



30.10.2019

Wichtige neue Entscheidung

Beamtenrecht: Erfordernis einer Anlassbeurteilung in einem Regelbeurteilungssystem

Art. 33 Abs. 2 und 5, Art. 83 ff. GG, § 22 Abs. 1 Satz 2 BBG, § 9 BeamtStG, § 48 Abs. 1 Alt. 1 und 2 BLV, § 43 Abs. 1 VwGO, § 19 Abs. 6 Satz 1 LBG NW, § 6 Abs. 2 LOG NW, § 17 Abs. 1 Nr. 1, § 18 Abs. 2 Satz 1 LGG NW a.F., § 46 VwVfG NW

Polizeivollzugsbeamter
Feststellungsklage
Beabsichtigter Schadensersatzprozess
Kollegialgerichtsregel
Beurteilungssystem
Regelbeurteilung
Anlassbeurteilung
Wahrnehmung einer wesentlich anderen Tätigkeit während eines erheblichen Zeitraums

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 09.05.2019, Az. 2 C 1.18

Leitsätze:

1. Es liegt – bei Einhaltung der verfassungs- und einfachrechtlichen Vorgaben – im grundsätzlich weiten Organisationsermessen des Dienstherrn, wie er das Beurteilungssystem für seine Beamten regelt. Ein Beurteilungssystem, das auf im Drei-Jahres-Rhythmus zu erstellenden Regelbeurteilungen beruht, ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Bei der Frage, ob wegen einer Veränderung im Tätigkeitsbereich des Beamten eine Anlassbeurteilung zu erstellen ist, ist darauf zu achten, dass dadurch die

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite sowie Twitter (@LA_Bayern) eingestellt.

www.landesanwaltschaft.bayern.de

Organisationsgrundentscheidung des Dienstherrn für ein Regelbeurteilungssystem nicht entwertet wird.

2. Eine dienstliche (Regel-)Beurteilung kann ihre für eine Auswahlentscheidung erforderliche hinreichende Aktualität verlieren, wenn der Beamte nach dem Beurteilungsstichtag der letzten Regelbeurteilung während eines erheblichen Zeitraums wesentlich andere Aufgaben wahrgenommen hat (im Anschluss an BVerwG, Urteile vom 11.2.2009 – Az. 2 A 7.06 – juris Rn. 20, vom 30.6.2011 – Az. 2 C 19.10 – BVerwGE 140, 83 Rn. 23 und Beschluss vom 10.5.2016 – Az. 2 VR 2.15 – BVerwGE 155, 152 Rn. 23).
3. Ein erheblicher Zeitraum im vorstehenden Sinne liegt vor, wenn bei einem dreijährigen Regelbeurteilungszeitraum die anderen Aufgaben während des (deutlich) überwiegenden Teils (zu zwei Dritteln) des Beurteilungszeitraums wahrgenommen wurden, also zwei Jahre lang. Bei einem zweijährigen Regelbeurteilungszeitraum fehlt es an einem – eine Anlassbeurteilung erforderlich machenden – erheblichen Zeitraum.
4. Wesentlich andere Aufgaben im vorstehenden Sinne liegen vor, wenn der Beamte in seinem veränderten Tätigkeitsbereich Aufgaben wahrnimmt, die einem anderen (höherwertigen oder einer anderen Laufbahn zugehörigen) Statusamt zuzuordnen sind. Bei sog. gebündelten Dienstposten ist dies nur der Fall, wenn dieser nicht auch derjenigen Besoldungsgruppe zuzuordnen ist, der die bisherigen Aufgaben des Beamten entsprachen.
5. Muss für einen Beamten wegen einer veränderten Aufgabenwahrnehmung eine Anlassbeurteilung erstellt werden, hat dies nicht zwangsläufig zur Folge, dass allein deswegen auch für alle Mitbewerber, bei denen keine solche Tätigkeitsänderung eingetreten ist, ebenfalls Anlassbeurteilungen zu erstellen sind. Auch größere Zeitdifferenzen zwischen einer Regel- und einer Anlassbeurteilung sind hinzunehmen, solange ein Qualifikationsvergleich auf der Grundlage dieser Beurteilungen ohne ins Gewicht fallende Benachteiligung eines Bewerbers nach Bestenauslesegrundsätzen möglich bleibt.
6. Einer Begründung des Gesamturteils bei einer im sog. Ankreuzverfahren oder allein anhand von Zahlen- oder Buchstabenwerten erstellten dienstlichen Beurteilung bedarf es nicht, wenn diese eine vergleichsweise geringe Zahl von Einzelmerkmalen (hier: sieben) betrifft, denen der Dienstherr zulässigerweise eine gleich große Bedeutung (dasselbe Gewicht) zumisst.
7. Die sog. Kollegialgerichtsregel, bei deren Vorliegen das für einen Schadensersatzanspruch erforderliche Verschulden ausgeschlossen sein kann, gilt auch für Auswahlent-

scheidungen und dienstliche Beurteilungen des Landesamtes für Ausbildung, Fortbildung und Personalangelegenheiten (LAFP) der Polizei NRW.

Hinweise:

Der vorliegenden Entscheidung lag folgender Sachverhalt zugrunde:

Die Klägerin steht im Polizeivollzugsdienst des Landes Nordrhein-Westfalen. Im Jahr 2008 wurde sie zur Polizeikommissarin (BesGr A 9) ernannt. Unter dem 05.09.2011 erhielt sie eine Regelbeurteilung für den Beurteilungszeitraum 06.08.2009 bis 30.06.2011. Während dieses Zeitraums und danach noch bis August 2011 nahm sie einen mit A 9 bis A 11 bewerteten (sog. gebündelten) Dienstposten im Wach- und Wechseldienst einer Kreispolizeibehörde wahr. Im September 2011 wurde sie zum Landesamt für Ausbildung, Fortbildung und Personalangelegenheiten der Polizei Nordrhein-Westfalen (LAFP) versetzt und fortan als Lehrende in der polizeipraktischen Aus- und Fortbildung auf einem ebenfalls mit A 9 bis A 11 bewerteten („gebündelten“) Dienstposten eingesetzt. Im November 2012 beantragte sie die Erstellung einer Anlassbeurteilung, weil sie nunmehr mit ihrer Verwendung als Lehrende eine wesentlich andere Tätigkeit ausübe als zuvor. Das LAFP lehnte diesen Antrag ab.

Im April 2013 nahm das LAFP die Ernennung von 69 Beamten auf ihm zur Verfügung stehenden Beförderungstellen der Besoldungsgruppe A 10 vor (sog. Massenbeförderungsverfahren). Dabei kam die Klägerin nicht zum Zuge, weil sie in der dazu erstellten Beförderungsrangliste auf Rang 81 aufgeführt war.

Im sodann angestrebten Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes erreichte die Klägerin (in der Beschwerdeinstanz) zwar die einstweilige Freihaltung einer dieser Beförderungstellen bis zu einer erneuten Auswahlentscheidung. Ihre auf Neubescheidung ihres Beförderungsbeglehrens gerichtete Klage in der Hauptsache wies das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen jedoch ab, weil die Auswahlentscheidung rechtlich nicht zu beanstanden sei. Während des Berufungsverfahrens wurde die Klägerin zur Polizeioberkommissarin (BesGr A 10) befördert. Daraufhin stellte sie ihr Klagebegehren auf die Feststellung um, dass die Auswahlentscheidung des Beklagten rechtswidrig und dieser verpflichtet war, über ihre Beförderung neu zu entscheiden. Das Feststellungsinteresse begründete sie mit der Absicht, nachfolgend einen Schadensersatzprozess wegen verspäteter Beförderung zu führen.

Das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (OVG NW) hob das erstinstanzliche Urteil auf und traf die beantragte Feststellung. Zur Begründung führte es insbesondere aus, ein (für das beabsichtigte Schadensersatzverlangen erforderliches) Verschulden des beklagten Landes sei nicht bereits deshalb auszuschließen, weil die Auswahlentscheidung im erstinstanzlichen Urteil für rechtmäßig erachtet worden sei. Diese sog. Kollegialgerichtsregel gelte unter anderem nicht bei Maßnahmen oberster Dienststellen, die nach umfassender Abwägung und Prüfung sowie unter Benutzung allen einschlägigen Materials entschieden haben, sich mithin nicht weniger sach- und rechtskundig machen konnten als ein Gericht. Dies sei hier der Fall, weil das LAFP sein Vorgehen mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales (MIK) abgestimmt habe. Zudem sah das OVG NW den Bewerbungsverfahrensanspruchs der Klägerin als verletzt an, weil die der Auswahlentscheidung zugrunde liegende Regelbeurteilung der Klägerin nicht aktuell gewesen sei. Für sie hätte aufgrund der über einen erheblichen Zeitraum wahrgenommenen Lehrtätigkeit beim LAFP eine Anlassbeurteilung erstellt werden müssen. Die hiernach notwendige Neubeurteilung der Klägerin mache es im Übrigen erforderlich, auch für sämtliche ihrer Konkurrenten Anlassbeurteilungen zu erstellen, um aus Gründen der Chancengleichheit einen Aktualitätsvorsprung der anlassbeurteilten Klägerin zu vermeiden und eine größtmögliche Vergleichbarkeit der Beurteilungen zu gewährleisten.

Im anschließenden Revisionsverfahren veranlasste das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) eine Umfrage bei anderen Verwaltungen in Bund und Ländern zu dortigen Erfahrungen mit Konstellationen wie der streitgegenständlichen. Ein Großteil der befragten Länder und Ressorts schloss sich dabei der Ansicht des revisionsführenden Landes an, wonach die dem Berufungsurteil zugrunde liegende Rechtsauffassung des OVG NW in Verwaltungen mit großem Personalkörper zu erheblichen praktischen Schwierigkeiten und Verwaltungsmehraufwand führe.

Das BVerwG hat wie aus den Leitsätzen ersichtlich entschieden, das Berufungsurteil aufgehoben und das klageabweisende erstinstanzliche Urteil wiederhergestellt.

1. Die Klage ist nach Auffassung des BVerwG bereits unzulässig. Der Klägerin fehle es an einem Feststellungsinteresse, weil der beabsichtigte Schadensersatzprozess in Anwendung der sog. Kollegialgerichtsregel (s. dazu Rn. 20) offensichtlich aussichtslos

sei, da die Klage im erstinstanzlichen Urteil nach mündlicher Verhandlung von einem Kollegialgericht (also nicht nur von einem Einzelrichter) abgewiesen worden war.

a) Zwar solle nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (BGH) die Kollegialgerichtsregel bei grundlegenden Maßnahmen zentraler Dienststellen in Anwendung eines ihnen besonders vertrauten Spezialgesetzes nicht greifen (unter Bezugnahme auf BGH, Urteile vom 21.12.1961, Az. III ZR 174/60, NJW 1962, 793 [794] und vom 28.06.1971, Az. III ZR 111/68, NJW 1971, 1699 [1701]). Entgegen der Ansicht des OVG NW sei diese Ausnahme von der Kollegialgerichtsregel im vorliegenden Fall aber nicht gegeben. Das BVerwG zog dabei schon in Zweifel, ob den in Bezug genommenen, bereits länger zurückliegenden Entscheidungen des BGH vom Ansatz her weiter zu folgen sei, weil diese Rechtsprechung in jüngerer Zeit – soweit ersichtlich – (auch) vom BGH nicht fortgeführt worden sei. Zum einen erscheine es in rechtlicher Hinsicht zweifelhaft, ob die daraus folgende verschärfte Haftung von Beamten solcher „zentralen Dienststellen“ – namentlich also der Ministerialverwaltung – sachlich gerechtfertigt ist. Zum anderen erscheine es auch in tatsächlicher Hinsicht fraglich, ob die dieser Rechtsprechung zugrunde liegende Annahme zutrifft und empirisch belegt ist, wonach diese Dienststellen ihre Entscheidungen regelmäßig in ruhiger Abwägung aller Gesichtspunkte, ohne dem „Drange der Geschäfte“ ausgesetzt zu sein, und unter Benutzung einschlägigen Materials, „also wie ein Gericht“, treffen können (so wörtlich BGH, Urteil vom 21.12.1961, Az. III ZR 174/60, NJW 1962, 793 [794]; Rn. 22 f.).

b) Das OVG NW habe aber jedenfalls zu Unrecht die Voraussetzungen dieser Rechtsprechung angenommen: Weder handle es sich bei der streitgegenständlichen Auswahlentscheidung um eine „grundlegende Maßnahme“, noch sei sie von einer „obersten Dienststelle“ getroffen worden. Sie sei auch nicht in Anwendung eines der Behörde besonders vertrauten „Spezialgesetzes“ ergangen.

Nach Auffassung des BVerwG war die streitgegenständliche Auswahlentscheidung keine „grundlegende Maßnahme“, sondern schloss eine regelmäßige jährlich durchgeführte Beförderungsrunde ab, stellte sich also als bloße turnusgemäß wiederkehrende Verwaltungsentscheidung dar. Das LAFP sei auch keine „zentrale Dienststelle“ oder „oberste Dienststelle“ im Sinne der vorerwähnten Rechtsprechung, sondern eine Landesoberbehörde. Dass das LAFP (worauf das OVG NW abhob) seine Rechtsauffassung mit dem MIK abgestimmt hatte, stelle ein übliches Vorgehen in einer hierarchi-

schen Verwaltungsstruktur dar und mache die angegriffene Auswahlentscheidung nicht zu einer Entscheidung des Ministeriums. Schließlich handle es sich bei der streitgegenständlichen Beförderungsauswahl auch nicht um eine Entscheidung anhand eines „Spezialgesetzes“. Denn das Beamtenrecht (hier: Vorschriften des Beamtenstatusgesetzes [BeamtStG] und des nordrhein-westfälischen Landesbeamtengesetzes [LBG NW]) sei eine Querschnittsmaterie, die *alle* mit dienstlichen Beurteilungen und Auswahlentscheidungen befassten Bediensteten in *allen* Dienststellen des Landes anzuwenden hätten und die ihnen gleichermaßen vertraut sein müsse (Rn. 24 bis 27).

2. Die in den Leitsätzen 3 und 4 zusammengefassten Maßgaben des BVerwG stellen eine Modifizierung und Fortentwicklung seiner bisherigen (in Leitsatz 2 in Bezug genommenen) Rechtsprechung dar. Das BVerwG führt hierzu aus, dass sich zu der Frage, wann das in Leitsatz 2 angesprochene zeitliche („erheblicher Zeitraum“) und qualitative („Wahrnehmung wesentlich anderer Aufgaben“) Element für einen Aktualitätsverlust der letzten Regelbeurteilung erfüllt ist, eine breite, aber uneinheitliche Kasuistik der Tatsachengerichte entwickelt habe (Rn. 38). Von daher habe ein Bedarf an maßstäblicher Präzisierung beider Elemente bestanden, dem das BVerwG mit Leitsatz 3 (s. dazu näher Rn. 49 f.) und Leitsatz 4 (s. dazu näher Rn. 51 bis 55) nachkam. Das BVerwG betrachtet die dortigen Präzisierungen als den in Anwendung des Grundsatzes praktischer Konkordanz gefundenen Ausgleich innerhalb eines Ziel- bzw. Optimierungskonflikts zwischen zwei widerstreitenden Interessen, die jeweils eine verfassungsrechtliche Grundlage haben: Für den Dienstherrn streite die objektivrechtliche Gewährleistung eines leistungsstarken öffentlichen Dienstes (Art. 33 Abs. 2 und 5 GG) und einer funktionsfähigen Verwaltung (Art. 83 ff. GG), die durch den *Arbeits- und Verwaltungsaufwand* zusätzlich erforderlich werdender Anlassbeurteilungen beeinträchtigt werde, was dafür spreche, diesen Aufwand in verhältnismäßigen Grenzen zu halten. Der jeweilige Beamte hingegen könne sich auf die subjektivrechtliche Gewährleistung seines Bewerbungsverfahrensanspruchs aus Art. 33 Abs. 2 GG berufen, die ihm garantiere, dass bei einer Auswahlentscheidung über seine Bewerbung nur auf der Grundlage einer *hinreichend aktuellen* dienstlichen Beurteilung entschieden wird, und zwar auch dann, wenn sich nach dem Zeitpunkt der letzten Regelbeurteilung der von ihm wahrgenommene Tätigkeitsbereich wesentlich ändert und er sich deshalb eine bessere Bewertung seiner Tätigkeit erhofft (Rn. 43 bis 47).

3. Die Maßgaben des Leitsatzes 6 bedeuten eine Fortentwicklung der Rechtsprechung des BVerwG, nach der das Gesamturteil einer dienstlichen Beurteilung, die im sog. Ankreuzverfahren erstellt wurde, *in der Regel* einer gesonderten Begründung bedarf, um erkennbar zu machen, wie es aus den Einzelbegründungen hergeleitet wird. Gleiches gilt nach der Rechtsprechung des BVerwG für Verfahrensweisen, nach denen die dienstliche Beurteilung allein durch Angabe eines Zahlenwertes (oder Angabe eines Buchstabens) erstellt wird, dessen inhaltliche Bedeutung in der Beurteilungsrichtlinie oder in der dienstlichen Beurteilung selbst näher (allgemein) definiert wird (vgl. BVerwG, Urteile vom 17.09.2015, Az. 2 C 27.14, BVerwGE 153, 48 Rn. 30 und 37 und vom 01.03.2018, Az. 2 A 10.17, BVerwGE 161, 240 Rn. 41 ff.).

Das BVerwG stellt nun klar, dass sich seine vorgenannte Rechtsprechung auf Konstellationen bezieht, in denen der Dienstherr den – regelmäßig zahlreichen – Einzelmerkmalen eine *unterschiedliche Bedeutung* beimisst. Die Begründung des Gesamturteils müsse dann die Gewichtung der einzelnen Merkmale erkennen lassen und dieser vom Dienstherrn vorgegebenen Gewichtung auch Rechnung tragen. Anders verhalte es sich jedoch, wenn sich der Dienstherr bei der dienstlichen Beurteilung auf eine vergleichsweise geringe Zahl von Einzelmerkmalen – hier sieben (bzw. im Falle von Beamten mit Vorgesetztenfunktion acht) – beschränkt und er diesen jeweils eine gleich große Bedeutung (dasselbe Gewicht) zumisst. Diese Gleichgewichtung ergebe sich hier sowohl aus der zugrunde liegenden Beurteilungsrichtlinie als auch aus dem Vortrag des Vertreters des Beklagten in der Revisionsverhandlung. Sie sei auch angesichts der Beschreibung der Einzelmerkmale in der Beurteilungsrichtlinie rechtlich nicht zu beanstanden (zu den Grenzen einer solche Gewichtung vgl. BVerwG, Urteil vom 01.03.2018, Az. 2 A 10.17, BVerwGE 161, 240 Rn. 46). In diesen Fällen lasse sich das Gesamturteil ohne weiteres aus der Verteilung der Einzelmerkmale ableiten.

Dr. Martić
Oberlandesanwalt



Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 1.18
OVG 6 A 2335/14

Verkündet
am 9. Mai 2019

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 9. Mai 2019
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Domgörgen,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. von der Weiden, Dr. Hartung
und Dollinger sowie die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Hampel

für Recht erkannt:

Das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land
Nordrhein-Westfalen vom 1. Juni 2017 wird aufgehoben.

Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwal-
tungsgerichts Gelsenkirchen vom 29. Oktober 2014 wird
zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungs- und des Re-
visionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Beteiligten streiten über eine beamtenrechtliche Auswahlentscheidung.
- 2 Die Klägerin steht im Polizeivollzugsdienst des beklagten Landes. Im Jahr 2008 wurde sie zur Polizeikommissarin (Besoldungsgruppe A 9) ernannt. Unter dem 5. September 2011 erhielt sie eine Regelbeurteilung für den Beurteilungszeit-

raum 6. August 2009 bis 30. Juni 2011. Während dieses Zeitraums und danach noch bis August 2011 nahm sie einen mit A 9 bis A 11 bewerteten (sog. gebündelten) Dienstposten im Wach- und Wechseldienst einer Kreispolizeibehörde wahr. Im September 2011 wurde sie zum Landesamt für Ausbildung, Fortbildung und Personalangelegenheiten der Polizei Nordrhein-Westfalen (LAFP) versetzt und fortan als Lehrende in der polizeipraktischen Aus- und Fortbildung auf einem ebenfalls mit A 9 bis A 11 bewerteten ("gebündelten") Dienstposten eingesetzt. Vom 23. Oktober bis 16. November 2012 wurde sie zur Praxisfortbildung an ein Polizeipräsidium abgeordnet. Im November 2012 beantragte sie die Erstellung einer Anlassbeurteilung, weil sie nunmehr mit ihrer Verwendung als Lehrende eine wesentlich andere Tätigkeit ausübe als zuvor. Das LAFP lehnte diesen Antrag ab.

- 3 Im April 2013 beabsichtigte das LAFP die Ernennung von 69 Beamten auf ihm zur Verfügung stehenden Beförderungstellen der Besoldungsgruppe A 10. In der dazu erstellten Beförderungsrangliste war die Klägerin auf Rang 81 aufgeführt. Mit Schreiben vom 9. April 2013 bat das LAFP die Gleichstellungsbeauftragte um die Wahrnehmung der ihr gesetzlich eingeräumten Rechte. Die Gleichstellungsbeauftragte antwortete unter dem 15. April 2013, sie stimme den beabsichtigten Ernennungen der im Schreiben vom 9. April 2013 "namentlich aufgeführten Polizeivollzugsbeamtinnen und –beamten" zu; die Namen der über Rang 69 hinaus platzierten Beamten waren aus dem Schreiben nicht ersichtlich.
- 4 Am 11. April 2013 informierte das LAFP in seinem behördlichen Intranet über das Ergebnis seiner Auswahlentscheidung in Gestalt einer Liste der zur Beförderung vorgesehenen Beamten. In der Folgezeit stellte sich heraus, dass eine auf Platz 4 der Rangliste geführte Beamtin bereits Polizeioberkommissarin war. Daraufhin entschied das LAFP noch im April 2013, ohne die Gleichstellungsbeauftragte erneut zu beteiligen, dass die bislang auf Platz 70 der Rangliste aufgeführte Polizeikommissarin D. in den Kreis der zu befördernden Beamten nachrücke.
- 5 In zwei sodann angestrebten Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes haben die Klägerin und der Kläger des gleichgelagerten Verfahrens BVerwG 2 C 2.18 in

der Beschwerdeinstanz beim Oberverwaltungsgericht jeweils erreicht, dass dem Beklagten einstweilen bis zu einer neuen Auswahlentscheidung untersagt wurde, zwei frei gehaltene Beförderungsstellen mit den Beigeladenen jener Eilverfahren zu besetzen.

- 6 Die Klage auf Neubescheidung ihres Beförderungsbegehrens hat das Verwaltungsgericht nach Durchführung einer mündlichen Verhandlung in Kammerbesetzung abgewiesen, weil die Auswahlentscheidung rechtlich nicht zu beanstanden sei. Während des Berufungsverfahrens wurde die Klägerin zur Polizeioberkommissarin (Besoldungsgruppe A 10) befördert. Daraufhin hat sie ihr Klagebegehren angepasst und beim Berufungsgericht beantragt, das erstinstanzliche Urteil zu ändern und festzustellen, dass die Auswahlentscheidung des Beklagten rechtswidrig und der Beklagte verpflichtet war, über ihre Beförderung neu zu entscheiden. Das Berufungsgericht hat das erstinstanzliche Urteil aufgehoben und die beantragte Feststellung getroffen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt:
- 7 Die Klage sei zulässig. Die Klägerin habe ein berechtigtes Interesse an der beantragten Feststellung, weil sie beabsichtige, wegen ihrer verspäteten Beförderung Schadensersatz zu verlangen und dieses Begehren nicht offensichtlich aussichtslos sei. Ein Verschulden des Beklagten sei nicht bereits deshalb auszuschließen, weil die Auswahlentscheidung im erstinstanzlichen Urteil für rechtmäßig erachtet worden sei. Diese sog. Kollegialgerichtsregel gelte u.a. nicht bei Maßnahmen oberster Dienststellen, die nach umfassender Abwägung und Prüfung sowie unter Benutzung allen einschlägigen Materials entschieden haben, sich mithin nicht weniger sach- und rechtskundig machen konnten als ein Gericht. Dies sei hier der Fall, weil das LAFP sein Vorgehen mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales (MIK) abgestimmt habe und es fernliegend erscheine, dass das MIK nicht alles einschlägige Material ausgewertet und alle Aspekte erschöpfend abgewogen habe.
- 8 Die Klage sei auch begründet. Die Auswahlentscheidung des Beklagten sei schon deswegen rechtswidrig, weil die Gleichstellungsbeauftragte nicht ordnungsgemäß beteiligt worden und dies nicht offensichtlich ohne Einfluss auf die Entscheidung gewesen sei. Zudem habe der Beklagte den Bewerbungsverfahren

rensanspruch der Klägerin verletzt, weil die der Auswahlentscheidung zugrunde liegende Regelbeurteilung der Klägerin nicht aktuell gewesen sei. Für die Klägerin hätte eine Anlassbeurteilung erstellt werden müssen, weil sie als Lehrende beim LAFP nach dem Beurteilungsstichtag der letzten Regelbeurteilung während eines erheblichen Zeitraums grundlegend andere Aufgaben wahrgenommen habe als zuvor. Die hiernach notwendige Neubeurteilung der Klägerin mache es im Übrigen erforderlich, auch für sämtliche ihrer Konkurrenten Anlassbeurteilungen zu erstellen, um aus Gründen der Chancengleichheit einen Aktualitätsvorsprung der anlassbeurteilten Klägerin zu vermeiden und eine größtmögliche Vergleichbarkeit der Beurteilungen zu gewährleisten.

9 Dagegen wendet sich die Revision des Beklagten.

10 Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 1. Juni 2017 aufzuheben und die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen vom 29. Oktober 2014 zurückzuweisen.

11 Die Klägerin verteidigt das Berufungsurteil und beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

12 Der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht unterstützt die Revision des Beklagten. Er legt eine vom Senat erbetene Umfrage bei anderen Verwaltungen im Bund und in den Ländern zu dortigen Erfahrungen mit Konstellationen wie der des Streitfalls vor. Ein Großteil der befragten Länder und Ressorts teile die Ansicht des revisionsführenden Landes, dass die dem Berufungsurteil zugrunde liegende Rechtsauffassung in Verwaltungen mit großem Personalkörper zu erheblichen praktischen Schwierigkeiten und Verwaltungsmehraufwand führe. Andere Äußerungen (insbesondere von Verwaltungen mit einem zweijährigen Regelbeurteilungszeitraum) hielten die Folgen des Berufungsurteils für überschaubar und beherrschbar.

II

- 13 Die Revision ist begründet. Das Urteil des Berufungsgerichts verletzt revisibles Recht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2, § 191 Abs. 2 VwGO, § 127 Nr. 2 BRRG, § 63 Abs. 3 Satz 2 BeamtStG).
- 14 Die Klage ist bereits unzulässig. Der Klägerin fehlt das erforderliche Interesse an der begehrten Feststellung, dass die Auswahlentscheidung der Beklagten vom April 2013 rechtswidrig war. Das von ihr zur Begründung ihres Feststellungsantrags angeführte Schadensersatzverlangen ist wegen fehlenden Verschuldens der für den Beklagten bei dieser Auswahlentscheidung handelnden Amtswalter offensichtlich aussichtslos, weil das Verwaltungsgericht in der Besetzung nach § 5 Abs. 3 Satz 1 VwGO nach mündlicher Verhandlung diese Auswahlentscheidung für rechtmäßig erachtet hat (1.). Die vom Berufungsgericht angenommene Ausnahme von dieser sog. Kollegialgerichtsregel greift im Streitfall nicht ein (2.). Dem Urteil des Verwaltungsgerichts haften auch keine gravierenden Mängel an, die die Anwendung der Kollegialgerichtsregel ausschließen (3.). Entgegen der Ansicht des Berufungsgerichts musste für die Klägerin wegen ihrer veränderten Verwendung nunmehr als Lehrende beim Landesamt für Ausbildung, Fortbildung und Personalangelegenheiten der Polizei Nordrhein-Westfalen (LAFP) keine Anlassbeurteilung erstellt werden (4.). Erst recht - unabhängig von der Änderung im Tätigkeitsbereich der Klägerin - bestand keine Notwendigkeit, auch für die weiteren, mit ihr konkurrierenden Beamten, bei denen keine Änderung im Tätigkeitsbereich vorlag, Anlassbeurteilungen zu erstellen (5.). Die danach hinreichend aktuelle Regelbeurteilung der Klägerin ist auch nicht deshalb rechtswidrig, weil das Gesamturteil nicht näher begründet wurde (6.). Dass die Gleichstellungsbeauftragte bei der nachträglichen Berücksichtigung der Polizeikommissarin D. nicht erneut beteiligt wurde, ist für die Beurteilung des Schadensersatzbegehrens im Ergebnis unerheblich (7.). Dies führt zur Aufhebung des Berufungsurteils und zur Wiederherstellung des die Klage abweisenden erstinstanzlichen Urteils.
- 15 1. Das ursprüngliche, auf eine erneute (rechtsfehlerfreie) Auswahlentscheidung gerichtete Rechtsschutzbegehren (Neubescheidungsbegehren) der Klägerin hat

sich erledigt, nachdem sie während des Berufungsverfahrens zur Polizeioberkommissarin (Besoldungsgruppe A 10) ernannt worden ist. Dieser Änderung der Prozesslage hat sie bereits in der Berufungsinstanz dadurch Rechnung getragen, dass sie ihr Begehren umgestellt hat auf eine Feststellungsklage (§ 43 Abs. 1 VwGO) mit dem Antrag festzustellen, dass die ursprüngliche Auswahlentscheidung rechtswidrig war (und der Beklagte verpflichtet war, über ihr Beförderungsbeghären erneut zu entscheiden).

- 16 Die Feststellungsklage ist unzulässig, weil die Klägerin kein berechtigtes Interesse an einer baldigen Feststellung des begehrten Inhalts hat (§ 43 Abs. 1 VwGO).
- 17 Soll die Feststellung - wie hier - dazu dienen, ggf. in einem weiteren Prozess Ersatzansprüche geltend zu machen, ist das berechtigte Interesse zu bejahen, wenn der beabsichtigte Schadensersatzanspruch jedenfalls nicht offensichtlich aussichtslos ist. Dahinter steht die Erwägung, dass der Rechtsschutzsuchende durch die Erledigung nicht um die Früchte seiner bisherigen Prozessführung gebracht werden soll; dies gilt auch in der - hier gegebenen - Fallkonstellation einer allgemeinen Feststellungsklage (stRspr, vgl. etwa BVerwG, Urteile vom 11. März 1993 - 3 C 90.90 - BVerwGE 92, 172 <175>, vom 8. Dezember 1995 - 8 C 37.93 - BVerwGE 100, 83 <91 f.>, vom 30. Juni 2011 - 2 C 19.10 - BVerwGE 140, 83 Rn. 12 und zuletzt vom 20. September 2018 - 2 C 45.17 - Buchholz 232.01 § 35 BeamStG Nr. 5 Rn. 11).
- 18 Voraussetzung eines hiernach in Betracht kommenden sog. beamtenrechtlichen Schadensersatzanspruchs ist, dass der Dienstherr bei der Vergabe eines Beförderungsamtes den aus Art. 33 Abs. 2 GG folgenden Anspruch des Beamten auf leistungsgerechte Einbeziehung in die Bewerberauswahl schuldhaft verletzt hat, dem Beamten das Amt ohne diesen Rechtsverstoß voraussichtlich übertragen worden wäre und dieser es nicht schuldhaft unterlassen hat, den Schaden durch Gebrauch eines Rechtsmittels abzuwenden (stRspr, vgl. etwa BVerwG, Urteile vom 26. Januar 2012 - 2 A 7.09 - BVerwGE 141, 361 Rn. 15, vom 19. März 2015 - 2 C 12.14 - BVerwGE 151, 333 Rn. 12 und zuletzt vom 15. Juni 2018 - 2 C 19.17 - BVerwGE 162, 253 Rn. 11, jeweils m.w.N.).

- 19 Ein solcher sog. beamtenrechtlicher Schadensersatzanspruch steht der Klägerin im Streitfall offensichtlich nicht zu, weil es an einem Verschulden der für den Beklagten handelnden Amtswalter bei der streitgegenständlichen Auswahlentscheidung vom April 2013 fehlt.
- 20 Ein Verschulden der handelnden Amtswalter ist regelmäßig dann zu verneinen, wenn ein mit mehreren Rechtskundigen besetztes Kollegialgericht nach nicht nur summarischer Prüfung, also regelmäßig in einem Hauptsacheverfahren, die Amtstätigkeit als objektiv rechtmäßig gebilligt hat. Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass von einem Beamten eine bessere Rechtseinsicht als von einem Kollegialgericht nicht erwartet werden kann (sog. Kollegialgerichtsregel; stRspr, vgl. etwa BVerwG, Urteile vom 17. August 2005 - 2 C 37.04 - BVerwGE 124, 99 <105 ff.> und vom 16. Mai 2013 - 8 C 14.12 - BVerwGE 146, 303 Rn. 47; BGH, Urteil vom 6. Februar 1986 - III ZR 109/84 - BGHZ 97, 97 <107>).
- 21 Eine solche nach mündlicher Verhandlung von einem Kollegialgericht getroffene Entscheidung liegt hier in Gestalt des die Klage abweisenden erstinstanzlichen Urteils des Verwaltungsgerichts vor.
- 22 2. Allerdings soll nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs die Kollegialgerichtsregel bei grundlegenden Maßnahmen zentraler Dienststellen bei Anwendung eines ihnen besonders vertrauten Spezialgesetzes nicht greifen (vgl. BGH, Urteile vom 21. Dezember 1961 - III ZR 174/60 - NJW 1962, 793 <794> und vom 28. Juni 1971 - III ZR 111/68 - NJW 1971, 1699 <1701>). Entgegen der Ansicht des Berufungsgerichts ist diese Ausnahme von der Kollegialgerichtsregel hier nicht gegeben.
- 23 a) Dabei kann dahinstehen, ob den genannten bereits länger zurückliegenden Entscheidungen, auf die in der Vergangenheit auch der Senat in einem Fall Bezug genommen hat (BVerwG, Urteil vom 17. August 2005 - 2 C 37.04 - BVerwGE 124, 99 <106>), vom Ansatz her weiter zu folgen ist. Diese Rechtsprechung ist in jüngerer Zeit - soweit ersichtlich - (auch) vom Bundesgerichtshof nicht fortgeführt worden. Zum einen erscheint es in rechtlicher Hinsicht zweifelhaft, ob die daraus folgende verschärfte Haftung von Beamten solcher "zentralen Dienststellen", namentlich also der Ministerialverwaltung, sachlich ge-

rechtfertigt ist. Zum anderen erscheint in tatsächlicher Hinsicht fraglich, ob die dieser Rechtsprechung zugrunde liegende Annahme zutrifft und empirisch belegt ist, wonach diese Dienststellen ihre Entscheidungen regelmäßig in ruhiger Abwägung aller Gesichtspunkte, ohne dem "Drange der Geschäfte" ausgesetzt zu sein, und unter Benutzung einschlägigen Materials, "also wie ein Gericht", treffen können (so wörtlich BGH, Urteil vom 21. Dezember 1961 - III ZR 174/60 - NJW 1962, 793 <794>).

- 24 b) Jedenfalls hat das Oberverwaltungsgericht zu Unrecht die Voraussetzungen dieser Rechtsprechung angenommen: Weder handelt es sich bei der streitgegenständlichen Auswahlentscheidung um eine "grundlegende Maßnahme" noch wurde sie von einer "obersten Dienststelle" getroffen noch ist sie in Anwendung eines der Behörde besonders vertrauten "Spezialgesetzes" ergangen.
- 25 aa) Die streitgegenständliche Auswahlentscheidung war keine "grundlegende Maßnahme", sondern schloss - wie die Vertreter des Beklagten in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat (von Klägerseite unwidersprochen) erläutert haben - eine regelmäßige jährlich durchgeführte Beförderungsrunde ab. Sie war eine turnusgemäß wiederkehrende Verwaltungsentscheidung; für die zu ihrem Zweck herangezogenen oder neu zu erstellenden dienstlichen Beurteilungen galt nichts anderes. Dass die durch den Fall der Klägerin aufgeworfene Rechtsfrage - schon wegen des Grundsatzes der Gleichbehandlung - Bedeutung auch für andere, gleichgelagerte Fälle hat, ist bei Verwaltungen mit großen Personalkörpern nichts Unübliches und macht die in Rede stehende Auswahlentscheidung nicht zu einer "grundlegenden Maßnahme".
- 26 bb) Das Landesamt für Ausbildung, Fortbildung und Personalangelegenheiten der Polizei Nordrhein-Westfalen (LAFP) ist auch keine "zentrale Dienststelle" oder "oberste Dienststelle" im Sinne der erwähnten Rechtsprechung, sondern eine Landesoberbehörde (vgl. § 6 Abs. 2 Landesorganisationsgesetz - LOG NRW - vom 10. Juli 1962, GV. NRW. S. 421>, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes über die Errichtung des Landesamtes für Finanzen und zur Änderung weiterer Gesetze vom 16. Juli 2013, GV. NRW. S. 482). Die in Rede stehende Beförderungsrunde vom April 2013 betraf - wie die Beklagtenvertreter ebenfalls in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat erläutert haben - ausschließlich

einem bestimmten Referat des LAFP zugewiesene Polizeibeamte, nicht dagegen etwa eine landesweite Beförderungsrunde für sämtliche Kreispolizeibehörden. Dass das LAFP - worauf das Berufungsgericht abhebt - seine Rechtsauffassung mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales (MIK) abgestimmt hat, stellt ein übliches Vorgehen in einer hierarchischen Verwaltungsstruktur dar und macht die angegriffene Auswahlentscheidung nicht zu einer Entscheidung des Ministeriums, sondern diene der Absicherung der eigenen Rechtsansicht des LAFP, dass die Klägerin keinen Anspruch auf eine Anlassbeurteilung habe.

27 cc) Schließlich handelt es sich bei der streitgegenständlichen Beförderungsauswahl nicht um eine Entscheidung anhand eines "Spezialgesetzes" im Sinne der angeführten Rechtsprechung. Zwar mag das Landesamt für Ausbildung, Fortbildung und Personalangelegenheiten der Polizei, weil es - wie bereits aus seiner Behördenbezeichnung hervorgeht - als Landesoberbehörde auch und gerade für "Personalangelegenheiten" der Polizei zuständig ist, mit der Erstellung von dienstlichen Beurteilungen und Auswahlentscheidungen besonders vertraut sein. Doch sind die hierbei zu beachtenden Vorschriften des Beamtenstatusgesetzes (BeamStG) und des Landesbeamtengesetzes (LBG NRW) keine "Spezialgesetze". Das Beamtenrecht ist vielmehr eine Querschnittsmaterie, die alle mit dienstlichen Beurteilungen und Auswahlentscheidungen befassten Bediensteten in allen Dienststellen des Landes anzuwenden haben und die ihnen gleichermaßen vertraut sein muss.

28 3. Allerdings kommt ein Ausschluss des Verschuldens in Anwendung der sog. Kollegialgerichtsregel nur dann in Betracht, wenn die gerichtliche Entscheidung, die eine behördliche Maßnahme als rechtmäßig gebilligt hat, ihrerseits auf einer umfassenden und sorgfältigen Prüfung der Sach- und Rechtslage beruht. Daran fehlt es, wenn das Kollegialgericht seiner rechtlichen Würdigung einen unzureichend ermittelten Sachverhalt zugrunde gelegt oder den festgestellten Sachverhalt nicht sorgfältig und erschöpfend gewürdigt hat, wenn es bereits in seinem Ausgangspunkt von einer verfehlten Betrachtungsweise ausgegangen ist, wesentliche rechtliche Gesichtspunkte unberücksichtigt gelassen oder eine eindeutige Bestimmung handgreiflich falsch ausgelegt hat (BVerwG, Urteile vom 4. Mai 1984 - 8 C 93.82 - NJW 1985, 876 und vom 17. August 2005 - 2 C 37.04 - BVerwGE 124, 99 <106 f.>; BGH, Urteil vom 7. Februar 1980

- III ZR 153/78 - NJW 1980, 1679; Schübel-Pfister, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 113 Rn. 117).

- 29 Derartige Mängel haften dem erstinstanzlichen Urteil nicht an. Es hat zu Recht angenommen, dass die Auswahlentscheidung des Beklagten vom April 2013 auf einer hinreichend aktuellen Beurteilungsgrundlage getroffen wurde. Insbesondere musste für die Klägerin wegen ihrer veränderten Verwendung nunmehr als Lehrende beim LAFP keine Anlassbeurteilung erstellt werden. Erst recht bestand keine Notwendigkeit, auch für die weiteren, mit der Klägerin in Konkurrenz stehenden Beamten, bei denen keine Änderung im Tätigkeitsbereich vorlag, ebenfalls Anlassbeurteilungen zu erstellen. Dass das Verwaltungsgericht nicht auf die unterbliebene Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten beim "Nachrücken" der Polizeikommissarin D. eingegangen ist, macht seine Entscheidung ebenfalls nicht defizitär, weil die unterbliebene Beteiligung für die Auswahlentscheidung im Ergebnis unerheblich war.
- 30 4. Entgegen der Ansicht des Berufungsgerichts beruht die Auswahlentscheidung des Beklagten vom April 2013 auf einer hinreichend aktuellen Beurteilungsgrundlage. Für die Klägerin musste wegen ihrer - gegenüber ihrer früheren Verwendung im Polizeiwachdienst bei einer Kreispolizeibehörde veränderten - Tätigkeit als Lehrende beim LAFP keine Anlassbeurteilung erstellt werden.
- 31 a) Eine Auswahlentscheidung über die Vergabe eines öffentlichen Amtes muss den Anforderungen aus Art. 33 Abs. 2 GG genügen, wonach jeder Deutsche nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt hat. Der Grundsatz der Bestenauswahl vermittelt jedem Bewerber ein grundrechtsgleiches Recht auf ermessens- und beurteilungsfehlerfreie Einbeziehung in die Bewerberauswahl (sog. Bewerbungsverfahrensanspruch; stRspr, vgl. BVerfG, Beschluss vom 20. September 2016 - 2 BvR 2453/15 - BVerfGE 143, 22 Rn. 18; BVerwG, Beschluss vom 21. Dezember 2016 - 2 VR 1.16 - BVerwGE 157, 168 Rn. 21).
- 32 Der Vergleich unter den Bewerbern im Rahmen einer dienstrechtlichen Auswahlentscheidung nach Art. 33 Abs. 2 GG hat - vor allem - anhand dienstlicher Beurteilungen zu erfolgen (stRspr, vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 11. Mai 2011

- 2 BvR 764/11 - BVerfGK 18, 423 <427> und vom 9. August 2016 - 2 BvR 1287/16 - NVwZ 2017, 46 Rn. 78; BVerwG, Beschlüsse vom 20. Juni 2013 - 2 VR 1.13 - BVerwGE 147, 20 Rn. 21 und vom 21. Dezember 2016 - 2 VR 1.16 - BVerwGE 157, 168 Rn. 23). Eine dienstliche Beurteilung ist zu erstellen aufgrund der Erkenntnisse über die von dem jeweiligen Beamten auf dem konkret innegehabten Dienstposten gezeigten Leistungen, gemessen an den (abstrakten) Anforderungen des Statusamtes. Bezugspunkt der dienstlichen Beurteilung ist nicht der konkrete Dienstposten, sondern das Statusamt des Beamten.

- 33 Die Eignung von dienstlichen Beurteilungen als Grundlage für den Bewerbervergleich setzt voraus, dass diese zeitlich aktuell (BVerwG, Beschluss vom 10. Mai 2016 - 2 VR 2.15 - BVerwGE 155, 152 Rn. 22 f.) und inhaltlich aussagekräftig (BVerwG, Urteil vom 17. September 2015 - 2 C 27.14 - BVerwGE 153, 48 Rn. 14) sind. Hierfür ist erforderlich, dass sie die dienstliche Tätigkeit im maßgebenden Beurteilungszeitraum vollständig erfassen, auf zuverlässige Erkenntnisquellen gestützt sind, das Leistungsvermögen hinreichend differenziert darstellen sowie auf gleichen Bewertungsmaßstäben beruhen (BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 - 2 A 10.13 - BVerwGE 150, 359 Rn. 21; Beschlüsse vom 20. Juni 2013 - 2 VR 1.13 - BVerwGE 147, 20 Rn. 18, 21 f. und vom 21. Dezember 2016 - 2 VR 1.16 - BVerwGE 157, 168 Rn. 24). Die Aktualität dienstlicher Beurteilungen bemisst sich nach dem verstrichenen Zeitraum zwischen ihrer Erstellung (bzw. dem Beurteilungsstichtag) und dem Zeitpunkt der Auswahlentscheidung (BVerwG, Beschluss vom 12. Dezember 2017 - 2 VR 2.16 - BVerwGE 161, 59 Rn. 53).
- 34 b) Wie das Verwaltungsgericht und das Oberverwaltungsgericht im Ausgangspunkt zutreffend angenommen haben, ist eine Regelbeurteilung grundsätzlich hinreichend aktuell, wenn der Beurteilungsstichtag höchstens drei Jahre vor dem Zeitpunkt der Auswahlentscheidung liegt (BVerwG, Beschluss vom 10. Mai 2016 - 2 VR 2.15 - BVerwGE 155, 152 Rn. 22, Urteil vom 30. Juni 2011 - 2 C 19.10 - BVerwGE 140, 83 Rn. 23 f. und Beschluss vom 24. Mai 2011 - 1 WB 59.10 - Buchholz 449 § 3 SG Nr. 60 S. 110 f.; OVG Saarlouis, Beschluss vom 26. Oktober 2012 - 1 B 219/12 - LS 1 und Rn. 32 ff; VGH Mannheim, Beschluss vom 17. Juni 2016 - 4 S 585/16 - juris Rn. 5; s.a. den Überblick bei Bodanowitz; in: Schnellenbach/Ders., Die dienstliche Beurteilung der Beamten und der Rich-

ter, 3. Aufl., Teil B IV, Stand 9/2018, Rn. 230 m.w.N.). Für den Bereich der Bundesbeamten ist dies inzwischen in § 22 Abs. 1 Satz 2 BBG (in der seit dem 12. Februar 2009 geltenden Fassung) auch gesetzlich und verordnungsrechtlich (§ 48 Abs. 1 Alt. 1 BLV) so geregelt.

- 35 Im Streitfall gilt nichts anderes: Nach Ziff. 3.1 der hier maßgeblichen Richtlinien für die dienstliche Beurteilung der Beamtinnen und Beamten im Bereich der Polizei (BRL Pol NRW) gemäß Runderlass des Innenministeriums - 45.2-26.00.05 - vom 9. Juli 2010 (MBl. NRW S. 677) und gemäß Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales - 403-26.00.05 - vom 29. Februar 2016 (MBl. NRW S. 226) sind Beamte grundsätzlich alle drei Jahre zu beurteilen.
- 36 Der Stichtag der letzten (vom 5. September 2011 datierenden) Regelbeurteilung der Klägerin lag weniger als drei Jahre (nämlich 21 bis 22 Monate) vor der streitgegenständlichen Auswahlentscheidung. Stichtag für die ihr zugrunde liegenden dienstlichen Beurteilungen war der 1. Juli 2011; die Auswahlentscheidung selbst fiel (spätestens) im April 2013. Hiernach lag der Auswahlentscheidung auch in Bezug auf die Klägerin eine hinreichend aktuelle dienstliche Beurteilung zugrunde.
- 37 c) Allerdings kann auch bei einem auf turnusgemäßen Regelbeurteilungen beruhenden Beurteilungssystem die Notwendigkeit entstehen, die Beurteilungsgrundlage im Hinblick auf eine zu treffende Auswahlentscheidung zu aktualisieren. Nach der Rechtsprechung des Senats kann das der Fall sein, wenn der Beamte nach dem Beurteilungsstichtag der letzten Regelbeurteilung während eines erheblichen Zeitraums (1) wesentlich andere Aufgaben (2) wahrgenommen hat (vgl. BVerwG, Urteile vom 11. Februar 2009 - 2 A 7.06 - Buchholz 232 § 23 BBG Nr. 44 Rn. 20, vom 30. Juni 2011 - 2 C 19.10 - BVerwGE 140, 83 Rn. 23 und Beschluss vom 10. Mai 2016 - 2 VR 2.15 - BVerwGE 155, 152 Rn. 23).
- 38 Zur Frage, wann das damit angesprochene zeitliche (1) und qualitative (2) Element erfüllt ist, hat sich eine breite, aber uneinheitliche Kasuistik der Tatsachengerichte entwickelt. Von daher besteht ein Bedarf an maßstäblicher Präzisierung beider Elemente. Der Senat ist - in Modifizierung und Fortentwicklung

seiner Rechtsprechung - der Ansicht, dass ein erheblicher Zeitraum im vorstehenden Sinne dann vorliegt, wenn bei einem dreijährigen Regelbeurteilungszeitraum die anderen Aufgaben während des (deutlich) überwiegenden (mit zwei Dritteln anzusetzenden) Teils des Beurteilungszeitraums wahrgenommen wurden, also zwei Jahre lang. Bei einem zweijährigen Regelbeurteilungszeitraum ist das zeitliche Element hiernach regelmäßig nicht erfüllt. Wesentlich andere Aufgaben im vorstehenden Sinne liegen nur vor, wenn der Beamte in seinem veränderten Tätigkeitsbereich Aufgaben wahrnimmt, die einem anderen (regelmäßig höherwertigen) Statusamt zuzuordnen sind.

- 39 aa) Es liegt im grundsätzlich weiten Organisationsermessen des Dienstherrn, wie er das Beurteilungswesen für seine Beamten regelt (vgl. Schnellenbach/Bodanowitz, *Beamtenrecht in der Praxis*, 9. Aufl. 2017, § 11 Rn. 5 m.w.N.). Innerhalb der durch das einschlägige Gesetzes- und Verordnungsrecht gezogenen Grenzen ist der Dienstherr weitgehend frei, Verfahren und Inhalt dienstlicher Beurteilungen durch Richtlinien festzulegen. Er kann, ggf. durch die einzelnen obersten Dienstbehörden, entsprechend seinen Vorstellungen über die Erfordernisse in den einzelnen Verwaltungsbereichen (etwa im Hinblick auf die Größe des Personalkörpers, dessen Zusammensetzung, die Stufigkeit oder örtliche Aufteilung der Verwaltungen) unterschiedliche Beurteilungssysteme einführen, eine Notenskala aufstellen und festlegen, welchen Begriffsinhalt die einzelnen Notenbezeichnungen haben. Andererseits ist es angesichts dieser Gestaltungs- und Ermessensfreiheit umso bedeutsamer, dass der Dienstherr das gewählte Beurteilungssystem tatsächlich gleichmäßig auf alle Beamten anwendet, die bei Auswahlentscheidungen über ihre Verwendung und über ihr dienstliches Fortkommen miteinander in Wettbewerb treten können. Die Einheitlichkeit des Beurteilungsmaßstabs ist unabdingbare Voraussetzung dafür, dass die Beurteilung ihren Zweck erfüllt, einen Vergleich der Beamten untereinander anhand vorgegebener Sach- und Differenzierungsmerkmale zu ermöglichen. Ihre wesentliche Aussagekraft erhält eine dienstliche Beurteilung erst aufgrund ihrer Relation zu den Bewertungen in anderen dienstlichen Beurteilungen (stRspr, vgl. etwa BVerwG, Urteile vom 2. April 1981 - 2 C 13.80 - Buchholz 232 § 15 BBG Nr. 15 S. 4 f., vom 30. April 1981 - 2 C 26.78 - Buchholz 232 § 8 BBG Nr. 20 S. 12 und - 2 C 8.79 - Buchholz 232.1 § 40 BLV Nr. 1 S. 1 f. sowie vom 2. März 2000 - 2 C 7.99 - Buchholz 237.8 § 18 RhPLBG Nr. 1 S. 2 f.).

- 40 Wenn der Dienstherr Richtlinien über die Erstellung dienstlicher Beurteilungen erlassen hat, kann das Gericht nur prüfen, ob die Richtlinien eingehalten sind und ob sie mit den rechtlichen Vorgaben, speziell denen der Laufbahnverordnung über die dienstliche Beurteilung, und mit sonstigen gesetzlichen Vorschriften in Einklang stehen. Auch die dienstliche Beurteilung selbst ist von den Verwaltungsgerichten nur beschränkt nachprüfbar; die Rechtmäßigkeitskontrolle hat sich darauf zu beschränken, ob die Verwaltung den anzuwendenden Begriff oder den gesetzlichen Rahmen, in dem sie sich frei bewegen kann, verkannt hat, ob sie von einem unrichtigen Sachverhalt ausgegangen ist, allgemeingültige Wertmaßstäbe nicht beachtet, sachfremde Erwägungen angestellt oder gegen Verfahrensvorschriften verstoßen hat (stRspr, vgl. etwa Urteile vom 27. Oktober 1988 - 2 A 2.87 - Buchholz 232.1 § 40 BLV Nr. 12 S. 8 f. und vom 5. November 1998 - 2 A 3.97 - Buchholz 236.11 § 1a SLV Nr. 5 S. 11).
- 41 bb) Was die Arten dienstlicher Beurteilungen angeht, unterscheidet man in zeitlicher Hinsicht zwischen turnusmäßig, d.h. in einem bestimmten zeitlichen Abstand und zu festen Stichtagen anzufertigenden Regelbeurteilungen (vgl. etwa § 22 Abs. 1 Satz 2 BBG, § 48 Abs. 1 Alt. 1 BLV) und Anlassbeurteilungen (Bedarfsbeurteilung), die angefertigt werden, "wenn es die dienstlichen oder persönlichen Verhältnisse erfordern" (vgl. etwa § 48 Abs. 1 Alt. 2 BLV). Letzteres ist insbesondere bei einer bevorstehenden Auswahlentscheidung der Fall. Das hauptsächliche Ziel von dienstlichen Beurteilungen, den Vergleich mehrerer Beamter miteinander bei Auswahlentscheidungen (Beförderungen) zu ermöglichen, wird "höchstmöglich" durch Regelbeurteilungen erreicht, wenn und weil sie auf einem grundsätzlich (annähernd) gleichen Beurteilungszeitraum mit einem gemeinsamen Stichtag beruhen. Diese Einheitlichkeit gewährleistet, dass die dienstliche Beurteilung für alle Beamten gleichmäßig die zu beurteilenden Merkmale nicht nur punktuell, sondern auch in ihrer zeitlichen Entwicklung unabhängig von einer konkreten Auswahlentscheidung erfasst (vgl. BVerwG, Urteile vom 7. Juni 1984 - 2 C 54.82 - Buchholz 238.5 § 26 DRiG Nr. 2 S. 13 und vom 26. September 2012 - 2 A 2.10 - NVwZ-RR 2013, 54 Rn. 10). Demgegenüber rühren gerade aus der punktuellen Anlassbezogenheit von - wegen der anstehenden Auswahlentscheidung angefertigten - Anlassbeurteilungen damit verbundene "Gefährdungen" und eine "gewisse Skepsis" (so Schnellenbach/

Bodanowitz, a.a.O. § 11 Rn. 15), dass sie zur Durchsetzung von vorgefassten, Art. 33 Abs. 2 GG nicht genügenden, Personalentscheidungen benutzt werden könnten. Auch deshalb muss nach der Rechtsprechung des Senats eine Anlassbeurteilung desselben Dienstherrn, die einen deutlich kürzeren Zeitraum als die Regelbeurteilung abbildet, aus der Regelbeurteilung entwickelt werden und darf diese lediglich fortentwickeln. Je kürzer der betrachtete Zeitraum seit der letzten Regelbeurteilung und je größer der einem Bewerber nunmehr attestierte Bewertungsunterschied ausfällt, desto mehr trifft den Beurteiler die Pflicht, einen solchen Leistungssprung oder Leistungsabfall zu begründen und ggf. zu plausibilisieren (vgl. BVerwG, Beschluss vom 22. November 2012 - 2 VR 5.12 - BVerwGE 145, 112 Rn. 30).

42 cc) Mögliche "Anlässe" und Konstellationen, in denen sich - auch in einem auf Regelbeurteilungen basierenden Beurteilungssystem - der Bedarf nach einer Anlassbeurteilung unabweisbar aufdrängt, weil dem Dienstherrn ohne eine solche ein Bewerbervergleich nicht möglich ist, sind z.B., dass Bewerber wegen Überschreitens eines bestimmten Lebensalters oder wegen der Wertigkeit ihres Statusamtes nicht mehr der Regelbeurteilungspflicht unterliegen, dass ein Bewerber nach der letzten Regelbeurteilung schon einmal befördert worden ist und nun eine erneute Beförderung anstrebt, ggf. auch nach oder vor einer Versetzung oder mit Blick auf eine laufbahnrechtliche Erprobung (vgl. etwa Schnellbach/Bodanowitz, a.a.O. § 11 Rn. 13 f. m.w.N.). Bedarf nach einer Aktualisierung der dienstlichen Beurteilung kann auch entstehen, wenn der Beamte nach dem Beurteilungsstichtag der letzten Regelbeurteilung während eines erheblichen Zeitraums wesentlich andere Aufgaben wahrgenommen hat (vgl. BVerwG, Urteile vom 11. Februar 2009 - 2 A 7.06 - Buchholz 232 § 23 BBG Nr. 44 Rn. 20, vom 30. Juni 2011 - 2 C 19.19 - BVerwGE 140, 83 Rn. 23 und Beschluss vom 10. Mai 2016 - 2 VR 2.15 - BVerwGE 155, 152 Rn. 23). Allein zu dieser Konstellation verhalten sich die nachfolgenden Ausführungen.

43 dd) Hat sich der Dienstherr für ein Beurteilungssystem entschieden, das auf turnusmäßigen (hier: im Drei-Jahres-Rhythmus zu erstellenden) Regelbeurteilungen beruht, so führen zusätzlich erforderlich werdende Anlassbeurteilungen - naturgemäß - zu neuem, zusätzlichem Verwaltungsaufwand. Die Revision macht geltend, dass dieser Aufwand bei Zugrundelegung des Berufungsurteils

nicht mehr verhältnismäßig sei, führt insoweit Zahlenmaterial zu ihrem Personalkörper und Anlassfällen an und findet mit ihrem Vorbringen Unterstützung bei anderen Dienstherrn und Verwaltungen in vergleichbarer Lage. In der Tat bindet jede zu erstellende dienstliche Beurteilung Arbeitskraft, z.B. beim Verfasser eines Beurteilungsbeitrags, bei dem zuständigen (Erst-, Zweit- oder End-)Beurteiler sowie bei den Bediensteten der Personalverwaltung. Etwaige Einwände des Beamten können Plausibilisierungen erforderlich machen. Dem verständlichen Anliegen des Dienstherrn, den durch zusätzliche Anlassbeurteilungen verursachten Aufwand in Grenzen zu halten, stehen andererseits die Rechte des Beamten aus Art. 33 Abs. 2 GG entgegen, die ihm garantieren, dass bei einer Auswahlentscheidung über seine Bewerbung nur auf der Grundlage einer hinreichend aktuellen dienstlichen Beurteilung entschieden wird, und zwar auch dann, wenn sich nach dem Zeitpunkt der letzten Regelbeurteilung der von ihm wahrgenommene Tätigkeitsbereich wesentlich ändert und er sich deshalb eine bessere Bewertung seiner Tätigkeit erhofft.

- 44 Somit handelt es sich im Streitfall letztlich um einen Ziel- oder Optimierungskonflikt zwischen zwei widerstreitenden Interessen, die jeweils eine verfassungsrechtliche Grundlage haben: Für den Dienstherrn streiten die objektivrechtliche Gewährleistung eines leistungsstarken öffentlichen Dienstes (Art. 33 Abs. 2 und 5 GG) und einer funktionsfähigen Verwaltung (Art. 83 ff. GG), für den Beamten dagegen die subjektivrechtliche Gewährleistung seines Bewerbungsverfahrensanspruchs aus Art. 33 Abs. 2 GG. Solche Interessengegensätze, begründet auf konfligierende Verfassungsgüter, sind nach dem Grundsatz praktischer Konkordanz zu einem möglichst schonenden, verhältnismäßigen Ausgleich zu bringen (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. Oktober 2010 - 1 BvF 2/05 - BVerfGE 128, 1 <41>; BVerwG, Urteil vom 27. Juni 2013 - 2 A 2.12 - BVerwGE 147, 127 Rn. 28 und Beschluss vom 22. September 2017 - 2 C 56.16 u.a. - BVerwGE 160, 1 Rn. 126).
- 45 Hiervon ausgehend besteht die Gefahr, dass durch die Pflicht, wegen einer seit der letzten Regelbeurteilung eingetretenen Veränderung im Tätigkeitsbereich des Beamten eine Anlassbeurteilung zu erstellen, die grundlegende Organisationsentscheidung des Dienstherrn für ein Regelbeurteilungssystem entwertet wird, wenn dadurch in einem großen, unverhältnismäßigen Umfang Personal-

und Verwaltungsaufwand gebunden wird. Es ist einer Entwicklung vorzubeugen, die einem Zustand permanenter Beurteilungstätigkeit nahekommt. Auf der anderen Seite wird dem durch Art. 33 Abs. 2 GG auch gewährleisteten berechtigten Interesse des Beamten an einem beruflichen Fortkommen im Grundsatz bereits dadurch hinreichend Rechnung getragen, dass er an den turnusmäßigen Regelbeurteilungen teilnimmt. Es ist dagegen nicht Aufgabe einer dienstlichen Beurteilung, auch nicht mit Blick auf eine Beförderungentscheidung, jedwede zwischenzeitlich eingetretene Veränderung in dem einem Beamten zugewiesenen Tätigkeitsbereich kleinteilig - wöchentlich, monatlich, quartalsweise, halbjährlich - zu erfassen und nachzuzeichnen. Dergleichen folgt auch nicht aus Art. 33 Abs. 2 GG, zumal es das Wesen einer dienstlichen Beurteilung ausmacht, dass das Werturteil des Dienstherrn über den Beamten sich aus einer Vielzahl tatsächlicher Vorgänge und Einzelmomente zusammensetzt, die zu einem Gesamteindruck verschmelzen, ohne dass diese Eindrücke in einem "dauernden Leistungsfeststellungsverfahren" dokumentiert werden müssten (vgl. BVerwG, Urteile vom 26. Juni 1980 - 2 C 8.78 - BVerwGE 60, 245 <248 ff.> und vom 17. September 2015 - 2 C 27.14 - BVerwGE 153, 48 Rn. 18).

- 46 Bei einer langjährigen Zugehörigkeit zum öffentlichen Dienst ergibt sich (auch) bei einem dreijährigen (erst Recht bei einem kürzeren) Rhythmus von Regelbeurteilungen eine größere Zahl von dienstlichen (Regel-)Beurteilungen, in denen das Leistungsbild des Beamten erfasst und bewertet wird. Dabei liegt auf der Hand, dass die mit verschiedenen Dienstposten verbundenen Aufgaben einmal mehr, einmal weniger dem Leistungsvermögen eines Beamten (oder auch nur seinen Wünschen) entsprechen und dass er seine Stärken auf dem einen Dienstposten möglicherweise besser zur Geltung bringen kann als auf einem anderen. Dies ist hinzunehmen. So mögen etwa in einer Gemeinde- oder Stadtverwaltung im dortigen Planungsamt eher gestalterische Fähigkeiten gefordert sein, während im Rechnungsprüfungsamt vor allem Kontroll- und Zahlen-genauigkeit oder in einem Amt mit größerem Publikumsverkehr wiederum andere (z.B. mehr kommunikative) Fähigkeiten im Mittelpunkt stehen, obwohl alle diese Tätigkeiten im gleichen Statusamt und in ein und derselben Laufbahn (des allgemeinen Verwaltungsdienstes) ausgeübt werden.

- 47 Der aufgezeigte Interessenkonflikt besteht vor allem in Verwaltungen, die - wie im Streitfall - ein breites, ausdifferenziertes Spektrum von ganz unterschiedlichen Tätigkeitsfeldern aufweisen und in denen die Beamten vielfach in ihren Tätigkeitsfeldern wechseln. Die Vertreter des Beklagten haben in der mündlichen Verhandlung für den Bereich der Polizei des beklagten Landes anschaulich erläutert, dass und wie der Einsatz der Polizeivollzugsbeamten zwischen einer Tätigkeit (z.B.) im Wach- und Wechseldienst in einer Kreispolizeibehörde, bei der Kriminalpolizei, im allgemeinen Verwaltungsdienst oder als Ausbilder beim LAFP wechseln kann. Jede dieser Tätigkeiten üben die betreffenden Beamten im selben Statusamt aus. Dienstliche Beurteilungen sind aber - wenngleich auf der Grundlage der auf dem jeweiligen Dienstposten erbrachten Leistung - bezogen auf das innegehabte Statusamt zu erstellen. Ändert sich dieses nicht, sondern nur das - statusamtsgemäße und laufbahnkonforme - Tätigkeitsfeld, in dem der Beamte sein Leistungsvermögen zeigen kann, erscheint es gerechtfertigt, ihn darauf zu verweisen, dass dieses (erst) turnusgemäß zum Stichtag der nächsten Regelbeurteilung wieder bewertet wird.
- 48 ee) Ausgehend von den vorstehenden Erwägungen ist der Senat nach Überprüfung seiner bisherigen Rechtsprechung der Ansicht, dass die beiden oben angeführten Kriterien (vgl. Rn. 37 f.) wie folgt (neu) zu justieren und näher zu präzisieren sind:
- 49 (1) In zeitlicher Hinsicht bildet § 22 Abs. 1 Satz 2 BBG und § 48 Abs. 1 Alt. 1 BLV eine Orientierung, wonach spätestens alle drei Jahre eine Regelbeurteilung zu erstellen ist. Ein gewisser Anhaltspunkt kann auch der Regelung entnommen werden, dass Probebeamte spätestens nach der Hälfte der regelmäßig dreijährigen Probezeit zu beurteilen sind (§ 28 Abs. 1 und Abs. 4 Satz 1 BLV). Weiter ist zu bedenken, dass eine wesentliche Veränderung der Tätigkeit in der Regel zunächst eine Phase der Einarbeitung erfordert und die neue Tätigkeit auch danach erst einmal über einen Zeitraum von gewisser Dauer ausgeübt werden muss und mit gewisser Konstanz Leistungen gezeigt werden müssen, ehe sie Grundlage einer Bewertung sein können. Dies spricht dafür, dass die verstrichene Zeitspanne, ab der der Beamte berechtigterweise beanspruchen kann, dass seine Leistungen erneut in einer dienstlichen Beurteilung dokumentiert werden, von hinlänglicher Dauer sein muss. Deshalb liegt ein erheblicher Zeit-

raum im vorstehenden Sinne erst vor, wenn die anderen Aufgaben bei einem dreijährigen Regelbeurteilungszeitraum während des (deutlich) überwiegenden Teils, d.h. zu zwei Dritteln, dieses Beurteilungszeitraums wahrgenommen wurden. Die Bestimmung dieser zeitlichen Grenze von zwei Jahren ist - zwangsläufig, wie offen zu legen ist - richterrechtlich "gegriffen". Der Senat hält eine solche klare (zeitlich bezifferte) Grenzziehung für erforderlich. Klare Grenzziehungen dienen der Rechtssicherheit und der Verwaltungspraktikabilität.

- 50 Der Senat merkt klarstellend an, dass diese Grenzziehung für ein Beurteilungssystem mit einem zweijährigen Turnus von Regelbeurteilungen konsequenterweise dazu führt, dass das angesprochene zeitliche Element nicht erfüllt ist und eine Pflicht des Dienstherrn, in einem solchen System wegen einer wesentlichen Veränderung des Tätigkeitsbereichs des Beamten eine Anlassbeurteilung zu erstellen, entfällt.
- 51 (2) Was das qualitative Element betrifft, d.h. wann eine "wesentlich" andere Tätigkeit im Sinne der oben (Rn. 37 f.) dargestellten bisherigen Rechtsprechung vorliegt, die eine Anlassbeurteilung erforderlich macht, ist dies dahin zu präzisieren, dass es sich um eine Tätigkeit handeln muss, die einem anderen (regelmäßig höheren) Statusamt zuzuordnen ist.
- 52 Tragend dafür ist die bereits angesprochene Statusbezogenheit der dienstlichen Beurteilung. Aus ihr folgt: Voraussetzung dafür, dass eine Änderung des Tätigkeitsbereichs als wesentlich eingestuft werden kann, ist, dass sie "leistungs- und beurteilungsrelevant" ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 30. Juni 2011 - 2 C 19.10 - BVerwGE 140, 83 Rn. 23). Eine bloße Veränderung des konkreten Tätigkeitsbereichs, meist durch einen Wechsel des Dienstpostens, möglicherweise (wohl seltener) auch auf demselben Dienstposten (durch Zuweisung neuer Aufgaben) hat noch nicht diese Beurteilungsrelevanz. Denn die dienstliche Beurteilung ist zwar - wie erwähnt - auf der Grundlage der auf dem jeweiligen Dienstposten gezeigten Leistungen zu erstellen, doch ist ihr Maßstab und Bezugspunkt das innegehabte Statusamt. Der Dienstposten ist sozusagen (nur) die "Bühne" für die Erfüllung der Anforderungen, die das entsprechende Statusamt verlangt. Die Art und Weise der Wahrnehmung des Dienstpostens und der dort zu erfüllenden Aufgaben dient (nur) als sichtbare Erkenntnisquelle der statusamtsbe-

zogenen Beurteilung. Die Sammlung und Auswertung solcher Erkenntnisse ist nicht endlos geboten und erfolgt nicht ziellos, sondern dient (nur) dem Zweck, dass sie das (ohnehin) zu einem Gesamteindruck "verschmolzene" Werturteil des Dienstherrn über Eignung, Befähigung und Leistung des Beamten plausibel tragen (BVerwG, Urteile vom 26. Juni 1980 - 2 C 8.78 - BVerwGE 60, 245 <248 ff.> und vom 17. September 2015 - 2 C 27.14 - BVerwGE 153, 48 Rn. 18).

- 53 Tätigkeiten, denen diese Leistungs- und Beurteilungsrelevanz nicht zukommt, können daher nicht so "wesentlich" sein, dass sie die Pflicht begründen, im Rahmen einer dienstlichen (Anlass-)Beurteilung vorzeitig - vor dem Stichtag der nächsten Regelbeurteilung - erfasst und bewertet zu werden. Das gilt etwa für eine "Personalentwicklungsmaßnahme", bei der der Beamte durch Rotation, Hospitation, Aufgabenanreicherung und -erweiterung, Sonderaufgaben und Projektarbeit individuell gefördert wird, um seine Verwendungsbreite zu erhöhen (vgl. etwa OVG Lüneburg, Beschluss vom 21. September 2011 - 5 ME 241/11 - juris Rn. 11), ebenso für eine Fortbildungs- oder Qualifizierungsmaßnahme, wie sie etwa die Klägerin im Hinblick auf ihre Tätigkeit als Lehrende beim LAFP (für die Dauer von rund vier Wochen) erfahren hat.
- 54 Die neuen Aufgaben sind einem anderen Statusamt nur dann zuzuordnen, wenn sie ausschließlich anderen Besoldungsgruppen entsprechen als die vorherigen Aufgaben des Beamten. Dies ist bei einem sog. gebündelten Dienstposten nur der Fall, wenn dieser nicht auch derjenigen Besoldungsgruppe zuzuordnen ist, der die bisherigen Aufgaben des Beamten entsprachen. Dies entspricht der Rechtsprechung des Senats zu § 46 BBesG a.F. (vgl. BVerwG, Urteile vom 25. Januar 2007 - 2 A 2.06 - Buchholz 232.1 § 11 BLV Nr. 4 Rn. 12, vom 30. Juni 2011 - 2 C 19.10 - BVerwGE 140, 83 Rn. 30 und vom 25. September 2014 - 2 C 16.13 - BVerwGE 150, 216 Rn. 27). Auch das Bundesverfassungsgericht geht davon aus, dass auch bei gebündelten Dienstposten (erst) ein höheres Statusamt gesteigerte Anforderungen und ein größeres Maß an Verantwortung mit sich bringt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 16. Dezember 2015 - 2 BvR 1958/13 - BVerfGE 141, 56 Rn. 59 a.E.).
- 55 Neue Aufgaben sind aber auch dann einem anderen Statusamt zuzuordnen, wenn sie zwar derselben Besoldungsgruppe, nicht aber derselben Laufbahn zu-

zuordnen sind wie die vorherigen Aufgaben des Beamten, so z.B. wenn ein Beamter vom technischen Verwaltungsdienst (vgl. etwa § 6 Abs. 2 Nr. 2 BLV) in den nichttechnischen Verwaltungsdienst (§ 6 Abs. 2 Nr. 1 BLV) wechselt. Hier folgt schon aus der normativen Entscheidung, Ämter in verschiedenen Laufbahnen zusammenzufassen und zu unterscheiden, dass die mit ihnen verbundenen Tätigkeiten "wesentlich" andere sind. Dies entspricht wiederum der Rechtsprechung des Senats, wonach sich das Statusamt anhand dreier Merkmale definiert, nämlich durch die Zugehörigkeit zu einer Laufbahn und Laufbahngruppe, die dem Beamten verliehene Amtsbezeichnung und das Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe (vgl. BVerwG, Urteile vom 7. Juni 1984 - 2 C 84.81 - BVerwGE 69, 303 <306> und vom 22. Juni 2006 - 2 C 26.05 - BVerwGE 126, 182 <183 f.> m.w.N.; vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 17. Januar 2012 - 2 BvL 4/09 - BVerfGE 130, 52 <69>).

- 56 ff) Bei Anwendung dieser Maßstäbe ist im Streitfall weder das zeitliche noch das qualitative Element für eine Anlassbeurteilung der Klägerin gegeben. Sie hat ihre neue Tätigkeit als Lehrende beim LAFP über einen Zeitraum von rund 21 Monaten seit der letzten Regelbeurteilung ausgeübt. Außerdem war ihre neue Tätigkeit keinem anderen (höherwertigen) Statusamt zugeordnet, sondern sie übte sie auf einem Dienstposten aus, der wie ihr früherer ("gebündelt") die Wertigkeit der Besoldungsgruppen A 9 bis A 11 hatte.
- 57 5. Selbst wenn für die Klägerin eine Anlassbeurteilung zu erstellen gewesen wäre, weil sie während eines erheblichen Zeitraums eine wesentlich andere Tätigkeit ausgeübt hätte, folgt daraus nicht, dass auch für alle Mitbewerber, bei denen eine solche Tätigkeitsveränderung nicht vorlag, nunmehr ebenfalls Anlassbeurteilungen angefertigt werden mussten. Ein (hier unterstellter) Aktualisierungsbedarf bei einem Bewerber führt nicht allein schon deshalb (zwangsläufig, "automatisch") zu einem "Nachziehen" und einer Aktualisierungspflicht auch bei allen anderen Mitbewerbern ohne originären eigenen Aktualisierungsbedarf.
- 58 Allerdings hat der Senat in einer Fallkonstellation, in der mehrere Beamte erst nach der Regelbeurteilung die laufbahnrechtlich vorgeschriebene Erprobungszeit auf einem höherwertigen Dienstposten absolviert hatten und ihre vorherigen Regelbeurteilungen deswegen als nicht mehr hinreichend aktuell waren,

entschieden, dass ein "Nachziehen" auch der Beurteilungen der anderen Bewerber "nicht zu beanstanden sei", obwohl dies für sie "an sich nicht erforderlich" war (BVerwG, Beschluss vom 22. November 2012 - 2 VR 5.12 - BVerwGE 145, 112 Rn. 29). Insoweit ist zunächst hervorzuheben, dass der Senat in dem angeführten Streitfall den Dienstherrn nicht für hierzu verpflichtet gehalten hat, sondern ein solches (freiwilliges) Nachziehen der dienstlichen Beurteilungen der anderen Mitbewerber lediglich für "sachgerecht" gehalten hat. Soweit der Senat in der vorerwähnten Entscheidung zur Begründung auf eine aus Gründen der Chancengleichheit anzustrebende größtmögliche Vergleichbarkeit der Beurteilungszeiträume, insbesondere hinsichtlich ihres Endzeitpunktes, verwiesen hat, ist weiter klarzustellen, dass in einem Beurteilungssystem mit turnusgemäßen Regelbeurteilungen im Grundsatz die erwähnte "höchstmögliche" Vergleichbarkeit bereits durch deren gemeinsamen Stichtag und den gleichen Regelbeurteilungszeitraum erreicht wird (vgl. BVerwG, Urteil vom 26. September 2012 - 2 A 2.10 - NVwZ-RR 2013, 54 Rn. 10). Auch beim Vergleich von Regelbeurteilungen gibt es zahlreiche Konstellationen, in denen Abweichungen hinsichtlich des gemeinsamen Stichtags und Zeitraums vorkommen können, z.B. weil für einen Bewerber früher ein anderes Beurteilungsregime mit anderen Zeiträumen und Stichtagen galt oder weil ein Bewerber für längere Zeit beurlaubt war (u.ä.). Daraus folgende Abstriche an dem erwähnten Grundsatz sind hinzunehmen (vgl. BVerwG, Urteil vom 26. September 2012 - 2 A 2.10 - NVwZ-RR 2013, 54 Rn. 11). Es gibt keinen Rechtssatz, dass dienstliche Beurteilungen hinsichtlich Beurteilungszeitraum und Stichtag stets und "absolut" gleich sein müssen. Die "höchstmögliche" Vergleichbarkeit ist ein Optimierungsziel, das immer nur soweit wie möglich angestrebt werden kann.

- 59 Auch soweit in der - nicht einheitlichen - Kasuistik der obergerichtlichen Rechtsprechung in Konkurrentenstreitverfahren darauf abgestellt wird, dass die Beurteilung jedes Bewerbers auch im Verhältnis zu den Beurteilungen der Mitbewerber hinreichend aktuell sein muss (vgl. etwa OVG Münster, Beschluss vom 8. Juni 2006 - 1 B 195/06 - juris Rn. 5; VGH Mannheim, Beschluss vom 15. März 2007 - 4 S 339/07 - IÖD 2007, 244 <246>; OVG Lüneburg, Beschluss vom 4. September 2008 - 5 ME 291/08 - NdsRpfl 2008, 376 <377>), gilt auch diese Forderung nicht absolut. Richtig daran ist, dass einem Bewerber durch die für ihn erstellte zeitnahe Anlassbeurteilung gegenüber anderen Bewerbern mit

Regelbeurteilungen kein deren Bewerbungsverfahrensanspruch tangierender Vorteil dadurch erwachsen darf, dass bei dem Anlassbeurteilten neuere Erkenntnisse in die Beurteilung einfließen konnten. Dabei ist aber zu beachten, dass ein Beurteilungssystem, das nicht nur Regelbeurteilungen, sondern in bestimmten Fallgestaltungen ergänzend Anlassbeurteilungen vorsieht, zwangsläufig unterschiedliche Beurteilungszeiträume und unterschiedliche Aktualitätsgrade der Beurteilungen einer Auswahlentscheidung in Kauf nimmt. Solche Unterschiede sind aus Praktikabilitätsgründen hinzunehmen, solange ein Qualifikationsvergleich auf der Grundlage dieser Beurteilungen ohne ins Gewicht fallende Benachteiligung eines Bewerbers nach Bestenauslesegrundsätzen möglich bleibt (so zutreffend OVG Münster, Beschluss vom 26. Januar 2009 - 6 B 1594/08 - ZBR 2009, 273 <274> und OVG Koblenz Beschluss vom 2. Juli 2014 - 10 B 10320/14 - NVwZ-RR 2014, 809 <810>).

- 60 Dies gilt auch in der Konstellation des Streitfalls, in der das Berufungsgericht, weil es für die Klägerin eine Anlassbeurteilung für erforderlich gehalten hat, allein schon infolge des dadurch entstandenen "Aktualitätsvorsprungs" der Klägerin eine nicht hinnehmbare "Aktualitätsdifferenz" angenommen hat. Dem folgt der Senat nicht.
- 61 Ob ein Aktualisierungsbedarf vorliegt, ist im Ausgangspunkt für jeden Bewerber gesondert zu betrachten. Liegen bei einem Mitbewerber die vorstehend (Rn. 37 ff.) erörterten Voraussetzungen, unter denen wegen einer während eines erheblichen Zeitraums wahrgenommenen wesentlich anderen Tätigkeit eine Anlassbeurteilung zu erstellen ist, nicht vor, dann ist dessen letzte Regelbeurteilung, soweit sie nicht länger als der Regelbeurteilungszeitraum (hier: drei Jahre) zurückliegt, hinreichend aktuell. Sie wird nicht schon allein deswegen zwangsläufig "inaktuell", weil bei einem (oder mehreren) Beamten ausnahmsweise - aus den genannten Gründen - eine Anlassbeurteilung erforderlich geworden ist. Denn Letzteres ist nur deswegen nötig geworden, weil nur so dem wesentlich veränderten Tätigkeitsbereich und dadurch bedingten (möglichen) Besonderheiten in der Leistungsentwicklung des Bewerbers Rechnung getragen werden konnte (BVerwG, Urteil vom 30. Juni 2011 - 2 C 19.10 - BVerwGE 140, 83 Rn. 23). Wenn sich dagegen bei dem Mitbewerber weder der Zuschnitt der Aufgaben oder deren Qualität verändert haben noch Anhaltspunkte für eine

- dadurch bedingte - ins Gewicht fallende Veränderung in seinem Leistungsvermögen bestehen, gibt es keinen Grund, auch bei größeren Zeitdifferenzen in der Relation zwischen einer jüngeren Anlassbeurteilung und der letzten Regelbeurteilung die Letztgenannte als für den Leistungsvergleich untauglich anzusehen (so etwa OVG Koblenz, Beschluss vom 2. Juli 2014 - 10 B 10320/14 - NVwZ-RR 2014, 809 <810> bei einer Differenz von etwas mehr als eineinhalb Jahren).

- 62 Der Ausnahmefall, dass eine Anlassbeurteilung nötig wird, führt nicht dazu, dass alle Regelbeurteilten - allein deshalb - nunmehr ebenfalls der Ausnahmekategorie unterfallen und die Ausnahme somit zum überwiegenden Anwendungsfall wird. Andernfalls liefe das Aktualitätserfordernis darauf hinaus, dass dienstliche Beurteilungen in einer Art "perpetuum mobile" jeweils neuen Aktualisierungsbedarf erzeugen, etwa wenn weitere Bewerber hinzutreten, solange das Auswahlverfahren noch nicht zur Entscheidungsreife gelangt ist.
- 63 Für den Streitfall folgt daraus: Nach den Feststellungen des Berufungsgerichts ist kein Anhaltspunkt dafür ersichtlich, dass im vorstehenden Sinne ein Qualifikationsvergleich zwischen der Klägerin und ihren Mitbewerbern auf der Grundlage der für diese vorhandenen Regelbeurteilungen nicht möglich oder nur infolge einer ins Gewicht fallenden Benachteiligung dieser Mitbewerber durchgeführt werden konnte.
- 64 6. Es stellt auch keinen die Durchbrechung der Kollegialgerichtsregel rechtfertigenden Mangel dar, dass das erstinstanzliche Urteil die Auswahlentscheidung nicht beanstandet hat, obwohl das Gesamturteil in der Regelbeurteilung der Klägerin vom 5. September 2011, die der Auswahlentscheidung zugrunde liegt, nicht näher begründet ist. Denn hier ergibt sich das Gesamturteil unmittelbar aus der Bewertung der sieben Einzelmerkmale.
- 65 Nach der Rechtsprechung des Senats bedarf das Gesamturteil einer dienstlichen Beurteilung, die im sog. Ankreuzverfahren erstellt worden ist, in der Regel einer gesonderten Begründung, um erkennbar zu machen, wie es aus den Einzelbegründungen hergeleitet wird. Gleiches gilt für die hier gegebene Verfahrensweise, dass die dienstliche Beurteilung allein durch Angabe eines Zahlenwertes

(oder Angabe eines Buchstabens) erstellt wird, dessen inhaltliche Bedeutung in der Beurteilungsrichtlinie oder in der dienstlichen Beurteilung selbst näher (allgemein) definiert wird. Eine Ausnahme ist für die Konstellation anerkannt, dass im konkreten Fall eine andere Note nicht in Betracht kommt, weil sich die vergebene Note - vergleichbar einer Ermessensreduzierung auf Null - geradezu aufdrängt (BVerwG, Urteile vom 17. September 2015 - 2 C 27.14 - BVerwGE 153, 48 Rn. 30 und 37 und vom 1. März 2018 - 2 A 10.17 - BVerwGE 161, 240 Rn. 41 ff.).

- 66 Die angeführte Rechtsprechung des Senats bezieht sich auf Konstellationen, in denen der Dienstherr den - regelmäßig zahlreichen - Einzelmerkmalen eine unterschiedliche Bedeutung beimisst. Die Begründung des Gesamturteils muss die Gewichtung der einzelnen Merkmale erkennen lassen und dieser vom Dienstherrn vorgegebenen Gewichtung auch Rechnung tragen. Anders verhält es sich, wenn sich der Dienstherr bei der dienstlichen Beurteilung auf eine vergleichsweise geringe Zahl von Einzelmerkmalen - hier sieben oder im Falle von Beamten mit Vorgesetztenfunktion acht - beschränkt und er diesen jeweils eine gleich große Bedeutung (dasselbe Gewicht) zumisst. Diese Gleichgewichtung ergibt sich hier sowohl aus der zugrunde liegenden Beurteilungsrichtlinie als auch aus dem Vortrag des Vertreters des Beklagten in der Revisionsverhandlung. Sie ist auch angesichts der Beschreibung der Einzelmerkmale in der Beurteilungsrichtlinie rechtlich nicht zu beanstanden (zu den Grenzen einer solche Gewichtung vgl. BVerwG, Urteil vom 1. März 2018 - 2 A 10.17 - BVerwGE 161, 240 Rn. 46). In diesen Fällen lässt sich das Gesamturteil ohne weiteres aus der Verteilung der Einzelmerkmale ableiten.
- 67 7. Entgegen der Annahme des Berufungsgerichts ist die streitgegenständliche Auswahlentscheidung auch nicht deswegen rechtswidrig, weil die Gleichstellungsbeauftragte bei der nachträglichen Berücksichtigung der Polizeikommissarin D. nicht erneut beteiligt wurde. Für die Beurteilung des Schadensersatzbegehrens der Klägerin ist dies im Ergebnis unerheblich.
- 68 Gemäß § 18 Abs. 2 Satz 1 des Landesgleichstellungsgesetzes vom 9. November 1999 (GV. NRW. S. 590) in der hier maßgeblichen, bis zum 14. Dezember 2016 geltenden Fassung (nachfolgend LGG NW a.F.) ist die Gleichstellungsbeauftrag-

te frühzeitig über beabsichtigte Maßnahmen zu unterrichten und anzuhören. Wird sie nicht rechtzeitig beteiligt, ist die Maßnahme gemäß § 18 Abs. 3 Satz 1 LGG NRW a.F. grundsätzlich für eine Woche auszusetzen und die Beteiligung nachzuholen. Zu den Maßnahmen, an denen die Gleichstellungsbeauftragte mitwirkt, zählen gemäß § 17 Abs. 1 Nr. 1 LGG NRW a.F. insbesondere personelle Maßnahmen, einschließlich Stellenausschreibungen und Auswahlverfahren.

- 69 Nach den Feststellungen des Berufungsgerichts ist die Gleichstellungsbeauftragte im Streitfall zwar insoweit ordnungsgemäß beteiligt worden, als sie den beabsichtigten Ernennungen der im Schreiben vom 9. April 2013 "namentlich aufgeführten Polizeivollzugsbeamtinnen und –beamten" zugestimmt hat. Bei der Ernennung der infolge eines Versehens erst nachträglich berücksichtigten "Nachrückerin" Polizeikommissarin D. ist sie dagegen nicht beteiligt worden.
- 70 Die Annahme des Berufungsgerichts, dass die angefochtene Auswahlentscheidung deshalb rechtswidrig ist, weil sie hiernach unter Verletzung einer Verfahrensvorschrift zustande gekommen und nicht i.S.v. § 46 VwVfG NRW offensichtlich ist, dass dieser Verfahrensfehler die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat (also der Verfahrensfehler nicht "unbeachtlich" ist), verstößt gegen revisibles Recht i.S.v. § 137 Abs. 1 Nr. 2 VwGO.
- 71 Dabei lässt der Senat offen, ob § 46 VwVfG NRW, der die Aufhebung eines Verwaltungsaktes ausschließt, also Anfechtungsklagen betrifft, auf die im Streitfall gegebene Konstellation einer Feststellungsklage nach erledigtem Neubeschreibungsbegehren (evtl. entsprechend) anzuwenden ist. Dasselbe gilt für die Frage, ob der in von § 46 VwVfG NRW normierte Ausschluss des Aufhebungsanspruchs auch die hier gegebene andersgeartete, besondere Fehlerfolge des § 18 Abs. 3 Satz 1 LGG NRW erfasst, wonach die verfahrensfehlerhaft zustande gekommene Auswahlentscheidung (nur) auszusetzen und die Beteiligung nachzuholen ist. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, ist jedenfalls offensichtlich i.S.v. § 46 VwVfG NRW, dass der in der Nichtbeteiligung der Gleichstellungsbeauftragten liegende Verfahrensfehler die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat.

- 72 Ein Verstoß gegen eine Verfahrensvorschrift ist nur dann offensichtlich ohne Einfluss auf die Entscheidung in der Sache, wenn das Gericht zweifelsfrei und ohne jede Spekulation davon ausgehen kann, dass die Entscheidung ohne den Fehler genauso ausgefallen wäre. Ein Kausalzusammenhang ist dagegen zu bejahen, wenn nach den Umständen des jeweiligen Falles die konkrete Möglichkeit besteht, dass ohne den angenommenen Verfahrensmangel die Entscheidung anders ausgefallen wäre (stRspr, vgl. BVerwG, Urteile vom 30. Mai 1984 - 4 C 58.81 - BVerwGE 69, 256 <270> und vom 28. Juni 2018 - 2 C 14.17 - Buchholz 11 Art. 33 Abs. 5 GG Nr. 148 Rn. 32; Emmenegger, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 2. Auflage 2019, § 46 Rn. 92; Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 20. Aufl. 2019, § 46 Rn. 34; Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 46 Rn. 80, 83).
- 73 Dem wird das Berufungsurteil nicht gerecht. Das Berufungsgericht führt an, es sei nicht ausgeschlossen, dass die Gleichstellungsbeauftragte bei ordnungsgemäßer Beteiligung Einwendungen gegen die die Polizeikommissarin D. betreffende Auswahlentscheidung, insbesondere gegen die dieser Beamtin erteilte Regelbeurteilung, erhoben und das LAFP deshalb seine Auswahlentscheidung überdacht und von ihr Abstand genommen hätte. Damit stellt das Berufungsgericht einerseits spekulative (gerade nicht zulässige) Mutmaßungen an, während es andererseits wesentliche tatsächliche Umstände des konkreten Einzelfalles außer Acht lässt.
- 74 Diese konkreten Umstände bestehen hier darin, dass es im Streitfall nicht um ein komplettes Übergehen der Gleichstellungsbeauftragten geht, sondern dass zunächst - hinsichtlich der ursprünglichen Beförderungsrangliste - eine ordnungsgemäße Beteiligung stattgefunden hat. Daran ist anzuknüpfen. Insoweit ist entscheidend, dass die Gleichstellungsbeauftragte keinerlei Einwendungen gegen das dieser Beförderungsrangliste zugrunde liegende Bewertungs- und Punktesystem erhoben hat. Auch hat die Gleichstellungsbeauftragte nicht verlangt, dass ihr die Namen der weiteren, nicht zum Zuge gekommenen Bewerber und die sie betreffenden Auswahlgesichtspunkte mitgeteilt werden. Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, welche Einwendungen die Gleichstellungsbeauftragte gerade und allein gegen das Nachrücken der Polizeikommissarin D. hätte erheben sollen, nachdem sie die Beförderungsrangliste als solche unbean-

standet gelassen hatte. Die Erwägungen des Berufungsgerichts, die Gleichstellungsbeauftragte hätte möglicherweise Einwendungen gegen die Regelbeurteilung dieser Beamtin erheben und dadurch das LAFP zu einem Abstandnehmen von der Auswahlentscheidung veranlassen können, sind spekulativ. Zu den konkreten Umständen des Einzelfalls gehört dagegen, dass die auf Platz 81 der Rangliste platzierte Klägerin mit zwölf Plätzen deutlich hinter dem letzten Platz der Rangliste (Platz 69) lag, der bei der Beförderungsrunde noch Berücksichtigung fand. Dass die Klägerin bis auf Platz 69 hätte vorrücken können, ist aber ausgeschlossen, weil der Beklagte - wie dargelegt - nicht verpflichtet war, für sie wegen ihrer Lehrtätigkeit beim LAFP eine Anlassbeurteilung zu erstellen, und die auf der letzten Regelbeurteilung der Klägerin beruhende Auswahlentscheidung nach dem Vorstehenden insgesamt nicht zu beanstanden ist.

75 Bei dieser Sachlage ist i.S.v. § 46 VwVfG NRW offensichtlich, dass die unterbliebene Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten hinsichtlich der nachgerückten Polizeikommissarin D. die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat.

76 8. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Domgörgen

Dr. von der Weiden

Dr. Hartung

Dollinger

Hampel

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 5 000 € festgesetzt (§ 52 Abs. 2 GKG).

Domgörgen

Dr. von der Weiden

Dr. Hartung