

# VERWALTUNGSGERICHT LÜNEBURG



Az.: 1 A 70/07

## IM NAMEN DES VOLKES

### URTEIL

In der Verwaltungsrechtssache

Klägers,

Proz.-Bev.: Rechtsanwalt Roman Götze,  
Peterstrasse 15, 04109 Leipzig, - 00081-04/RG/dh/sk/022 -

g e g e n

Beklagter,

Streitgegenstand: Beurteilung,

hat das Verwaltungsgericht Lüneburg - 1. Kammer - auf die mündliche Verhandlung vom 20. Mai 2009 durch den Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts Siebert, den Richter am Verwaltungsgericht G. Ludolfs, die Richterin am Verwaltungsgericht Sandgaard sowie die ehrenamtlichen Richter Flöter und Grinda für Recht erkannt:

Soweit der Antrag auf Neuurteilung nicht mehr aufrechterhalten worden ist, wird das Verfahren eingestellt.

Der Widerspruchsbescheid des Oberlandesgerichtes Celle vom 28. März 2007 sowie die Beurteilung vom 12. Januar 2007 werden aufgehoben.

Die Kosten des Verfahrens tragen der Kläger zu 20 % und der Beklagte zu 80 %; insoweit ist das Urteil vorläufig vollstreckbar.

### Tatbestand

Der Kläger wendet sich gegen seine dienstliche Beurteilung zum Stichtag 1. September 2006.

Der am : . . . . . Kläger ist beim . . . . . tätig. /

In seiner Regelbeurteilung vom 12. Januar 2007 zum Stichtag 1. September 2006 erhielt der Kläger als Gesamturteil die Bewertung, dass seine Befähigung und die Leistungen voll den Anforderungen entsprechen. Grundlage dieser Beurteilung ist die Richtlinie für die dienstliche Beurteilung der Beamtinnen und Beamten im Niedersächsischen Justizministerium sowie bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften vom 25. Mai 2005 (Nds.Rpfl. 2005, 176) - Beurteilungsrichtlinien -. Der Beurteilung schloss sich der Direktor des Amtsgerichts Celle als Überbeurteiler an. Als Beurteilungszeitraum ist in dem mit den Unterschriften des Beurteilers, des Überbeurteilers und des Klägers versehenen Originalexemplar der Beurteilung, das sich in dem Hefter „Zeugnisse Personal- und Befähigungsnachweisungen“ (Beiakte B) befindet, der Zeitraum September 2003 bis September 2006 genannt. In der im Klageverfahren von dem Kläger vorgelegten Beurteilung, die keine Unterschriften aufweist, ist hingegen als Beurteilungszeitraum der Zeitraum April 2006 bis September 2006 aufgeführt.

Vor der hier angefochtenen Beurteilung vom 12. Januar 2007 hatte der Kläger zuletzt für den Zeitraum „Februar 2005 - bis heute“ einen Personal- und Befähigungsnachweis vom 7. April 2006 mit dem Gesamturteil „sehr gut (unterer Bereich)“ erhalten. Für den Zeitraum Februar 2004 bis Februar 2005 liegt ein Personal- und Befähigungsnachweis vom 18. März 2005 vor, der ebenfalls mit dem Gesamturteil „sehr gut (unterer Bereich)“ abschließt. Den Personal- und Befähigungsnachweis für den Zeitraum Juni 2002 bis 19. Februar 2004 hatte der Kläger erfolgreich gerichtlich angefochten (VG Lüneburg, Urt. v. 15.12.2006 - 1 A 409/04 -). Die nach dem Urteil erforderliche Neubescheidung des Klä-

gers ist mit Erstellen des Personal- und Befähigungsnachweises vom 12. Januar 2007 erfolgt. Dieser endet ebenfalls mit der Gesamtbeurteilung „sehr gut (unterer Bereich)“.

Nachdem dem Kläger die hier in Streit stehende Beurteilung eröffnet worden war, beantragte er, ihn mindestens in Beurteilungsstufe 2 (übertrifft erheblich die Anforderungen) einzugruppieren mit der Begründung, die Entscheidung des Verwaltungsgerichtes Lüneburg vom 15. Dezember 2006 sei nicht genügend berücksichtigt worden. Es sei nicht hinreichend zum Ausdruck gekommen und gewürdigt worden, dass er nunmehr seit Juni 2002 sehr gute Leistungen erbringen würde. Zudem sei die dienstliche Beurteilung nach dem neuen Beurteilungssystem im Rahmen einer so genannten Beurteilerkonferenz vorgenommen worden, wobei bei Vergabe der höheren Notenstufen 1 und 2 eine starre Quote vorgegeben gewesen sei. Nach Hinweis des Beklagten, dass die dienstliche Beurteilung selbst mit dem Widerspruch angefochten werden könne und die abgeänderte Beurteilung bei Erstellen der Beurteilung Berücksichtigung gefunden habe, legte der Kläger auch förmlich Widerspruch gegen seine dienstliche Beurteilung ein und hielt an seinem Begehren fest.

Mit Widerspruchsbescheid vom 28. März 2007 wies den Widerspruch des Klägers zurück. Die vorherigen Beurteilungen hätten auf die hier streitgegenständliche Beurteilung keinen Einfluss. Mit der neuen Beurteilungsrichtlinie vom 25. Mai 2005 sei eine einschneidende Verschärfung der Maßstäbe verbunden gewesen, worauf auch ausdrücklich hingewiesen worden sei. Angesichts der vom Kläger angeführten Leistungssteigerungen in den letzten Jahren gelte nichts anderes, weil sich die bei der Beurteilung anzulegenden Maßstäbe erheblich verschärft hätten. Die neue Beurteilung sei mit dem alten Zeugnis nicht vergleichbar. Dass die Beurteilung konkrete Fehler enthalte, trage der Kläger nicht vor. In der Beurteilerkonferenz würden auch keine verbindlichen Vorgaben für die Stufenvergabe gemacht. Die letzte, verantwortliche Entscheidung über die zu treffenden Beurteilungen verbleibe bei den für die Abfassung der Beurteilung zuständigen Beurteilern. Es treffe zudem nicht zu, dass eine starre Quote für die Vergabe der Stufe 1 bzw. der Stufe 2 vorgegeben sei.

Am 30. April 2007 hat der Kläger Klage erhoben unter Wiederholung und Vertiefung seines Vorbringens im Widerspruchsverfahren. Ergänzend führt er aus, die Beurteilung lasse jeden Hinweis auf sein, des Klägers, umfangreiches Engagement vermissen. Die dienstliche Beurteilung verdeutliche nicht die besondere Qualität seiner fachlichen Leistungen im Hinblick auf die geringe Fehleranfälligkeit seiner Diensthandlungen. Darüber hinaus lasse die Beurteilung jegliche abgleichende Bewertung von Geschäftsbelastung und Erledigungszeiten vermissen. Zudem sei die Beurteilung in sich nicht schlüssig. Die Bewertung der Leistungsmerkmale sei nicht mit den schriftlichen Ausführungen in der Gesamtbeurteilung in Einklang zu bringen. Insgesamt sei nicht nachvollziehbar, dass ein Gerichtsvollzieher, der bisher durchgehend überdurchschnittliche Leistungen erbracht habe, durch das bloße Ändern des Bewertungsmaßstabes zum „unbeschriebenen Blatt“ werde. Die

Leistungsentwicklung setzte sich fort, auch wenn sich der angewendete Beurteilungsmaßstab ändere.

Der Kläger beantragt,

die dienstliche Beurteilung für den Stichtag 1. September 2006  
und den Widerspruchsbescheid des  
vom 28. März 2007 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er wiederholt und vertieft er die Ausführungen aus dem Widerspruchsbescheid.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten verwiesen.

### **Entscheidungsgründe**

I. Soweit der Kläger seinen Antrag auf Neubeurteilung nicht mehr aufrechterhalten hat, ist dies als verdeckte Klagerücknahme zu werten und das Verfahrens einzustellen (§ 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO).

II. Im Übrigen ist die Klage zulässig und begründet.

Die Beurteilung vom 12. Januar 2007 ist rechtsfehlerhaft. Der die Beurteilung bestätigende Widerspruchsbescheid des vom 28. März 2007 ist mithin rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten.

Die dienstliche Beurteilung von Beamten ist nach ständiger verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung - die vom Bundesverfassungsgericht für unbedenklich gehalten wird (vgl. hierzu BVerfG, Beschl. v. 29.05.2002 - 2 BvR 723/99 -, DÖD 2003, 82; Beschl. v. 06.08.2002 - 2 BvR 2357/00 -, ZBR 2003, 31) - nur in einem eingeschränkten Umfang überprüfbar. Nur der Dienstherr und der für ihn handelnde jeweilige Vorgesetzte sollen über die dienstliche Beurteilung ein persönlichkeitsbedingtes Werturteil darüber abgeben, ob und inwieweit der Beamte den - ebenfalls grundsätzlich vom Dienstherrn zu bestimm-

menden - zahlreichen fachlichen und persönlichen Anforderungen eines Amtes und seiner Laufbahn entspricht (vgl. BVerwG, Urt. v. 26.08.1993 - 2 C 37.91 -, ZBR 1994, 54 m.w.N.; OVG Lüneburg, Urt. v. 23.05.1995 - 5 L 3777/94 -, Nds.Rpfl. 1995, 402). Die verwaltungsgerichtliche Rechtmäßigkeitskontrolle hat sich allerdings darauf zu erstrecken, ob die Verwaltung gegen Verfahrensvorschriften verstoßen, anzuwendende Begriffe oder den rechtlichen Rahmen, indem sie sich frei bewegen kann, verkannt hat oder ob sie von einem unrichtigen Sachverhalt ausgegangen ist, allgemeine Wertmaßstäbe nicht beachtet oder sachfremde Erwägungen angestellt hat. Wenn der Dienstherr Verwaltungsvorschriften über die Erstellung dienstlicher Beurteilungen erlassen hat und diese auch praktiziert, hat das Gericht des Weiteren zu prüfen, ob im konkreten Fall die Richtlinien eingehalten worden sind oder ob diese mit den Regelungen der Laufbahnvorschriften in Einklang stehen (BVerwG, Urt. v. 19.12.2002 - 2 C 31.01 -, DÖD 2003,200; Urt. v. 26.08.1993 - 2 C 37.91 -, aaO; OVG Lüneburg, Urt. v. 23.05.1995 - 5 L 3777/94 - aaO, Urt. v. 28.01.2003 - 5 LB 40/02 - und Urt. v. 22.06.2005 - 5 LB 308/04 -).

Nach diesen Grundsätzen ist die Regelbeurteilung des Klägers vom 12. Januar 2007 zum Beurteilungsstichtag 1. September 2006 rechtswidrig. Sie verstößt hinsichtlich der Wahl des Beurteilungszeitraumes gegen Abschnitt II Ziffer 1 b Satz 1 der Beurteilungsrichtlinien. Dabei ist vorliegend als Beurteilungszeitraum der Zeitraum September 2003 bis September 2006 als maßgeblich zugrunde zu legen, der in dem mit den Unterschriften der beiden Beurteiler und des Klägers versehenen Originalexemplar der Beurteilung, das sich in dem Hefter „Zeugnisse Personal- und Befähigungsnachweisungen“ befindet, genannt ist.

Nach Abschnitt II. Ziffer 1 b der Beurteilungsrichtlinien beginnt der Beurteilungszeitraum im Anschluss an den Beurteilungszeitraum der vorangegangenen dienstlichen Beurteilung (Regelbeurteilung oder Beurteilung aus besonderem Anlass). Da der Beurteilungszeitraum der vorangegangenen Beurteilung des Klägers mit dem 7. April 2006 endete, hätte die hier streitige Beurteilung den Zeitraum vom 8. April 2006 bis zum 31. August 2006 umfassen müssen. Tatsächlich ist aber der Zeitraum von September 2003 bis September 2006 zugrunde gelegt worden, also die letzten 3 Jahre vor dem Beurteilungsstichtag.

Die Beurteilungsrichtlinien sind auch nicht im Hinblick auf eine etwaige abweichende tatsächliche Verwaltungspraxis (mindestens) im Bezirk des Oberlandesgerichts Celle unbeachtlich bzw. begründet der Umstand, dass die vorliegende Beurteilung die erste nach den neuen Beurteilungsrichtlinien ist, keinen Ausnahmefall, der ein Abweichen von der durch die Beurteilungsrichtlinien antizipierten Verwaltungspraxis. Eine derartige abweichende Verwaltungspraxis ist hier nicht feststellbar und widerspricht im Übrigen dem eindeutigen Wortlaut der Beurteilungsrichtlinien (vgl. VG Stade, Urt. v. 21.05.2008 - 3 A 832/07 -).

Darüber hinaus ist die Beurteilung auch deshalb rechtswidrig, weil Abschnitt II Ziffer 1 b Satz 4 der Beurteilungsrichtlinien nicht beachtet worden ist. Danach wird die Regelbeur-

teilung erst zum darauf folgenden Stichtag erteilt, wenn der Beurteilungszeitraum zum aktuellen Stichtag weniger als 6 Monate beträgt. Da hier der Beurteilungszeitraum vom 8. April 2006 bis zum 31. August 2006 weniger als 6 Monate beträgt, hätte dem Kläger keine Regelbeurteilung zum Stichtag 1. September 2006 erteilt werden dürfen, sondern erst zum Stichtag 1. September 2009. Dass bei der ersten Beurteilung nach In-Kraft-Treten der neuen Beurteilungsrichtlinien etwas anderes gelten soll und eine Beurteilung auch bei einem Beurteilungszeitraum von weniger als 6 Monaten zum ersten Stichtag 1. September 2006 zu erstellen ist, ist dem Wortlaut der Vorschrift nicht zu entnehmen. Dafür, dass ein Abweichen auch in diesem Fall vom Richtliniengeber nicht gewollt ist und durchgängig ein einer Beurteilung zugrunde liegender Zeitraum von mindestens 6 Monaten für erforderlich gehalten wird, ergibt sich hingegen aus weiteren Vorschriften der Richtlinien. So sind von der Regelbeurteilung ausgenommen Beamtinnen und Beamte, die am Beurteilungsstichtag freigestellt oder beurlaubt sind und bei denen zu diesem Zeitpunkt ein Beurteilungszeitraum von mindestens sechs Monaten nicht gegeben ist (Abschnitt II Ziffer 2 6. Spiegelstrich der Beurteilungsrichtlinien). Auf der anderen Seite sind hingegen Beurteilungen für Beamtinnen und Beamte zu erstellen nach Beendigung einer Abordnung, die länger als 6 Monate gedauert hat, und bei Versetzung an eine andere Behörde, wenn der Zeitraum seit der letzten Beurteilung mehr als 6 Monate beträgt (Abschnitt III 5. und 6. Spiegelstrich der Beurteilungsrichtlinien).

Da der Kläger vorliegend nach den neuen Beurteilungsrichtlinien erstmal zum Stichtag 1. September 2009 für den Zeitraum 8. April 2006 bis 31. August 2009 zu beurteilen ist, hat er keinen Anspruch auf Neubeurteilung. Dies hat er entgegen seiner schriftsätzlichen Ankündigung durch den von ihm in der mündlichen Verhandlung gestellten Klageantrag in der mündlichen Verhandlung auch nicht mehr geltend gemacht.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO.. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen das Urteil ist die Berufung statthaft, wenn sie von dem Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht zugelassen wird. Die Berufung ist nur zuzulassen,

1. wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,

4. wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder

5. wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Die Zulassung der Berufung ist bei dem

Verwaltungsgericht Lüneburg,  
Adolph-Kolping-Straße 16, 21337 Lüneburg, oder  
Postfach 2941, 21319 Lüneburg,

innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils zu beantragen. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem

Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht,  
Uelzener Straße 40, 21335 Lüneburg, oder  
Postfach 2371, 21313 Lüneburg,

einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfefverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinn des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Als Bevollmächtigte sind vor dem Oberverwaltungsgericht auch zugelassen:

- Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer, Personen und Vereinigungen im Sinn des § 3 Nr. 4 des Steuerberatungsgesetzes sowie Gesellschaften im Sinn des § 3 Nr. 2 und 3 des Steuerberatungsgesetzes, die durch Personen im Sinn des § 3 Nr. 1 des Steuerberatungsgesetzes handeln, in Abgabenangelegenheiten,

- berufsständische Vereinigungen der Landwirtschaft für ihre Mitglieder,

- Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder,

- Vereinigungen, deren satzungsgemäße Aufgaben die gemeinschaftliche Interessenvertretung, die Beratung und Vertretung der Leistungsempfänger nach dem sozialen Entschädigungsrecht oder der behinderten Menschen wesentlich umfassen und die unter Berücksichtigung von Art und Umfang ihrer Tätigkeit sowie ihres Mitgliederkreises die Gewähr für eine sachkundige Prozessvertretung bieten, für ihre Mitglieder in Angelegenheiten der Kriegsopferversorge und des Schwerbehindertenrechts sowie der damit im Zusammenhang stehenden Angelegenheiten,

- juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer Organisation stehen, die hinter den beiden vorhergehenden Spiegelstrichen bezeichnet worden ist, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet.

Ein Beteiligter, der nach den vorstehenden Regelungen zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

Bei dem Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht und bei dem Verwaltungsgericht Lüneburg können nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr in der Justiz vom 3. Juli 2006 (Nds. GVBl. S. 247) in allen Verfahrensarten auch elektronische Dokumente eingereicht werden.

VPräsVG Siebert ist wegen Urlaubs  
an der Unterschrift gehindert

G. Ludolfs

G. Ludolfs

Sandgaard