

serer Verfassung – namentlich die freiheitliche demokratische Grundordnung – einzutreten. Diese Erkenntnis ist nicht neu, hat aber aufgrund der aktuellen politischen Entwicklungen in Deutschland und der Welt größere Bedeutung erlangt.

Weitergehende Regelungen braucht es für diesen Themenkomplex nicht. Die Verfassung und die sie aus gestaltenden Beam-

tengesetzte sind vielmehr hinreichend konkret formuliert, um Verfassungsfeinde vom Berufsbeamtentum fernzuhalten. Allein die Dienstherren müssen Courage zeigen und nach Abwägung des Einzelfalls ihre Rechtsauffassung selbstbewusst vertreten. Einen hierzu passenden Rat kannten bereits die alten Römer: Sapere aude – Wage es, weise zu sein.

Bevorzugung bestimmter Gruppen bei Einstellung und Beförderung – vereinbar mit dem Grundgesetz?

Prof. Dr. Norbert Ullrich und RDin Christiane Juny

Immer wieder flammen im politischen Raum Diskussionen auf, ob Menschen aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu bestimmten Gruppen bei Einstellungen und Beförderungen im öffentlichen Dienst bevorzugt werden sollen, womöglich sogar mittels Quotierungen. Die sich hieran anschließende juristische Debatte mit Blick auf das Verhältnis von Männern und Frauen und entsprechende Quoten scheint sich beruhigt zu haben. Dafür geben aber neuere politische Vorstöße Anlass zu Überlegungen, inwieweit die Förderung anderer Gruppen rechtlich zulässig ist. Dabei geht es vor allem um Personen mit Migrationshintergrund. So beabsichtigte die damalige Bundesinnenministerin Nancy Faeser im Jahr 2024, den Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in der öffentlichen Verwaltung zu erhöhen: „Die Vielfalt unseres Landes ist eine große Stärke. Jede und jeder Vierte in Deutschland hat eine Migrationsgeschichte. Es wird Zeit, dass sich dies auch in der öffentlichen Verwaltung stärker widerspiegelt.“ Die damalige Staatsministerin Reem Alabali-Radovan ergänzte: „Nur 12 Prozent der Beschäftigten in der Bundesverwaltung haben einen Migrationshintergrund. In der Bevölkerung sind es doppelt so viele. Mit der Diversitätsstrategie soll der öffentliche Dienst Spiegelbild der Vielfalt unserer Gesellschaft werden.“¹ Im Bundesland Berlin gab es noch konkretere Pläne zur Einführung einer 35%igen Migrantenquote im öffentlichen Dienst.² Und auch auf kommunaler Ebene (z. B. in Hannover³) wurde über entsprechende Vorschläge gesprochen. Im Folgenden soll nicht die Frage beantwortet werden, inwieweit solche Vorhaben und deren Umsetzung politisch wünschenswert sind. Thema des Beitrags sind vielmehr ausschließlich die rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen.

I. Geschlechtsbezogene Bevorzugung/Quotierungen als Blaupause?

1. Aktueller Stand in Gesetzgebung und Rechtsprechung

a) Der Grundsatz der Bestenauslese gemäß Art. 33 Abs. 2 GG

Art. 33 Abs. 2 GG ist die Grundlage für Auswahlverfahren im öffentlichen Dienst. Entscheidungen über Stellenbesetzungen im öffentlichen Dienst haben nach den Kriterien der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung zu erfolgen. Es handelt sich hier um eine ausdrückliche Normierung des Leistungsprinzips in der öffentlichen Verwaltung. Das Leistungsprinzip „ist ein zutiefst republikanisches Prinzip, das den Zugang zum öffentlichen Dienst gegen Vetternwirtschaft, Korruption und parteipolitische Patronage zu verteidigen sucht.“⁴ Dem Leis-

tungsprinzip kommt als einem der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums⁵ nach Art. 33 Abs. 5 GG eine herausragende Stellung zu. Das Leistungsprinzip gilt im Rahmen der Personalauswahl als allein maßgebender Grundsatz⁶ und ist zudem nicht nur beim erstmaligen Zugang zum öffentlichen Amte bzw. bei Einstellungen sondern darüber hinaus auch bei späteren Beförderungen oder Laufbahnaufstiegen zu beachten.⁷ Beamten- und Beschäftigtenverhältnisse im öffentlichen Dienst unterfallen gleichermaßen Art. 33 Abs. 2 GG.⁸ Es geht um eine „Bestenauslese“.⁹ Grundlage der Auswahl ist die dienstliche Beurteilung¹⁰. Leistungsfremde Kriterien dürfen nicht gleichrangig mit den in Art. 33 Abs. 2 GG aufgeführten Kriterien Berücksichtigung finden. Sie kommen allenfalls als Hilfskriterien in Betracht, wenn gleich qualifizierte Bewerber konkurrieren.¹¹ Entscheidungen über Einstellung, erst recht Beförderungen von Beamten, bedeuten immer das Treffen einer Auswahl zwischen konkreten Individuen. Aus Art. 33 Abs. 2 GG ergibt sich

- 1) Beide Zitate sind entnommen einer Pressemitteilung des BMI vom 8.4.2024, veröffentlicht auf der Internetseite des Ministeriums unter www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2024/04/diversitaet-im-oed.html.
- 2) Tagesspiegel vom 15.1.2021, Berlin plant eine Migrantenquote von 35 Prozent für die Verwaltung, www.tagesspiegel.de/berlin/berlin-plant-eine-migrantenquote-von-35-prozent-fur-die-verwaltung-4223584.html; s. auch Roßner, Grundgesetz gegen Migrantenquote, LTO vom 27.1.2021, www.lto.de/recht/hintergruende/h/oeffentlicher-dienst-berlin-migranten-quote-verfassung-gleichstellung-auftrag-grundgesetz.
- 3) Bild vom 23.9.2022, Erste Großstadt führt Migrantenquote ein, www.bild.de/politik/inland/politik-inland/hannover-fuehrt-als-erste-grossstadt-migrantenquote-im-oeffentlichen-dienst-ein-81415016.bild.html.
- 4) Lorse, ZTR 2024, S. 108 (112).
- 5) Kaiser, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 33 Rn. 45; Pieper, in: Schmidt-Bleibtreu, GG, 15. Aufl. 2022, Art. 33, Rn. 191 ff.
- 6) Werres, in: Schütz/Maiwald, Beamtenrecht-Kommentar, 27. UPD 2020, Art. 33, Rn. 108; BVerfG, StStG. Kammerbeschluss vom 12.7.2019 – 2 BvR 612/19 – juris, Rn. 16.
- 7) Battis, in: Ehlers/Fehling/Pünder, Besonderes Verwaltungsrecht, Band 3, 4. Aufl. 2020, Rn. 36.
- 8) Bickenbach, in: von Münch/Kunig, GG, 7. Aufl. 2021, Art. 33, Rn. 60; Hense, in: Epping/Hillgruber, GG, 3. Aufl. 2020, Art. 33, Rn. 9.
- 9) BVerfGE 86, 244 (249); Battis, in: Sachs, GG, 10. Aufl. 2024, Art. 33, Rn. 27; Hense, in: Epping/Hillgruber (Fn. 8), Art. 33, Rn. 8.
- 10) BVerwG, NVwZ 2014, 75, 77.
- 11) Domgörgen, in: Hömig/Wolff/Kluth, GG, 14. Aufl. 2025, Art. 33, Rn. 4; Bickenbach, in: von Münch/Kunig (Fn. 8), Art. 33, Rn. 76; OVG NW, Beschluss vom 5.4.2001 – 1 B 1877/00 – juris, Rn. 10.