

Standortkameradschaft Köln
KennNr. 2011 3000

Deutscher Bundeswehrverband
- Landesgeschäftsstelle West -
Südstraße 123
53175 Bonn

FAX: 0228 – 3823 – 233
Mail: west@dbwv.de

Antrag an die Landesversammlung West 2017

Stichwort:
Beurteilungssystem

Antragstext:

Das geltende Beurteilungssystem führt seit seiner Einführung zu Beginn des Jahres 2007 und trotz einer umfassenden Überarbeitung infolge höchstrichterlicher Rechtsprechung in 2009 streitkräfteweit zu Unzufriedenheit und stößt vielfach auf Ablehnung. Im Grunde wurde es nie akzeptiert, weder von den zu beurteilenden Soldatinnen und Soldaten noch von den beurteilenden und Stellung nehmenden Vorgesetzten.

Auch objektiv haben sich im Laufe der Jahre Mängel gezeigt, die auch durch Nachsteuerungen beispielsweise bei der Vergleichsgruppenbildung nicht behoben werden konnten. Zudem kommt es im Zuge des Wegfalls der ZDv A-1340/50 (vormals ZDv 20/6) Nr. 902 (Aufhebung der Beurteilungen ganzer Bereiche) aktuell dazu, dass die Wertungsbereiche 1 und 2 teilweise stark überzeichnet werden. Die Inflation galoppiert erneut. Damit aber wird ein Hauptziel des geltenden Systems, nämlich die Inflationsresistenz, verfehlt.

Die ZDv A-1340/50 in ihrer bestehenden Form ist damit ein Auslaufmodell und bedarf einer grundlegenden Überarbeitung, eines Neuansatzes. Das Beurteilungssystem muss wieder dem Einzelnen und seiner eigentlichen Aufgabe, der Bestenauswahl, gerecht werden!

Es muss insbesondere gewährleisten, dass

1. Beurteilungen verstärkt im Dialog zwischen dem Beurteiler und dem zu beurteilenden Soldaten entstehen,
2. dabei ein einheitlicher Beurteilungsmaßstab zur Anwendung kommt,
3. der Beurteilungsprozess für den Beurteilten transparenter wird und die Beurteilung auf diese Weise nachvollziehbar ist,
4. der mit der Beurteilung verbundene Aufwand deutlich reduziert wird.

Im Einzelnen:

1. Die Beurteilung ist in erster Linie ein kommunikativer Prozess zwischen dem Beurteiler und dem zu beurteilenden Soldaten. Beurteilungen sind daher im Dialog zu erstellen.
 - a. Beurteilte dürfen von Verschlechterungen im Beurteilungszeitraum nicht erst bei der Beurteilung selbst erfahren.

- b. Falls zu besorgen ist, dass sich das Gesamtniveau der nächsten Beurteilung im Vergleich zur letzten Beurteilung verschlechtert, ist dies dem zu beurteilenden Soldaten unverzüglich förmlich zu eröffnen.
2. Es muss gewährleistet werden, dass ein vergleichbare Beurteilungen zur Anwendung kommen. Das gilt auch mit Blick auf die Status unabhängige Dienstpostenbesetzung (zivil/militärisch) in den gemischten Bereichen.
 - a. Die Vergleichbarkeit von Beurteilungen wird durch den gemeinsamen Stichtag und den gleichen Beurteilungszeitraum gewährleistet. Unterschiedliche Bewertungen desselben Beurteilungszeitraumes durch Sonderbeurteilungen, in denen das Leistungs- und die Entwicklungsprognose genauso beurteilt werden wie in planmäßigen Beurteilungen, sind künftig zu vermeiden. Für fehlende Beurteilungen im Vergleichszeitraum eines Auswahlverfahrens sind im Zweifel Referenzgruppen zu bilden.
 - b. Zur Gewährleistung vergleichbarer Beurteilungen ist zu prüfen, ob Empfehlungen zur Maßstabsfindung entwickelt und deren Einhaltung instrumentalisiert werden können
 - c. In jedem Fall ist eine Einheitlichkeit der Vergleichsgruppen anzustreben.
3. Die Transparenz des gesamten Beurteilungsprozesses muss erhöht werden.
 - a. Das geltende System ist anfällig für Anwendungsfehler und ignoriert insbesondere die menschliche Neigung, unangenehme Wahrheiten zu umgehen. Es ist nicht zielführend, dauerhaft darauf zu verweisen, dass nicht das System, sondern der Anwender Fehler produziere. Wenn Fehler wiederkehrend und beharrlich gemacht werden, müssen diese vom System ausgeschlossen werden.
 - b. In diesem Zusammenhang muss auch die Praxis der Abstimmungsgespräche kritisch überprüft werden, die nicht nur zu Lasten der Transparenz geht, sondern auch dem Dialog bei der Erstellung der Beurteilung entgegensteht (s.o.).
 - c. Es ist außerdem zu prüfen, ob eine Rangplatzmitteilung durch die beurteilenden Vorgesetzten erfolgen soll.
4. Der Aufwand für die Erstellung dienstlicher Beurteilungen ist derzeit generell zu hoch und muss deutlich reduziert werden.
 - a. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob
 - i. die Beurteilungsintervalle, ggf. in Abhängigkeit zu Status und Laufbahnsituation, zu verlängern sind;
 - ii. eine Unterscheidung der Beurteilung für Offiziere und Unteroffiziere nach Inhalt und Umfang sachgerecht und zielführend ist;
 - iii. eine Trennung der Beurteilung in planmäßige Leistungs- und anlassbezogene Persönlichkeits- und Potentialbeurteilungen vorzunehmen ist.
 - b. In jedem Fall ist auch der mit SASPF verbundene Aufwand signifikant zu reduzieren. Die DV-Unterstützung durch SASPF ist dazu besser auf die Kenntnisse und Bedürfnisse der Nutzer abzustimmen. Alle für Auswahlverfahren entscheidungsrelevanten Parameter aus dienstlichen Beurteilungen müssen auch in SASPF auswertbar sein.

Antragsbegründung

Das jetzige Beurteilungssystem ist zeitnah abzuschaffen und gegen ein Neues zu ersetzen. Der Entscheidung des BVerwG vom 26. Mai 2009 ist dabei Rechnung zu tragen, wobei auf Richtwertvorgaben zu verzichten ist, da diese mittlerweile von vielen Verbänden nicht – entsprechend den Vorgaben der ZDv A-1340/50 – eingehalten werden.

Die konsequente Anwendung der ZDv A-1340/50 wird dem Prinzip der Bestenauslese und der Förderung nach Eignung, Befähigung und Leistung, wie im Art. 33 GG vorgesehen, dem Grunde nach nicht gerecht.

Im Einzelnen werden bemängelt:

1. Die faktische Beeinträchtigung des Beurteilenden in seinem Beurteilungsermessen,
2. die mangelnde Transparenz des Abstimmungsverfahrens,
3. die Bildung unterschiedlicher Vergleichsgruppen für die Beurteilungen trotz Konkurrenz in gemeinsamen Auswahlverfahren,
4. die Störung des Verhältnisses Beurteilender zu Beurteiltem und
5. die negativen Auswirkungen auf die Motivation und den kameradschaftlichen Umgang miteinander.

Dabei ist vor allem der sehr hohe administrative Aufwand zu verringern und die Transparenz der Beförderungsreihenfolgen durch die Personal bearbeitenden Stellen zu gewährleisten.

Zu 1.:

In der ZDv A-1340/50 Nr. 610 Buchstabe c S. 3 wird die Unabhängigkeit des beurteilenden Vorgesetzten deklariert. Faktisch ist ein echter Beurteilungsspielraum durch die Pflicht zum vorherigen Notenabgleich nicht mehr gegeben. Selbst innerhalb einer zugestandenem Gesamtschnittvorgabe können die Bewertungen nicht frei vergeben werden, wenn eine Vorgabe von Rangplätzen – spätestens im Rahmen der Stellungnahmen – zu wahren ist. Hält sich ein beurteilender Vorgesetzter nicht an die Vorgaben, dürfte dies negative Folgen auf dessen eigene Beurteilung haben, so dass eine systemimmanente Befangenheit besteht – es sei denn, der Beurteilende befände sich in seiner Endverwendung.

Gibt der Beurteilende entsprechend seiner eigenen Wahrnehmung an, dass die Leistungen des Beurteilten nur aufgrund der Vorgaben schlechter bewertet werden als sie tatsächlich sind, so gibt er zu, sein Ermessen nicht ausgeübt zu haben. Wird diese – in der Regel mündliche – Erklärung in die Beurteilung aufgenommen, ist aufgrund der dadurch dokumentierten Rechtswidrigkeit die Beurteilung aufzuheben. Übt ein Beurteilender dagegen sein Ermessen aus und weicht – auch unter Inkaufnahme eigener Nachteile – von der Notenvorgabe ab, dann hat der Stellung nehmende Vorgesetzte diese Vorgabe durch Änderung von Einzelwerten wieder herzustellen, wobei der Bezug auf die vergleichende Betrachtung dann als juristisch unbedenklich eingestuft wird.

Weisungsbedingte Beeinflussungen des Beurteilungsspielraums durch das neu eingeführte Abstimmungserfordernis sind schon aus Rechtsschutzinteresse des Einzelnen zu verwerfen, wenn diese Abstimmung der richterlichen Kontrolle entzogen wird. Die dienstliche Beurteilung ist das vorrangige Auswahlkriterium im Sinne des Artikel 33 II Grundgesetz. Mit einer Reihungsabstimmung vor Erstellung der Beurteilung ist nicht mehr die Beurteilung selbst das vorrangige Kriterium, sondern das vorherige Abstimmungsergebnis. Insbesondere bei Abstimmungserfordernissen über den Bereich eines Beurteilenden hinaus besteht die latente Gefahr, dass andere Kriterien Vorrang erhalten, als die Darstellung des vollständigen Eignungs- und Leistungsbildes des zu Beurteilenden. Das Leistungsprinzip ist somit anderen Interessenslagen ausgesetzt, die durch hierarchische Vorgaben im Abstimmungsprozess erreicht werden können und einer rechtsstaatlichen Kontrolle weitgehend entzogen sind.

Zu 2.:

Bisher wurden die planmäßigen Beurteilungen in einem engen zeitlichen Rahmen (drei Monate) vor dem Vorlagestichtag erstellt. Die neu eingeführten Abstimmungen sind bis zu acht Monate

vor dem Vorlagetermin vorgesehen und aufgrund der dann zwingenden Einbeziehung vorzuziehender Beurteilungen (Sechs-Monats-Frist) auch zu diesem frühen Zeitpunkt erforderlich. Das Beurteilungsverfahren wird in drei Kapiteln ausführlich beschrieben.

Das Abstimmungsverfahren ist dagegen nicht geregelt, sondern wird lediglich angesprochen (siehe ZDv A-1340/50 Nr. 509, 610 und 611). Es fehlen somit verfahrensrechtliche Vorgaben zu den Vergleichsgruppen, wie z. B.:

- fachliche Kriterien,
- Größe der jeweiligen Vergleichsgruppe,
- Trennung oder Zusammenfassung der Org-Bereiche,
- Darlegung der Platzziffer im Rahmen der Abstimmungsgespräche.

Den Vorgesetzten ist im Bereich des Abstimmungsverfahrens weitgehend die Möglichkeit der Willkür eingeräumt und dem Beurteilten ist das Recht genommen, Verfahrensfehler zu erkennen und rechtlich dagegen vorgehen zu können. Die Reihung ist selbst für den Beurteilenden in der Regel nicht nachvollziehbar, wenn die Vergleichsgruppe über seinen Beurteilungsbereich hinaus gebildet werden muss und ihm die erforderlichen Kenntnisse über das Personal außerhalb seines Beurteilungsbereiches fehlen und die Bewertungen aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht zugänglich gemacht werden dürfen.

Werden die Gründe und das Ergebnis einer Abstimmung nicht schriftlich festgehalten, nicht eröffnet und dadurch einer Überprüfung entzogen, sind erhebliche rechtsstaatliche Bedenken gegeben. Dem Beurteilten ist auch die Vergleichsgruppe nicht immer bekannt, die Vorfestlegung der Beurteilungswerte wird ihm gegenüber nicht begründet und der entscheidende Vorgesetzte, ggf. eine in der Rechtsprechung zweifelhafte Gremienkompetenz, wird in der Beurteilung nicht genannt und ist somit der direkten Verantwortung entzogen.

Hat der nächsthöhere oder ein weiterer Beurteilender in früheren Beurteilungssystemen die Wertung verändert, so war dies legitim und der Vorgang an sich nachvollziehbar, zumal die Änderung einer Wertung begründet werden musste. Im neuen Beurteilungssystem wird das Begründungserfordernis durch das vorherige Abstimmungserfordernis weitgehend umgangen.

Die Anhörungs- und Eröffnungsvorschriften zur Beurteilung gehen ins Leere, weil sie die Gründe und die Vorgaben des Abstimmungsprozesses nicht einschließen und somit für den Betroffenen nicht mehr sichtbar und nachvollziehbar sind. Die Erörterung des Beurteilungsbildes durch den Beurteilenden findet erst nach der Abstimmung statt, so dass Erkenntnisse aus diesem Gespräch im Rahmen der Abstimmung nicht berücksichtigt werden können. Das derzeit praktizierte Abstimmungsverfahren ist daher grundsätzlich abzulehnen.

Zu 3.:

Das wesentliche Problem, das einem langlebigen Beurteilungssystem entgegensteht, wurde auch mit dem neuen Beurteilungssystem nicht beseitigt, da nach wie vor eine ausreichende Trennung der eher leistungsorientierten Auswahl für die Beförderung und Besetzung höherwertiger Dienstposten von der eher eignungs- und befähigungsorientierten Auswahl für höhere Laufbahnen (z. B. OffzMilFD) und Statuswechsel (z.B. zum Berufssoldaten) nicht vorgenommen wurde.

Zu den Gründen, die zum neuen Beurteilungssystem geführt haben, wurde hauptsächlich die unzureichende Differenzierungsmöglichkeit aufgrund der Beurteilungsdurchschnitte genannt. Das Ziel eines jeden Beurteilungssystems muss aber die Bestenauslese sein und nicht die Sicherstellung einer ausreichenden Differenziertheit der Beurteilungsdurchschnitte. Durch die Ausgestaltung der Richtwerte als Sollvorgaben entfällt die bisherige Befugnis stellungnehmen-

der Vorgesetzter, Beurteilungen ganzer unterstellter Bereiche unter Verweis auf die Richtwerte aufzuheben. Die ZDv A-1340/50 führt in der Ziffer 102b aus:

"Soweit diese Dienstvorschrift den Begriff Richtwerte verwendet und Höchstgrenzen für den Anteil von Soldatinnen und Soldaten in bestimmten Wertungsbereichen definiert, handelt es sich um Soll-Vorgaben. Die Einhaltung der Richtwerte kann aber nicht erzwungen werden. Dennoch sind beurteilende und Stellung nehmende Vorgesetzte gehalten, die Richtwerte für alle Vergleichsgruppen zur Wahrung eines einheitlichen Beurteilungsmaßstabes einzuhalten."

Dies führt dazu, dass viele Vorgesetzte diese Richtwerte nicht mehr – den Vorgaben entsprechend – einhalten. Neueste Auswertungen (des BAPersBw) von Großverbänden der Bundeswehr (Divisionsebene) beweisen dies eindrucksvoll. Die Inflation der Beurteilungswerte kann somit auch mit dem aktuellen Beurteilungssystem nicht verhindert werden. Vorgesetzte sehen sich zudem gezwungen, zunehmend personaltaktische Überlegungen der Beurteilungswahrheit überzuordnen.

Es liegt ein Prüfungs- und Verwerfungskompetenzmangel mit verfassungsrechtlichen Auswirkungen hinsichtlich der neuen Beurteilungsvorschrift vor, wenn das Herausstellen der Besten mit dem Beurteilungssystem nicht mehr gewährleistet werden kann. Waren früher neben den Besten auch „nur“ Gute vergleichbar beurteilt, besteht heute durch die Pflicht zur horizontalen Wertungsverteilung die immanente Gefahr, dass die Besten in der vertikalen Betrachtung ins obere Mittelfeld geraten und sich damit außerhalb von auswahlrelevanten Vorsortierangplätzen befinden. Dies betrifft insbesondere das handverlesene Personal von Dienststellen, in denen der Zugang von einer besonderen Eignung, Befähigung und Leistung abhängt (Leistungszentren).

Die zu Beurteilenden sind zusammengefasst in Vergleichsgruppen, deren Vorschlag/Zuordnung häufig nicht zielführend ist. Insbesondere bei den Feldwebeln wurden die Stellenbündelungen, die stark differenzierende Dienstpostenausstattung in den verschiedenen Dienststellen und die Konkurrenzsituationen in Auswahlverfahren nicht ausreichend berücksichtigt. Für eine Auswahlentscheidung müssen die Konkurrenten derselben Vergleichsgruppe (z. B. StFw/HptFw oder OFw/Fw) angehören. Vergleichsgruppenübergreifend ist eine Auswahl eigentlich nicht mehr möglich, weil sonst die Unterteilung in Beurteilungsvergleichsgruppen unlogisch wäre. Genau dieses Problem ergibt sich aber bei den Auswahlentscheidungen OffzMilFD und BS für Unteroffiziere m. P. Trotz der Beurteilung, als dem wichtigsten Auswahlmittel, wird dadurch eine so genannte ganzheitliche Betrachtung erforderlich, deren zumeist nachrangige Kriterien juristisch äußerst bedenklich und einer Nachprüfung fast vollständig entzogen sind.

Die Vergleichsgruppenbildung scheitert seit ihrer Einführung häufig an der Größe und Homogenität, die gem. mehrerer Beschlüsse des Bundesverwaltungsgerichts spätestens auf der Ebene des stellungnehmenden Beurteilenden sichergestellt sein muss. Die Lösung seitens des Ministeriums ist dabei genauso hilf- wie rücksichtslos: sollen doch alle beurteilenden Vorgesetzten künftig selber sicherzustellen, dass die Vorgaben aus den Gerichtsbeschlüssen eingehalten werden.

Zu 4.:

Die Grundlage jedes bisherigen Beurteilungssystems in der Bundeswehr war das besondere Verhältnis zwischen dem fachkompetent beurteilenden Vorgesetzten und seinen persönlichen Erkenntnissen über die Person des zu Beurteilenden.

Die dienstliche Beurteilung ist ein Instrument für den beurteilenden Vorgesetzten, die Stärken seiner Untergebenen zu fördern sowie Schwächen aufzuzeigen und ggf. Zielvereinbarungen für deren Überwindung zu treffen. Zu diesem Zweck haben Beurteilungsgespräche für ein umfassendes Beurteilungsbild im bisherigen wie im neuen Beurteilungssystem ein besonderes Gewicht. Die vorgeschriebenen Beurteilungsgespräche, die Entwurfsaushändigung und die Er-

örterung laufen jedoch ins Leere, wenn davon losgelöste und vorher zu treffende Abstimmungs-
vorgaben faktisch einzuhalten sind.

Gibt der Beurteilende in einem frühen Beurteilungsgespräch Hinweise und Möglichkeiten zur
Leistungssteigerung und werden diese durch den zu Beurteilenden vollständig und mit Anerken-
nung des beurteilenden Vorgesetzten erfüllt, dann ist es für den Betroffenen kaum nachvollzieh-
bar und eher kontraproduktiv, wenn die anschließende Beurteilung aufgrund des Ab-
stimmungsprozesses schlechter ausfällt als die vorangegangene.

Zu 5.:

Die insgesamt negativen Auswirkungen des neuen Beurteilungssystems auf die Motivation der
Beurteilten wurden offensichtlich unterschätzt.

Die Kameradschaft ist durch das neue Beurteilungssystem einer schädlichen Konkurrenzsituati-
on ausgesetzt. Die Auswirkungen auf das innere Gefüge sind, wie auch den Berichten des
Wehrbeauftragten 2011 und 2012 deutlich zu entnehmen ist, enorm, zumal zeitgleich zuneh-
mende Belastungen für die Soldaten entstehen, z. B. durch Auslandseinsätze, sowie Verände-
rungen aufgrund der Einnahme neuer Strukturen oder den Leistungsdruck in einer Armee, die
sich modernen Informationserfordernissen und dem Erhalt der individuellen Grundfertigkeiten
verstärkt zu stellen hat.

Der o.a. Antrag wurde in der Standortversammlung der Standortkameradschaft Köln am
17.01.2017 beschlossen.

Andreas Bruckner
Oberstleutnant
Vorsitzender der Standortkameradschaft Köln