

nicht für die Mitteilung des Begutachtungsergebnisses, jedoch für die Auswertung der dem Amtsarzt notwendigerweise vorzulegenden Bescheinigungen der den Beamten zuvor behandelt habenden Ärzte erforderlich ist, nicht möglich. Verweigert ein Beamter die Abgabe dieser Schweigepflichtentbindung, so sollte für das anschließende Zurrhesetzungsverfahren vom Vorliegen einer Dienstunfähigkeit ausgegangen werden dürfen.¹²⁵

VI. Fazit und Ausblick

Die früher unproblematisch möglichen Weisungen an über längere Zeit oder wiederholt kurzzeitig krankgeschriebene Beamte, sich einer amtsärztlichen Untersuchung zu unterziehen, sind infolge der in den letzten Jahren von vielen Verwaltungsgerichten aufgestellten formellen und materiellen Anforderungen so „überfrachtet“, dass diese Aufklärungsmaßnahme des Dienstherrn sich selbst bei über lange Zeiträume oder immer wieder

kurzzeitig krankheitsbedingt fehlenden Beamten im Anfechtungsfall häufig entweder als „stumpfes Schwert“ erweist oder gleich gar nicht mehr erfolgt. Diese „Ermittlungsblockade“ gilt es bei vorübergehenden Erkrankungen von Beamten, sowohl aus Gründen der mit Verfassungsrang versehenen Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung als auch im – bislang völlig unberücksichtigt gebliebenen – Interesse der Kollegen des immer wieder kurzzeitig oder länger anhaltend erkrankten Beamten zu lösen. Hierzu sind zunächst die Verwaltungsgerichte aufgerufen. Gelingt dies künftig nicht in einem besseren als dem bisher gezeigten Maße, sind – nicht zuletzt auch wegen der eingangs dargestellten Wahrnehmung des Beamtenstands in den Medien – in besonderem Maße die gesetzgebenden Organe in Bund und Ländern gefordert. Werden weder die Judikative noch die legislativen Organe aktiv, bleibt den Dienstbehörden nur, sich bei einer Anordnung zur amtsärztlichen Untersuchung bei Fehlen detaillierter Kenntnisse von den Erkrankungen des Beamten auf die Anordnung einer „orientierenden Erstuntersuchung“ zu beschränken. Dann besteht wenigstens eine gewisse Chance, einen schon längere Zeit oder immer wieder erneut kurzzeitig krankgemeldeten Beamten auch bei von ihm eingelegten Rechtsmitteln dem Amtsarzt vorstellen zu können. Sicher ist das derzeit, wie die vorstehend dargestellten Beispiele aus der Rechtsprechung gezeigt haben¹²⁶, allerdings nicht.

125) BayVG, Beschluss vom 18.2.2016 – 3 CE 15.2768 – juris, Rn. 28 f.; OVG Nds, Beschluss vom 17.3.2003 – 1 NDH M 3/02 –, juris, Rn. 40.

126) In diese Richtung neuerdings auch BVerwG, Beschluss vom 16.05.2018 – 2 VR 3.18 – juris; dem widersprechend aber SächsOVG, Beschluss vom 20.09.2018 – 3 B 157/18 – juris.

Assessmentcenter bei Beförderungsauswahl

Dr. Hellmuth Günther

Für den Einsatz von AC bei Beförderungsauswahl fehlt es noch vielfach am Konsens. Vor allem ist strittig, welches Gewicht ihren Ergebnissen (als Momentaufnahmen lediglich zu zwei Elementen des Leistungsgrundsatzes) legitim beigemessen werden kann in Relation zu Feststellungen und Prognosen von dienstlichen Beurteilungen (den Langzeitbeobachtungen aller drei Verfassungssentials). Der Aufsatz erörtert das Gros der Rechtsfragen und referiert die kritische Bewertung speziell der hier inmitten stehenden Art von AC nach jetzigem Stand der Personalpsychologie.

I. Einführung

Assessmentcenter (AC) galten lange als Instrument spezifisch der Privatwirtschaft (ungeachtet ihrer rudimentären Vorläufer im öffentlichen Dienst, genauer: in der Wehrmacht der Weimarer Republik).¹ Die Literatur der deutschen Organisations- bzw. Personalpsychologie zu Methoden der Beschäftigtenauswahl (Vorgesetztenbeurteilung, strukturierte Interviews, CA, pp)² orientierte sich an deren mutmaßlichen Belangen; entsprechende Forschung wie Lehre fungierten der Sache nach meist als Part der Betriebswirtschaft,³ jedenfalls nicht gleichgewichtig der Psychologie (ohnehin nicht der Verwaltungslehre). Speziell AC und deren Validität betreffend fußte man grosso modo auf amerikanischen Studien,⁴ kommunizierte deren positive Daten als Beleg ökonomischen Nutzens. Nachdem sich jedoch vor einer Reihe von Jahren die in den USA erhobenen Werte drastisch verschlechtert hatten, ihre quasi automatische Übernahme daher nicht länger angebracht schien (sozusagen das

- 1) Zu jenen Ansätzen der Eignungsdiagnostik (plus Wurzeln schon während des Ersten Weltkriegs) *Obermann*, Assessment Center, 6. Aufl. 2018, S. 15 ff.; *Schuler*, Psychologische Personalauswahl, 4. Aufl. 2014, S. 273; *Stubbe*, Assessment Center, 2006, S. 24 ff.
- 2) Insbesondere bei Einstellungen noch Intelligenztests, Leistungstests, Biographische Fragebögen.
- 3) In Fachbereichsbibliotheken von Universitäten dürfte sich das Gros der Literatur denn auch dort, bei der BWL (VWL) finden. Aus der jetzigen Literatur seien zum Beispiel genannt: Diagnostik- und Testkuratorium (Hrsg.), Personalauswahl kompetent gestalten, Grundlage und Praxis der Eignungsdiagnostik nach DIN 33430, 2018; *Becker*, Personalentwicklung, 6. Aufl. 2013; *Berthel/Becker*, Personal-Management, 10. Aufl. 2013 (11. Aufl. 2017, nur mäßig verändert); *Drumm*, Personalwirtschaft, 6. Aufl. 2008; *Gelléri/Winter*, in: FS Schuler, Potenziale der Personalpsychologie, 2011; *Höft*, AC, in: Krelau/Siegers, Handbuch der Aus- und Weiterbildung, Loseblattsammlung Lieferung 246, Stand 2013; *Jung*, Personalwirtschaft, 10. Aufl. 2016; *Kanning*, Personalauswahl zwischen Anspruch und Wirklichkeit, 2015; *Kanning/Staufenberg*, Organisationspsychologie, 2012; *Krause*, Personalauswahl, 2017; *Nicolai*, Personal-Management, 3. Aufl. 2014; *Obermann* (Fn. 1); *Stock-Homburg*, Handbuch Strategisches Personalmanagement, 2. Aufl. 2013; *von Rosenstiel/Molt/Rüttinger*, Organisationspsychologie, 9. Aufl. 2005; *Sarges*, Management-Diagnostik, 4. Aufl. 2013; *Schuler*, Lehrbuch der Organisationspsychologie, 4. Aufl. 2007; *Schuler*, Personalmanagement, 6. Aufl. 2014; *Schuler*, Psychologische Personalauswahl, 4. Aufl. 2014; *Schuler/Kanning*, Lehrbuch der Personalpsychologie, 3. Aufl. 2014; *Stubbe* (Fn.1); *Westhoff/Hagemeister/Kersting/Lang/Moosbrugger/Reimann/Stemmler*, Grundwissen für die berufsbezogene Eignungsbeurteilung nach DIN 33430, 3. Aufl. 2010. Weiteres Schrifttum findet sich in Fußnoten nachfolgenden Textes. Mehrere Muster aus der bloßen „Ratgeberliteratur“ bringt kritisch *Kanning* (s.o.), S. 31 ff, 36 ff.
- 4) In den USA wurden AC für die Wirtschaft vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelt, mit theoretischem und statistischem Unterbau versehen. Zu letzterem etwa *Schuler* (Fn. 1), S. 273 f.; *Stubbe* (Fn. 1), S. 26 f.

Geschäftsmodell der Beratungsbranche tangiert wirkte), waren seitens der hiesigen Wissenschaft, seitens des Organisationschrifttums etc. Analysen gerade für den deutschen Markt erstellt worden mit (nota bene: nur) teilweise besseren Resultaten. Zudem wurde die Erörterung von Varianten des AC-Konzepts verstärkt, um die Figur zu renovieren, sie zu qualifizieren.⁵ Ohnehin gab es schon eine (allerdings nicht gängig befolgte,⁶ nur gegen anspruchsvolles Entgelt zugängliche)⁷ AC-DIN,⁸ die Fachleute und Verbände von Interessenten entworfen hatten, um sachliche und persönliche Standards nebst Prozedere möglichst zu sichern. Trotz beachtlicher „Popularität“ des AC „unter psychologischen Laien“, die ihm einer der Meinungsführer der Personalpsychologie attestiert,⁹ wird das Instrument zumindest von befragten größeren deutschen Unternehmen bei weitem nicht gewohnheitsmäßig praktiziert, jedenfalls nur selten bei interner Vergabe höherer Positionen (also cum grano salis bei „Beförderungen“).¹⁰

Obwohl bereichsbezogene repräsentative Statistikstudien mangeln,¹¹ kann festgestellt werden, dass AC mittlerweile auch Eingang in die Personalpraxis der Exekutive gefunden haben. Und zwar wesentlich wohl als Folge des politischen Postulats einer „Ökonomisierung der Verwaltung“. ¹² AC zählen zum Instrumentarium des „new public management“¹³ mit seinem, so heißt es,¹⁴ „Überbau“ in Gestalt „tragfähige(r) Managementphilosophie“. Veranstaltet werden AC derzeit wenn, dann ehstens bei Gruppen-Einstellungen für den höheren Dienst,¹⁵ bei Gruppen-Aufstieg, nur gelegentlich zwecks interner Auswahl spezifisch von Führungskräften¹⁶ (nicht gleichzusetzen mit Beförderungen überhaupt), ferner zwecks sog. „Potenzialanalyse“. ¹⁷ Und inzwischen hat sich, jene Entwicklung fördernd, sie zugleich nutzend auch dazu eine prosperierende Literaturgattung AC etabliert.¹⁸

Schon das Arrondieren von Beförderungsauswahlverfahren um die Figur AC in einer quasi additiven Funktion hatte – wie könnte es anders sein – bedeutsame Rechtsfragen mit sich gebracht. Erheblich mehr noch gilt das für weitergehende „Personalmanagement“-Postulate (in extremis bis zur Minimalisierung des traditionell vorgesehenen, normierten, novelierten Instruments der dienstlichen Beurteilung).¹⁹ BVerfG wie BVerwG haben bisher nur Eckpunkte gesetzt. Manches ist noch offen, erheblich umstritten, jedenfalls nicht abschließend geklärt. Die literarische Kontroverse wird prima facie engagiert geführt. Von einem elaborierten Diskurs kann aber secunda facie nicht durchweg die Rede sein. Misslich ist speziell der Mangel offener Erörterung der personalpsychologischen Frage der Validität von AC, deren positive Beantwortung für die Bezugs-Wissenschaft nicht mehr selbstverständlich ist, zumal nicht für die Variante interner Beförderungsauswahl-AC (mit ihrer Konkurrenz zur „Vorgesetztenbeurteilung“, deren Validität als gut qualifiziert wird). Fast hat es den Anschein, dieser oder jener Diskutant nehme die entsprechende Problematik, nehme Skepsis in der Personalpsychologie gar nicht zur Kenntnis.

Nachfolgend wird eine Skizze zum Gros wesentlicher Aspekte der Integration des AC in die Eignungswertung vor Beförderungen geboten, und zwar sub specie geltenden Rechts.²⁰ Sie umschließt die nötigen Notate aus der neueren personalpsychologischen Literatur zum Faktor Validität (AC, dienstliche Beurteilung bzw. „Vorgesetztenbeurteilung“, der rechtserheblich ist primär wegen der Grenzen des etwa vom Normgeber sanktionierten Beurteilungsspielraums von Diensttherren.

- 5) Exemplarisch sei der „Arbeitskreis Assessment Center“ erwähnt, der „ein Forum“ bieten soll, „um wissenschaftliche Erkenntnisse ... auszutauschen“, s. www.arbeitskreis-ac.de. Zum Arbeitskreis *Obermann* (Fn. 1), S. 38.
- 6) Text um Fn. 205.
- 7) Im Netz qua Beuth publishing DIN. Preis über 100 Euro.
- 8) DIN 33430 aus dem Jahre 2012, novelliert 2016. Entwickelt u. a. durch den Bundesverband Deutscher Psychologen, Gesellschaften der Personal- wie Unternehmensberatung, pp. Zu ihr statt anderer: Diagnostik- und Testkuratorium (Fn.3); *Kersting/Püttner*, in: Schuler, Lehrbuch der Personalpsychologie, 2. Aufl. 2006, S. 841 (846 ff.); *Obermann* (Fn.1), S. 36 ff.. Ferner u. a. *Gourmelon*, VR 2003, S. 292 ff.; *Gourmelon*, in: Innovative Verwaltung, 2014/11, S. 28 f.; *Gourmelon*, in: Gourmelon/Kirbach/Etzel, Personalauswahl im öffentlichen Sektor, 2. Aufl. 2009, S. 73 ff.; *Moosbrugger/Reimann/Stemmler*, Grundwissen für berufsbezogene Eignungsbeurteilung nach DIN 33430, 3. Aufl. 2010; *Schnellenbach*, Konkurrenzen im öffentlichen Dienst, 2015, Anhang 2, Rn. 171 f. Die Kritik an der DIN (alter Fassung) referiert, teils ergänzt *Kersting*, Qualität in der Diagnostik und Personalauswahl, der DIN-Ansatz, 2008, S. 72 ff.
- 9) Nämlich *Schuler* (Fn.3 [Personalauswahl 2014]), S. 294.
- 10) Daten bei *Günther*, DÖD 2016, S. 117 (122, Fn.78); vgl. ferner die hiesige Fn.168.
- 11) Aus rudimentären AC-Normen zu schließen, die Figur werde realer praktiziert, wie das gelegentlich nahegelegt wird, ist irreführend. Eine von mir 2015/2016 angestellte Stichprobenbefragung einiger Ministerialverwaltungen verlief wenig befriedigend; das BMI hat aktuell gar nicht geantwortet. Vgl. *Günther*, DÖD 2016, S. 117 (124 f.).
- 12) Zum Zeitgeistthema divergierend etwa *Battis*, BBG, 5. Aufl. 2017, Einl., Rn. 20; *Bull*, Vom Staatsdiener zum öffentlichen Dienstleister, 2006, S. 30 ff.; *Hebeler*, Verwaltungspersonal, 2008, S. 353 ff. Zum Agendum gehört zumindest für einzelne das Abschaffen der institutionellen Garantie des Berufsbeamtentums, wie etwa *Rehbinder*, in: FS Brohm, 2002, S. 727 (734) notiert: „Auf der Abschlusliste stehen der Beamtenstatus, das egalitäre Gehaltssystem und der verwaltungsgerichtliche Rechtsschutz“.
- 13) *Lorse*, Personalmanagement im öffentlichen Dienst, 2001, S. 26 definiert dessen Substanz als „lenkende(s) Eingreifen durch Planung, Organisation und Kontrolle in die Art und Weise der Aufgabenerfüllung einer Behörde“. Zum Phänomen ferner z. B. *Schuppert*, Verwaltungswissenschaft, 2000, S. 999 ff. Abwägend *Voßkuhle*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts III, 2. Aufl., 2013, § 43, Rn. 57 ff., 60 ff. Kritisch etwa *Hebeler* (Fn.12), S. 21: „Modebegriff ebenso schillernd wie blass“.
- 14) *Lorse* (Fn.13), S. 26.
- 15) Muster: Praxis des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW („Einstellung in den höheren Verwaltungsdienst“) laut freundlicher dortiger Auskunft (vom Dezember 2015).
- 16) Anliegen der von der damals rot-grünen Landesregierung NRW eingesetzten Kommission „Zukunft des öffentlichen Dienstes – öffentlicher Dienst der Zukunft“ (= „Bull-Kommission“ [mit dem Ziel Abschaffung des Berufsbeamtentums]), 2003, S. 104 f. Dass AC zur Perspektivplanung bei Führungskräften praktiziert werden sollten, verfiel exemplarisch *Lorse* (Fn.13), u. a. S. 70 ff., 152 ff., 192 ff.
- 17) Die bayerische Steuerverwaltung etwa veranstaltet laut freundlicher Auskunft des betreffenden Staatsministeriums, das zugleich generell Dienstrechtsministerium ist, vom Februar 2016 seit 2010 „sog. Potenzialtag(e) nach Art eines Assessment-Centers“ zwecks Auswahl künftiger „Sachgebietsleiter in Ämtern ab der dritten Qualifikationsebene“.
- 18) Genannt seien, nur beispielhaft *Bull/Bonorden*, Personalrecht und Personalwirtschaft als Handlungsfelder der Verwaltungsreform, 2001; *Gourmelon/Hoffmann*, Stellenbesetzungs- und Auswahlverfahren treff- und rechtssicher gestalten, 2017; *Gourmelon/Kirbach/Etzel* (Fn.8). Vgl. ferner *Lorse*, Dienstliche Beurteilung, 6. Aufl. 2016, ein ehemed von *Bieler* stammendes Kompendium, aktuell eher ein solches zu AC.
- 19) Exemplarisch *Lorse* (Fn.13), S. 324: lediglich noch „Restfunktion“, oder dergleichen.
- 20) Also nicht nach Maßgabe politischer, rechtspolitischer Vorstellungen wie „Ökonomisierung“, Anpassung des Beamtenrechts an das Arbeitsrecht, etc.