

DGB Bezirk Nord · Besenbinderhof 60 · 20097 Hamburg

Senat der Freien und Hansestadt Hamburg
Personalamt
Steckelhörn 12
20457 Hamburg

Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung zur Neuordnung des Beurteilungswesens für die Beamtinnen und Beamten

28. August 2025

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Personalamt hat den Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) mit Schreiben vom 17. Juli 2025 und einem Nachtrag vom 1. August 2025 um eine Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung zur Neuordnung des Beurteilungswesens für die Beamtinnen und Beamten gebeten. Dieser Bitte kommt der DGB hiermit gerne nach.

Olaf Schwede
Abteilungsleiter
Öffentlicher Dienst/ Beamte/
Mitbestimmung

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bezirk Nord
Besenbinderhof 60
20097 Hamburg
Telefon: 040-6077661-17
Telefax: 040-6077661-41

olaf.schwede@dgb.de
nord.dgb.de

Zu den Herausforderungen des Beurteilungswesens

Der vorliegende Verordnungsentwurf sieht eine grundlegende Überarbeitung und Neuaufstellung des Beurteilungswesens vor. Ziele sind dabei die Vereinfachung und Verschlankung der Beurteilungsregelungen, die Synchronisierung mit dem neuen Führungsleitbild der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) und die Erfüllung der umfangreichen Anforderungen, die sich aus der Entwicklung der Rechtsprechung ergeben.

In diesem Kontext werden die bisherige Vereinbarung nach § 93 HmbPersVG und zahlreiche Dienstvereinbarungen durch Verordnungen und Verwaltungsanordnungen abgelöst. Der DGB hat dies im Rahmen seiner Stellungnahme zum Entwurf eines Dreizehnten Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 5. April 2025 deutlich als Beschränkung der Mitbestimmungsmöglichkeiten der Personalräte kritisiert. Daraufhin wurde mit dem 13. Dienstrechtsänderungsgesetz eine Klarstellung in § 88 Abs. 1 Nr. 24 HmbPersVG vorgenommen, nach der die Mitbestimmung des Personalrates beim Erlass von Beurteilungsrichtlinien für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erfolgt, soweit sie von den für Beamtinnen und Beamten geltenden Regelungen abweichen. Mit dem Anschreiben im vorliegenden Beteiligungsverfahren wird angekündigt, die Beurteilungsverordnungen für die Beamtinnen und Beamten durch eine Verwaltungsanordnung auch für die Tarifbeschäftigten zur

Anwendung zu bringen. Eine Mitbestimmung der Personalräte bzw. durch die Spitzenorganisationen wird in diesem Fall nicht stattfinden.

Der DGB wirbt dafür, auch künftig eine Vereinbarung nach § 93 HmbPersVG zur Beurteilung der Tarifbeschäftigten vorzusehen und hier notwendige Abweichungen zentral zu regeln. Eine Beurteilung der Tarifbeschäftigten ausschließlich auf Basis einer nicht-kollektivrechtlichen Verwaltungsanordnung würde erneut Fragen aufwerfen und wäre voraussichtlich juristisch angreifbar. Dieses Risiko sollte der Senat aus Gründen der Rechtssicherheit nicht eingehen.

Der DGB hat sich bereits in seiner Stellungnahme zum Entwurf eines Dreizehnten Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 5. April 2024 seine Anforderungen an ein neues Beurteilungswesen dargestellt:

Untersuchungen und Auswertungen von Regelbeurteilungsrunden in anderen Bundesländern zeigen, dass trotz aller gegenteiligen Bemühungen nach wie vor Frauen, Teilzeitbeschäftigte und Beschäftigte in nachgeordneten Bereichen schlechter beurteilt werden als Männer, Vollzeitbeschäftigte und Beschäftigte in der Ministerialverwaltung.¹ Auch aktuelle Untersuchungen zur Beurteilungspraxis in der Polizei Hamburg weisen hier auf entsprechende Defizite bei der Beurteilung von weiblichen Beschäftigten hin.² Der DGB hat die ausdrückliche Erwartung formuliert, dass derartigen Tendenzen im Rahmen der Rechtssetzung gezielt begegnet wird. Dies ist eine zentrale gewerkschaftliche Anforderung an ein neues Hamburgisches Beurteilungswesen.

Der DGB hat deswegen dafür geworben, eine regelmäßige statistische Auswertung der Beurteilungen gesetzlich zu verankern. Dies ist im Rahmen des § 10 Abs. 5 Nr. 13 HmbBG erfolgt. Hierzu wären nun auch Regelungen im Rahmen des vorliegenden Verordnungsentwurfes oder aber im Rahmen einer Vereinbarung nach § 93 HmbPersVG zu treffen. Entsprechende Regelungen sieht der nun vorliegende Verordnungsentwurf jedoch explizit nicht vor. Ziel muss es aber

¹ Beispielhaft: „Bericht über die Ergebnisse und Erfahrungen aus der Regelbeurteilung 2021“ der Landesregierung in Schleswig-Holstein vom 28.4.2022. Die Berichte werden in Schleswig-Holstein auch den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften zugeleitet. Sie sind mittlerweile auch in der Vereinbarung nach § 59 MBG Schl.-H. entsprechend vereinbart.

² Hans-Böcker-Stiftung, Working Paper Forschungsförderung, Nummer 298, Juli 2023: Beurteilungen im Polizeidienst – revisited, Geschlechterdifferenzen bei Beurteilungsergebnissen und ihre Veränderung, Andrea Jochmann-Döll, S. 55: „In den Bundesländern Berlin, Hamburg und Rheinland-Pfalz sowie bei der Hessischen Bereitschaftspolizei hingegen vergrößerte sich die Unausgewogenheit zugunsten der beurteilten Männer. Sie waren nun mit noch deutlichem Abstand zu ihren weiblichen Kolleginnen anteilmäßig häufiger an der besten oder den beiden besten Noten vertreten als in der ersten Beurteilungsstudie vor zehn Jahren.“ Abrufbar unter https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008661

sein, auf diesem Weg Fehlentwicklungen im Beurteilungswesen zu erkennen zu können und Beiträge zur Weiterentwicklung des Beurteilungswesens im öffentlichen Dienst der Freien und Hansestadt Hamburg zu leisten. Hier besteht erkennbar Regelungsbedarf. Dies könnte beispielsweise im Rahmen der vom DGB vorgeschlagenen Vereinbarung nach § 93 HmbPersVG erfolgen.

Eine statistische Auswertung erscheint auch differenziert nach Berufsbereichen sinnvoll. So bestehen beispielsweise im Bereich der Lehrkräfte auch Beobachtungen, die eine bessere Beurteilung von Teilzeitkräften nahelegen. Überdurchschnittlich viele Lehrkräfte arbeiten in Teilzeit, auch um angesichts der Vorgaben der Lehrkräftearbeitszeitverordnung die Anforderungen des Berufs und die Erwartungen von außen besser bewältigen zu können. Beobachtungen deuten auf bessere Beurteilungen von Teilzeitkräften hin, da mehr Zeit für Vor- und Nachbereitung bleibt. Eine statistische Auswertung wäre notwendig, um dies zu überprüfen.

Zum vorliegenden Entwurf nimmt der DGB wie folgt Stellung:

Zu Artikel 1 „Verordnung über die dienstliche Beurteilung der Beamtinnen und Beamten (Beurteilungsverordnung – BeurVO)

Zu § 6 „Regelbeurteilungen“:

Der Regelbeurteilungszeitraum von vier Jahren in Abs. 1 erscheint lang. Andere Länder sehen hier einen dreijährigen Rhythmus vor. Eventuell sollte das Festhalten am Vier-Jahres-Rhythmus in der Begründung der Verordnung erläutert werden.

Nach den bisherigen Regelungen konnten sich Beschäftigte nach Vollendung des 55. Lebensjahres auf ihren Antrag hin von der Regelbeurteilung befreien lassen. Der nun vorliegende Verordnungsentwurf sieht keine entsprechende Regelung mehr vor. Der DGB wirbt für die Aufnahme einer Nachfolgeregelung, um älteren Beschäftigten ohne weitere Karriereambitionen den mit der Regelbeurteilungen verbundenen Aufwand zu ersparen und eine Demotivation durch schlechte Beurteilungen zugunsten der Karrieren jüngerer Beschäftigter zu vermeiden.

Der DGB lehnt die Fortführung der Regelbeurteilung auch über das 55. Lebensjahr hinaus ab. Der DGB schlägt konkret vor, die Regelbeurteilung ab einem bestimmten Alter nicht mehr verpflichtend, sondern nur noch auf freiwilliger Basis bzw. als Anlassbeurteilung auf Antrag vorzunehmen. Die entsprechende Altersgrenze kann wie bisher bei 55 Jahren oder bei 57 Jahren liegen. Die Vereinbarung nach § 59 des Mitbestimmungsgesetzes Schleswig-Holstein über die Beurteilung der Beschäftigten des Landes Schleswig-Holstein nimmt

beispielsweise Tarifbeschäftigte ab dem 57. Lebensjahr von Regelbeurteilungen aus. Sie werden nur noch auf Antrag beurteilt.

Mit einer entsprechenden Regelung könnte unnötiger, ungerechtfertigter Verwaltungsaufwand vermieden werden, da ab einem bestimmten Alter beispielsweise durch das Erreichen der allgemeinen Laufbahnperspektive oder aufgrund des Alters typischerweise eine weitere Förderung oder Beförderung oder ein Laufbahnwechsel nach der vorausschauenden Personalplanung nicht mehr in Betracht kommt.³

Das Oberverwaltungsgericht Magdeburg hält Ausnahmen von der Regelbeurteilung für denkbar, „die aus Praktikabilitätsgründen solche Beamten(-gruppen) ausnehmen, bei denen Beurteilungen für Auswahlentscheidungen nach dem Leistungsgrundsatz üblicherweise nicht mehr benötigt werden. Dies ist etwa der Fall bei Beamten, die alsbald die Regelaltersgrenze erreichen oder die sich bereits in einem Endamt befinden oder jedenfalls ein solches Amt im statusrechtlichen Sinn inne haben, welches eine (weitere) Beförderung kaum mehr erwarten lässt.“⁴

Zu § 8 „Hinausschieben und Nachholen von Regelbeurteilungen und Beurteilungsgesprächen“

Es muss eine Vertretungsregelung für den bzw. die Beurteilende geben, da sich sonst für den zu Beurteilenden ein Nachteil ergeben könnte, wenn sonst keine Beurteilung erstellt werden kann und er sich nicht bewerben kann.

Zu § 12 „Pflichten der Beurteilenden; Beurteilungskonferenzen“

Den Beurteilungskonferenzen kommt eine zentrale Rolle bei der Sicherung einheitlicher, gleicher Beurteilungsmaßstäbe und bei der kritischen Reflexion des Beurteilungswesens zu. Es stellt sich aber die Frage, ob dieses Instrument in der Vergangenheit hinreichend gelebt wurde. Wenn Beurteilungskonferenzen gefordert sind, wie in Abs. 2, so sollten diese auch protokolliert bzw. dokumentiert werden. Die Pflicht zur Protokollführung wäre dementsprechend in § 12 Abs. 2 des Entwurfes zu ergänzen.

Spätestens im Rahmen von Durchführungshinweisen wären die Aufgaben der Beurteilungskonferenzen genauer auszuführen und mit Beispielen zu unterlegen. Der Verweis auf die Dienstvorgesetzten im vorliegenden Entwurf einer Begründung ist aus Sicht des DGB unzureichend.

³ Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 22.09.09 - 1 WB 4.05 - (Rn. 15).
Siehe auch: <https://www.michaelbertling.de/beamtenrecht/urteile/verzicht-auf-regelbeurteilung-wegen-alter.htm>

⁴ Oberverwaltungsgericht Magdeburg, Beschluss vom 23.01.17 - 1 M 175/16 - (juris Rn. 22).

Der DGB regt an, auch die Einführung von dienststellenübergreifenden Beurteilungskonferenzen zu prüfen, um eine Vergleichbarkeit der Beurteilungen über die Grenzen einzelner Dienststellen hinaus zu fördern.

Zu § 19 „Beurteilungsmaßstab“

Maßstab für die Bewertung werden künftig die Anforderungen des zum Beurteilungszeitpunkt innegehabten Statusamtes und nicht mehr des konkreten Arbeitsplatzes bzw. Dienstpostens sein. Diese Änderung ergibt sich aus der Rechtsprechung, stellt gleichwohl aber einen Rückschritt zum Status Quo dar. Die verwaltungsgerichtliche Überbewertung der Beurteilung als Grundlage für Personalentscheidungen wird vom DGB kritisch bewertet.

Die Aufzählung in Abs. 5 sollte um die Wahrnehmung bzw. Nichtwahrnehmung von Dienst am anderen Ort ergänzt werden. Hieraus dürfen sich weder Vor- noch Nachteile im Rahmen der Beurteilung ergeben. Ein deklaratorischer Verweis auf § 3 Abs. 2 erscheint an dieser Stelle ebenfalls sinnvoll.

Zu § 22 „Gesamturteile“

Im letzten Satz der Begründung zu § 22 heißt es: „Dementsprechend sind das Gesamturteil Führung und das Gesamturteil II zunächst für personalentwicklerische Zwecke relevant. Zu ihrer Verwendung im Bewerbervergleich im Auswahlverfahren sind besondere Hinweise in Vorbereitung.“ Der DGB plädiert dafür, diese Hinweise vor dem Erlass der Verordnung vorzulegen, um Unklarheiten zu vermeiden.

Zu § 27 „Fiktive Beurteilungen von freigestellten Beamtinnen und Beamten“

Der DGB legt viel Wert darauf, dass die Regelungen zur fiktiven Beurteilung gewährleisten, dass Mitgliedern der Personalräte und der Schwerbehindertenvertretungen aus ihrer Tätigkeit für die Beschäftigten keine Nachteile entstehen. Das muss der Prüfmaßstab für die zu treffenden Regelungen sein.

Kritisch zu bewerten ist hier die Regelung in Abs. 3: Bei dieser Regelung könnte eine Benachteiligung für freigestellte Beschäftigte entstehen, da bei einer Bewährung auf einen höheren Dienstposten keine Beurteilung bzw. Nachzeichnung vorliegen würde. Demnach könnten sie auch nicht bei einer Personalauswahl berücksichtigt werden. Alternativ muss für diese Fälle eine Regelung getroffen werden.

Aus der Begründung zu Absatz 4 geht hervor, dass die Erstellung der Vergleichsgruppe der Dienststelle obliegt, der dabei ein weites Ermessen zusteht. Es stellt sich die Frage, wer kontrolliert, dass das Ermessen schlüssig angewandt wurde. Hat der Personalrat hier Beteiligungsrechte? Wie wird die Transparenz der Entscheidung gewährleistet?

Zu § 33 „Datenverarbeitung“

Abs. 4 sieht die Verarbeitung von Daten zu statistischen Zwecken vor. In der Begründung wird angeführt, dass dies auch der Feststellung, Analyse und Bekämpfung diskriminierender Effekte bei der praktischen Anwendung des Beurteilungssystems dienen soll. Die Regelung ist abstrakt und wäre spätestens im Anschluss an das Inkrafttreten der Verordnung deutlich zu konkretisieren. Dies könnte beispielsweise in einer Vereinbarung nach § 93 HmbPersVG zum Beurteilungswesen erfolgen.

Zu § 34 „Übergangsbestimmungen“

Der DGB legt großen Wert darauf, dass der Übergang vom alten zum neuen Beurteilungswesen möglichst reibungslos gestaltet wird. Die Übergangszeit wird für die Akzeptanz des neuen Beurteilungswesens eine hohe Bedeutung besitzen. Eine zentrale Gelingensbedingung ist unter anderem ein ausreichendes Angebot an Schulungen, das zu gewährleisten ist, sowie eine zentrale Unterstützung bei der Umsetzung vor Ort. Darüber hinaus sind Rundschreiben unverzichtbar, die beispielsweise den gleichzeitigen Umgang mit alten und neuen Beurteilungen in Auswahlverfahren erläutern. Hier besteht auch seitens der Personalvertretungen eine hohe Unsicherheit.

Zu Artikel 5 „Änderung der Verordnung über die Laufbahn der Fachrichtung Polizei“

Der DGB lehnt die Einführung eines zweijährigen Beurteilungsrhythmus im Bereich der Polizei ab. Er plädiert dementsprechend weiterhin für eine jährliche Beurteilung.

Der DGB bittet dementsprechend an dieser Stelle auf die vorgesehene Änderung zu verzichten. Sie wäre ggf. mit der Vorlage der geplanten Beurteilungsverordnung für die Beamtinnen und Beamten der Laufbahn Polizei (BeurtVO-Pol) im Rahmen eines Gesamtkonzeptes zu diskutieren und könnte dann mit der geplanten speziellen Laufbahnverordnung geregelt werden. Eine separate Regelung im Rahmen des vorliegenden Entwurfes ist überflüssig.

Der DGB befürchtet, dass die hohe Fluktuation mit ständig wechselnden Erst- und Zweitbeurteilern im Bereich des Polizeivollzuges bei einem zweijährigen Beurteilungsrhythmus zu einer mangelnden Vergleichbarkeit der Beurteilungen führen würde.

Ziel der jährlichen Beurteilung war auch, dass sich die Vorgesetzten zumindest einmal im Jahr aktiv mit ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern beschäftigen müssen. Dies hat aus Sicht des DGB funktioniert. Dies gilt nicht für die früheren Leistungs- und Potentialgespräche.

Der DGB bittet um die Berücksichtigung seiner Anmerkungen und Hinweise.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, reading "Olaf Schwede". The script is cursive and fluid.

Olaf Schwede