
Datum: 09.07.2019
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 6. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 6 B 344/19
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2019:0709.6B344.19.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Düsseldorf, 13 L 3662/18
Schlagworte: Dokumentation Auswählerwägungen Auswahlgespräch
strukturiertes Interview Assessment-Center Protokoll Bewertung
Normen: GG Art. 19 Abs. 4; GG Art. 33 Abs. 2

Leitsätze:

Art. 33 Abs. 2 i. V. m. Art. 19 Abs. 4 GG gebietet, den Gegenstand sowie die Bewertung von Auswahlgesprächen, auf die eine beamtenrechtliche Auswahlentscheidung gestützt wird, nachvollziehbar zu dokumentieren.

Die Dokumentation muss nicht die tatsächlichen Grundlagen für die Bewertungen, bei strukturierten Interviews etwa die Antworten auf die vorgesehenen Fragen, enthalten. Insoweit ist es ausreichend, aber auch erforderlich, dass auf etwaige Rügen hin die Bewertungen konkretisiert und plausibilisiert werden.

Tenor:

Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen, die dieser selbst trägt.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 2.500 Euro festgesetzt

Gründe:

Die zulässige Beschwerde, über die der Senat gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO im Rahmen der vom Antragsgegner dargelegten Gründe befindet, ist unbegründet. 1 2

Das Verwaltungsgericht hat dem Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung untersagt, die im Justizministerialblatt NRW Nr. 9 vom 1. Mai 2018 ausgeschriebene Stelle „Leiterin/Leiter des Sozialdienstes b. d. JVA X. -S. (in der Bandbreite den BesGr. A 12 bis A 13 LBesO NRW zugeordnet)“ mit dem Beigeladenen zu besetzen, bis der Antragsgegner über die Bewerbung der Antragstellerin unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut entschieden hat. Die entscheidungstragende Annahme, dass der Antragsgegner seiner Dokumentationspflicht in Bezug auf die durchgeführten Auswahlgespräche nicht nachgekommen sei, wird mit dem Beschwerdevorbringen im Ergebnis nicht durchgreifend in Frage gestellt. 3

Der Senat hält allerdings mit der Beschwerde die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass die Dokumentation von Auswahlgesprächen, die der Entscheidung beamtenrechtlicher Konkurrenzen zugrunde gelegt werden, neben den Bewertungen zwingend auch die tatsächlichen Anknüpfungspunkte für diese, insbesondere ? in Grundzügen - die Antworten auf die gestellten Fragen und das sonstige Verhalten der Bewerber enthalten muss, 4

vgl. in diese Richtung ebenfalls Hamb. OVG, Beschluss vom 10. Oktober 2017 - 5 Bs 111/17 -, NordÖR 2018, 113 = juris Rn. 95; OVG Berlin-Bbg., Beschluss vom 10. März 2017 - OVG 10 S 38.16 -, juris Rn. 23; OVG NRW, Beschluss vom 14. Juni 2019 - 1 B 347/19 -, juris Rn. 33; a. A. wohl Sächs. OVG, Beschluss vom 3. September 2004 - 3 BS 167/04 -, NVwZ-RR 2005, 372 = juris Rn. 16 f., 5

für zu weitgehend und durch Art. 33 Abs. 2 i. V. m. Art. 19 Abs. 4 GG nicht geboten. 6

Wie das Verwaltungsgericht im Ausgangspunkt zutreffend näher ausgeführt hat, folgt nach ständiger Rechtsprechung zu beamtenrechtlichen Konkurrentenstreitigkeiten um Beförderungssämter aus Art. 33 Abs. 2 i. V. m. Art. 19 Abs. 4 GG die Verpflichtung des Dienstherrn, die seiner Entscheidung zugrunde liegenden wesentlichen Auswahlerwägungen schriftlich niederzulegen und dem unterlegenen Bewerber im Wege der Akteneinsicht zugänglich zu machen, um ihm und ggf. dem Gericht eine sachgerechte Kontrolle zu ermöglichen. 7

Vgl. nur BVerfG, Beschlüsse vom 9. Juli 2007 - 2 BvR 206/07 -, NVwZ 2007, 1178 = juris Rn. 20 ff., und vom 25. November 2015 - 2 BvR 1461/15 -, NJW 2016, 310 = juris Rn. 14; BVerwG, Beschlüsse vom 27. Mai 2014 - 1 WB 55.13 -, Buchholz 449 § 3 SG Nr. 70 = juris Rn. 27, und vom 16. Dezember 2008 - 1 WB 19.08 -, BVerwGE 133, 13 = juris Rn. 35 ff., sowie Urteil vom 13. Dezember 2018 - 2 A 5.18 -, IÖD 2019, 110 = juris Rn. 45; OVG NRW, Urteil vom 21. Juni 2012 - 6 A 1991/11 -, DÖD 2012, 228 = juris Rn. 89, sowie Beschlüsse vom 25. August 2014 - 6 B 759/14 -, juris Rn. 34, und vom 22. Mai 2018 - 6 B 88/18 -, juris Rn. 7 ff. 8

Diese Dokumentation der tragenden Auswahlerwägungen - durch die für die Auswahlentscheidung zuständige Stelle - betrifft die Frage, aus welchen Gründen sich der Dienstherr für einen bestimmten Bewerber entschieden hat, etwa weil er ihn nach der dienstlichen Beurteilung für besser geeignet hält oder weil er nach den dienstlichen Beurteilungen von einem Qualifikationsgleichstand ausgeht, nach einem Assessment-Center aber einen Eignungsvorsprung sieht. Die schriftliche Fixierung der wesentlichen 9

Auswählerwägungen muss im unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang mit der Auswahlentscheidung erfolgen.

Davon zu unterscheiden sind die Dokumentationspflichten in Bezug auf - neben oder anstelle dienstlicher Beurteilungen herangezogene - Auswahlinstrumente wie Assessment-Center, strukturierte Interviews oder Auswahlgespräche, die selbst nicht die Auswahlentscheidung, sondern deren Grundlage bilden und mithin dieser vorangehen. Insoweit reicht es nach ständiger Rechtsprechung des Senats aus, wenn deren Gegenstand sowie die Bewertungen in Grundzügen nachvollziehbar dokumentiert sind. Dies kann mit Protokollen oder Bewertungsbögen, aber auch in einer Begründung des abschließenden Vorschlags des Auswahlgremiums - etwa im Auswahlvermerk - erfolgen. 10

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 13. Mai 2004 - 1 B 300/04 -, NVwZ-RR 2004, 771 = juris Rn. 17, vom 3. August 2017 - 6 B 830/17 -, NVwZ-RR 2017, 882 = juris Rn. 12, s. auch Beschluss vom 14. Juni 2019 - 1 B 347/19 -, a. a. O., Rn. 26. 11

Ebenso wie dies im Prüfungsrecht für den vergleichbaren Gegenstand mündlicher Prüfungen anerkannt ist, bedarf es keiner Protokollierung des Inhalts der Gespräche, sondern lediglich hinreichender verfahrensmäßiger Vorkehrungen, um das Geschehen auch nachträglich noch aufklären zu können. Erst auf etwaige Rügen hin hat eine nähere Konkretisierung der Bewertungen zu erfolgen. Diese muss dann aber ? insbesondere, soweit es um die Abfrage von Fachwissen geht - auch in Grundzügen erkennen lassen, welche Antworten die Kandidaten gegeben haben. 12

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. Februar 1996 ? 1 BvR 961/94 -, NVwZ 1997, 263 = juris Rn. 3; BVerwG, Urteil vom 6. September 1995 - 6 C 18. 93 -, BVerwGE 99, 185 = juris Rn. 21 f., sowie Beschluss vom 31. März 1994 - 6 B 65.93 -, juris Rn. 5 ff.; OVG NRW, Beschluss vom 3. August 2017 ? 6 B 830/17 -, a. a. O., Rn. 6 ff. 13

Es ist nicht erkennbar, warum für Auswahlgespräche und ähnliche Auswahlinstrumente von vornherein eine Verpflichtung auch zur Dokumentation der tatsächlichen Grundlagen der Bewertungen - etwa der gegebenen Antworten - und damit weitergehende Anforderungen als im Prüfungsrecht bestehen sollen. Dass diese sich auch aus Art. 33 Abs. 2 GG nicht ableiten lassen, zeigt der Blick auf die Rechtsprechung zu dienstlichen Beurteilungen. Die darin enthaltenen Bewertungen entziehen sich, vergleichbar mit Auswahlgesprächen der streitgegenständlichen Art, einer Einordnung in die Kategorien „richtig“ oder „falsch“. Sie zielen auf die naturgemäß subjektive Bewertung der Kompetenzen und der Persönlichkeit eines Bewerbers. Tatsächliche Grundlagen, auf denen Werturteile beruhen, sind daher nicht notwendig in die dienstliche Beurteilung aufzunehmen; der Dienstherr kann sich vielmehr auf die Angabe zusammenfassender Werturteile aufgrund einer unbestimmten Vielzahl nicht benannter Einzeleindrücke und Einzelbeobachtungen während des Beurteilungszeitraumes beschränken. Diese sind gegebenenfalls auf entsprechende Beanstandung des Betroffenen zu plausibilisieren. Das kann - soweit möglich und erforderlich - auch durch Darlegung der Tatsachengrundlage einer dienstlichen Beurteilung geschehen. 14

Vgl. nur BVerwG, Urteil vom 17. September 2015 ? 2 C 27.14 -, BVerwGE 153, 48 = juris Rn. 20. 15

Zwar greift bei Auswahlgesprächen nicht gleichermaßen wie bei dienstlichen Beurteilungen die Begründung, dass diese Leistungen eines Beamten in einem längeren Zeitraum bewerten und deshalb eine große Zahl von Einzeleindrücken erfassen, deren vollständige Darlegung einen unvermeidbaren Aufwand erfordern würde. Dies gilt auch für die Erwägung, wäre der 16

Dienstherr gehalten, Einzelvorgänge (jedenfalls beispielhaft) in dienstlichen Beurteilungen zu benennen, könnten Einzelergebnisse, die für das Werturteil ohne selbstständig prägendes Gewicht waren, nachträglich eine Bedeutung gewinnen, die ihnen in Wahrheit nach der wertenden Erkenntnis des Dienstherrn nicht zukommen sollte.

BVerwG, Urteil vom 17. September 2015 - 2 C 27.14 -, a. a. O., Rn. 18. 17

Gleichwohl wäre es wertungswidersprüchlich, bei mündlichen Prüfungsleistungen wie auch bei dienstlichen Beurteilungen als Entscheidungsgrundlage für eine Konkurrentenauswahl (zunächst) die Angabe bloßer Bewertungen für ausreichend zu halten, bei Auswahlgesprächen und ähnlichen Instrumenten hingegen von vornherein die vollständige Dokumentation der tatsächlichen Grundlagen zu fordern. 18

Vgl. auch OVG NRW, Beschluss vom 3. August 2017 - 6 B 830/17 -, a. a. O., Rn. 10; Nds. OVG, Beschluss vom 18. August 2011 - 5 ME 212/11 -, juris Rn. 13. 19

Bei dem vorstehend dargelegten Verständnis der verfassungsrechtlich gebotenen Dokumentations- und Plausibilisierungspflichten bei Auswahlgesprächen ist effektiver Rechtsschutz hinreichend gewährleistet, der unterlegene Bewerber also in der Lage, sachgerecht darüber zu befinden, ob er die Auswahlentscheidung hinnehmen oder gerichtlich gegen sie vorgehen will. 20

Vgl. für das Prüfungsrecht BVerfG, Beschluss vom 14. Februar 1996 - 1 BvR 961/94 -, a. a. O., Rn. 3. 21

Auch bei Zugrundelegung dieser Anforderungen hat der Antragsgegner allerdings die strukturierten Interviews, die er mit dem Antragsteller und dem Beigeladenen geführt hat, nicht in nachvollziehbarer Weise dokumentiert. 22

Aus den Verwaltungsakten ergibt sich zwar ein vorab festgelegter Fragenkatalog und, soweit die Fragen nicht offen waren (Fragen 4 und 6), mit den dazu aufgeführten Unterpunkten ein gewisser Erwartungshorizont bei den Antworten. Auch ist nach den obigen Ausführungen rechtlich nicht zu beanstanden, dass die Antworten der Kandidaten nicht - auch nicht in den Grundzügen - niedergeschrieben oder im Auswahlvermerk wiedergegeben worden sind. Anders als von der Beschwerde dargestellt, lässt die Dokumentation der Auswahlgespräche im Auswahlvermerk aber weder einen hinreichenden Bezug zu diesen Fragen noch eine Bewertung der Antworten unter Berücksichtigung des Erwartungshorizonts erkennen; sie ist damit inkonsistent. Der Antragsgegner begründet zwar - im Sinne der Niederschrift der tragenden Auswählerwägungen -, warum er den Beigeladenen und nicht die Antragstellerin ausgewählt hat. Es fehlt aber an einer hinreichenden Dokumentation des strukturierten Interviews als Auswahlinstrument. So ist nicht nachvollziehbar, dass und wie der Antragsgegner anhand der von ihm vorab festgelegten Maßstäbe - Fragen und Erwartungen - für das Auswahlgespräch einen Leistungsvergleich vorgenommen und warum er insofern einen Vorsprung des Beigeladenen angenommen hat. 23

Eine hinreichende Plausibilisierung der Bewertungen der Auswahlgespräche hat der Antragsgegner im gerichtlichen Verfahren nicht vorgenommen. 24

Der Antragsgegner ist zwar bemüht, mit der Beschwerdebegründung die - ungeordneten - Ausführungen im Auswahlvermerk den Fragen zuzuordnen. Dies überzeugt aber schon deshalb nicht, weil sich nicht zu allen Fragen die Darstellung der Reaktionen und/oder Bewertungen der beiden Bewerber finden. Darüber hinaus lässt die Dokumentation - soweit 25

die Ausführungen den Fragen zugeordnet werden können - nicht erkennen, zu welchen Bewertungen die Auswahlkommission im Vergleich der beiden Bewerber unter Berücksichtigung des Erwartungshorizonts jeweils gekommen ist. Es ist damit nicht nachvollziehbar, welche Bewertungsunterschiede letztlich entscheidend waren.

Dies gilt etwa für die offene Frage 4, wo die Bewerber ihre Stärken sehen und woran sie hinsichtlich ihrer Kompetenzen noch arbeiten wollen. Niedergelegt sind lediglich die von den Bewerbern dargestellten eigenen fachlichen und Führungs-Kompetenzen sowie die Fähigkeit des Beigeladenen zur Führung eines Teams. Eine vergleichende Bewertung fehlt ebenso wie eine Bewertung der Antworten zum zweiten Teil der Frage. Der Frage 5, wie sie reagierten, wenn ihnen gegenüber von den Mitarbeitern Kritik oder Widerstand formuliert werde, lässt sich lediglich die Bemerkung zuordnen, der Beigeladene sei mit Blick auf die ausgeübte stellvertretende Sozialdienstleistung hinreichend selbstkritisch gewesen. Zum Auswahlgespräch der Antragstellerin ist insoweit nichts dokumentiert. 26

Die Ausführungen verhalten sich ferner nicht dazu, wie die Antworten auf die Fragen 2 und 3 bewertet werden. Danach sollten die Bewerber darlegen, was ihrer Auffassung nach die wichtigsten fachlichen und sozialen Kompetenzen für die Stelle seien. Der Vermerk ist insoweit unergiebig. Beim Beigeladenen wird auf seine Kenntnisse im Jugendvollzug verwiesen. Das lässt sich allenfalls der ersten und sechsten Frage nach dem Werdegang, der Motivation für die Bewerbung und der besonderen Eignung für die Stelle zuordnen, sagt aber nichts darüber aus, welche Kompetenzen der Bewerber für die Stelle besonders wichtig findet. Bei der Antragstellerin ist von fundierten Antworten zu den wichtigsten fachlichen Kompetenzen die Rede. Die Bemerkung, sie mache nicht hinreichend deutlich, den Wechsel zwischen den Vollzugsformen (offener/geschlossener Vollzug) und dem Klientel (Erwachsene/Jugendliche) ausreichend reflektiert zu haben, lässt ebenfalls keinen Bezug zu den Fragen 2 und 3 erkennen und ist aus sich heraus auch nicht nachvollziehbar. Letzteres gilt im Übrigen ebenso für die anschließende Bewertung, die Antragstellerin habe die Kollision zwischen vermehrten Leitungsaufgaben und deutlich weniger eigener sozialarbeiterischer Tätigkeit nicht „klar genug ausräumen“ können. Soweit ausgeführt wird, beiden Kandidaten gemein sei es gewesen, ihre Aufgabe unter anderem in der Motivation der Mitarbeiter und dem Zusammenhalt des Sozialdienstes zu sehen, wenn auch in unterschiedlicher Herangehensweise, ist eine vergleichende Bewertung nicht ersichtlich. 27

Die abschließende Feststellung, mit Blick auf das vorhandene Sozialdienstgefüge und die Leitungsstruktur in der Anstalt erscheine der Beigeladene insgesamt besser geeignet, den notwendigen Personal- und Organisationsentwicklungsprozess zu gestalten, lässt ebenfalls keinerlei Bezug zur Bewertung des Auftritts im Auswahlgespräch erkennen und ist damit nicht nachvollziehbar. 28

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO, hinsichtlich des Beigeladenen aus §§ 154 Abs. 3, 162 Abs. 3 VwGO. 29

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 1 und 2, § 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG. 30

Dieser Beschluss ist unanfechtbar. 31