzbeamte, 18/19.03.2017, S 5.

20 Buckingham, M., Goodall, A., S. 22.

21 Landesbeamtengesetzes NRW vom 01.07.2014.

sonalpolitik, die sich einer eignungs- und leistungsgerechten Karriereentwicklung im besonderen Maße verpflichtet sieht. »In der Diskussion um die künftige Frauenförderung bei der Polizei«, so eine weitere Meldung, »hat die ... Landesregierung entschieden, dass die 18 Monate dauernde Wiederbesetzungssperre für frei gewordene Stellen bei der Polizei auf 12 Monate verkürzt wird. Zudem sollen die für das erste Halbjahr 2017 geplanten Beförderungen bereits in diesem Jahr ausgesprochen werden. Dadurch ergeben sich bei der Polizei knapp 2200 Beförderungsmöglichkeiten ... Mit den zusätzlichen Beförderungen soll sichergestellt werden, dass der Anteil der Frauen in den höheren Besoldungsgruppen der Polizei zeitnah steigt, ohne dass gleichzeitig der Großteil der männlichen Polizisten, die bereits seit Jahren auf ihre Beförderung warten, leer ausgehen.«²⁷

Eine aktuelle Befriedung aufgebrachter Gemüter mag in diesem Fall funktioniert haben. Was bleibt, sind die »Kollateralschäden«. Auch ist die Herausforderung noch nicht einmal im Ansatz gelöst. Das Gegenteil ist der Fall! Die eigentlichen Probleme werden auf die nachfolgenden Jahrgänge abgeschoben. Denn diese vorgezogenen und zusätzlichen Beförderungen verschlechtern die Chancen der Nachfolgenden in den nächsten Jahren drastisch.²⁸

Auch hier lohnt es sich, einmal das Vorgehen auf seine langfristigen Auswirkungen und die damit verbundenen Botschaften an die Mitarbeitenden zu hinterfragen. Zunächst fällt auf, dass ein konzeptioneller Schwerpunkt auf der Gewichtung der Gesamtnote liegt. Diese Note soll sowohl Leistung wie Befähigung gleichzeitig dokumentieren. Dieser dogmatische Glaubenssatz müsste eigentlich durch Erfahrung und Erkenntnisse längst überwunden sein. »Was sehen wir, wenn wir Menschen versuchen zu quantifizieren? In der Welt des Sports gibt es über jeden Spieler seitenweise Statistiken. In der Medizin erhalten wir jedes Mal einen dreiseitigen Bericht, wenn wir eine Blutuntersuchung durchführen lassen. In der Psychometrie entsteht ein ganzes Arsenal an Test und Prozentangaben. Im Unternehmen aber versuchen wir beim Qualifizieren von Leistung, die überschaubare Vielfalt und die unendlichen Schattierungen des menschlichen Verhaltens zu einer einzigen Zahl zu komprimieren.«²⁹

Die Studienkommission für die Reform des öffentlichen Dienstrechtes hat die Zusammenhänge zwischen Eignung, Befähigung und Leistung bereits in den 1970er

Jahren sehr früh erkannt und daher die Beurteilung differenziert in Leistungsmerkmale (Leistungsbewertung = Quantität Qualität Belastbarkeit Bürgerorientierung Wirtschaftlichkeit) und Potenzialmerkmale (= Befähigungs-/Verwendungsbeurteilung: Planungsvermögen, Organisationsgeschick, schriftliche, mündliche endliches Ausdrucksvermögen etc.).³⁰ Dieser konzeptionelle Ansatz hat sich in vielen Beurteilungsrichtlinien durchgesetzt. Auch die Rechtsprechung geht inzwischen sensibler auf diese Zusammenhänge ein. Viele Verwaltungen greifen auf eine entsprechende Systematik zurück. Dabei werden die Leistungsmerkmale (Teil: Leistungsbewertung) mit einer Gesamtbewertung abgeschlossen, während bei den Potenzialmerkmalen das Profil zählt. Dieses Profil wird nicht in einer abschließenden Note zusammengefasst. Die Vergleichsgrundlage ist das Zusammenspiel der einzelnen Befähigungsmerkmale mit einem konkreten Bezug zum Arbeitsplatz. Das setzt voraus, dass die aus der Beurteilung abgeleiteten individuellen Profile mit den auf einen konkreten Arbeitsplatz (funktional spezifische Amt) gewonnenen Anforderungsmerkmalen auf Übereinstimmungen und Abweichungen hin abgeglichen werden. Am Ende dieses Abgleichs beider Profile trifft der Beurteiler sein Werturteil und entscheidet, ob der Beurteilte für diesen Arbeitsplatz bzw. diese Funktionen (etwa Führungspositionen) geeignet ist. In der Rechtsprechung gilt, dass dieses Profil bspw. bei einer Ausschreibung vorliegen muss und nicht im Verfahren geändert werden darf.³¹ Wer auf die Konzeption eines Abgleichs von Eignungs-/Befähigungsprofil und Anforderungsprofil setzt, gibt eine eindeutige Botschaft: Es gibt nicht den Besten der Besten, sondern den Besten für eine bestimmte Funktion. In dem Befähigungsteil kommt es also nicht auf die höchsten Ausprägungsgrade jedes einzelnen Merkmals (also die besseren Noten) an, sondern darauf, dass innerhalb eines definierten Toleranzbereiches bei einem Merkmal keine Abweichung nach oben, ebenso wie nach unten auftritt. Empathie mag bei einem Chirurgen an vielen Stellen gefragt sein, aber in seiner Kernfunktion bei der OP ist ein reduziertes Maß an Empathie wohl eher von Vorteil für sein Handwerk. Daher macht es auch keinen Sinn, die Potenzialbeurteilung mit einer Note abzuschließen. Denn Empathie kann auf den einem

27 https://www.gdp.de/gdp/gdpnrw.nsf/id/DE_Ministerpraesidentin-Kraft-nimmt-Druck-aus-dem-Kessel?-open&ccm=100020.

28 Diese Zusammenhänge werden in der Personalstrukturplanung herausgearbeitet. Vgl. hierzu Meixner, H.E. Personalstrukturplanung – Ursachen und Folgen verbauter Karrierewege, Köln 1987.

29 Buckingham, M., Goodall, A., S. 31.

30 Hierzu liegen neben den Berichtsbänden weitere Anlagenbände vor. Das Land Baden-Württemberg hat diese Idee bereits in den 1980er Jahren des vorigen Jahrhunderts umgesetzt. Später sind weitere Verwaltungen dieser Systematik gefolgt.

31 Die Gerichte haben sich mit dieser Frage wiederholt beschäftigt. Dabei ging es um einige Modifikationen. Mal wurde das Anforderungsprofil im Verfahren abweichend von der Stellenausschreibung auf den Bewerber hin neu justiert, mal lagen keine Stellenbeschreibungen vor. Entscheidend ist, ob und wann der Dienstherr die Auswahlkriterien definiert hat und ob er sich auch daran gebunden sieht. BVerwG vom 16.08.2001, Az. 2 A 3.00, OVG Nordrhein-Westfalen, 05.04.2002, NVwZ 2003, 52; VG Frankfurt, 06.09.2002, Az. 9 G 1524/02.

Arbeitsplatz eine wichtige Grundlage für den Erfolg bei der Arbeit sein, während ein hohes Maß an Empathie auf einen anderen Arbeitsplatz eher kontraproduktiv in seinen Auswirkungen ist. Dort sind andere Fähigkeiten gefragt, die mitunter nur schwer vereinbar mit anderen Fähigkeiten sein können und sich gegenseitig ausschließen. Daher ist bei der Potenzialbeurteilung das Profil, das sich aus den Einzelmerkmalen ergibt, von Bedeutung. Die meisten Beurteilungsinstrumente, die zwischen Leistungs- und Verwendungsmerkmalen differenzieren, setzen daher etwa bei den Leistungsmerkmalen auf eine Skala von 70 % bis 130 % und wechseln bei der Potenzial-/bzw. Befähigungsbeurteilung auf Skalen, die sich deutlich davon abheben, etwa mit Buchstaben von A bis D oder A bis E. Dieser Befähigungs-/Potenzialteil der Beurteilung erfordert daher für die Feststellung der Schlüssigkeit zwingend ein korrespondierendes Anforderungsprofil. Nur im Abgleich des Potenzial- bzw. Eignungsprofils mit dem Profil der Anforderungen des Arbeitsplatzes kann der Beurteilende ein abschließendes Urteil über die Eignung für einen bestimmten Arbeitsplatz geben. Ich habe in den zahlreichen Seminaren zum Beurteilungswesen nicht den Eindruck gewonnen, dass Beurteiler diese Zusammenhänge trennscharf erkannt und im Sinne der Richtlinie genutzt haben. Das lag in den meisten Fällen wohl auch daran, dass ein korrespondierendes und auf die Befähigungen abgestelltes Anforderungsprofil nicht vorlag. Auch in der Rechtsprechung zeichnet sich hier kein einheitliches Bild ab.

Halten wir fest: Hinter dem Modell des Anforderungs- und Befähigungsprofils steht eine zentrale Grundannahme der Personalpolitik und des Personalmanagements: Bei der Rekrutierung des Nachwuchses und bei Personalentscheidungen geht es darum, die richtige Person zum richtigen Zeitpunkt auf den richtigen Arbeitsplatz leistungsgerecht zu verwenden. Um dieses Ziel zu erreichen, muss als Referenzmodell ein Anforderungsprofil vorliegen. Grundlage dieses Anforderungsprofils sind die tatsächlichen Inhalte einer Stelle sowie ggf. situationsspezifische Gegebenheiten. Somit wird die Sprache der Organisatoren (z.B. Tätigkeiten, Verrichtungen, Funktionen) über die Anforderungsmerkmale (z.B. Soft- und Business-Skills, Fähigkeiten, Fertigkeiten, Kenntnisse) in die Sprache der Personalverantwortlichen übertragen.³² Diesen Anforderungsmerkmalen werden die individuellen Qualifikationsmerkmale (z.B. Eignung, formale Befähigung) in einem Qualifikations- bzw. Befähigungsprofil gegenübergestellt. Dabei

müssen Anforderungsprofil (auf die Stelle bezogen) und Qualifikationsprofil (auf die konkrete Person bezogen) kompatibel sein, um einen Abgleich zu ermöglichen. Der übliche Vorgang ist somit: Für eine auszuschreibende Stelle liegt eine Stellenbeschreibung mit einem Anforderungsprofil vor, das ggf. auf die situativen Gegebenheiten hin angepasst werden muss. Auf dieser Grundlage erfolgt in einem weiteren Schritt eine Stellenausschreibung mit den ausgewiesenen Anforderungen, auf die sich dann die an dieser Stelle Interessierten bewerben können. Für jeden Bewerber bzw. für jede Bewerberin muss somit ein Qualifikationsprofil vorliegen bzw. es wird aus den Personalunterlagen abgeleitet oder erstellt. In dem dann erfolgenden Auswahlprozess erhält den Zuschlag, der die optimale Übereinstimmung zwischen Anforderungen und Qualifikation aufweist. Anforderungsprofil und Qualifikationsprofil verhalten sich somit wie Schloss und Schlüssel. So viel zu den konzeptionellen Fragen.³³

Die richtige Person zum rechten Zeitpunkt auf den richtigen Arbeitsplatz und der Art. 33 Abs. 2 GG

Personalmanagement in der öffentlichen Verwaltung ist an Art. 33 Abs. 2 Grundgesetz (GG) ausgerichtet. Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung sind die Voraussetzung für den Zugang zu einem öffentlichen Amt. Auch die Karriereentwicklung orientiert sich bei Beamten und Beamtinnen an ihrer Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung und soll leistungsfremde Einflüsse ausschließen. Für ein wirkungsvolles Personalmanagement ist entscheidend, was unter dieser Begrifflichkeit zu verstehen ist und ob diese Begrifflichkeit das abbildet, was für eine auf Output und Outcome hin ausgerichtete Personalsteuerung erforderlich ist. Es geht dabei nicht um eine abgehobene Terminologie, sondern schlicht um die Frage, wie menschliche Arbeitsleistung entsteht, beeinflusst und gefördert werden kann, damit die anstehenden Aufgaben und Herausforderungen von den richtigen Personen zum rechten Zeitpunkt auf den richtigen Arbeitsplätzen geleistet werden können.

Die Laufbahnverordnungen greifen auf Begriffe und Beschreibungen zurück, die einerseits ein enormes Spektrum an vagen Interpretationen zulassen, gleichzeitig aber viel zu eng gefasst und auf eine vornehmlich statische Betrachtung menschlicher Dynamik ausgelegt sind. In diesen Fällen bildet die Begrifflichkeit nicht die Chancen und Möglichkeiten menschlicher Entwicklungspotenziale ab. »Befähigung«, so heißt es etwa in einer Laufbahnverordnung,³⁴ »umfasst die Fähigkeiten, Kenntnisse, Fertigkeiten und sonstigen Eigenschaften, die für die dienstliche Verwendung wesentlich sind. Befähigung bezeichnet damit die beruflich-fachliche Seite

32 Vgl. BVerwG vom 16.08.2001, Az. 2 A 3.00, OVG Nordrhein-Westfalen, 05.04.2002, NVwZ 2003, 52; VG Frankfurt, 06.09.2002, Az. 9 G 1524/02, OVG Lüneburg, Entscheidung vom 22.05.2000, Aktenzeichen 5 M 2228/00, Verwaltungsgericht Wiesbaden, 30.01.2003, Az. 8 G 1694/02; Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, Entscheidung vom 16.12.2003, Az. 1 B 2117/03 und 15.01.2003, 1 B 2230/02 und 01.10.2003, 1 B 1037/03).

33 Vgl. hierzu Meixner, H.E., Die richtige Person am richtigen Platz zum richtigen Zeitpunkt, in: DÖD, 2, 2015, S. 34 ff.

34 § 2 Abs. 3 Bundeslaufbahnverordnung (BLV).

der Eignung im weiteren Sinne.«³⁵ Dabei stellt sich die Frage, was sonstige Eigenschaften sind und wer sie bestimmt. Ein Minister wurde gefragt, warum er in seinem Haus so wenig Wirtschaftswissenschaftler beschäftige. Die Antwort war etwa: Bei Juristen bekomme ich eine klare Antwort. Diese Scheinsicherheit hat dem Steuerzahler etwa beim Cum ex Betrug Milliarden gekostet. Beanstandet wurde immer wieder, dass die Geschicke des wichtigen Finanzressorts zu sehr von ökonomischen Laien bestimmt werden. Offensichtlich hat sich diese Rekrutierungspraxis unter einem neuen Minister grundlegend geändert.³⁶ »Monokulturen schaden ja bekanntlich den Äckern, auf denen sie angebaut werden. ... Weil vor allem Juristen das Sagen hatten, diskutierte man etwa bei der europäischen Bankenunion mehr über Paragraphen als über fachliche Inhalte.«³⁷ Das Beispiel veranschaulicht ein deutliches Defizit in der bis auf Feinste differenzierten Diskussion und Rechtsprechung über Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung. Die Festlegung der Anforderungen entscheidet letztendlich, wer als geeignet und befähigt gilt. Da Frauen Probleme anders angehen als Männer (es geht nicht um das »Was«, sondern um das »Wie«), muss hier – und nicht in Bonussystemen – die Lösung von Benachteiligungen gesucht werden. Offensichtlich wird in den Laufbahnverordnungen übersehen, worauf es mindestens ebenso gewichtig ankommt: Auf objektiv und nachvollziehbar festgelegte Anforderungen. Stattdessen werden Eignung und Befähigung mit vagem Bezug zu der Frage, wer wie die zu Eignung und Befähigung korrespondierenden Anforderungen bestimmt. Nur dieser Vergleich und Abgleich kann die Grundlage des Werteurteils sein. Ohne eine objektive und gesicherte Festlegung der Anforderungen sind Willkür, Proporzdenken, Klüngelei und Seilschaften Tür und Tor geöffnet. Das lässt sich ja auch in der praktischen Personalarbeit hinreichend beobachten. Darüber könnte man hinwegsehen, so wie es ja auch geschieht, würden dadurch nicht vor allem notwendige Korrekturen verschlafen und Symptome statt Ursachen angegangen. »Uns ist klar geworden,« um die Konzernlenker noch einmal zu zitieren, »dass die derzeitige Methode, mit der wir die Arbeit unserer Mitarbeiter beurteilen ... immer weniger zu unseren

Unternehmenszielen passt.«³⁸ Es geht dabei nicht nur um Gerechtigkeit für den Einzelnen, es geht auch darum, dass sich die Organisation weiterentwickelt und für die sich ändernden Rahmenbedingungen eine passende Antwort bereithält. Diesen Herausforderungen stellt sich die öffentliche Verwaltung viel zu zögerlich. Ein weiterer Aspekt falscher Weichenstellungen sei beispielhaft angeführt. Es geht um die Dynamik menschlicher Entwicklungspotenziale. In der Diskussion steht immer wieder Frage an, inwieweit Beurteilungen aus der Vergangenheit bei Beförderungsentscheidungen eine Rolle spielen sollen und dürfen. Hierbei ist sicherlich zu unterscheiden, ob diese Beurteilungen das Ergebnis einer Anlass- oder einer Regelbeurteilung sind. »Auswahlentscheidungen dürften«, so die Gerichte, »nur auf Gesichtspunkte gestützt werden, die unmittelbar Eignung, Befähigung und fachliche Leistung der Bewerber betreffen. ... Wiesen die dienstlichen Beurteilungen dasselbe Gesamturteil aus, müssten zunächst die Inhalte der aktuellen Beurteilungen und bei dann noch gegebenem Qualifikationsgleichstand ältere dienstliche Beurteilungen berücksichtigt werden.«³⁹ Folgt man dieser Sicht des Obergerichtes Münster,⁴⁰ dann müssen zunächst die Inhalte der aktuellen Beurteilungen berücksichtigt werden und erst bei einem Qualifikationsgleichstand können ältere dienstliche Beurteilungen herangezogen werden. Aus der Sicht eines zeitgemäßen Personalmanagements kann man diesem Rückschluss so nicht folgen. Denn Menschen entwickeln sich unterschiedlich. Bekannt ist der »Spätentwickler«, der sich in der schulischen Karriereleiter mühsam bewegt und plötzlich über sich hinauswächst. Weitere Beobachtungen stehen für die individuelle Dynamik menschlichen Entwicklungspotenziale: Manche begreifen schnell, andere brauchen viel Zeit und einige schaffen es trotz intensiven Trainings nie. So wie es die »Normalverteilung« bei den Leistungen gibt, zeigen sich auch unterschiedliche Entwicklungsintervalle, die durch die Potenzialmerkmale abgebildet werden. Ein Stichtagsvergleich geht somit am Ziel, die richtige Person am rechten Platz zum rechten Zeitpunkt verfügbar zu haben, vorbei. Es begünstigt, die Auswirkungen von Fehlentwicklungen, wie sie im Peter-Prinzip auf anschauliche Weise überspitzt beschrieben werden: Es wird solange befördert, bis die Inkompetenz des Stelleninhabers den weiteren Karriereaufstieg beendet.⁴¹ Dann wird aus einem begabten Pädagogen eine inkompetente Schulleitung oder ein inkompetenter Schulrat.

35 Ebenda.

36 »Die juristische Monokultur in der Wilhelmstraße ist historisch gewachsen und gewollt. ... Erst später kamen Volkswirte dazu. Den beiden Berufsgruppen wurde die »Hauseignung« zugestanden; sie galten als ausreichend qualifiziert, um alle Funktionen ausfüllen zu können. Alle anderen Studiengänge galten als unterqualifiziert.« Gammelting, C., Warum nicht einmal ein Politologe? in: Süddeutsche Zeitung vom 30.01.2019 <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/bundesfinanzministerium-warum-nicht-mal-ein-politologe-1.4309301>.

37 »Wie man im Ministerium betont, reagiert Scholz damit insbesondere auf Forderungen aus den eigenen Fachabteilungen, aber auch auf Hinweise von Dritten. Beanstandet wurde immer wieder, dass die Geschicke des wichtigen Finanzressorts zu sehr von ökonomischen Laien bestimmt werden.« ebenda.

38 Buckingham, M., Goodall, A., S. 31.

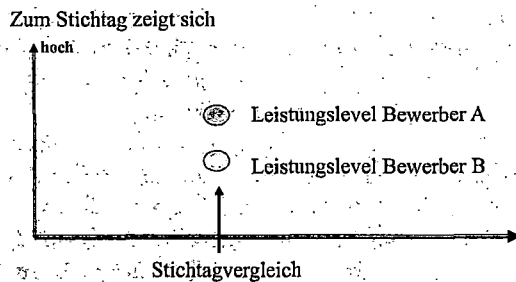
39 Kunze, P., OVG Münster hält Frauenquote für verfassungswidrig, sowie <http://www.lto.de/recht/nachrichten/n/ovg-nrw-urteil-6b110916-frauenfoerderung-beamtenrecht-nrw-verfassungswidrig/>.

40 Vgl. Anmerkung Ziffer 10.

41 Meixner, H.E., Karriere, a.a.O., S. 128 ff.

Statische Einsatzplanung

Eine Stelle steht zur Nachbesetzung an: Die Auswahlentscheidung erfolgt im Sinne einer Bestenauslese zum Zeitpunkt X



Die Entscheidung, wer die richtige Person zum richtigen Zeitpunkt ist, kann daher nicht nur über einen Stichtagsvergleich (Querschnittsvergleich) erfolgen, sondern sie sollte die Entwicklungsintervalle (Längsschnittvergleich) ins Auge fassen.⁴²

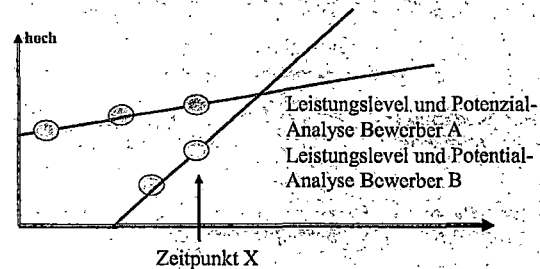
Bei einem Leistungsvergleich (nennen wir es hier etwas vereinfacht: »fachliche Leistung«) zweier Bewerber zum Zeitpunkt X, erweist sich bei einem Querschnittsvergleich der Bewerber I als die bessere Alternative. Vergleicht man die Bewerber I und II auf der Zeitachse zum Zeitpunkt X und zum Zeitpunkt Y, dann ergibt sich für die Auswahl ein anderes Bild: Aufgrund seiner Potenziale ist Bewerber II die überzeugendere Alternative. Dieser Vergleich setzt voraus, dass man die Leistungsentwicklung auf der Zeitachse systematisch verfolgt. Eine systematisch erhobene Verwendungsbeurteilung (z.B. Regelbeurteilung) könnte hierzu ein Beitrag sein.

Die Komponenten des Beurteilungssystems

Die Beurteilung, das wurde an vielen Beispielen deutlich, ist ein komplexes System mit vielen engverzahnten Komponenten, die sich gegenseitig beeinflussen und voneinander abhängen. Sie können dem System die Stabilität geben. Eine Mitarbeiterbeurteilung ist somit deutlich mehr als ein Formular von Leistungs- und Potenzialmerkmalen. Entscheidend für die Wirksamkeit der Beurteilung ist, dass diese Komponenten aufeinander abgestimmt sind und sich gegenseitig stützen. Diese angestrebte Symmetrie mündet in eine Beurteilungsrichtlinie. Gelingt die Synchronisierung aller Komponenten im Beurteilungssystem, dann gibt es auch keine Lücken, die durch Richterrecht zu füllen sind.⁴³ Die erste Komponente im Beurteilungssys-

Dynamische Einsatzplanung/ Längsschnittanalyse

Eine Stelle steht zur Nachbesetzung an: Die Auswahl erfolgt im Sinne einer Bestenauslese zum Zeitpunkt X (Leistungslevel) mit einem Blick in die Zukunft (Prognose: Potentialanalyse) und einem Rückblick in das Vergangene. Etwa über Regelbeurteilung.



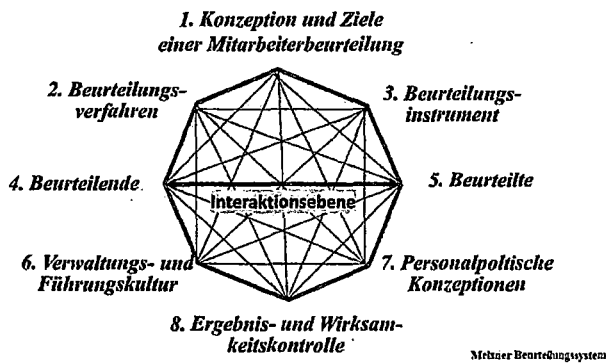
tem umfasst »Konzeption und Ziele« einer Beurteilung. Ziele werden in den vorliegenden Richtlinien an vorderster Stelle bereits in der Präambel, zumindest aber in den ersten Paragraphen thematisiert. Bei den Zielen ist zwischen Sach- und Formalzielen sowie den strategischen und operationalen Zielen zu unterscheiden. So heißt es etwa zu den Zielen der Beurteilung in einer Richtlinie: »Dienstliche Beurteilungen haben zum Ziel, ein aussagefähiges, objektives und vergleichbares Bild der Leistung der Beamten zu gewinnen. Sie dienen als Grundlage für personen- und sachgerechte Personalentscheidungen und als Hilfe für die Personalführung und Maßnahmen der Personalentwicklung.« Mitunter, aber durchaus selten, werden auch in den Richtlinien die Formalziele der Beurteilung besonders hervorgehoben. Das Beurteilungsverfahren sollte neben der sachlichen Aussagen (Sachziele) eine hohe Akzeptanz bei Beurteilern und bei den zu Beurteilenden haben, anwenderfreundlich, valide, objektiv, wirtschaftlich und anwendbar sein. (Formalziele) Häufig sind die angeführten Sachziele wenig prägnant und es stellt sich dann die Frage, was etwa konkret mit »Personalführung« und »Personalentwicklung« gemeint ist und dies auch in Abhebung oder Ergänzung zu den anderen Führungsinstrumenten. Offen bleibt meist eine Klarstellung – wie dies auch in der zitierten Richtlinie festzustellen ist – zur Verzahnung der Beurteilung mit den anderen Feedbackinstrumenten wie etwa der leistungsorientierten Bezahlung (LOB), dem Führungsfeedback, dem Mitarbeitergespräch, den strukturierten Auswahlgesprächen, der Verwendungsplanung und Karrieregestaltung etc. Die Formal- und die Sach-Ziele sind zudem ein zentraler Navigator, an dem sich das Beurteilungsverfahren messen und aussteuern lässt. Das setzt allerdings operationale Ziele voraus. Ansonsten wird die Chance einer Kosten-Nutzen-Analyse vertan – und dies ist sicherlich nicht förderlich für eine kontinuierliche Weiterentwicklung dieses Instruments

⁴² Ders., Der richtige Mitarbeiter am richtigen Platz zum richtigen Zeitpunkt – Vom Bewerber zum Umworbene, Teil 1 und Teil 2, in: DÖD 2, 2015, S. 33 ff.; 3, 2015, S. 53 ff.

⁴³ »Nicht schön, aber anerkannt – Gerichte füllen Lücken bei Beurteilung«, in: Behördenpiegel 12, 2019, S. 5 und Ziffer 16.

Neben den Komponenten »1. Konzeption und Ziele« und »8. Ergebnis- und Wirksamkeitskontrolle« gilt es, auf sechs weitere Gestaltungsfelder einzuwirken.

Die Komponenten „Beurteilungssystem“



Bei der Komponente »2. Beurteilungsverfahren« werden etwa die formalen Kompetenzen im Verhältnis von Erst- zu Zweitbeurteiler geregelt, wird festgelegt, wer von wem in welchem Zeitintervallen zu beurteilen ist, wann eine Regelbeurteilung differenziert nach Laufbahngruppen mit festgelegten Stichtagen stattfindet und welche Ausnahmen für eine anlassbezogene Beurteilung möglich sind. Einige Richtlinien sehen eine Beurteilungskonferenz zum Abgleich der angewandten Maßstäbe vor. Die vierte Komponente bzw. das vierte Subsystem »4. Beurteilungs-Instrument« bietet eine breite Palette von Alternativen, um Mitarbeiter zu beurteilen. Hier hat der Dienstherr ein breites Ermessen, wie er das Beurteilungsinstrument ausgestaltet. Systematisiert man die möglichen Alternativen, so reicht dieses Spektrum von der freien Beurteilung über die gebundene bis hin zu den standardisierten Vordrucken (den sogen. Ankreuz-Beurteilungen) sowie den kombinierten Verfahren, die neben dem Ankreuzen von Merkmalabstufungen auf freie textliche Begründungen bauen.⁴⁴ Eine Systematisierung der angewandten Auswahl- und Beurteilungsverfahren ist möglich nach dem Ort der Erkenntnisquelle: Eine Beurteilung kann unmittelbar am Arbeitsplatz (On-the-job-Verfahren), aber auch im mittelbaren Bereich des Arbeitsplatzes bezogen auf eine Funktionsgruppe bis hin zu Qualifizierungsmaßnahmen – (Off-the-job-Verfahren) erfolgen. Üblich sind heute die standardisierten Verfahren mit vorgegebenen Merkmalen, die sogen. »Ankreuzverfahren«. Diese

Ankreuz- bzw. standardisierten Verfahren werden in der Regel (aber nicht immer) in die Teile Leistungsbewertung und Verwendungsbeurteilung unterschieden. Auf die Güte und Reliabilität der Beurteilung wirken weiterhin die Anzahl der Beurteilungsmerkmale, die Skalenbreite für die Abstufung der Merkmale, die Kennzeichnung der Skalen (z.B. abstrakte Skalenwerte, Ankerpunktskalen, situative Skalen).⁴⁵

Die Interaktionsachse wird durch die Subsysteme »5. Beurteilende« und »6. Zu-Beurteilende« bestimmt. Es ist selten, dass ein besonderer Qualifikationsnachweis (etwa ein »Führerschein« für Beurteilende) von einem Beurteilenden eingefordert wird. Das ist schon erstaunlich, denn dieses Instrument verlangt viel von dem Anwender und der Schaden, der angerichtet werden kann, liegt nicht nur in einem möglichen Fehlurteil, sondern er kann sich besonders nachteilig auf Arbeitsklima und das Leistungsniveau auswirken. Vor allem reicht nicht eine einmalige Qualifizierung. Diese Fertigkeiten sind wohl auch in definierten Zeitabständen aufzufrischen. Neben konkreten Fertigkeiten geht es auch um die mentale Einstimmung und dazu gehört, sich den Rollen einer Führungskraft zu stellen. Eine Führungskraft, die sich als Coach versteht wird anders an dieses Instrument herangehen als eine Führungskraft mit der Programmierung eines Gutsherrn.⁴⁶ Trotz aller Vorbereitung werden sich nicht alle Beurteilungsfehler vermeiden, aber durchaus eingrenzen lassen. Einige Fehler, die im System liegen wie etwa fehlerhafte und missverständliche Merkmaldefinitionen und Beschreibungen, zu viele Merkmale, eine Skalenbreite, die der Beurteilende nicht übersehen kann, müssen auf die Anwender hin optimiert werden.⁴⁷ Bei Fehlern, die auf den Beurteiler zu verorten sind, kann zwischen den beabsichtigten (wie z.B. Trend zur Milde, Trend zur Strenge, Trend zur Mitte, den Weglobeffekt, das Kumpanei-Syndrom, das Supermann-Syndrom) sowie den unbeabsichtigten Fehlern (wie z.B. den Halo-Effekt, den Reihungseffekt, den Primacy-Effekt, die selektive Wahrnehmung, den Nikolauseffekt, den Andorraeffekt, den Pygmalioneffekt, das dramatische Ereignis, den Ähnlichkeitseffekt, den logischen Fehler) unterschieden werden.

Auch die Zu-Beurteilenden können durch ihr Verhalten den Beurteilenden in seiner Bewertung beeinflussen. Entscheidend kann dabei bspw. das Auftreten, die Kontaktdichte, das Herausstellen der erbrachten Leistungen sein. Diese Effekte kennt man nicht nur von

44 Meixner, H.E., Die Mitarbeiterbeurteilung: Stehen Aufwand und Nutzen dieses Instrumentes in einer ausgewogenen Relation? Wege aus dem Beurteilungsdilemma, in ZPR 11, 2001, S. 310 ff.; 12, 2010, 340 ff.

45 Meixner, Vision, a.a.O., S. 390 ff.

46 Ebenda, S. 300 ff.

47 ebenda S. 190 ff.

Gehaltsverhandlungen. Hier müsste es heißen: »Tue Gutes und rede darüber!«

Viele Beurteilungsverzerrungen lassen sich bei einer guten und regelmäßigen Interaktion eingrenzen. Ein in sich geschlossenes Beurteilungsverfahren setzt auf vier Gesprächssituationen. Ein erstes Gespräch setzt bereits mit Beginn des Beurteilungszyklus ein. Hier werden die Erwartungen, Normen und Ziele etwa anhand der Beurteilungsmerkmale miteinander abgestimmt. Der Beurteilende erläutert, was er z. B. bspw. unter Qualität, Quantität etc. versteht und worauf bei der Bewertung die Schwerpunkte liegen. In Meilensteingesprächen geben sich in regelmäßigen Abständen Beurteilende und Zu- Beurteilende eine Rückmeldung, ob die Vereinbarungen eingehalten sind bzw. auch eingehalten werden können oder etwa, ob neue Schwerpunkte zu setzen sind. So können abgestimmte Ziele und Erwartungen kurzfristig neu justiert werden. Vor der Fertigung der Beurteilung stimmen sich Beurteilender und Zu- Beurteilende ab, was in den zurückliegenden Zeitintervall gelaufen ist, wo die Schwierigkeiten lagen und welche Anstrengungen wie gemeistert wurden. Dieses Statusgespräch ist eine wichtige Informationsgrundlage für die Bewertung. Das Eröffnungsgespräch ist der vierte Gesprächsanlass in einem Beurteilungszyklus. Hier werden die Ergebnisse erläutert, aufgezeigt und Impulse zur Weiterentwicklung gegeben. Eine Checkliste mit 24 Hinweisen kann den Beurteiler auf diesem Weg begleiten.⁴⁸

Die sechste Komponente bezieht sich auf den Rahmen, in dem die Beurteilung eingebettet ist. Das Subsystem »6. Verwaltungs- und Führungskultur« schließt die Führungsinstrumente ein, und baut auf die Führungskonzeption der Verwaltung. Hier geht es u.a. um die aktuelle Stellenbeschreibung, die Reflektion über den Schwierigkeitsgrad des Arbeitsplatzes oder etwa auch um die summarische bzw. analytische Bewertung des Arbeitsplatzes. Im Rahmen der

Doppik sind Produkthandbücher entwickelt worden, die auch Ziele der Stelle ausweisen, die Anforderungen beschreiben und Indikatoren zur Zielerreichung aufweisen, – alles Grundlagen, um die Leistungsbewertung auf Fakten zu konzentrieren und einen objektiven Bezugsrahmen zu setzen.⁴⁹ Richtungsweisend für die Beurteilung sind auch die Führungskonzeption und die Führungsleitlinien. Hieraus lassen sich die zu erwartenden Verhaltensweisen der Zusammenarbeit ableiten. Auf diesen Grundlagen baut eine Beurteilung auf und sie sollte mit diesen kodifizierten Werten kompatibel sein.

Bei der Komponente »7. Personalpolitische Konzeptionen« geht es um Vorgaben und Konzeptionen zur Verwendungsplanung und Karrieregestaltung. Es beginnt mit Fragen der Rekrutierung und der Verteilung des Nachwuchses auf die vakanten und offenen Stellen. Die ersten Verwendungen haben großen Einfluss auf den späteren Karriereweg. Auch zeigt sich, dass mit jedem Wechsel der Verwendung einerseits eine Einarbeitungszeit mit reduzierten Leistungen verbunden ist, andererseits die Verwendungsbreite zu einer höheren Qualifizierung führt. Eine auf den Stichtag bezogene Beurteilung wird diesen auf Langfristigkeit ausgerichteten Qualifizierungsprozess nicht gerecht. Denn wer in der gleichen Funktion über Jahre ohne Wechsel des Arbeitsgebietes tätig ist, hat größere Chancen auf eine bessere Beurteilung im Vergleich zu den auf Verwendungsbreite ausgerichteten Mitarbeitenden. In diesem Beispiel geht es um das Spannungsverhältnis zwischen einer Generalisten- und Spezialisten- Hierarchie und deren Ausgestaltung.⁵⁰

48 Meixner, H.E./Meixner, H., Die Eröffnung des Leistungsergebnisses Das Beurteilungsgespräch – Wie packe ich es an? In: ZfPR 2007, S. 45 bis 52. <https://www.h-e-meixner.de/f%C3%BChrung-und-motivation/> sowie <http://www.prof--h-e-meixner.de/mitarbeiterbeurteilung/>.

49 Vgl. hierzu Leitfaden zur Haushaltsgliederung im neuen Haushalts- und Rechnungswesen https://www.gpabw.de/fileadmin/user_upload/pdf/NKHR/Leitfaden_zur_Haushaltsgliederung_Stand_2010.pdf Produkthandbuch.

50 Meixner, H.E., Grundlagen der Personalstrukturplanung, <https://www.h-e-meixner.de/personalmanagement/>.