

## Personalpolitik: Wer wird was in der Justiz



Christoph Strecker

### Der Mythos von der dienstlichen Beurteilung Anmerkungen über den Umgang mit Dienstzeugnissen

#### Das Unbehagen

Ernennung und Beförderung haben nach persönlicher und fachlicher Qualifikation der Bewerberin, des Bewerbers zu erfolgen. Ist die Eignung für das angestrebte Amt bei mehreren Bewerberinnen oder Bewerbern zu bejahen, so soll der oder die Beste zum Zuge kommen. Als Erkenntnisquelle dienen hierbei die dienstlichen Beurteilungen, die von den Dienstvorgesetzten in regelmäßigen Abständen ("Regelbeurteilungen") und aus Anlaß von Bewerbungen abzugeben sind.

Ich erinnere mich noch gut an meine Dankbarkeit beim Lesen einer frühen dienstlichen Beurteilung mit ausführlicher und lobender Schilderung meiner fachlichen, vor allem aber meiner menschlichen Qualitäten. Ich erinnere mich aber auch noch gut daran, daß mich die abschließende Formulierung "durchaus geeignet" ein wenig irritierte. War sie nicht doch wieder eine Einschränkung?

Mit solcher Unsicherheit, mit solchem Unbehagen bin ich nicht allein. Damit befaßte sich auch eine Arbeitsgruppe des 9. Richteratschlags im Mai 1985, deren Tätigkeit in den Aufruf zum "Projekt Beurteilungswesen" einmündete (Betrifft JUSTIZ Nr. 2, August 1985, S. 77-78). Kolleginnen und Kollegen wurden gebeten, dienstliche Beurteilungen zur Verfügung zu stellen, um eine breitere Material- und Diskussionsgrundlage zu gewinnen. Die Zahl der eingegangenen Zeugnisse ist nicht so groß, daß sich aus ihnen repräsentative Aussagen herleiten ließen; sie reicht aber - vor allem im Zusammenhang mit den Erfahrungen aus der Tätigkeit im Präsidialrat - doch aus, um einige Thesen zu formulieren.

Von Bedeutung sind die Umstände, unter denen Dienstzeugnisse zustandekommen. Manche dienstliche Beurteilung ist eher ein Willens- als ein Erkenntnisakt. Die Wahrnehmung der Beurteilenden ist oft selektiv. Nicht jeder hat die Beobachtungsgabe und die sprachlichen Fähigkeiten, um einer anderen Person bei der Beschreibung ihrer Stärken und Schwächen gerecht zu werden.

#### Textkritik

Manche Einsichten lassen sich aus einer textkritischen Analyse dienstlicher Beurteilungen gewinnen.

Es gibt keine freimaurerhafte, verschworene Bruderschaft der Beurteiler, die sich mit einem Geheimcode untereinander verständigen; wohl aber gibt es im Beurteilungswesen eine sensible Form der Kommunikation - gleichsam augenzwinkernd: "Du weißt schon, was ich meine!"

1. **Weglassungen:** Wenn über einen bestimmten Aspekt nichts gesagt wird, so kann das - aber muß es nicht - bedeuten, daß insoweit nichts Positives zu berichten ist. (Bei standardisierten Beurteilungsbögen, wie sie z.B. in Niedersachsen verwendet werden, ist das nicht so leicht möglich.)

2. Eine Variante der Weglassung ist die **Ablenkung:** Ausgiebige Schilderungen menschlicher Qualitäten können darüber hinwegtäuschen, daß über die fachlichen Leistungen wenig gesagt wird. Das wiederum legt den Schluß nahe, daß insoweit nicht viel Positives zu berichten wäre.

3. **Vornehme Umschreibungen:** Jede Eigenschaft, die der Beurteilende kritikwürdig findet, kann auch durch eine positiv wirkende Formulierung beschrieben werden. So liegen Charakterstärke und Querulanz nicht weit auseinander. Wenn von jemandem gesagt wird, er mache sich die Entscheidungen nicht leicht, so kann das auch bedeuten, er werde mit der Arbeit nicht fertig.

4. **Verdeckte Hinweise:** Einem Richter wird bescheinigt, er könne "als besonders tüchtiger Richter eingestuft werden, dessen große Einsatzbereitschaft sich z.B. auch in seinem außerdienstlichen Engagement in Umweltschutzfragen dokumentiert". So wenig dieser Hinweis über die dienstlichen Leistungen des Richter aussagt, so deutlich kann er doch als Warnung verstanden werden: "Vorsicht, das ist ein Grüner!" Und wem "soziales Verständnis" attestiert wird, der sollte wissen, daß mancher damit den Verdacht auf sozialistische Neigungen meint.

5. **Begrenztes Lob:** Jedes Prädikat ist die Negation der nächst besseren Alternative.

Solide	ist nicht	gut
gut	ist nicht	sehr gut
sehr gut	ist nicht	ausgezeichnet oder hervorragend
geeignet	ist nicht	gut geeignet
in der Regel	ist nicht	immer
die Bemühung, der Wille	ist nicht	der Erfolg
Eignung für kleine Strafkammer	ist nicht	Eignung für große Strafkammer.

6. **Beschreibung und Prädikat:** Auch noch so überschwengliche Formulierungen bei der Beschreibung von Tätigkeit und Tüchtigkeit des zu Beurteilenden sollten nicht den Blick dafür verstellen, daß - sofern vorhanden - das Prädikat am Ende das Entscheidende ist. Der "sehr gut geeignete" Bewerber wird für besser geeignet gehalten als der, dem nur bescheinigt wird, "gut geeignet" zu sein.

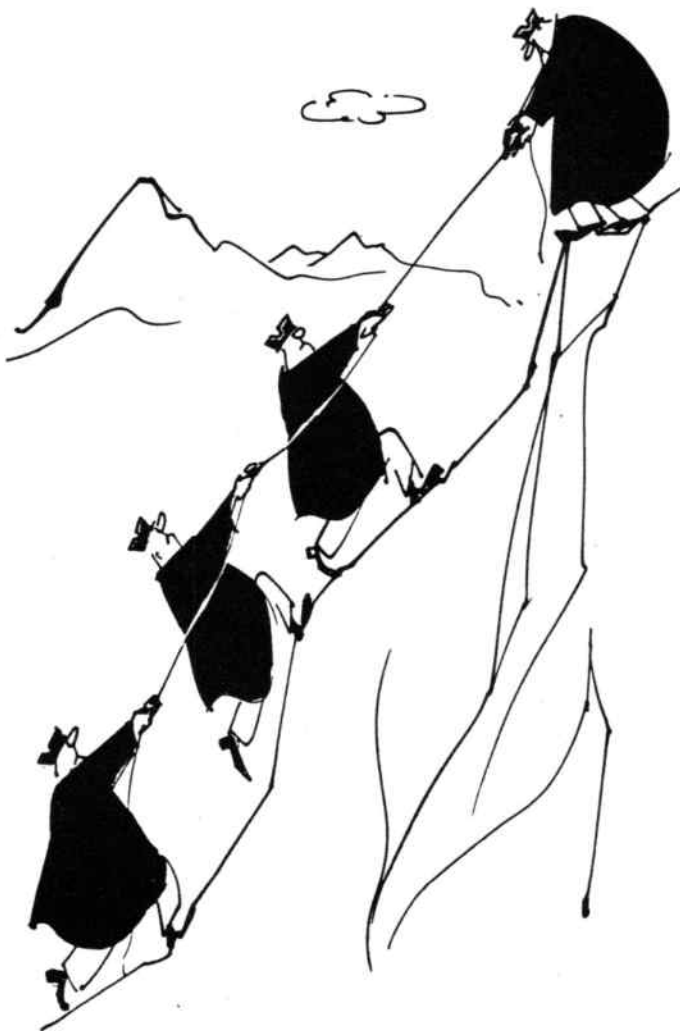
7. **Person des Beurteilers:** Gleichlautende Formulierungen verschiedener Beurteiler brauchen nicht das Gleiche zu bedeuten,

vor allem haben sie nicht den gleichen Wert. Es gibt Senats- und Gerichtspräsidenten, die als ausgesprochen strenge und kritische Beurteiler gelten. Deren Lob wiegt bei der Abwägung im Präsidialrat ungleich schwerer als ebenso lobende oder gar noch überschwenglichere Formulierungen anderer Präsidenten, von denen gesagt wird, sie schrieben überhaupt nur gute Beurteilungen.

### Finalität

Sollen Dienstzeugnisse dazu dienen, die Personalplanung zu unterstützen und Stellenbesetzungen vorzubereiten, so liegt es nahe, daß der Wunsch auch der Vater des Gedankens und das Dienstzeugnis ein Mittel zur Realisierung personalpolitischer Vorstellungen sein könnte.

1. Glaubhaft belegt ist die Geschichte von der Eröffnung eines Dienstzeugnisses, wo der "gut" beurteilte Richter nach der vom gleichen Präsidenten vorgenommenen Beurteilung des Mitbe-



Zeichnung: Fritz Wolf

werbers fragte. Sie mündete in das Prädikat "sehr gut" und wurde vom Präsidenten offenherzig auch dahingehend erläutert, der andere Kollege habe die Stelle schon vom Ministerium zugesagt bekommen.

a) Wenn der oder die Dienstvorgesetzte den Wunsch hat, die zu beurteilende Person solle eine bestimmte Stelle bekommen, so

wird dieser Wunsch auch in der Beurteilung seinen Niederschlag finden. Das Prädikat wird besser sein als das von Mitbewerbern und -bewerberinnen, die die Stelle nicht bekommen sollen.

b) Von daher ist auch die Scheu vieler Kolleginnen und Kollegen vor erfolglosen Bewerbungen verständlich: sicher nicht ganz zu Unrecht wird mancher vermuten, daß seine Beurteilung anders ausfallen wird, wenn er die betreffende Stelle bekommen soll, als wenn das nicht der Fall ist. Auch bei noch so guter persönlicher und fachlicher Qualifikation muß die Beurteilung ja immerhin etwas weniger hergeben als die des Kollegen, der die Stelle bekommen soll. Dann wird sich also für alle Zeiten in der Personalakte eine solche etwas eingeschränkte Beurteilung finden, ein dauerndes Handicap vielleicht auch bei künftigen Bewerbungen.

2. Nicht nur im Hinblick auf eine bestimmte Stelle, sondern auch im Rahmen langfristiger Personalplanung kann sich die Vorstellung, jemand solle gefördert werden, in den Beurteilungen niederschlagen. Die häufig zu lesende Formulierung "verdient Förderung" hat so etwas von einer self-fulfilling prophecy: Wer solchermaßen Förderung verdient, dem wird sie ja vielleicht auch zuteil - was wunder, wenn er (seltener wohl: sie) dann bald auch Beurteilungen vorweisen kann, die ihn für höhere Aufgaben qualifizieren. Eine Kollegin erzählte von dem verlegenen Geständnis eines Abteilungsleiters: "Bei Ihrer Beurteilung ist ein Versehen passiert. Solche Zeugnisse bekommen eigentlich nur Leute, die was werden sollen."

3. Wegloben: Mag das Beurteilungswesen auch ideologisch noch so überhöht und stets von willengerichteten Korrekturen begleitet sein, so läßt es sich doch nicht verhindern, daß immer wieder einmal eine Stelle dermaßen eklatant fehlbesetzt ist, daß trotz aller kollegialer Nachsicht Abhilfe geschaffen werden muß. Für eine Versetzung gegen den Willen des Betroffenen wird es in den seltensten Fällen reichen. Also muß man ihm einen Anreiz bieten. Das wird - wie die Dinge nun mal liegen - meistens nur eine Beförderung sein können. Die allerdings kommt nur dann in Betracht, wenn er auch die persönliche und fachliche Eignung für die Beförderungsstelle bestätigt bekommt, in dem Dienstzeugnis über seine Tätigkeit auf der bisherigen Stelle ...

### Verhältnis zu anderen Erkenntnisquellen

Nun kann gewiß nicht angenommen werden, daß die Beurteilenden, die Personalreferenten in den Ministerien und die Mitglieder von Präsidialräten und Richterwahlausschüssen von alledem überhaupt nichts mitbekämen. Auch sie leben in Zeit und Raum und nicht nur in (Personal-) Akten. Es darf und muß davon ausgegangen werden, daß bei Personalentscheidungen auch andere Informationen verwandt werden als die dienstlichen Beurteilungen.

Die Vorstellung, die dienstliche Beurteilung sei die Grundlage der Personalplanung, ist nichts als ein Mythos. Mythen haben häufig die Funktion, bestehende (Herrschafts-) Verhältnisse zu erklären und zu legitimieren. Ist das aber so, dann liegt es nahe, daß die Verwalter der weltlichen oder religiösen Macht diese Mythen geflissentlich pflegen.

Diese Erkenntnis bedeutet nicht, daß den dienstlichen Beurteilungen keinerlei Funktion zukäme. Besser als bloße Gerüchte sind sie allemal. Der oder die Betroffene kann von ihnen Kenntnis nehmen und sich (wenn auch nicht gegen alle Verzerrungen, so doch wenigstens) gegen extreme Unrichtigkeiten wehren.

Bei Erörterungen im Präsidialrat kann es schon mal vorkommen, daß aus einem Dienstzeugnis vorgelesen wird, der betreffende Kollege halte sein Referat "in guter Ordnung". Ein Mitglied des Präsidialrats, das die Verhältnisse am dortigen Gericht kennt,

läßt ein dezentes Stöhnen vernehmen. Auf Frage der anderen Präsidialratsmitglieder: "Das weiß doch jeder, daß das Referat total abgesoffen ist." Dann stellt sich die Frage, ob - und wie - dieses private Wissen eines Mitgliedes des Präsidialrats zur Kenntnis genommen werden darf und verwandt werden kann. Soll das geschehen, so müßte den Betroffenen rechtliches Gehör gewährt werden; denn sie verlassen sich ja darauf (und sollen das auch), daß für die Entscheidungen über Ernennung und Beförderung nur der Inhalt der Dienstzeugnisse maßgeblich ist. Also wird man im Präsidialrat noch mal in das Zeugnis schauen - und siehe da, an rettenden Interpretationshilfen ist kein Mangel: "Da steht ja auch nur, das Referat sei 'in guter Ordnung', das kann vieles bedeuten. Immerhin wird es nicht als 'sehr gut' bezeichnet" (s.o.II/5, begrenztes Lob). In dem Zeugnis stehe schließlich auch nicht, daß der Kollege fleißig sei (s.o.II/1, Weglassung).

Das Problem der Verwendbarkeit stellt sich aber nicht nur bei negativen, sondern auch bei positiven Informationen. Nicht selten wird im Präsidialrat ergänzend zu einem Dienstzeugnis berichtet, der Kollege, von dem gerade die Rede ist, sei besonders beliebt in der Kammer, bei Anwälten usw. - ein Gesichtspunkt, der sehr wohl für die Entscheidung eine Rolle spielen kann, aber aus dem Dienstzeugnis selbst nicht hervorgeht. Gesetz den Fall, die Kolleginnen und Kollegen würden ihre dienstlichen Beurteilungen untereinander austauschen: müßten sich dann die anderen nicht darauf verlassen können, daß nicht solche zusätzlichen Informationen zugunsten dieses Bewerbers in die Personalentscheidung einbezogen werden?

### Konsequenzen

Die Entmythologisierung muß den Mythos nicht gleich abschaffen; sie gibt ihm aber einen anderen, weniger überhöhten Stellenwert, sie ist ein Stück Emanzipation. Wie könnte ein emanzipiertes Verhältnis zur dienstlichen Beurteilung aussehen?

Ihre Funktion als Mittel der Personalplanung haben die dienstlichen Beurteilungen jeweils in konkreten Verhältnissen. In einer hierarchisch strukturierten Justiz ist die dienstliche Beurteilung durch die Dienstvorgesetzten natürlich ein Herrschaftsinstrument par excellence. Alternativen sind denkbar. So werden in Italien die Beurteilungen nicht von den jeweiligen Präsidenten vorgenommen, sondern von den consigli giudiziari, gewählten Gremien. Viel bringt das allerdings auch nicht. Zum einen sind auch diese Gremien darauf angewiesen, irgendwie ihre Informationen zu gewinnen, wozu sie unter anderem auch auf Vorbeurteilungen der Dienstvorgesetzten zurückgreifen; zum anderen stehen auch sie vor dem Problem, wie die Komplexität einer Richterpersönlichkeit mit einem beschränkten Vokabular angemessen zu beschreiben sei, und der Oberste Richterrat, der über Ernennungen und Beförderungen zu entscheiden hat, beklagt sich über die floskelhaften Formulierungen.

Emanzipierter Umgang mit Dienstzeugnissen - er müßte damit beginnen, daß die Kolleginnen und Kollegen aus der Vereinzelung heraustreten.

Warum soll denn die Meinungsbildung den Direktoren und Präsidenten und den Personalreferenten, die man verschämt aufsucht, vorbehalten bleiben? Muß denn der Inhalt der dienstlichen Beurteilungen ein süßes Geheimnis zwischen Präsident, Personalreferent und dem Beurteilten bleiben? Der Empfänger, die Empfängerin einer dienstlichen Beurteilung wird sich immer wieder in einer ähnlichen Situation erleben, wie ich sie eingangs geschildert habe - hingerissen zwischen Dankbarkeit und Irrita-

tion, meistens jedenfalls verunsichert. Anders wird es nur denen gehen, die bereits wissen, daß sie "etwas werden sollen" und dies in ihrem Zeugnis bestätigt finden.

Die Emanzipation aus hierarchischen Strukturen wird ohne Emanzipation aus der Unmündigkeit im Beurteilungswesen nicht weit kommen. Kolleginnen und Kollegen sind gewiß oft besser in der Lage, Qualitäten und Leistungen von Richtern zu beurteilen, als deren Dienstvorgesetzte. Mindestens aber können sie sich ein Urteil darüber bilden, ob ein Dienstzeugnis ein etwa zutreffendes Bild ergibt. Vor allem aber: erst der Vergleich von Dienstzeugnissen wird geeignet sein, die geschilderten Mechanismen bloßzulegen und zu durchschauen. Wenn Kolleginnen und Kollegen ihre Dienstzeugnisse austauschen und vergleichen, so werden sie besser als bisher in der Lage sein, Gunst und Ungnade in den Beurteilungen zu erkennen und zu durchschauen. Sie werden auch eher die Bedeutung subtiler Formulierungen, Andeutungen und Auslassungen einschätzen und sich im Gespräch mit dem Beurteiler zur Wehr setzen, auf andere Formulierungen drängen können. Das Bewußtsein, kontrolliert zu werden und die Richterinnen und Richter nicht gegeneinander ausspielen zu können, kann auch das Beurteilungsverhalten der Präsidenten beeinflussen - bis hin zu dem Eingeständnis, daß die dienstlichen Beurteilungen nicht die Grundlage der Personalentscheidungen, sondern nur deren Begleiterscheinung sind.

So etwas würde aber eines voraussetzen, was noch immer ziemlich rar und doch für eine demokratische Justiz unentbehrlich ist: Kollegiale Solidarität statt eines permanenten Wettlaufs "jeder gegen jeden" im hierarchischen System. Vielleicht würde dann mancher, der sich jetzt seine Chance ausrechnet, nicht mehr Präsident; aber die Justiz als Ganzes, die Rechtskultur könnte nur gewinnen.

### Epilog: Konnexität

Saß ich da doch kürzlich mit zwei Mitgliedern einer Zivilkammer zusammen. Sie diskutierten die Frage, ob in einem bestimmten Falle ein Zurückbehaltungsrecht bestehe. Ich mischte mich ein mit der Bemerkung, das hänge wohl davon ab, ob zwischen beiden Ansprüchen Konnexität bestehe. Das war ja nun gerade das Problem: Bestand sie nicht, so war der Fall entscheidungsreif. War sie hingegen zu bejahen, so könnte der Fall vor dem Ausscheiden des Proberichters nicht mehr zum Abschluß gebracht werden. Das würde sich in seiner dienstlichen Beurteilung niederschlagen. - Konnexität zwischen zwei Ansprüchen? Konnexität zwischen Beurteilungswesen und Entscheidungsverhalten!

---

### Eben;

Die Protagonisten  
und Ballakrobaten  
des Rechtsstaats, Juristen,  
verpflichtet zu Taten  
nach Recht und Gesetz -

sie dribbeln und Knicken,  
präsent allerorten,  
mit Kühle in Blicken,  
Abstraktheit in Worten  
Paragrafen ins Netz -

und, wie so im Leben,  
auch manchmal daneben.