

# Die Laufbahnreform des Landes Berlin 2025

## Deregulierung und Delegation laufbahnrechtlich relevanter Entscheidungen als Beitrag zum sukzessiven Bedeutungsverlust eines ungeliebten Verfassungsgrundsatzes

Dr. Günter Bochmann

*Auf Vorlage des CDU/SPD-Senats hat das Abgeordnetenhaus von Berlin am 24.2.2025 eine große Reform des Laufbahnrechts (sogenannte Dienstrechtsreform I) verabschiedet. Unter anderem soll mit dem Artikelgesetz die bereits mit dem 2. Dienstrechtsänderungsgesetz aus dem Jahr 2011 als Ziel beabsichtigte größere Durchlässigkeit der Laufbahnen insbesondere in vertikaler Hinsicht weiter gefördert werden. Bei den Neuregelungen handelt es sich überwiegend um die Streichung von Beförderungsverboten und Fristen sowie die Verlagerung von Entscheidungskompetenzen. Diese Änderungen haben erhebliche praktische Auswirkungen auf die Umsetzung des Laufbahn- und des Leistungsgrundsatzes. In dem Beitrag werden die wesentlichen Neuregelungen vorgestellt und rechtlich sowie beamtenpolitisch kritisch gewürdigt.*

### I. Einleitung

Nach der Föderalismusreform I vom 1.9.2006<sup>1</sup>, mit der unter anderem die Gesetzgebungskompetenzen für das öffentliche Dienstrecht neu geordnet wurden, wurde im Land Berlin das Laufbahnrecht reformiert. Dies geschah insbesondere mit dem Zweiten Dienstrechtsänderungsgesetz (2. DRÄndG) vom 21.6.2011.<sup>2</sup> Damit erfolgte eine grundlegende Neuausrichtung dieser Materie. Die Novellierung wurde allerdings gleichwohl schon seinerzeit von vielen als nicht weitgehend genug empfunden. Auf Vorlage des CDU/SPD-Senats hat das Abgeordnetenhaus von Berlin nunmehr mit dem „Gesetz zur Änderung des Laufbahngesetzes, des Landesbeamtengesetzes, des Landesbesoldungsgesetzes, des Landesbeamtenversorgungsgesetzes sowie der Laufbahnverordnung allgemeiner Verwaltungsdienst und weiterer Laufbahnverordnungen“ vom 24.2.2025<sup>3</sup> eine weitere große Reform des Dienstrechts (sogenannte Dienstrechtsreform I) verabschiedet. Zentraler Regelungsgegenstand des Artikelgesetzes ist erneut das Laufbahnrecht. Der für die Materie zuständige Finanzsenator erklärte zu diesem von der Berliner Senatskanzlei als „Meilenstein zur Modernisierung des Dienstrechts“<sup>4</sup> bezeichneten Gesetz unter anderem: „Wir stärken [...] die individuelle Förderung von Leistungsträgern mit schnelleren Aufstiegsmöglichkeiten. Engagement und Übernahme von Verantwortung werden gefördert und honoriert. Beamtenrecht muss Personalentwicklung fördern, nicht bremsen. Ziel ist, eines der modernsten Laufbahnrechte in Deutschland zu schaffen.“<sup>5</sup> In der Presse wurde dieses Gesetz gar als „kleine Revolution in Berlins Landesverwaltung“ bezeichnet.<sup>6</sup>

Der nachstehende Beitrag stellt die wesentlichen laufbahnrechtlich relevanten Neuregelungen der Dienstrechtsreform I vor und ordnet sie rechtlich und beamtenpolitisch ein. Er konzentriert sich dabei auf den allgemeinen Verwaltungsdienst, Laufbahnzweig nichttechnischer Verwaltungsdienst der Laufbahngruppe 2, 2. Einstiegsamt (ehemals höherer Dienst). Da er an die Darstellung aus dem Jahr 2013 zum 2. DRÄndG in dieser Zeitschrift anknüpft, sind inhaltliche Bezugnahmen und

Wiederholungen unvermeidbar. Wegen der Vielzahl der Änderungen können die damit verbundenen rechtlichen Probleme in diesem Rahmen nur summarisch dargestellt werden.

### II. Vorbemerkungen zum Inhalt und zur Bedeutung des Laufbahnprinzips

Gemäß Art. 33 Abs. 5 GG ist das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln. Die Norm hat den Zweck, „die Institution des Berufsbeamtentums in ihrer Funktionsfähigkeit im Interesse der Allgemeinheit erhalten.“<sup>7</sup> Erfasst sind deshalb „nur die Grundsätze, die nicht hinweggedacht werden können, ohne dass damit zugleich die Einrichtung selbst in ihrem Charakter grundlegend verändert würde“.<sup>8</sup> Substantialität und Traditionalität müssen kumulativ erfüllt.<sup>9</sup> In gleicher Weise wie das Lebenszeit- und das Leistungsprinzip ist der Laufbahngrundsatz nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein hergebrachter Grundsatz in diesem Sinne.<sup>10</sup> Die besondere Problematik besteht jedoch darin, dass noch immer nicht klar durch die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung herausgearbeitet wurde, wie weit die Regelungsspielräume der Gesetzgeber bei diesem Verfassungsgrundsatz gehen beziehungsweise wo konkret die Grenzen der Fortentwicklungsfähigkeit des einfachen Rechts erreicht sind. Das Laufbahnprinzip ist vielmehr insoweit vergleichsweise konturlos geblieben.<sup>11</sup> Der so mitunter entstandene Eindruck der weitest gehenden Regelungsfreiheit führte dazu, dass vor allem in den letzten Jahren von den verschiedenen Gesetz- und Verordnungsgebern in Bund und Ländern sehr weitgehende, teilweise grundlegende Änderungen des Laufbahnrechts vorgenommen wurden, mitunter ohne dass konkrete Fehlentwicklungen oder Problemstellungen dies nahegelegt hätten. Diese Lage hatte aber auch eine umfangreiche Behandlung der Thematik in der Literatur zur Folge, wobei die Spannweite von anspruchsvollen

1) BGBl. I, S. 2034; BT-Drs. 16/81.

2) GVBl. S. 266.

3) GVBl. S. 134.

4) Senatskanzlei, Pressemitteilung vom 10.12.2024.

5) Senatskanzlei, Pressemitteilung vom 10.12.2024.

6) Berliner Morgenpost vom 6.3.2024, <https://www.morgenpost.de/berlin/article241831600/Eine-kleine-Revolution-in-Berlins-Landesverwaltung.html>

7) Vgl. BVerfGE 64, 367, 379 m. w. N.

8) BVerfGE 149, 1, Rn. 34 m. w. N.

9) Vgl. BVerfGE 149, 1, Rn. 34 m. w. N.

10) Vgl. BVerfGE 62, 374, 383; 64, 323, 351; 107, 257, 273.

11) Vgl. z. B. auch Pechstein, ZBR 2008, S. 73 f.; Wißmann, ZBR 2011, S. 361, 367 f.; Bochmann, ZBR 2013, S. 397 (408).