

Leitsatz:

§ 62 Abs. 2 LbV und Art. 59 Abs. 2 LfBzG verlangen nicht, dass das Gesamturteil aus den vorher - isoliert - festgelegten Bewertungen der Einzelmerkmale entwickelt wird. Eine dienstliche Beurteilung kann auch in der Weise erfolgen, dass zunächst das Gesamturteil aufgrund einer Reihung der zu vergleichenden Beamten anhand einer vorgegebenen Quote gebildet wird und sodann die Einzelmerkmale im Hinblick auf die zuvor erfolgte Reihung der zu vergleichenden Beamten bewertet werden, bevor der Beurteiler die abschließende Bewertung vornimmt.

Hinweis:

Damit bestätigt der 3. Senat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs seine bisherige Rechtsprechung auch vor dem Hintergrund der geänderten Organisations- und Beurteilungsstruktur der Bayerischen Polizei.



3 BV 12.2594
W 1 K 12.753

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

**** *

***** * * * * *

***** * * * * *
***** * * * * *

- ***** -

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch:

Landesanwaltschaft Bayern,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Beklagter -

wegen

dienstlicher Beurteilung;

hier: Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts
Würzburg vom 16. Oktober 2012,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 3. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Läßle,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Neumüller,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Thumann

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 7. Mai 2014

am 7. Mai 2014

folgendes

Urteil:

- I. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 16. Oktober 2012 wird aufgehoben. Die Klage wird abgewiesen.
- II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen zu tragen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Der **** geborene Kläger steht als Polizeibeamter (Polizeihauptkommissar, BesGr. A 12) im Dienst des Beklagten. Vom 1. August 2005 bis 30. Juni 2009 war er Leiter der Verfügungsgruppe und stellvertretender Dienststellenleiter der Polizeiinspektion B** *****. Seine letzte Beförderung zum Polizeihauptkommissar erfolgte zum 1. Oktober 2000. Die dem Kläger am 21. August 2009 eröffnete periodische Beurteilung vom 2. Juni 2009 für den Zeitraum vom 1. Juni 2006 bis 31. Mai 2009 lautet auf das Gesamturteil 13 Punkte. In der vorhergehenden periodischen Beurteilung erzielte der Kläger ebenfalls 13 Punkte im Gesamturteil.
- 2 Den gegen die dienstliche Beurteilung vom 2. Juni 2009 am 8. Februar 2010 geltend gemachten Einwendungen wurde mit Bescheid des Polizeipräsidioms ***** vom 24. Februar 2010 nicht entsprochen, den hiergegen erhobenen Widerspruch wies es mit Widerspruchsbescheid vom 16. Juli 2010 zurück.
- 3 Zur Begründung wurde ausgeführt: Mit IMS vom 30. Januar 2009 sei die Beurteilung der Beamten des gehobenen Dienstes zum 31. Mai 2009 angeordnet worden. Zum Beurteilungsstichtag seien im Bereich des Polizeipräsidioms U***** insgesamt 201 Beamte in der BesGr. A 12 zu beurteilen gewesen. Deshalb seien die Dienststellenleiter aufgefordert worden, zunächst eine interne Dienststellenreihung vorzunehmen. Bei dieser sei der Kläger auf Platz 1 gesetzt worden. Da die Dienststellenreihungen nur mit großem Aufwand zu einer präsidentalen Gesamtreihung zusammengeführt werden könnten, seien als Hilfsmittel sog. Reihungssprengel gebildet worden, um die Dienststellenreihungen - soweit möglich - zu einer Reihung zu verzahnen. Hierfür seien u.a. die Polizeiinspektionen B** *****, B** ***** und H***** zum Sprengel B** ***** zusammengefasst worden. Hinsichtlich des Klägers und zweier weiterer Beamte in BesGr. A 12 sei keine einvernehmliche Sprengelreihung zu Stande gekommen, man habe nur die Empfehlung gegeben, diese mit 14 bis 15 Punkten zu beurteilen. Die Dienststellen- und Sprengelreihungen hätten die Grundlage für die präsidentale Gesamtreihung gebildet. Im Fall des Klägers sei die Dienststellenreihung bei der Gesamtreihung berücksichtigt worden. Bei Erstellen der Gesamtreihung sei jeder Beamte unter Berücksichtigung aller beurteilungsrelevanten Aspekte mit den jeweiligen Konkurrenten verglichen worden, bevor er in der Gesamtreihung platziert worden sei. An diese seien die Richtwertvorgaben des Staatsministeriums des Innern angelegt und auf dieser Grundlage die Gesamturteile festgesetzt

worden. Der Kläger sei hierbei vom zuständigen Beurteiler, Polizeipräsident a.D. K., unter Auswertung aller diesem zur Verfügung stehenden Erkenntnisse auf Platz 73 gereiht worden. Unter Zugrundelegung der fachlichen Leistung, Eignung und Befähigung sowie unter Berücksichtigung der vorgegebenen Quote sei kein besseres Gesamturteil als 13 Punkte möglich. Ein Abweichen von der Quote sei nicht veranlasst gewesen, da sich der Kläger im Mittelfeld der mit 13 Punkten beurteilten Beamten befunden habe. Im Anschluss sei die Beurteilung durch Umformulierung der Einzelmerkmale schlüssig gemacht worden. Dieses Vorgehen entspreche dem bei der Bayerischen Polizei seit langem praktizierten Verfahren und sei von der Rechtsprechung anerkannt. Der unmittelbare Vorgesetzte des Klägers, EPHK H., sei angehört worden; dessen Vorgänger, EPHK F. und EPHK S., hätten umfassende Informationen zum Leistungsstand des Klägers übergeben. Die Leistungen des Klägers seien auch zutreffend berücksichtigt und bewertet worden. Dass er im Vergleich zur vorherigen Beurteilung kein besseres Gesamturteil erhalten habe, sei primär auf die veränderte größere Vergleichsgruppe in BesGr. A 12 zurückzuführen.

- 4 Am 19. August 2010 ließ der Kläger gegen die Beurteilung Bescheidungsklage beim Verwaltungsgericht erheben und zur Begründung vortragen: Die Beurteilung werde seinen Leistungen nicht gerecht. Er habe aufgrund seines besonderen Einsatzes und der von ihm wahrgenommenen Tätigkeiten eine deutliche Leistungssteigerung gegenüber der Vorbeurteilung gezeigt und sei dienststellenintern auf Platz 1 gereiht worden. Diese Leistungssteigerung habe in der Beurteilung keinen Niederschlag gefunden. Die Beurteilung leide darüber hinaus an Verfahrensmängeln. Es werde bestritten, dass die früheren Vorgesetzten des Klägers vor Erstellung der Beurteilung gehört worden seien. Der Beurteilungsentwurf des unmittelbaren Vorgesetzten habe im Gesamturteil 14 Punkte ausgewiesen, die der Beurteiler ohne jede Begründung abgewertet habe. Der Beurteiler habe sich auch keinen persönlichen Eindruck von den Fähigkeiten des Klägers verschaffen können. Ein Verfahren, bei dem vorab eine präsidiumsweite Rangfolge erstellt und dann erst die dazu passende, die Rangfolge widerspiegelnde Beurteilung erteilt werde, sei rechtswidrig. Ein solches Vorgehen sei hier schon deshalb nicht zulässig, weil sich während des Beurteilungszeitraums durch den Wegfall der Polizeidirektionen der Bezugspunkt verändert habe. Auch sei diesbezüglich keine adäquate Vergleichsgruppe vorhanden. Die vorgenommene Bildung der Sprengel sei in dieser Form ebenfalls nicht zulässig. Bei den in einem Sprengel zusammengefassten Dienststellen handele es sich nicht um vergleichbare Dienststellen. Die Sprengel seien zudem erheblich kleiner als die früheren Polizeidi-

reaktionen. Die starre Anwendung der Quote, bei der das Beurteilungsergebnis nur den vorab festgelegten Listenplatz bestätigen sollte, sei nicht zulässig. Dieses Vorgehen mache den eigentlichen Beurteilungsvorgang praktisch wertlos und überflüssig. Vielmehr sei vor Anwendung der Quote eine individuelle Beurteilung vorzunehmen. Der Beklagte sei jedoch ersichtlich davon ausgegangen, dass aufgrund des Listenplatzes und der Quotierung keine andere Beurteilung möglich gewesen sei. Dies sei ermessensfehlerhaft. Das durchgeführte Verfahren, das Gesamtpredikat lediglich anhand des Listenplatzes zu vergeben, sei nicht zulässig und auch nicht von der Rechtsprechung anerkannt. Von dieser sei keine vorgeschaltete Sprengelbildung und eine Vorreihung innerhalb dieser Sprengel zugrunde gelegt worden. Das praktizierte Verfahren sei vielmehr erst im Rahmen der streitgegenständlichen Beurteilung eingeführt worden. Auch seien keine Abweichungen von den vorgegebenen Quoten dargestellt worden. Es sei daher davon auszugehen, dass die Quoten starr angewendet worden seien. Erforderlich sei auch ein Vergleich der konkreten Tätigkeitsbereiche der in der BesGr. A 12 besoldeten Beamten und nicht nur des Statusamtes.

- 5 Mit Urteil vom 16. Oktober 2012 hat das Verwaltungsgericht der Klage stattgegeben und die dienstliche Beurteilung des Klägers vom 2. Juni 2009, den Bescheid vom 24. Februar 2010 sowie den Widerspruchsbescheid vom 16. Juli 2010 aufgehoben und den Beklagten verpflichtet, den Kläger für den Zeitraum vom 1. Juni 2006 bis 31. Mai 2009 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu beurteilen. Die Beurteilung sei verfahrensfehlerhaft zustande gekommen. Sie sei zwar durch den Polizeipräsidenten als zuständigem Beurteiler erstellt worden. Nach § 62 Abs. 2 LbV seien bei Bildung des Gesamturteils aber die bei den Einzelmerkmalen vergebenen Wertungen unter Berücksichtigung ihrer an den Erfordernissen des Amtes und der Funktion zu messenden Bedeutung in einer Gesamtschau zu bewerten und zu gewichten. Dies lege schon vom Wortlaut her nahe, dass zunächst Einzelmerkmale bewertet würden und sich das Gesamtergebnis hieraus ergebe und nicht umgekehrt. Eine Beurteilung dürfe nicht so erfolgen, dass das Gesamturteil, anstatt es aus der Bewertung der Einzelmerkmale unter Berücksichtigung von deren Bedeutung zu bilden, unter dem Gesichtspunkt vergeben werde, dass es sich mit vorgegebenen Richtwerten und Rangreihenfolgen vereinbaren lasse. Andernfalls entscheide - auch wenn der Beurteilung ein vergleichendes Element innewohne - allein die relative Platzierung in der Reihung über das Gesamturteil. Der Reihung würden auch keine Beurteilungsentwürfe - im Rahmen der nach Nr. 9.1 VV-BayBG vorgeschriebenen Anhörung des unmittelbaren Vorgesetzten - zugrunde liegen, die umfassend die zu beurteilenden

Einzelmerkmale der Leistung, Eignung und Befähigung bewerteten. Die Reihungen würden unter Heranziehung diffuser, unterschiedlicher und nicht nachvollziehbarer Erkenntnisse (neben eigenen Eindrücken Einzelgespräche oder Telefonate) vorgenommen. Dem Beurteiler stünden neben den Reihungslisten keine schriftlichen Unterlagen zur Verfügung. Er könne sich hierbei zwar eines beratenden Gremiums bedienen, bekomme Erkenntnisse über die Beamten von den Mitgliedern der Reihungskommission aber nur mündlich mitgeteilt, die ihrerseits nur Erkenntnisse aus zweiter Hand weitergäben. Dieses Verfahren sei nicht geeignet, umfassende und belastbare Erkenntnisse über einen Beamten zu gewinnen. Darüber hinaus gebe es unterschiedlich große Reihungssprengel, die sich hinsichtlich der Beamtengruppen unterschieden. Das bei der Bayerischen Polizei praktizierte - weder gesetzlich noch durch Verwaltungsvorschriften vorgesehene - Beurteilungsverfahren, das einen rein relativen Leistungsvergleich beinhalte, sei nicht mit höherrangigem Recht vereinbar. Es werde nicht der Anforderung gerecht, ein individuelles Bild von Leistung, Eignung und Befähigung des Beamten wiederzugeben, wie dies Art. 33 Abs. 2 GG fordere.

6 Hiergegen richtet sich die vom Verwaltungsgericht zugelassene und vom Beklagten am 28. November 2012 eingelegte und am 19. Dezember 2012 begründete Berufung, mit der dieser beantragt,

7 das Urteil des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 16. Oktober 2012 abzuändern und die Klage abzuweisen.

8 Das bei der Bayerischen Polizei praktizierte Beurteilungsverfahren „von unten nach oben“ sei nicht zu beanstanden. Bei der internen Reihung auf Dienststellenebene würden sämtliche unmittelbaren Vorgesetzten eingebunden. Vor der Reihung auf Präsidiumsebene würden nunmehr die Dienststellenreihungen auf Sprengelenebene miteinander verzahnt. Dasselbe sei bereits früher der Fall gewesen. Daran habe sich durch die neue dreistufige Organisationsform der Polizei nichts geändert. Für den zweiten Schritt bediene man sich nach dem Wegfall der Direktionsebene nun des Hilfsmittels der Reihungssprengel. Entgegen der Behauptung des Klägers werde über diese auch keine Beurteilungsquote gelegt, vielmehr werde die Quote erst über die endgültige präsidiumsweite Reihung gelegt. Deshalb seien die unterschiedliche Größe und Zusammensetzung der Reihungssprengel nicht zu beanstanden. Es sei auch zulässig, das Gesamturteil anhand einer vorher erstellten Rangfolgeliste und von Quotenvorgaben zu bestimmen und die Beurteilung durch die Umformulierung der Einzelmerkmale schlüssig zu machen. Das Gesamturteil baue auf der Bewertung

der Einzelmerkmale auf. Der zur Bildung des Gesamturteils führende Abwägungsvorgang sei nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs nicht dahin zu verstehen, dass das Gesamturteil zwingend aus den vorher - isoliert - festgelegten Bewertungen der Einzelmerkmale entwickelt werden müsse. Dies folge auch nicht aus § 62 Abs. 2 LbV oder aus Nr. 6.1.1 Satz 2 der materiellen Beurteilungsrichtlinien. Eine Reihung könne nur dadurch erfolgen, dass man die Leistungen des Beamten bewerte und im Vergleich zu den Leistungen der übrigen Beamten der Laufbahngruppe eine Rangreihenfolge erstelle. Eine Bewertung der Leistung finde anhand einzelner Leistungskomponenten statt. Im Rahmen der Reihungsgespräche nehme man zwar nicht alle Einzelmerkmale der zu beurteilenden Beamten in den Blick, aber die, die diskussionswürdig erschienen. Damit werde die Rangreihenfolge aus Einzelmerkmalen entwickelt und im Rahmen der Reihung die Leistung an den Erfordernissen des Amtes und der Funktion in einer Gesamtschau bewertet und gewichtet. Ausgangspunkt sei die individuelle Beurteilung des einzelnen Beamten, auch wenn diese in eine vergleichende Bewertung in Gestalt einer Reihung münde.

- 9 Die Eingruppierung des Klägers anhand dieser Vorgehensweise sei rechtsfehlerfrei erfolgt. Einer gesonderten Anhörung des unmittelbaren Vorgesetzten des Klägers durch den Beurteiler habe es nicht bedurft, da dieser auf der untersten Ebene der Reihung beteiligt worden sei. Es sei auch nicht zu beanstanden, dass der Beurteiler erst auf der präsidialen Ebene beteiligt werde und im Regelfall nicht über schriftliche Unterlagen zu einzelnen Beamten verfüge. Seine Erkenntnisse über die einzelnen Beamten habe er sich durch den Informationsaustausch in den Reihungsgesprächen verschafft, so dass er auch in die Lage versetzt worden sei, sich ein Bild über die Leistungen des Klägers zu machen und diesen mit anderen Beamten zu vergleichen. Die Leistungen des Klägers seien zutreffend bewertet worden.
- 10 Der Kläger beantragt, die Berufung zurückzuweisen. Er verteidigt das angefochtene Urteil.
- 11 Der Senat hat am 7. Mai 2014 mündlich zur Sache verhandelt und den Beurteiler, Polizeipräsident a.D. K., sowie den unmittelbaren Vorgesetzten des Klägers, EPHK H., über das Zustandekommen der Beurteilung als Zeugen vernommen. Hierzu wird auf die Niederschrift verwiesen.
- 12 Zu Einzelheiten wird auf den Akteninhalt Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

- 13 Die zulässige Berufung des Beklagten ist begründet.
- 14 Die dienstliche Beurteilung des Klägers vom 2. Juni 2009 sowie der Bescheid des Polizeipräsidiums U***** vom 24. Februar 2010 und der Widerspruchsbescheid des Polizeipräsidiums U***** vom 16. Juli 2010 sind rechtmäßig. Der Kläger hat keinen Anspruch auf Aufhebung der Beurteilung und erneute dienstliche Beurteilung für den Zeitraum vom 1. Juni 2006 bis 31. Mai 2009 (§ 113 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 5 Satz 2 VwGO). Die Berufung des Beklagten führt daher unter Aufhebung des verwaltungsgerichtlichen Urteils zur Abweisung der Klage.
- 15 Die dienstliche Beurteilung des Klägers vom 2. Juni 2009 ist weder verfahrensfehlerhaft zustande gekommen noch aus sonstigen Gründen rechtlich zu beanstanden.
- 16 Das bei der Beurteilung des Klägers angewandte, bei der Bayerischen Polizei seit langem praktizierte Verfahren, bei dem zunächst interne Leistungsreihungen aller Beamten derselben Besoldungsgruppe auf der Dienststellenebene durchgeführt werden (1), die dann (bis zur deren Abschaffung im Zuge der Organisationsreform) auf der Ebene der Polizeidirektionen bzw. (seitdem und auch im vorliegenden Fall) auf der Ebene der eigens zu diesem Zweck gebildeten Reihungssprengel mit den Reihungen der anderen Dienststellen im Sprengel „verzahnt“ und - soweit möglich - auf dieser Grundlage sprengelweite Leistungsreihungen erstellt werden (2), die im Anschluss daran im Rahmen von Besprechungen durch eine beim Polizeipräsidium gebildete Reihungskommission zu einer präsidiumsweiten Gesamtreihung in Gestalt einer Rangreihenfolge zusammengeführt werden (3), über die anschließend die durch das Bayerische Staatsministerium des Innern vorgegebene Beurteilungsquote (Richtwert) gelegt wird, woraus sich das Gesamturteil für die einzelnen Beamten einer Besoldungsgruppe ergibt (4), das in der Folge der unmittelbare Vorgesetzte des Beamten durch Bewertung der Einzelmerkmale schlüssig macht (5), bevor der Polizeipräsident als zuständiger Beurteiler die Beurteilung des Beamten vornimmt (6), hält sich innerhalb des dem Dienstherrn im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen und der Beurteilungsrichtlinien zustehenden Beurteilungsspielraums.

- 17 1. Nach der Rechtsprechung steht dem Dienstherrn bzw. dem für diesen handelnden Beurteiler für das in der dienstlichen Beurteilung liegende persönliche Werturteil eine immanente Beurteilungsermächtigung zu. Aufgrund der Beurteilungsermächtigung sind dienstliche Beurteilungen nur einer eingeschränkten gerichtlichen Überprüfung zugänglich. Die Verwaltungsgerichte können lediglich prüfen, ob der Beurteiler einen unrichtigen Sachverhalt zugrunde gelegt hat, ob er den anzuwendenden Begriff oder den gesetzlichen Rahmen, in dem er sich frei bewegen kann, verkannt hat, ob er allgemeine Bewertungsmaßstäbe nicht beachtet oder sachfremde Erwägungen angestellt hat und ob das vorgeschriebene Verfahren eingehalten ist (BVerfG B.v. 6.8.2002 - 2 BvR 2357/00 - juris Rn. 32; BVerwG U.v. 21.3.2007 - 2 C 2.06 - juris Rn. 7; BayVGh B.v. 11.3.2013 - 3 ZB 10.602 - juris Rn. 4). Soweit Richtlinien für die Erstellung der dienstlichen Beurteilung bestehen, ist vom Gericht auch zu prüfen, ob die Richtlinien eingehalten sind und gleichmäßig angewendet werden und ob sie mit den gesetzlichen Regelungen, insbesondere mit denen der Laufbahnvorschriften über die dienstliche Beurteilung, im Einklang stehen (BVerwG U.v. 19.12.2002 - 2 C 31.01 - juris Rn. 17).
- 18 Maßgeblich sind vorliegend die bis zum 31. Dezember 2010 geltenden Vorschriften des Art. 44 des Bayerischen Beamtengesetzes (BayBG) in der Fassung vom 29. Juli 2008 (GVBl. S. 500) i.V.m. den §§ 57 ff. der Verordnung über die Laufbahnen der bayerischen Beamtinnen und Beamten (Laufbahnverordnung - LbV) vom 1. April 2009 (GVBl. S. 51), die im Beurteilungszeitraum (1. Juni 2006 bis 31. Mai 2009) in Kraft getreten sind (vgl. BVerwG U.v. 2.3.2000 - 2 C 7.99 - juris Rn. 15).
- 19 Die inhaltsgleichen Bestimmungen der §§ 48 ff. der Verordnung über die Laufbahnen der bayerischen Beamten (Laufbahnverordnung - LbV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. März 1996 (GVBl. S. 99, ber. S. 220) = LbV a.F. sind mit Ablauf des 31. März 2009 außer Kraft getreten (§ 75 Abs. 2 LbV). Art. 54 ff. des Gesetzes über die Leistungslaufbahn und die Fachlaufbahnen der bayerischen Beamten und Beamtinnen (Leistungslaufbahngesetz - LlbG) vom 5. August 2010 (GVBl. S. 410, 571) sind erst zum 1. Januar 2011 in Kraft getreten, sie enthalten aber im Wesentlichen entsprechende Vorschriften.
- 20 Danach sind die fachliche Leistung, Eignung und Befähigung mindestens alle vier (bzw. nunmehr: drei) Jahre dienstlich zu beurteilen (periodische Beurteilung, vgl. § 59 Abs. 1 Satz 1 LbV/Art. 56 Abs. 1 Satz 1 LlbG). Die dienstliche Beurteilung wird,

soweit die Dienstaufsicht nicht anderweitig geregelt ist, von der Leitung der Behörde erstellt, der der Beamte im Zeitpunkt der dienstlichen Beurteilung angehört (§ 63 Abs. 1 Satz 1 LbV/Art. 60 Abs. 1 Satz 1 LlbG). Die Beurteilung hat die fachliche Leistung in Bezug auf die Funktion und im Vergleich zu den anderen Beamten derselben Besoldungsgruppe der Laufbahn (heute: Fachlaufbahn bzw. fachlicher Schwerpunkt) objektiv darzustellen und außerdem von Eignung und Befähigung ein zutreffendes Bild zu geben (§ 61 Abs. 2 LbV/Art. 58 Abs. 2 LlbG). Die Bewertung erfolgt in einem Punktesystem mit einer Punkteskala von 1 bis 16 Punkten bezüglich der einzelnen Leistungs-, Eignungs- und Befähigungsmerkmale sowie bezüglich des Gesamturteils (§ 62 Abs. 1 Satz 1 LbV/Art. 59 Abs. 1 Satz 1 LlbG). Bei der Bildung des Gesamturteils sind die bei den Einzelmerkmalen vergebenen Wertungen unter Berücksichtigung ihrer an den Erfordernissen des Amtes und der Funktion zu messenden Bedeutung in einer Gesamtschau zu bewerten und zu gewichten (§ 62 Abs. 2 Satz 1 LbV/Art. 59 Abs. 2 Satz 1 LlbG). Die für die Bildung des Gesamturteils wesentlichen Gründe sind in den ergänzenden Bemerkungen dazulegen (§ 62 Abs. 2 Satz 2 LbV/Art. 59 Abs. 2 Satz 2 LlbG).

- 21 Die nähere Ausgestaltung der dienstlichen Beurteilung wird durch Verwaltungsvorschriften gemäß Art. 15 BayBG (in der Fassung vom 29. Juli 2008) geregelt (§ 61 Abs. 6 Satz 1 LbV/Art. 58 Abs. 6 Satz 1 LlbG). Abschnitt 3 der auf dieser Grundlage erlassenen allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Beamtenrecht (VV zu Art. 15 BayBG - allgemeine Beurteilungsrichtlinien) vom 13. Juli 2009 (FMBl. S. 190) findet auf den streitgegenständlichen Beurteilungszeitraum allerdings keine Anwendung, sondern noch die auf der Grundlage von Art. 118 BayBG (in der bis zum 31. März 2009 geltenden Fassung der Bekanntmachung vom 27. August 1998, GVBl. S. 702) erlassenen Verwaltungsvorschriften (VV zu Art. 118 BayBG - materielle Beurteilungsrichtlinien) vom 21. Februar 2002 (StAnz Nr. 18), geändert durch Bekanntmachung vom 9. November 2005 (StAnz Nr. 46), die im Beurteilungszeitraum in Kraft waren (vgl. BVerwG U.v. 24.11.2005 - 2 C 34.04 - BVerwGE 124, 356 juris Rn. 9). Weiter sind auf die Beurteilung des Klägers die Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern über die Beurteilung der Beamten der bayerischen Polizei und des Bayerischen Landesamts für Verfassungsschutz (BeurRPol) vom 12. April 1999 (AllMBl. S. 456), geändert durch Bekanntmachung vom 13. Dezember 2007 (AllMBl. 2008 S. 456), sowie das IMS vom 30. Januar 2009 (IC3-0371.2-52) „Periodische Beurteilung der Beamten des gehobenen Dienstes der Bayer. Polizei und des Landesamtes für Verfassungsschutz zum Stichtag 31.05.2009“ anwendbar.

- 22 Die Verwaltungsvorschriften halten sich im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen. Die fachliche Leistung sowie die Eignung und Befähigung sind anhand der in Nr. 5.2.1 und 5.2.2 VV zu Art. 118 BayBG genannten Einzelmerkmale zu bewerten, wobei bestimmte Einzelmerkmale je nach der Funktion des Beamten doppelt zu gewichten sind (Nr. 2.2 Abs. 2 BeurRPol). Das Gesamturteil darf nicht aus dem rechnerischen Durchschnitt der Einzelmerkmale gebildet werden (Nr. 6.1.1 Abs. 1 Satz 1 VV zu Art. 118 BayBG/Nr. 7.1 Satz 2 VV zu Art. 15 BayBG), vielmehr sind die in den Einzelmerkmalen vergebenen Wertungen in einer Gesamtschau zu bewerten und zu gewichten (Nr. 6.1.1 Abs. 2 Satz 1 VV zu Art. 118 BayBG/Nr. 7.1 Satz 4 VV zu Art. 15 BayBG). Zwischen den Einzelbewertungen, den ergänzenden Bemerkungen und dem Gesamturteil muss Schlüssigkeit bestehen (Nr. 6.1.2 VV zu Art. 118 BayBG/Nr. 7.5 Satz 1 VV zu Art. 15 BayBG). Der Beurteiler hat das Gesamturteil in freier Würdigung der Einzelmerkmale so zu bilden, dass es mit den Bewertungen der Einzelmerkmale und den ergänzenden Bemerkungen im Einklang steht (Nr. 7.3 Satz 1 IMS vom 30. Januar 2009).
- 23 Bedenken gegen die Vereinbarkeit dieser Vorschriften mit höherrangigem Recht sind weder vorgetragen noch ersichtlich. Sie tragen den Anforderungen des Art. 33 Abs. 2 GG Rechnung. Maßgebend für den Leistungsvergleich ist danach in erster Linie das abschließende Gesamturteil, das durch Würdigung, Gewichtung und Abwägung der einzelnen leistungsbezogenen Gesichtspunkte zu bilden ist (BVerwG U.v. 4.11.2010 - 2 C 16.09 - BVerwGE 138, 102 juris Rn. 46; U.v. 30.6.2012 - 2 C 19.10 - BVerwGE 140, 83 juris Rn. 16). Diese ausschlaggebende Bedeutung des Gesamturteils ist Ausdruck des Laufbahnprinzips (BVerwG B.v. 27.9.2011 - 2 VR 3.11 - juris Rn. 23). Die Bildung des Gesamturteils ist ein allein dem Dienstherrn anvertrauter Akt der Gesamtwürdigung, der hierbei die unterschiedliche Bedeutung der einzelnen Bewertungsmerkmale berücksichtigen und diese gewichten muss (BVerwG U.v. 24.11.1994 - 2 C 21.93 - BVerwG 97, 128 juris Rn. 16). Das Gesamturteil und die Einzelwertungen einer Beurteilung müssen in dem Sinne miteinander übereinstimmen, dass sich das Gesamturteil nachvollziehbar und plausibel aus den Einzelbewertungen herleiten lässt; es wäre fehlerhaft, das Gesamturteil aus dem arithmetischen Mittel der Einzelbewertungen herzuleiten (BVerwG U.v. 21.3.2007 - 2 C 2.06 - juris Rn. 14; BayVGH B.v. 13.4.2010 - 3 ZB 08.1094 - juris Rn. 5).

2. Das durch den Beurteiler bei der Erstellung der dienstlichen Beurteilung des Klägers angewandte Verfahren hält sich im Rahmen der genannten Bestimmungen. Der Kläger, der bei der Dienststellenreihung der Beamten in BesGr. A 12 auf Platz 1 gesetzt wurde, über dessen Platzierung im Rahmen der Sprengelreihung allerdings keine Einigkeit erzielt werden konnte, wurde bei der für die Festsetzung des Gesamturteils maßgeblichen präsidiumsweiten Gesamtreihung vom zuständigen Beurteiler, Polizeipräsident a.D. K., unter Auswertung sämtlicher der Reihungskommission zur Verfügung stehender (mündlicher und schriftlicher) Erkenntnisse zur Leistung, Eignung und Befähigung sowie unter Berücksichtigung aller beurteilungsrelevanter Gesichtspunkte mit den anderen Beamten in BesGr. A 12 im Bereich des Polizeipräsidioms U***** verglichen und dabei auf Platz 73 von 201 Beamten gereiht. An die so erstellte Rangreihenfolge wurden die Richtwerte gemäß Anlage 1 zum IMS vom 30. Januar 2009 angelegt und die Gesamturteile festgesetzt, wobei dem Kläger ein Gesamturteil von 13 Punkten zuerkannt wurde. Dieses wurde durch den damaligen unmittelbaren Vorgesetzten des Klägers, EPHK H., durch Bewertung der Einzelmerkmale schlüssig gemacht, bevor der Beurteiler die endgültige Beurteilung des Klägers vornahm. Dieses Vorgehen ist nicht zu beanstanden.

25 2.1 Dass dieses Verfahren vorliegend auch so tatsächlich angewandt wurde, steht zur Überzeugung des Senats aufgrund der glaubhaften und übereinstimmenden Aussagen des Beurteilers und des unmittelbaren Vorgesetzten sowie des Vertreters des Polizeipräsidioms fest.

26 Der Beurteiler hat in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat angegeben, dass er sich bei einer Dienstbesprechung nach Zusammenlaufen der Reihungen aus den Sprengeln im Präsidium erstmals mit der Beurteilung des Klägers befasst habe. In dieser seien die Reihungen aus den einzelnen Sprengeln zu einer Präsidiumsreihung zusammengeführt worden. Wenn auf dieser Ebene keine Einigung über die Reihung gefunden worden sei, seien diese Beamten auf der Präsidialebene gereiht worden. Dann sei es schwieriger gewesen, eine Präsidiumsreihung zu erstellen, dies habe aber letztendlich keine Auswirkungen auf das Ergebnis gehabt. Von den Teilnehmern der Besprechungen seien Kenntnisse über alle zu beurteilenden Beamten eingeführt worden, so dass auf dieser Grundlage eine Gesamtreihung habe gebildet werden können. Er habe sich dabei im Wesentlichen auf die Beiträge und Kenntnisse seiner Mitarbeiter verlassen. Nachdem die Reihung festgelegt worden sei, sei darüber die Quote des Innenministeriums gelegt worden. Hieraus habe sich das Gesamturteil ei-

nes jeden Beamten ergeben. In einer weiteren Besprechung sei über das Gesamturteil der einzelnen Beamten gesprochen worden, insbesondere bei Beamten, die an der Schnittstelle einer höheren oder niedrigeren Punktzahl gelegen hätten. Der Kläger habe sich insoweit aber nicht als Problemfall dargestellt.

- 27 Übereinstimmend damit hat der unmittelbare Vorgesetzte des Klägers erklärt, er sei vom Präsidium aufgefordert worden, eine Dienststellenreihung vorzunehmen, bei der er den Kläger aufgrund von dessen Leistungen auf Platz 1 der Beamten in BesGr. A 12 gesetzt habe. Er habe sich hierbei über bestimmte Einzelmerkmale Gedanken gemacht. Auch im Rahmen der Sprengelreihung sei über einzelne Beurteilungsmerkmale gesprochen worden. Hieraus ergebe sich auch ein stimmiges Gesamtbild. Da man sich hinsichtlich des Klägers und zweier anderer Beamter in BesGr. A 12 nicht auf eine Sprengelreihung einigen habe können, habe man als Gesamtergebnis 14 bis 15 Punkte sowie eine Verwendungsmöglichkeit als Dienststellenleiter vorgeschlagen. Nachdem ihm das Gesamturteil mitgeteilt worden sei, habe er die Einzelmerkmale bezogen auf das Gesamtergebnis bewertet. Er habe dieses unter umfassender Würdigung der Leistungen des Klägers letztlich als zutreffend akzeptiert.
- 28 Der Vertreter des Polizeipräsidiums U***** hat dieses Vorgehen im Rahmen der Reihung bei der Erstellung der Beurteilung des Klägers ebenfalls bestätigt. Die Beurteilung des Klägers sei auf Präsidiumsebene kein kritischer Fall gewesen. Er sei nach der ersten Sitzung mit 13 Punkten vorgesehen gewesen, vorbehaltlich eines Gesprächs mit dem unmittelbaren Vorgesetzten.
- 29 2.2 Die Beurteilung des in BesGr. A 12 befindlichen Klägers ist zu Recht auch nach § 63 Abs. 1 Satz 1 LbV i.V.m. Nr. 9.1 Abs. 1 Satz 1 VV zu Art. 118 BayBG, Nr. 8.1.1 BeurRPol vom damaligen Präsidenten des Polizeipräsidiums U***** K. als dem für die Beamten des (früheren) gehobenen Dienstes zuständigen Beurteiler erstellt worden. Die genannten Vorschriften gehen nicht von einer lediglich formellen Zuständigkeit des Beurteilers aus. Sie setzen vielmehr auch materiell-rechtlich voraus, dass der Beurteiler eine eigenständige Bewertung der dienstlichen Leistungen des beurteilten Beamten vornimmt (BayVGh B.v. 18.12.2013 - 3 ZB 11.47 - juris Rn. 13). Allein der Polizeipräsident als Beurteiler ist aufgrund seines Überblicks über sämtliche Beamten einer Besoldungsgruppe seines Bereichs (hier: Beamte der BesGr. A 12) auch im Stande, diese im Verhältnis zueinander objektiv zu bewerten und entsprechend zu reihen (BayVGh B.v. 30.10.2006 - 3 BV 03.2366 - juris Rn. 34).

- 30 2.3 Insoweit ist auch nicht zu beanstanden, wenn sich der Beurteiler die erforderlichen Kenntnisse über den von ihm zu beurteilenden Beamten dadurch verschafft, dass er sich die im Zuge der Dienststellen- und (soweit durchgeführt) Sprengelreihungen schriftlich oder mündlich von den unmittelbaren und übergeordneten Vorgesetzten des Beamten mitgeteilt und in die präsidiumsweite Gesamtreihung eingeflossenen Informationen über die fachliche Leistung, Eignung und Befähigung des Beamten nach Vorprüfung und vergleichender Bewertung unter Berücksichtigung sämtlicher beurteilungsrelevanter Gesichtspunkte durch die Reihungskommission, der der Beurteiler angehört, inhaltlich überprüft und sich den zugrunde liegenden Vorschlag so zu eigen macht, nachdem die aufgrund der Gesamtreihung anhand der vorgegebenen Quote vergebenen Gesamturteile durch Bewertung der Einzelmerkmale durch den unmittelbaren Vorgesetzten schlüssig gemacht wurden.
- 31 Dies entspricht der ständigen Rechtsprechung des Senats (vgl. BayVGH B.v. 4.2.1998 - 3 B 95.2362; B.v. 30.10.2006 - 3 BV 03.2366; B.v. 30.5.2012 - 3 ZB 11.722; B.v. 27.7.2012 - 3 ZB 10.2053; B.v. 18.12.2013 - 3 ZB 11.47 - jeweils juris).
- 32 (1) Der Beurteiler hat die dienstliche Beurteilung der ihm unterstehenden Beamten nach streng sachlichen, objektiven Gesichtspunkten unter Einhaltung der durch Gesetz oder Richtlinien vorgegebenen Beurteilungsmaßstäbe eigenverantwortlich und nach eigener Überzeugung zu erstellen. Der Beurteilungsspielraum überlässt es ihm, wie er die ihm aufgebene, für zukünftige Personalentscheidungen verwertbare Aussage zu den einzelnen Beurteilungsmerkmalen gestalten und begründen und worauf er im Einzelnen sein Gesamturteil über den Beamten und seinen Vorschlag für dessen weitere dienstliche Verwendung stützen will (BVerwG U.v. 26.6.1980 - 2 C 8.78 - BVerwGE 60, 245 juris Rn. 20; BayVGH B.v. 11.3.2013 - 3 ZB 10.602 - juris Rn. 6). Innerhalb des ihm durch die Laufbahnvorschriften und Beurteilungsrichtlinien vorgegebenen Rahmens ist der Beurteiler deshalb grundsätzlich auch frei, welches Beurteilungsverfahren er wählt (BVerwG U.v. 11.12.2008 - 2 A 7.08 - juris Rn. 11).
- 33 Soweit nicht durch Rechtsvorschriften oder Beurteilungsrichtlinien näheres bestimmt ist, ist es daher grundsätzlich dem Beurteiler überlassen, in welcher Weise er sich die erforderlichen Kenntnisse über die Eignung, Befähigung und fachliche Leistung des zu beurteilenden Beamten verschafft. Die Erkenntnisse des Beurteilers müssen nicht notwendig auf persönlichen Eindrücken beruhen. Er kann sich die erforderlichen

Kenntnisse neben eigener unmittelbarer Beobachtung u.a. durch Arbeitsplatzbeschreibungen, schriftliche Arbeiten des Beamten sowie durch Berichte Dritter verschaffen (BVerwG U.v. 16.5.1991 - 2 A 2.90 - juris Rn. 17; B.v. 14.4.1999 - 2 B 26.99 - juris Rn. 2). Solche Mitteilungen müssen nicht zwingend schriftlich erfolgen; soweit nichts Gegenteiliges vorgeschrieben ist, kann der Beurteiler die Informationen auch mündlich einholen (BayVGH U.v. 21.7.1982 - 3 B 81 A.2694 - juris). Auch eine eigene besondere Sachkunde ist hierfür nicht erforderlich (BVerwG B.v. 14.4.1999 - 2 B 26.99 - juris). Wenn der für die Beurteilung zuständige Vorgesetzte - wie insbesondere der Behördenleiter - den Beamten nicht aus eigener Beobachtung sachgerecht beurteilen kann, muss er sich die Kenntnisse durch Befragung dritter Personen beschaffen (BVerwG U.v. 5.11.1998 - 2 A 3.97 - BVerwGE 107, 360 juris Rn. 14). Der Beurteiler kann sich hierfür insbesondere auf die Berichte (unmittelbarer oder übergeordneter) Vorgesetzter des Beamten stützen (BayVGH B.v. 18.12.1998 - 3 B 97.1485 - juris Rn. 40). Dies muss aber ebenfalls nicht zwingend schriftlich (etwa in Form eines Beurteilungsentwurfs oder -beitrags) oder im Wege der unmittelbaren Anhörung des Vorgesetzten durch den Beurteiler selbst erfolgen (BayVGH B.v. 18.12.1998 - 3 B 97.1485 - juris Rn. 44; B.v.22.4.2013 - 3 ZB 11.1531 - juris Rn. 3).

- 34 Der Beurteiler kann sich zur Gewinnung der erforderlichen Erkenntnisse auch der Hilfe eines beratenden Gremiums bedienen (vgl. Nr. 9.3 VV zu Art. 118 BayBG/Nr. 10.3 VV zu Art. 15 BayBG). Gegen die Durchführung einer Beurteilungskonferenz und deren Verwertung durch den Beurteiler für die Bildung seines Urteils bestehen keine rechtlichen Bedenken. Deren Abhaltung kann in sachgerechter Weise vielmehr der Gewinnung einer möglichst breiten Anschauungs- und Vergleichsgrundlage für die Einordnung der Eignung und Leistung der einzelnen Beamten in die Notenskala dienen (BVerwG U.v. 16.5.1991 - 2 A 2.90 - juris Rn. 18; BayVGH B.v. 4.11.2010 - 3 ZB 08.1626 - juris Rn. 4).
- 35 Entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts ist deshalb nicht zu verlangen, dass die der Reihung und damit auch der Beurteilung zugrunde liegenden Informationen in jedem Fall schriftlich vorliegen müssten, um verwertbar und damit als Grundlage einer Beurteilungsentscheidung zu dienen und nachvollziehbar zu sein. Es ist nicht zu beanstanden, dass bei der Dienststellen- und Sprengelreihung sowie der Gesamtreihung - von besonderen Einzelfällen abgesehen - grundsätzlich weder schriftliche Beurteilungsentwürfe noch über die Reihungslisten hinausgehende detaillierte schriftliche Unterlagen zu den einzelnen zu beurteilenden Beamten vorliegen, um die für die Be-

urteilung erforderlichen Kenntnisse zu gewinnen. Vielmehr genügen auch die in den Reihungsgesprächen, durch persönliche Gespräche mit Vorgesetzten oder auf anderem Wege mündlich (z.B. Telefongespräche) gewonnenen Erkenntnisse des Beurteilers, damit dieser sich eine ausreichende Grundlage für die Beurteilung des Beamten verschaffen kann. Hierbei handelt es sich um zulässige und grundsätzlich auch ausreichende Erkenntnisquellen.

- 36 Tatsächliche Grundlagen, auf denen Werturteile beruhen, brauchen zudem auch nicht notwendig in die dienstliche Beurteilung aufgenommen werden. Zwar kann der Dienstherr einzelne Tatsachen oder Vorkommnisse im Beurteilungszeitraum aufgreifen und aus ihnen wertende Schlussfolgerungen ziehen. Er kann sich andererseits aber auch auf zusammenfassende Werturteile aufgrund einer unbestimmten Vielzahl von Einzelbeobachtungen während des Beurteilungszeitraums beschränken. Schließlich kann er die aufgezeigten Möglichkeiten miteinander verbinden. Alle diese Gestaltungsformen halten sich in dem von den Laufbahnvorschriften und Richtlinien vorgezeichneten rechtlichen Rahmen (BVerwG U.v. 26.6.1980 - 2 C 8.78 - BVerwGE 60, 245 juris Rn. 20; BayVGh B.v. 11.3.2013 - 3 ZB 10.602 - juris Rn. 6).
- 37 Sind Gegenstand der verwaltungsgerichtlichen Prüfung - wie hier - auf einer Vielzahl von Eindrücken und Beobachtungen beruhende (reine) Werturteile des Dienstherrn über den Beamten, so kann das Verwaltungsgericht deshalb nicht die Darlegung und den Nachweis der einzelnen „Tatsachen“ verlangen, die diesen Werturteilen in 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. Ein solches Verlangen würde außer Acht lassen, dass die einem Werturteil zugrundeliegenden einzelnen tatsächlichen Vorgänge in der - zusammenfassenden und wertenden - persönlichen Beobachtung des Urteilenden verschmolzen und als solche nicht (mehr) feststellbar sind.
- 38 Tatsächliche Grundlagen, auf denen Werturteile beruhen, sind - wie ausgeführt - nicht zwingend in die dienstliche Beurteilung aufzunehmen. Daraus folgt zugleich, dass durch die Nachweise bestimmter Einzelereignisse oder - wie hier - ihres Fehlens nicht die Unvollständigkeit oder Unrichtigkeit der Beurteilung bewiesen werden kann. Schon deshalb kann auch nicht verlangt werden, die der dienstlichen Beurteilung zugrunde liegenden einzelnen Zwischenschritte schriftlich festzuhalten, um sie ggf. offenlegen zu können. Es würde weiter in die der gesetzlichen Regelung imma-

nente Beurteilungsermächtigung des Beurteilers eingreifen, von ihm zu verlangen, sich lediglich auf der Grundlage (ggf. umfassender) schriftlicher Unterlagen ein zutreffendes Bild des zu beurteilenden Beamten bilden zu können. Hiervon abgesehen müsste eine den Anforderungen des Verwaltungsgerichts entsprechende Nachweisbarkeit und Nachvollziehbarkeit von (reinen) Werturteilen des Dienstherrn über den Beamten letztlich an unüberwindlichen praktischen Hindernissen scheitern (BVerwG U.v. 26.6.1980 - 2 C 8.78 - BVerwGE 60, 245 juris Rn. 24).

- 39 Der Beamte kann lediglich beanspruchen, dass die dienstliche Beurteilung selbst in einer die gerichtliche Nachprüfung ermöglichenden Weise klar abgefasst werden und ggf. vom Beurteiler (auch noch im gerichtlichen Verfahren) plausibel gemacht werden muss. Macht der Dienstherr in der geschilderten Weise seine Werturteile plausibel und nachvollziehbar, so wird dadurch dem Anspruch des Beamten auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG) in einem ausreichenden und zugleich praktikablen, d.h. eine Überforderung des Dienstherrn vermeidenden Umfang genügt (BVerwG U.v. 26.6.1980 - 2 C 8.78 - BVerwGE 60, 245 juris Rn. 25; BayVGH B.v. 11.3.2013 - 3 ZB 10.602 - juris Rn. 7).
- 40 Zutreffend ist zwar, dass sich die vom Polizeipräsidium erstellte Rangfolgeliste und die dieser Liste zugrunde liegenden Einstufungen der Beamten nicht aus sich selbst heraus erschließen. Dies ist jedoch Folge des vom Beurteiler gewählten und - wie eben dargestellt - grundsätzlich nicht zu beanstandenden Beurteilungssystems. Die Erstellung der streitgegenständlichen Rangfolgeliste beruht nach diesem Konzept gerade nicht auf einem vorher abstrakt-generell festgelegten schriftlichen Bewertungsschema, sondern auf (i.d.R. lediglich mündlich erhobenen) wertend-prognostischen Einzelerkenntnissen des Beurteilers. Hiergegen ist grundsätzlich auch unter dem Blickwinkel des Art. 33 Abs. 2 GG nichts zu erinnern (vgl. BVerfG B.v. 18.12.2007 – 1 BvR 2177/07 - juris Rn. 46).
- 41 Der Beklagte hat die bei der streitgegenständlichen dienstlichen Beurteilung vom 2. Juni 2009 vorgenommenen Punktbewertungen auch hinreichend plausibilisiert. Eine Plausibilisierung des Gesamturteils und der Einzelbewertungen ist zunächst einmal durch die Erläuterung der Beurteilung im Bescheid des Polizeipräsidioms U***** vom 24. Februar 2010 erfolgt. Dort werden die Leistungen des Beamten im Beurteilungszeitraum als „erheblich über den Anforderungen“ bezeichnet und dessen besondere Erfolge und Initiativen, sein Engagement bei der WM 2006 sowie seine Tä-

tigkeit als Ausbilder und Prüfer erkennbar positiv bewertet und erläutert, warum der Kläger unter Auswertung sämtlicher Erkenntnisse auf Platz 73 gereiht und dann unter Zugrundelegung der fachlichen Leistung, Eignung und Befähigung sowie unter Berücksichtigung der vorgegebenen Quote mit 13 Punkten bewertet worden ist. Die Beurteilung ist weiter durch das Schreiben des Polizeipräsidiiums U***** vom 26. April 2010 plausibilisiert worden. Darin wird erläutert, wie die Bewertung des Klägers zustande gekommen ist. In der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht und dem Senat hat der Beurteiler Polizeipräsident a.D. K. aus seiner Sicht erläutert, warum er dem Kläger aufgrund seiner Leistungen im Rahmen der Reihung das Gesamturteil 13 Punkte zuerkannt hat. EPHK H. hat sich dahingehend geäußert, dass die Beurteilung mit 13 Punkten auch unter Berücksichtigung der besonderen Leistungen des Klägers zutreffend ist. Hieraus ergibt sich nachvollziehbar, welche Gesichtspunkte den Ausschlag für die Gesamtreihung des Klägers gegeben haben und wie die beurteilungsrelevanten Merkmale der Beamten untereinander gewichtet wurden. Hierbei wird auch erkennbar, dass die unterschiedlichen Leistungen der einzelnen Beamten in angemessener Weise Berücksichtigung fanden und damit bei der Reihung ein Leistungsvergleich der Beamten vorgenommen wurde.

42 Soweit der Kläger eine mangelnde Plausibilisierung darin sieht, dass er von seinem unmittelbaren Vorgesetzten zunächst mit 14 Punkten gereiht worden sei, er aber lediglich das Gesamturteil 13 Punkte erhalten habe, ohne dass die von ihm gezeigte erhebliche Leistungssteigerung seit der letzten Beurteilung in BesGr. A 12 mit ebenfalls 13 Punkten berücksichtigt worden sei, kann er damit nicht durchdringen. Nach Angaben von EPHK H. konnte man sich hinsichtlich des dienststellenintern von ihm auf Platz 1 der Beamten in BesGr. A 12 gesetzten Klägers bei der Sprengelreihung nicht auf eine Platzierung einigen, so dass man zwar als Gesamtergebnis 14, 15 Punkte sowie eine Verwendungsmöglichkeit als Dienststellenleiter vorgeschlagen habe. Die endgültige Beurteilung obliegt jedoch allein dem zuständigen Beurteiler, der an einen derartigen Vorschlag des unmittelbaren Vorgesetzten nicht gebunden ist (BayVGH B.v. 10.5.2010 - 3 CE 10.740 - juris Rn. 36). Dieser hat den Kläger aufgrund seiner - unstrittig - guten Leistungen danach rechtsfehlerfrei mit 13 Punkten im Gesamturteil bewertet, ohne dass der Kläger gegen diese - vom Beurteilungsspielraum getragene - Bewertung seiner Leistung etwas substantiiert vorgetragen hätte.

43 (2) Dem Erfordernis der Anhörung des unmittelbaren Vorgesetzten des Klägers bei der Erstellung der Beurteilung (Nr. 9.1 Abs. 1 Satz 2 VV zu Art. 118 BayBG/Nr. 10. 1

Satz 2 VV zu Art. 15 BayBG) ist dadurch Genüge getan, dass EPHK H. den Kläger im Rahmen der Dienststellenreihung aufgrund von dessen dienstlichen Leistungen auf Platz 1 reihte und diese Wertungen auch in die präsidiumsweite Gesamtreihung eingeflossen sind.

- 44 Erfolgt die dienstliche Beurteilung - wie vorliegend - im Rahmen der Aufstellung einer Rangfolgeliste, ist der unmittelbare Vorgesetzte im Rahmen der Reihung zu beteiligen, was regelmäßig dadurch geschieht, dass auf der untersten Ebene der Reihung sich auch der unmittelbare Vorgesetzte zu den Leistungen äußern kann. Insoweit findet eine Anhörung des unmittelbaren Vorgesetzten durch Beteiligung an den Reihungsgesprächen auf Dienststellen- bzw. Sprengelzebene statt, was auch ausreichend ist, denn seine Wertungen gehen in die Präsidiumsreihung auf höherer Ebene ein und werden dann über die Reihungskommission letztlich dem Beurteiler übermittelt. Damit ist der Anhörung des unmittelbaren Vorgesetzten Genüge getan, es bedarf hierzu nicht der gesonderten Anhörung des unmittelbaren Vorgesetzten durch den Beurteiler selbst (BayVGH B.v. 30.5.2012 - 3 ZB 11.722 - juris Rn. 3).
- 45 (3) Entgegen der Ansicht des Klägers ergibt sich weder aus Nr. 9.1 Abs. 1 Satz 4 VV zu Art. 118 BayBG (Nr. 10.1 Satz 4 VV zu Art. 15 BayBG) noch aus Nr. 9.1 Abs. 2 VV zu Art. 118 BayBG (Nr. 10.1 Satz 5 VV zu Art. 15 BayBG), dass auch die früheren unmittelbaren Vorgesetzten des Klägers vom Beurteiler anzuhören gewesen wären. Denn der Kläger besaß weder mehrere unmittelbare Vorgesetzte zur gleichen Zeit noch hat er im Beurteilungszeitraum den Arbeitsplatz innerhalb der Behörde gewechselt. Somit ist formal die Beteiligung der früheren unmittelbaren Vorgesetzten im Wege der Anhörung nicht erforderlich (BayVGH B.v. 17.3.2011 - 3 ZB 10.1242 - juris Rn. 4). Darüber hinaus ist es grundsätzlich ausreichend, wenn entsprechend Nr. 9.1 Abs. 1 Satz 2 VV zu Art. 118 BayBG (Nr. 10.1 Satz 2 VV zu Art. 15 BayBG) der nunmehrige unmittelbare Vorgesetzte angehört wird. Damit wird für den gesamten Geltungsbereich der materiellen Beurteilungsrichtlinien ein Mindeststandard an Unmittelbarkeit und Aktualität gewährleistet. Ob die Anhörung eines unmittelbaren früheren Vorgesetzten des zu beurteilenden Beamten auf Grund der konkreten Beurteilungssituation angezeigt ist oder ob der Beurteiler aus anderen Erkenntnisquellen schöpfen soll, muss dessen Entscheidung überlassen bleiben (BayVGH B.v. 27.6.2003 - 3 N 97.2297 - juris Rn. 16; B.v. 17.3.2011 - 3 ZB 10.1242 - juris Rn. 4). Darüber hinaus ist auch der gesamte Beurteilungszeitraum abgedeckt, da sich der Beurteiler seine Kenntnisse über die Leistungen des Klägers im Rahmen der Reihung über die Informationen von EPHK H.

beschaffen konnte, die dieser wiederum mündlich von seinem Vorgänger, dem vorhergehenden unmittelbaren Vorgesetzten des Klägers, EPHK F., erhalten hat, der wiederum seine Kenntnisse von EPHK S., dem Vorvorgänger, auf gleiche Weise erhielt und an EPHK H. weitergab. Zudem haben nach dessen Angaben sowohl EPHK F. als auch er den Kläger dienststellenintern jeweils auf Platz 1 der Beamten in BesGr. A 12 gereiht, während EPHK S. diesen dienststellenintern lediglich auf Platz 2 gesetzt hatte, so dass selbst eine unterbliebene Beteiligung von EPHK S. nichts an der dienststelleninternen Spitzenplatzierung des Klägers geändert hätte.

- 46 (4) Der Beurteiler hat auch nicht die Quotenregelung gemäß IMS vom 30. Januar 2009 verkannt. Dort ist unter Nr. 7.2 Abs. 1 ausgeführt, dass für die Beurteilung die aus der Anlage 1 ersichtlichen Richtwerte gelten. Danach sollen in BesGr. A 12 in der Punktegruppe 16 und 15 Punkte 6 % sowie in der Punktegruppe 14 bis 11 Punkte 70 % der vergebenen Gesamturteile nicht überschritten werden. Diese Werte sind allerdings nur als Orientierung bei Erstellung der Beurteilungen zu berücksichtigen.
- 47 Die Beamten der BesGr. A 12 sind vorliegend in eine Rangfolgeliste eingereiht und danach anhand der Quote die Gesamturteile festgelegt worden. Diese Vorgehensweise entspricht der Rechtsprechung des erkennenden Senats und des Bundesverwaltungsgerichts. In einem hinreichend großen und homogenen Verwaltungsbereich sind Richtwerte, die die Anzahl der Noten des Gesamturteils dienstlicher Beurteilungen festlegen, grundsätzlich mit Art. 33 Abs. 2 GG vereinbar (BVerwG U.v. 24.11.2005 - 2 C 34.04 - BVerwGE 124, 356 juris Rn. 13; BayVerfGH E.v. 4.7.2005 - Vf. 85-VI-02 - VerfGHE 58, 161 juris Rn. 22; BayVGH B.v. 30.10.2006 - 3 BV 03.2366 - juris Rn. 30).
- 48 Die vorgegebenen Quoten sind - insbesondere bei größeren Personalkörpern mit (mehr oder weniger) vergleichbarer Aufgaben- und Personalstruktur - sinnvoll, um den Aussagegehalt der festgelegten Punktwerte zu verdeutlichen und zu konkretisieren und die Anwendung gleicher Beurteilungsmaßstäbe sicherzustellen, da nur so ein sachgerechter Leistungsvergleich möglich ist (BayVGH B.v. 13.4.2010 - 3 ZB 08.1094 - juris Rn. 5).
- 49 Da die dienstliche Beurteilung auch dem Vergleich des jeweiligen Beamten mit den anderen Beamten seiner Besoldungsgruppe und Laufbahn dient, ist es daher nicht zu bemängeln, wenn vorgegebene Quoten (die allerdings nur als Richtwerte dienen dürfen

und geringfügige Abweichungen nach oben und nach unten zulassen müssen) dergestalt umgesetzt werden, dass die Gesamturteile - unter Zugrundelegung der Quote - nach der Rangfolgeliste vergeben werden (BayVGH B.v. 30.10.2006 - 3 BV 03.2366 - juris Rn. 30; B.v. 27.7.2012 - 3 ZB 10.2053 - juris Rn. 4).

- 50 Im vorliegenden Fall ist es deshalb nicht zu beanstanden, dass der Kläger, der bei insgesamt 201 zu beurteilenden Beamten in BesGr. A 12 auf der Grundlage der präsidialen Gesamtreihung auf Platz 73 gesetzt wurde, mit dem Gesamturteil 13 Punkte bedacht wurde. Der Kläger, der sich mit Platz 73 im Mittelfeld der mit 13 Punkten beurteilten Beamten befindet, ist unter Zugrundelegung der vorgegebenen Richtwerte, wonach in BesGr. A 12 in der Punktegruppe 16 und 15 Punkte 6 % sowie in der Punktegruppe 14 bis 11 Punkte 70 % der vergebenen Gesamturteile nicht überschritten werden sollen, und der Maßgabe, dass innerhalb der Punktegruppe 14 bis 11 Punkte jeweils ein Viertel der in dieser Punktegruppe möglichen Gesamturteile für jeden Punktwert vorgesehen werden soll, zutreffend bewertet worden.
- 51 Dafür, dass im vorliegenden Fall die Quote starr - d.h. ohne ggf. erforderliche geringfügige Abweichungen - gehandhabt worden wäre, ist nichts substantiiert vorgetragen oder ersichtlich. Allenfalls in Grenzfällen bedarf es der Möglichkeit zu geringfügigen Abweichungen nach oben oder unten, um den Fall zu vermeiden, dass zur genauen Ausfüllung der Quoten Beamte mit praktisch gleichem Leistungsstand unterschiedliche Gesamtnoten erhalten. Dem ist nach Angaben des Beurteilers und des Vertreters des Polizeipräsidiums sachgerecht dadurch Rechnung getragen worden, dass bei Beamten, die an der Schnittstelle einer höheren oder niedrigeren Punktzahl lagen, die Vergabe des Gesamturteils eingehend diskutiert worden ist. Ein Abweichen von der Quote ist demzufolge im Fall des Klägers nachvollziehbar nicht veranlasst gewesen, da sich der Kläger im Mittelfeld der mit 13 Punkten beurteilten Beamten befunden und sich insoweit nicht als kritischer Fall dargestellt hat.
- 52 Rechtsfehlerfrei hat der Beklagte den Vergleichsmaßstab auch auf alle 201 Beamten der BesGr. A 12 im Bereich des Polizeipräsidiums U***** erstreckt. Dies entspricht den Vorgaben in § 61 Abs. 2 LbV (Art. 58 Abs. 2 LlbG) sowie der Rechtsprechung, wonach die Vergleichsgruppe grundsätzlich anhand der Beamten derselben Laufbahn und desselben Statusamtes innerhalb einer Behörde zu bilden ist (BVerwG U.v. 24.11.2005 - 2 C 34.04 - BVerwGE 124, 356 juris Rn. 16). Ein Vergleich der in

der BesGr. A 12 besoldeten Beamten anhand von deren konkreter Funktion ist hier- nach zwar nicht ausgeschlossen (BVerwG a.a.O. Rn. 17), aber nicht zwingend.

- 53 Die Größe der gewählten Vergleichsgruppe ist mit 201 Beamten jedenfalls nicht zu klein (BVerwG a.a.O. Rn. 20; B.v. 26.5.2009 - 1 WB 48.07 - BVerwGE 134, 59 - juris Rn. 59). Allein der Polizeipräsident als Beurteiler ist aufgrund seines Überblicks über sämtliche Beamten der BesGr. A 12 seines Bereichs auch in der Lage, diese im Verhältnis zueinander objektiv zu bewerten und entsprechend zu reihen (BayVGH B.v. 30.10.2006 - 3 BV 03.2366 - juris Rn. 34).
- 54 (5) Der Kläger kann auch nicht einwenden, dass dieses Beurteilungssystem vor dem Hintergrund der früheren vierstufigen Organisation der Polizei entwickelt worden sei und auf die nunmehrige dreistufige Organisation der Polizei nicht übertragen werden könne. Denn auch mit dem Wegfall der Direktionsebene (vgl. Art. 4 Abs. 2 Satz 1 POG) im Zuge der Polizeiorganisationsreform hat sich an dem zugrunde liegenden System nicht Grundsätzliches geändert.
- 55 Beurteilungen bei der Polizei vollziehen sich - nach wie vor - „von unten nach oben“. Hierfür werden zunächst die dem Polizeipräsidium unmittelbar nachgeordneten Dienststellen (d.h. Inspektionen und Kriminalfachdezernate, Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 POG) gebeten, eine interne Reihung der zu beurteilenden Beamten, getrennt nach dem jeweiligen Statusamt nach Besoldungsgruppen, vorzulegen. Bei dieser internen Reihung auf Dienststellenebene werden sämtliche unmittelbaren Vorgesetzten des jeweiligen Beamten eingebunden. Nach dieser Reihung auf Dienststellenebene und vor der präsidiumsweiten Reihung werden zur besseren Vergleichbarkeit die internen Dienststellenreihungen nach Möglichkeit auf Sprengelebene miteinander „verzahnt“, indem die zu beurteilenden Beamten auf der Ebene der zu diesem Zweck gebildeten Reihungssprengel gereiht werden. Die so erstellten Reihungen, die die Dienststellenreihungen widerspiegeln, werden dann zu einer präsidiumsweiten Reihung zusammengeführt. Dementsprechend wurden vor der Organisationsreform zunächst interne Leistungsreihungen auf Inspektionsebene vorgenommen, die anschließend auf der Direktionsebene zusammengeführt wurden, um dann in die präsidiumsweite Gesamtreihung einzugehen. Für den zweiten Schritt bedient man sich nach dem Wegfall der Direktionsebene nunmehr des Hilfsmittels der Reihungssprengel. Weder über die Dienststellen- noch über die Sprengelreihung wird jedoch eine Beurteilungsquote ge-

legt, vielmehr wird die vom Innenministerium vorgegebene Quote erst über die endgültige, für die Beurteilung maßgebliche präsidiumsweite Gesamtreihung gelegt.

- 56 Schon aus diesem Grund sind weder die Bildung von Reihungssprengeln noch die Größe oder die räumliche und fachliche Zusammensetzung der Reihungssprengel zu beanstanden. Zwar sind die acht Reihungssprengel (sechs aus je drei allgemeinen Polizeiinspektionen neben zweien, die drei Verkehrs- bzw. vier Kriminalpolizeiinspektionen zusammenfassen, vgl. die Übersicht auf S. 3 des Widerspruchsbescheids des Polizeipräsidiums U***** vom 16. Juli 2010) jeweils kleiner als die früheren Polizeidirektionen und auch nicht in jeder Hinsicht direkt miteinander vergleichbar. Das ändert aber nichts daran, dass an die in den einzelnen Sprengeln erstellten internen Reihungen - ebenso wenig wie an die Dienststellenreihungen - keine Quote gelegt wird mit der Folge, dass damit schon eine Vorentscheidung getroffen wäre. Maßgeblich ist allein die aufgrund der Dienststellen- und ggf. Sprengelreihungen erstellte Gesamtreihung. Auf die Größe und die Zusammensetzung der Vergleichsgruppe innerhalb des Reihungssprengels sowie auf die Unterschiede zwischen den Reihungssprengeln kommt es deshalb nicht an.
- 57 Darüber hinaus konnte sich die Reihung auf Sprengelzebene vorliegend auch deshalb nicht auf das Ergebnis der Gesamtreihung auswirken, weil im Fall des Klägers kein exakter Reihungsplatz auf Sprengelzebene vergeben wurde, so dass die Dienststellenreihung unmittelbar in die Gesamtreihung eingeflossen ist

- 58 (6) Das Vorgehen bei der Erstellung der Beurteilung des Klägers steht auch nicht im Widerspruch zu § 62 Abs. 2 Satz 1 LbV bzw. Art. 59 Abs. 2 Satz 1 LlbG, wonach bei der Bildung des Gesamturteils die bei den Einzelmerkmalen vergebenen Wertungen unter Berücksichtigung ihrer an den Erfordernissen des Amtes und der Funktion zu messenden Bedeutung in einer Gesamtschau zu bewerten und zu gewichten sind. Der erkennende Senat hat die Vorgehensweise, im Rahmen der Beurteilung das Gesamturteil nicht aus den vorher - isoliert - festgelegten Bewertungen der Einzelmerkmale zu entwickeln, sondern zunächst das Gesamturteil aufgrund einer Reihung der zu vergleichenden Beamten anhand einer vorgegebenen Quote zu bilden und sodann die Einzelmerkmale im Hinblick auf die erfolgte Reihung zu bewerten, bevor der Beurteiler die abschließende Bewertung vornimmt, in ständiger Rechtsprechung für rechtmäßig erachtet (vgl. BayVGh B.v. 4.2.1998 - 3 B 95.2362; B.v. 30.10.2006 - 3 BV 03.2366; B.v. 30.5.2012 - 3 ZB 11.722; B.v. 27.7.2012 - 3 ZB 10.2053; B.v. 18.12.2013 - 3 ZB 11.47 - jeweils juris). Hieran hält der Senat auch angesichts der vom Verwaltungsgericht geäußerten Bedenken fest.
- 59 Allerdings lässt sich die Zulässigkeit dieses Vorgehens nicht mit § 1 Abs. 3 LbV bzw. Art. 1 Abs. 3 i.V.m. Art. 68 Abs. 2 Satz 2 LlbG begründen, wonach die Vorschriften über die dienstliche Beurteilung für Polizeivollzugsbeamte nur gelten, soweit nicht in einer Rechtsverordnung bzw. Verwaltungsvorschrift Abweichendes bestimmt ist. Weder die Verordnung über die Laufbahnen der bayerischen Polizeivollzugsbeamten (LbVPol) vom 3. März 1994 (GVBl. S. 160) noch Verwaltungsvorschriften enthalten bezüglich der Bildung des Gesamturteils abweichende Vorschriften. Vielmehr heißt es im IMS vom 30. Januar 2009 unter Nr. 7.3 Satz 2, dass die Ausgestaltung des Verfahrens im Einzelnen gerade nicht festgelegt werden kann. Das bei der Polizei angewandte Verfahren wird zwar in ständiger Verwaltungsübung (mehr oder weniger gleichmäßig) von allen Polizeipräsidiën praktiziert. Eine bloße Verwaltungspraxis reicht jedoch nach Ansicht des Senats nicht aus, um ggf. von Laufbahnvorschriften abweichen zu können, da hierfür eine Regelung in einer Rechtsverordnung bzw. zumindest in einer Verwaltungsvorschrift erforderlich wäre.
- 60 Es ist jedoch entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts nicht zu beanstanden, dass vorliegend zuerst das Gesamturteil anhand der Rangfolgeliste und der Quotenvorgabe durch das Innenministerium bestimmt und die Beurteilung des Klägers dann durch Umformulierung der Einzelmerkmale schlüssig gemacht wurde.

- 61 Die dienstliche Beurteilung dient der Verwirklichung des mit Verfassungsrang ausgestatteten Grundsatzes, Beamte nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung einzustellen und zu befördern (Art. 33 Abs. 2 GG). Ihr Ziel ist es, die den Umständen nach optimale Verwendung des Beamten zu gewährleisten und so die im öffentlichen Interesse liegende Erfüllung hoheitlicher Aufgaben durch Beamte (Art. 33 Abs. 4 GG) bestmöglich zu sichern. Zugleich dient die dienstliche Beurteilung dem berechtigten Anliegen des Beamten, in seiner Laufbahn entsprechend seiner Eignung, Befähigung und Leistung voranzukommen. Die dienstliche Beurteilung soll den Vergleich mehrerer Beamter miteinander ermöglichen. Ihre wesentliche Aussagekraft erhält eine dienstliche Beurteilung daher erst aufgrund ihrer Relation zu den Bewertungen in den dienstlichen Beurteilungen anderer Beamter. Daraus folgt, dass die Beurteilungsmaßstäbe gleich sein und gleich angewendet werden müssen (BVerwG U.v. 26.9.2012 - 2 A 2.10 - juris Rn. 9).
- 62 Maßgebend für den Leistungsvergleich ist danach in erster Linie das abschließende Gesamturteil, das durch Würdigung, Gewichtung und Abwägung der einzelnen leistungsbezogenen Gesichtspunkte zu bilden ist (BVerwG U.v. 4.11.2010 - 2 C 16.09 - BVerwGE 138, 102 juris Rn. 46; U.v. 30.6.2012 - 2 C 19.10 - BVerwGE 140, 83 juris Rn. 16). Das Gesamturteil und die Einzelwertungen einer Beurteilung müssen in dem Sinne miteinander übereinstimmen, dass sich das Gesamturteil nachvollziehbar und plausibel aus den Einzelbewertungen herleiten lässt (BVerwG U.v. 21.3.2007 - 2 C 2.06 - juris Rn. 14; BayVGh B.v. 13.4.2010 - 3 ZB 08.1094 - juris Rn. 5).
- 63 Da die dienstliche Beurteilung - neben der objektiven individuellen Bewertung der Leistungen des Beamten - dem Vergleich des jeweiligen Beamten mit den anderen Beamten seiner Besoldungsgruppe und Laufbahn dient, ist es nicht zu bemängeln, wenn vorgegebene Quoten dergestalt umgesetzt werden, dass die Gesamturteile - unter Zugrundelegung der Quote - nach der (endgültigen) Rangfolgeliste vergeben werden (BayVGh B.v. 27.7.2012 - 3 ZB 10.2053 - juris Rn. 4).
- 64 Das Verwaltungsgericht scheint § 62 Abs. 2 Satz 1 LbV (Art. 59 Abs. 2 Satz 1 LfB) demgegenüber nach Wortlaut und Sinn so zu verstehen, dass das abschließende Gesamturteil zwingend aus den vorher isoliert festgelegten Bewertungen sämtlicher Einzelmerkmale gebildet werden muss und sich das Gesamtergebnis hieraus erschließt. Die Praxis verfährt aber - in zulässiger Ausschöpfung des rechtlichen Rahmens - in der Regel anders. Erst wird gedanklich - orientiert an den Gesichtspunkten

der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung (Art. 33 Abs. 2 GG) - unter den Beamten der gleichen Besoldungsgruppe eine Reihung vorgenommen. Danach erst werden die Einzelmerkmale bewertet. Ergeben sich hieraus Spannungen, besteht Anlass für den Beurteiler, noch vor der endgültigen Beurteilung die Reihung und die für die Einzelmerkmale vergebenen Punkte zu überdenken und ggf. neu zu bewerten (BayVGH B.v. 27.7.2012 - 3 ZB 10.2053 - juris Rn. 6).

65 Eine Reihung kann nur dadurch erfolgen, indem der Beurteiler die Leistungen des Beamten bewertet und dann im Vergleich zu den Leistungen der übrigen Beamten derselben Laufbahngruppe eine Bewertung für die Rangreihenfolge erstellt. Eine Bewertung der Leistung findet anhand bestimmter, für die Beurteilung relevanter Leistungskomponenten statt, die Eingang in die präsidiale Gesamtreihung finden, so dass auch beurteilungsrelevante Einzelmerkmale der zu beurteilenden Beamten in den Blick genommen werden. So werden bei den Reihungsgesprächen auf verschiedenen Ebenen zwar nicht sämtliche Einzelmerkmale jedes Beamten angesprochen, jedoch kommen die zur Sprache, die mit Blick auf die Beurteilung diskussionswürdig erscheinen. Damit wird die Rangreihenfolge aus beurteilungsrelevanten Einzelmerkmalen entwickelt, die unter Berücksichtigung ihrer an den Erfordernissen des Amtes und der Funktion zu messenden Bedeutung auch in einer Gesamtschau bewertet und gewichtet werden (BayVGH B.v. 27.7.2012 - 3 ZB 10.2053 - juris Rn. 9).

66 Dieses Vorgehen lässt sich auch mit § 62 Abs. 2 Satz 1 LbV (Art. 59 Abs. 2 Satz 1 LlbG) in Einklang bringen. Gleiches gilt für die materiellen Beurteilungsrichtlinien, die als Verfahrensvorschrift ebenso Beachtung zu finden haben (BayVGH B.v. 27.7.2012 - 3 ZB 10.2053 - juris Rn. 7). Danach darf das Gesamturteil nicht aus dem rechnerischen Durchschnitt der Einzelmerkmale gebildet werden, vielmehr sind die in den Einzelmerkmalen vergebenen Wertungen in einer Gesamtschau zu bewerten und zu gewichten (Nr. 6.1.1 Abs. 2 Satz 1 VV zu Art. 118 BayBG/Nr. 7.1 Satz 4 VV zu Art. 15 BayBG).

67 Im konkreten Fall wurde der Kläger von seinem unmittelbaren Vorgesetzten bei der dienststelleninternen Reihung aufgrund seiner Leistungen auf Platz 1 der Beamten in BesGr. A 12 gereiht. Betrachtet wurden dabei die zu beurteilenden Einzelmerkmale, wenn auch nicht in jeder Einzelheit. Dieser Sichtweise hat sich der Polizeipräsident als zuständiger Beurteiler angeschlossen, der an den Reihungsgesprächen hinsichtlich der übrigen Beamten der Besoldungsgruppe des Klägers (A 12) im Rahmen der

Regelbeurteilung beteiligt war, so dass das Gesamturteil anhand der Einzelmerkmale entwickelt wurde.

- 68 Damit wird für die Bildung des - primär relevanten - abschließenden Gesamturteils nicht allein an die ermittelte Platzierung im Rahmen der Präsidialreihung angeknüpft, auf die dann die ministeriell vorgegebene Quote zur Anwendung gebracht wird, bevor durch den unmittelbaren Vorgesetzten die nach den Beurteilungsrichtlinien zu berücksichtigenden Einzelmerkmale bepunktet und dadurch mit dem Gesamturteil stimmig gemacht werden. Die bereits im Rahmen der präsidialen Gesamtreihung - wenn auch nur „im Kopf“ des Beurteilers - gebildeten Einzelbewertungen werden durch das „Schlüssigmachen“ durch den unmittelbaren Vorgesetzten im Wege der sichtbaren Bepunktung in einem Beurteilungsentwurf quasi nur „verschriftlicht“ und damit plausibel gemacht, sie sind aber bereits vorher „in der Welt“. So entscheidet auch nicht allein die relative Platzierung über das Gesamturteil, das vielmehr aus einer Gesamtwürdigung aller beurteilungsrelevanten Einzelmerkmale ermittelt wird, wie dies von § 62 Abs. 2 Satz 1 LbV (Art. 59 Abs. 2 Satz 1 LlbG) gefordert wird.
- 69 Das angewandte System beinhaltet damit auch keine unzulässige Fixierung und Bevorzugung eines rein „relativen“ Leistungsvergleichs, sondern wird der Anforderung gerecht, ein objektives individuelles Bild von Leistung, Eignung und Befähigung des einzelnen Beamten wiederzugeben, wie dies auch von Art. 33 Abs. 2 GG gefordert wird. Die Beurteilung erfolgt nämlich gerade nicht in der Weise, dass das Gesamturteil, anstatt es aus der Bewertung der beurteilungsrelevanten Leistungsmerkmale unter Berücksichtigung von deren Bedeutung zu bilden, in Wahrheit nur unter dem Gesichtspunkt vergeben wird, dass sie sich mit Rangreihen und vorgegebenen Richtwerten vereinbaren lässt (vgl. OVG Koblenz v. 19.11. 2010 - 2 A 10983/10; OVG Münster v. 16.04.2002 - 1 B 1469/01; OVG Lüneburg v. 30.05.2007 - 5 LC 44/06; v. 25.06.2008 - 5 LA 168/05 - jeweils juris). Vielmehr wird die Rangreihenfolge aus den maßgeblichen beurteilungsrelevanten Einzelmerkmalen entwickelt.
- 70 Das (relative) „Leistungsranking“ der Beamten ergibt sich daraus, dass die - als solche stabilen - individuellen Einzelmerkmale in eine Rangreihenfolge gebracht werden. Es wird nicht umgekehrt aus einer primär gebildeten Rangreihenfolge die dem einzelnen Beamten danach zufallende - relative - Bewertung abgeleitet, womit der eigentliche Beurteilungsvorgang entwertet und ad absurdum geführt würde (BVerwG B.v.

26.5.2009 - 1 WB 48.07 - BVerwGE 134, 59 juris Rn. 46; B.v. 24.9.2013 - 2 B 42.13 - juris Rn. 8).

- 71 Etwas anderes folgt auch nicht daraus, dass ein Beförderungsranglistensystem, das Gruppen ausschließlich aufgrund des abschließenden Gesamturteils der dienstlichen Beurteilung bildet, ohne die Beurteilungen auszuschöpfen, gegen Art. 33 Abs. 2 GG verstößt (BVerwG U.v. 30.6.2010 - 2 C 19.10 - BVerwGE 140, 83 juris Rn. 20 f.). Denn dies betrifft nicht die vorliegende Frage, ob das Gesamturteil anhand einer Reihung in Gestalt einer Rangreihenfolge durch Anlegung der vorgegebenen Quote gebildet werden kann. Der Gesetzgeber hat demgemäß in Art. 16 IbbG einen neuen Abs. 2 eingeführt, mit dem der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dadurch Rechnung getragen werden soll, dass - wenn sich beim Vergleich der Gesamturteile bei der Entscheidung über die Besetzung eines Dienstpostens kein Vorsprung eines Bewerbers ergibt -, eine Binnendifferenzierung (innere Ausschöpfung) der Beurteilungen anhand sog. „Superkriterien“ erfolgt (vgl. LT-Drs. 16/15832 S. 9 - 11). Hieraus können aber keine Rückschlüsse für den vorliegenden Rechtsstreit gezogen werden. Im Übrigen ist durch das angewandte Verfahren auch gewährleistet, dass doppelt zu gewichtende Einzelmerkmale, die bei der Stellenbesetzung im Rahmen der Binnendifferenzierung eine ausschlaggebende Rolle spielen können, bereits bei Erstellung der Gesamtreihung miteinander verglichen und bewertet werden.
- 72 Darüber hinaus gebieten höherrangige Rechtsgrundsätze jedenfalls auch deshalb nicht die vom Verwaltungsgericht geforderte Vorgehensweise, weil diese ihrerseits keine Gewähr dafür bietet, dass ein zutreffenderes Bild von Leistung, Eignung und Befähigung der beurteilten Beamten i.S.d. Art. 33 Abs. 2 GG gewonnen werden kann. Dabei wird nach dessen Sichtweise zwar die Anwendung von Richtwerten bei der Ermittlung der Gesamtprädikate nicht schlechterdings abgelehnt, sondern nur gefordert, dass zunächst für den einzelnen Beamten ein Beurteilungsentwurf erstellt wird, der in Bezug auf seine Person aus allen zu bewertenden Einzelmerkmalen entwickelt wurde.
- 73 Dieser Entwurf kann sinnvoll aber nur von einem Vorgesetzten erstellt werden, der - wie vorliegend der Polizeipräsident - auch dazu in der Lage ist, den betreffenden Beamten hinsichtlich der Einzelmerkmale unter Würdigung seiner Person sowie den Anforderungen seines Dienstpostens im Vergleich mit anderen Beamten seiner Besoldungsgruppe zu bewerten. Dabei lässt sich nicht sagen, dass die zur Anwendung

der Richtwertvorgabe erforderliche Reihung auf der Grundlage individueller Beurteilungsentwürfe gerechter wäre als auf der Grundlage vorangegangener unspezifischer Reihungen auf Dienststellen- bzw. Sprengelzebene (vgl. VG München U.v. 18.6.2013 - M 5 K 11.6116 - juris Rn. 24).

- 74 Da sich das vorliegend angewandte Beurteilungsverfahren somit im Rahmen der Vorgaben des § 62 Abs. 2 Satz 1 LbV bzw. des Art. 59 Abs. 2 Satz 1 LlbG sowie der materiellen Beurteilungsrichtlinien hält und dem herkömmlichen Bild der dienstlichen Beurteilung entspricht, beruht es auch auf einer ausreichenden Rechtsgrundlage, so dass es dem Vorbehalt des Gesetzes genügt (vgl. BVerwG B.v. 26.5.2009 - 1 WB 48.07 - BVerwGE 134, 59 juris Rn. 54). Bei § 62 Abs. 2 Satz 1 LbV (Art. 59 Abs. 2 Satz 1 LlbG) handelt es sich - im Unterschied zu § 2 der Verordnung über die Laufbahnen der Soldatinnen und Soldaten (Soldatenlaufbahnverordnung - SLV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Juni 2007 (BGBl I S. 1098), der keine Bestimmungen über die dienstliche Beurteilung enthielt - um eine hinreichend bestimmte Rechtsgrundlage, in der selbst die grundlegenden Anforderungen an die Erstellung einer dienstlichen Beurteilung getroffen werden (vgl. BVerwG a.a.O. Rn. 65).
- 75 Selbst wenn man jedoch der Auffassung des Verwaltungsgerichts zur Erstellung der dienstlichen Beurteilung des Klägers folgen wollte, ist diese nicht zu beanstanden. Der vom unmittelbaren Vorgesetzten im Wege der Bewertung der Einzelmerkmale und „Schlüssigmachen“ des Gesamturteils erstellte Beurteilungsentwurf wird vom Beurteiler hinsichtlich der vergebenen Einzelmerkmale anschließend nochmals auf Nachvollziehbarkeit und Schlüssigkeit durchgesehen und erst auf dieser Grundlage die endgültige Beurteilung vorgenommen. Der Beurteiler hat es damit allein in der Hand, sich diesen Entwurf entweder zu eigen zu machen und zu übernehmen oder - ggf. auf Nachfrage beim unmittelbaren Vorgesetzten - eine Änderung vorzunehmen. Damit kennt der Beurteiler vor der abschließenden Festlegung des Gesamturteils die Bewertung der Einzelmerkmale durch den Dienststellenleiter und überprüft diese nochmals auf Nachvollziehbarkeit und Schlüssigkeit.
- 76 Dadurch wird auch deutlich, dass der Beurteiler das Gesamturteil aus den Einzelmerkmalen im Wege einer Gesamtschau bildet. Es mag danach zwar ein Beurteilungsentwurf auf Basis der zuvor erfolgten Einreihung des Beamten erstellt worden sein. Das ändert aber nichts daran, dass der Beurteiler erst anhand der von ihm nochmals überprüften Einzelmerkmale das endgültige Gesamturteil bildet. Jedenfalls deshalb wird den An-

forderungen des § 62 Abs. 2 Satz 1 LbV (Art. 59 Abs. 2 Satz 1 LlbG) bei der Erstellung der Beurteilung Rechnung getragen (BayVGH 27.7.2012 - 3 ZB 10.2053 - juris Rn. 10).

- 77 3. Das angefochtene Urteil kann nach alledem keinen Bestand haben und war auf die Berufung des Beklagten hin deshalb aufzuheben und die Klage abzuweisen.
- 78 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.
- 79 Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO, §§ 708 ff. ZPO.
- 80 Die Revision war nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen der §§ 132 Abs. 2 VwGO, 191 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 127 BRRG nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

- 81 Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des anderen Obergerichts (Verwaltungsgerichtshofs), des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die angefochtene Entscheidung abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.
- 82 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit

Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

83 Läßle Dr. Neumüller Dr. Thumann

84 **Beschluss:**

85 Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 5.000 €
festgesetzt (§§ 52 Abs. 2, 47 Abs. 1 GKG).

86 Läßle Dr. Neumüller Dr. Thumann