

**Die rechtliche Zulässigkeit der unterschiedlichen Eingruppierung
verschiedener Gruppen beamteter Lehrerinnen und Lehrer nach dem
Laufbahn- und Besoldungsrecht der Länder Bremen und Hamburg aus
verfassungs- und beamtenrechtlicher Perspektive**

Rechtsgutachten

erstattet im Auftrag der
Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
Landesverbände Bremen und Hamburg

von

Universitätsprofessor Dr. iur. Ralf Brinktrine

**Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Deutsches und Europäisches
Umweltrecht und Rechtsvergleichung
Julius-Maximilians-Universität Würzburg**

Januar 2018

Inhaltsverzeichnis

1. ABSCHNITT: GUTACHTENAUFTRAG.....	4
2. ABSCHNITT: TATSÄCHLICHE UND RECHTLICHE AUSGANGSLAGE MIT BLICK AUF DIE BESOLDUNGSSITUATION VON LEHRERINNEN UND LEHRERN IN DEN LÄNDERN BREMEN UND HAMBURG.....	6
A. ALLGEMEINES.....	6
I. Bremen.....	6
II. Hamburg.....	7
B. BEAMTENSTATUSRECHTLICHE SITUATION DER VERBEAMTETEN LEHRERINNEN UND LEHRER IN BREMEN UND HAMBURG.....	10
I. Allgemeiner Status.....	10
II. Status und dienstliche Aufgaben.....	11
C. LAUFBAHNRECHTLICHE SITUATION DER VERBEAMTETEN LEHRERINNEN UND LEHRER IN BREMEN UND HAMBURG	36
I. Lehrerausbildung in Vergangenheit und Gegenwart – ein Prozess zunehmender Angleichung und Vereinheitlichung.....	37
II. Die gegenwärtige Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern und ihr Verhältnis zur laufbahnrechtlichen Situation.....	39
D. BESOLDUNGSRECHTLICHE SITUATION DER VERBEAMTETEN LEHRERINNEN UND LEHRER IN BREMEN UND HAMBURG.....	54
I. Der anzuwendende Rechtsrahmen.....	54
II. Die Einstufung von Lehrerinnen und Lehrern in Bremen und Hamburg.....	56
III. Tatsächlicher Befund mit Blick auf die gutachtliche Fragestellung.....	63
3. ABSCHNITT: DIE ZULÄSSIGKEIT DER UNTERSCHIEDLICHEN EINGRUPPIERUNG VERSCHIEDENER GRUPPEN BEAMTETER LEHRERINNEN UND LEHRER NACH DEM LAUFBAHN- UND BESOLDUNGSRECHT DER LÄNDER BREMEN UND HAMBURG AUS BUNDESVERFASSUNGSRECHTLICHER PERSPEKTIVE.....	64
A. EINFÜHRUNG.....	64
B. EINHALTUNG DER GRUNDGESETZLICHEN GESETZGEBUNGSKOMPETENZORDNUNG DURCH DIE BESOLDUNGS- UND LAUFBAHNRECHTLICHEN REGELUNGEN DER LÄNDER BREMEN UND HAMBURG.....	64
C. EINHALTUNG DER ANFORDERUNGEN DES ART. 33 ABS. 5 GG.....	65
I. Allgemeines.....	65
II. Beachtung der materiell- rechtlichen Anforderungen des in Art. 33 Abs. 5 GG verankerten Alimentationsprinzips.....	66
III. Einhaltung der verfahrensrechtlichen Anforderungen des in Art. 33 Abs. 5 GG verankerten Alimentationsprinzips.....	80
D. BEACHTUNG DER ANFORDERUNGEN DES ALLGEMEINEN GLEICHHEITSSATZES GEMÄß ART. 3 ABS. 1 GG.....	86
I. Anwendbarkeit der Norm – Das Verhältnis von Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 33 Abs. 5 GG.....	86
II. Die Vorgaben des allgemeinen Gleichheitssatzes mit Blick auf besoldungsrechtliche Regelungen.....	86
E. BEACHTUNG DER VORGABEN DER SPEZIELLEN GLEICHHEITSSÄTZE, ART. 3 ABS. 2 UND ABS. 3 GG.....	88
I. Art. 3 Abs. 2 GG – Gleichberechtigung von Mann und Frau.....	88
II. Art. 3 Abs. 3 S. 1 und 2 GG – Verbot der Ungleichbehandlung wegen des Geschlechts, der Abstammung, der Rasse, der Sprache, der Heimat und Herkunft, des Glaubens, der religiösen oder politischen Anschauungen sowie der Behinderung.....	88
F. ZWISCHENERGEBNIS.....	89
4. ABSCHNITT: DIE ZULÄSSIGKEIT DER UNTERSCHIEDLICHEN EINGRUPPIERUNG VERSCHIEDENER GRUPPEN BEAMTETER LEHRERINNEN UND LEHRER NACH DEM LAUFBAHN- UND BESOLDUNGSRECHT DER LÄNDER BREMEN UND HAMBURG NACH BEAMTEN- UND SONSTIGEM EINFACHEN BUNDESRECHT.....	90
A. DIE VEREINBARKEIT MIT DEN IM BEAMTSTG NORMIERTEN VORGABEN DES BEAMTENSTATUSRECHTS.....	90
B. DIE BEACHTUNG DES BBESG.....	90
C. DIE BEACHTUNG DER VORGABEN DES ALLGEMEINEN GLEICHBEHANDLUNGSGESETZES.....	91
I. Anwendbarkeit des AGG auf Beamte.....	91

II. Gegenwärtiges Besoldungssystem und Benachteiligungen wegen der nach § 1 AGG verbotenen Differenzierungsmerkmale.....	92
5. ABSCHNITT: DIE ZULÄSSIGKEIT DER UNTERSCHIEDLICHEN EINGRUPPIERUNG VERSCHIEDENER GRUPPEN BEAMTETER LEHRERINNEN UND LEHRER NACH DEM LAUFBAHN- UND BESOLDUNGSRECHT DER LÄNDER BREMEN UND HAMBURG AUS DEM BLICKWINKEL DES LANDESVERFASSUNGSRECHTS	94
A. VORGABEN DER BREMISCHEN VERFASSUNG	94
I. Vorgaben formeller Natur	94
II. Materiell-rechtliche Vorgaben	95
III. Fazit.....	97
B. HAMBURG	97
I. Vorschriften des Gesetzgebungsverfahrens.....	97
II. Organisation der allgemeinen Landesverwaltung durch Gesetz – Art. 57 S. 1 HmbVerf	98
III. Gesetzliche Regelung der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten – Art. 59 Abs. 2 S. 2 HmbVerf.....	98
IV. Fazit.....	98
6. ABSCHNITT: RECHTSSCHUTZOPTIONEN DER LANDESVERBÄNDE BREMEN UND HAMBURG DER GEWERKSCHAFT ERZIEHUNG UND WISSENSCHAFT UND INDIVIDUELL BETROFFENER LEHRERINNEN UND LEHRER.....	99
A. RECHTSSCHUTZMÖGLICHKEITEN DER LANDESVERBÄNDE BREMEN UND HAMBURG DER GEWERKSCHAFT ERZIEHUNG UND WISSENSCHAFT GEGEN BESOLDUNGS- UND LAUFBAHNRECHTLICHE REGELUNGEN DES LANDES BREMEN BZW. HAMBURG	99
B. RECHTSSCHUTZOPTIONEN INDIVIDUELL BETROFFENER LEHRERINNEN UND LEHRER GEGEN BESOLDUNGS- UND LAUFBAHNRECHTLICHE REGELUNGEN DER LÄNDER BREMEN UND HAMBURG	100
I. Rechtsschutz im Widerspruchsverfahren.....	100
II. Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte.....	102
III. Rechtsschutz durch die Verfassungsgerichte.....	103
IV. Rechtsschutz durch die europäische Gerichtsbarkeit.....	104
7. ABSCHNITT: ZUSAMMENFASSUNG DER WESENTLICHEN ERGEBNISSE DES GUTACHTENS	105
A. BUNDESVERFASSUNGSRECHTLICHE ZULÄSSIGKEIT DER UNTERSCHIEDLICHEN EINSTUFUNG VON VERSCHIEDENEN GRUPPEN VON LEHRKRÄFTEN	105
B. ZULÄSSIGKEIT DER UNTERSCHIEDLICHEN EINSTUFUNG VON VERSCHIEDENEN GRUPPEN VON LEHRKRÄFTEN NACH EINFACHEM BUNDESRECHT.....	106
C. ZULÄSSIGKEIT DER UNTERSCHIEDLICHEN EINSTUFUNG VON VERSCHIEDENEN GRUPPEN VON LEHRKRÄFTEN NACH LANDESVERFASSUNGSRECHT	107
D. RECHTSSCHUTZOPTIONEN	107
8. ABSCHNITT: VERZEICHNISSE.....	109
A. ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	109
B. VERZEICHNIS DER ABGEKÜRZT ZITIERTEN MONOGRAPHISCHEN LITERATUR SOWIE WICHTIGER AUFSÄTZE.....	112

1. Abschnitt: Gutachtauftrag

Die Landesverbände Bremen und Hamburg¹ der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft haben den Unterzeichneten gebeten, ein Rechtsgutachten zu der im Titel benannten Fragestellung zu verfassen. Das Gutachten soll zu der im Titel benannten Fragestellung aus rechtswissenschaftlichem Blickwinkel gutachterlich Stellung nehmen, wobei der Schwerpunkt der rechtlichen Untersuchung auf der Frage der Beurteilung der bundesverfassungsrechtlichen Zulässigkeit der unterschiedlichen Eingruppierung verschiedener Gruppen beamteter Lehrerinnen und Lehrer an allgemeinbildenden Schulen nach dem Laufbahn- und Besoldungsrecht der Länder Bremen und Hamburg liegen soll. Insbesondere soll untersucht werden, ob die unterschiedliche Einstufung von Lehrkräften in verschiedene Eingangssämter rechtlich gerechtfertigt werden kann. Dabei soll vor allem der Frage nachgegangen werden, ob die Einstufung von Grundschullehrern in das Eingangssamt A 12 im Vergleich zur Einstufung von Gymnasiallehrern in das Eingangssamt A 13 heute noch zulässig ist.

Die Abfolge der gutachtlichen Untersuchung der im Titel erwähnten Fragestellung hat der Auftragnehmer methodisch und inhaltlich mit Blick auf die Interessenlage der Auftraggeberin dahingehend gegliedert, dass zunächst im 2. Abschnitt die tatsächliche und rechtliche Ausgangslage mit Blick auf die Besoldungssituation verbeamteter Lehrerinnen und Lehrer in den Ländern Bremen und Hamburg nachgezeichnet wird.

Die eigentliche rechtliche Beurteilung und Beantwortung der zu begutachtenden Fragestellung beginnt mit dem 3. Abschnitt und erörtert dabei in einem ersten Schritt die Frage der Rechtmäßigkeit der unterschiedlichen Eingruppierung verschiedener Gruppen beamteter Lehrerinnen und Lehrer nach dem jeweiligen Laufbahn- und Besoldungsrecht der Länder Bremen und Hamburg aus bundesverfassungsrechtlicher Perspektive. Im Anschluss daran wird im 4. Abschnitt auf die Rechtmäßigkeit der unterschiedlichen Eingruppierung verschiedener Gruppen beamteter Lehrerinnen und Lehrer nach dem Laufbahn- und Besoldungsrecht der Länder Bremen und Hamburg mit Blick auf die Vorgaben des einfachen Bundesrechts näher eingegangen. Der 5. Abschnitt geht auf die

¹ Die Nennung der Auftraggeber erfolgt in diesem Gutachten durchgehend in alphabetischer Reihenfolge.

Frage ein, inwieweit auch Vorgaben des jeweiligen Landesverfassungsrechts von den Gesetzgebern der Länder Bremen und Hamburg mit Blick auf die Normierung des Laufbahn- und Besoldungsrechts zu beachten sind.

Der 6. Abschnitt wendet sich den Rechtsschutzmöglichkeiten der Landesverbände Bremen und Hamburg der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft sowie individuell betroffener Lehrerinnen und Lehrer gegen die Besoldungsregelungen der Länder Bremen und Hamburg zu.

Den Abschluss des Gutachtens bildet der 7. Abschnitt mit einer zusammenfassenden Übersicht der wichtigsten Ergebnisse.

Der 8. Abschnitt enthält das Abkürzungs- sowie das Fundstellen- und Materialverzeichnis.

2. Abschnitt: Tatsächliche und rechtliche Ausgangslage mit Blick auf die Besoldungssituation von Lehrerinnen und Lehrern in den Ländern Bremen und Hamburg

Für die rechtliche Beurteilung und Beantwortung der zu begutachtenden Fragestellung einschließlich der Teilfragen ist zunächst eine Darstellung der tatsächlichen und rechtlichen Ausgangslage in den Ländern Bremen und Hamburg erforderlich.

A. Allgemeines

I. Bremen

Im Land Bremen (Stadt Bremen und Stadt Bremerhaven) gab es laut „de.statista.com“ im Jahre 2016/2017 an allgemeinbildenden Schulen 5.933 Lehrerinnen und Lehrer², die an verschiedenen Schulformen ihren Aufgaben nachgekommen sind. Laut dem aktuellen statistischen Bericht des Statistischen Landesamts Bremen zu den allgemeinbildenden Schulen in Bremen³ waren es im Schuljahr 2013/2014 noch 5.849⁴. Von diesen waren im Jahre 2013/2014 mehr als 5.200 hauptamtlich bzw. hauptberuflich tätig⁵. Von den hauptamtlich bzw. hauptberuflich tätigen Lehrerinnen und Lehrern sind an den allgemeinbildenden Schulen 2.781 vollzeitbeschäftigt, 2462 sind teilbeschäftigt⁶.

Lehrerinnen und Lehrer stehen ganz überwiegend in einem Dienst- bzw. Arbeitsverhältnis des Landes Bremen⁷. Die im Dienste des Landes Bremen stehenden Lehrerinnen und Lehrer befinden sich entweder in einem Beamtenverhältnis oder sind als Angestellte nach TV-L beschäftigt. Genaue Zahlen über die Verteilung zwischen verbeamteten Lehrerinnen

² Zahl nach <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/201496/umfrage/anzahl-der-lehrer-in-deutschland-nach-bundeslaendern/>.

³ Statistisches Landesamt Bremen, Allgemeinbildende Schulen in Bremen 2013 – Statistischer Bericht, abrufbar unter <https://www.statistik.bremen.de/themen/bildung-1865#allgb>.

⁴ Zahl nach Statistisches Landesamt Bremen, Allgemeinbildende Schulen in Bremen 2013 – Statistischer Bericht, S. 74.

⁵ Zahl nach Statistisches Landesamt Bremen, Allgemeinbildende Schulen in Bremen 2013 – Statistischer Bericht, S. 74.

⁶ Zahlen nach Statistisches Landesamt Bremen, Allgemeinbildende Schulen in Bremen 2013 – Statistischer Bericht, S. 74.

⁷ Vgl. Statistisches Landesamt Bremen, Allgemeinbildende Schulen in Bremen 2013 – Statistischer Bericht, S. 74.

und Lehrern einerseits und Tarifangestellten andererseits lassen sich dem aktuellen statistischen Bericht des Statistischen Landesamts Bremen zu den allgemeinbildenden Schulen in Bremen nicht entnehmen. Die Senatorin für Kinder und Bildung teilt auf ihrer Website allerdings mit, dass die Einstellung neuer Lehrkräfte grundsätzlich im Beamtenverhältnis erfolgt, wenn hierfür die rechtlichen Voraussetzungen vorliegen⁸.

Eine Aufschlüsselung der verbeamteten hauptberuflichen Lehrerinnen und Lehrer nach Schulformen enthält der aktuelle statistische Bericht des Statistischen Landesamts Bremen zu den allgemeinbildenden Schulen in Bremen ebenfalls nicht. Für die rechtliche Betrachtung ist dies allerdings unerheblich.

Die verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer werden in Abhängigkeit von ihrer Tätigkeit an den verschiedenen Schulformen besoldungsrechtlich unterschiedlich eingestuft werden⁹. Für Lehrerinnen und Lehrer im Primar- und Sekundarbereich I beträgt das Eingangsgehalt A12/E11 und in den übrigen Bereichen A13/E13.¹⁰

II. Hamburg

Im Land Hamburg existieren 409 allgemeinbildende Schulen, davon 73 Privatschulen. Nach Schulformen aufgeschlüsselt gibt es 221 Grundschulen, 85 Stadtteilschulen, 72 Gymnasien und 31 Sonderschulen.¹¹

An den staatlichen Schulen waren im Schuljahr 2016/2017 insgesamt 15.155 Lehrerinnen und Lehrer beschäftigt.¹² Davon arbeiteten die meisten Lehrerinnen und Lehrer, nämlich

⁸ https://www.bildung.bremen.de/lehrkraefte_gesucht-167641.

⁹ Siehe dazu unten ausführlich unter 2. Abschnitt D.; eine länderübergreifende Übersicht der Eingangsämter von Lehrerinnen und Lehrern in den verschiedenen Bundesländern findet sich bei Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 12; ders., Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Bundesland Rheinland-Pfalz, S. 10.

¹⁰ https://www.bildung.bremen.de/lehrkraefte_gesucht-167641.

¹¹ Vgl. Institut für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung, Das Schuljahr 2016/2017 in Zahlen. Das Hamburger Schulwesen in Zahlen, S. 4. Der Bericht ist als pdf abrufbar unter <http://www.hamburg.de/schuljahr-in-zahlen/4661914/schulen/>.

¹² Institut für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung, Das Schuljahr 2016/2017 in Zahlen. Das Hamburger Schulwesen in Zahlen, S. 22.

36%, an Stadtteilschulen.¹³ Gut 12 % der Lehrerinnen und Lehrer waren an Grundschulen tätig.¹⁴

Die im Dienste des Landes Hamburg stehenden Lehrerinnen und Lehrer befinden sich entweder in einem Beamtenverhältnis oder sind als Angestellte nach TV-L beschäftigt. Eine Aufschlüsselung der verbeamteten hauptberuflichen Lehrerinnen und Lehrer nach Schulformen enthält der aktuelle Bericht des Instituts für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung, Das Schuljahr 2016/2017 in Zahlen. Das Hamburger Schulwesen in Zahlen¹⁵, nicht.

Im Hinblick auf das Beschäftigungsverhältnis als Lehrkraft teilt die Behörde für Schule und Schulentwicklung auf ihrer Website allerdings folgendes mit:

„Das Beschäftigungsverhältnis als Lehrkraft

Vorgesehen sind grundsätzlich Dauerbeschäftigungsverhältnisse, sofern nicht ausdrücklich eine befristete Beschäftigung ausgeschrieben ist. Wenn die beamten- und laufbahnrechtlichen und die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen vorliegen, ist die Übernahme in das Beamtenverhältnis vorgesehen. Kommt eine Übernahme in das Beamtenverhältnis in Betracht, so erfolgt die Beschäftigung bis zur Verbeamtung auf der Basis eines versicherungsfreien Sonderarbeitsvertrages.

Eine Teilzeitbeschäftigung im Beamtenverhältnis auf eigenen Antrag ist nach den Regelungen der §§ 62, 63 bzw. 64 des Hamburgischen Beamtengesetzes möglich.

Die Arbeitszeit der Lehrkräfte richtet sich nach der Verordnung über die Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer an staatlichen Schulen. Weitere Informationen zum neuen Lehrerarbeitszeitmodell finden Sie » hier.

Die Besoldung der beamteten Lehrkräfte richtet sich nach dem Hamburgischen Besoldungsgesetz. Sofern Sie bereits im Beamtenverhältnis eines anderen Dienstherrn beschäftigt sind, bedenken Sie bitte, dass es mit der Versetzung nach Hamburg zu einer Veränderung des Einkommens kommen kann.

Die Regellehrämter werden bei entsprechendem Einsatz wie folgt eingestuft:

Lehramt an der Primarstufe und Sekundarstufe I = A 12/A 13
 Lehramt an Gymnasien (Studienrat/Oberstudienrat) = A 13/A 14
 Lehramt an beruflichen Schule (Studienrat/Oberstudienrat) = A 13/A 14
 Lehramt an Sonderschulen (Studienrat/Oberstudienrat) = A 13/A 14
 Lehrer für Fachpraxis (an beruflichen Schulen) = A10/A11

Inwieweit nicht in Hamburg erworbene Lehrbefähigungen diesen Lehrämtern entsprechen, muss im Einzelfall geprüft werden. Die Beschäftigungsverhältnisse von Lehrkräften im Angestelltenverhältnis fallen unter den Geltungsbereich des Tarifvertrages für Beschäftigte der Länder (TV-L); die Eingruppierung richtet sich nach den Richtlinien über die Vergütung der im Angestelltenverhältnis beschäftigten Lehrkräfte.“¹⁶

In den Schuljahren 2010/2011 und 2013/2014 wurden regelmäßig mehr als 1.000 Lehrerinnen und Lehrer neu eingestellt. Seit 2014/2015 liegt die Zahl der Neueinstellungen

¹³ Institut für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung, Das Schuljahr 2016/2017 in Zahlen. Das Hamburger Schulwesen in Zahlen, S. 23.

¹⁴ Institut für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung, Das Schuljahr 2016/2017 in Zahlen. Das Hamburger Schulwesen in Zahlen, S. 23.

¹⁵ Abrufbar unter <http://www.hamburg.de/schuljahr-in-zahlen/4661914/schulen/>.

¹⁶ Siehe dazu <http://www.hamburg.de/bsb/startseite-lehrkraefte/64706/beschaeftigung-lehrer/>.

wieder unter dieser Marke, es wurden in den letzten Jahren im Schnitt 800 Lehrerinnen und Lehrer neu beschäftigt.

Die verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer werden – wie sich aus der obigen Mitteilung der Behörde für Schule und Schulentwicklung ergibt – in Abhängigkeit von ihrer Tätigkeit an den verschiedenen Schulformen besoldungsrechtlich unterschiedlich eingestuft. Für Lehrerinnen und Lehrer im Primar- und Sekundarbereich I beträgt danach das Eingangsgehalt A12 und für Lehrerinnen und Lehrer an Gymnasien A13.

B. Beamtenstatusrechtliche Situation der verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer in Bremen und Hamburg

I. Allgemeiner Status

Das Beamtenverhältnis der verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer in den Ländern Bremen und Hamburg wird durch verschiedene normative Regelungen des Bundes- und des jeweiligen Landesrechts bestimmt. Landesrechtlich zeigen sich durchaus Divergenzen zwischen beiden Ländern. Im Einzelnen ergibt sich folgendes Bild.

1. Bremen

Die beamtenstatusrechtliche Situation der verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer im Land Bremen wird zum einen durch das Beamtenstatusgesetz (BeamtStG)¹⁷ gestaltet, das auf der Grundlage des neuen Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG i.d.F v. 1.9.2006¹⁸ erlassen worden ist. Zum anderen wird das Statusrecht durch das Bremische Beamtengesetz (BremBG)¹⁹ geprägt, das die durch das BeamStG eröffneten landesrechtlichen Regelungsspielräume ausfüllt oder die durch das BeamStG nicht geregelten Bereiche des Beamtenstatusrechts um eigene Normierungen ergänzt.

Das BremBG enthält in den §§ 13 – 26 BremBG spezifische Vorschriften über die Laufbahnen und ihre Erfordernisse, die grundsätzlich auch für die verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer gelten; auf diese Regelungen ist im Kontext der laufbahnrechtlichen Situation der verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer noch näher einzugehen. Zudem enthält der Abschnitt 10 des BremBG, der „Besondere Vorschriften für Beamtengruppen“ normiert, in Unterabschnitt 6 mit § 122 BremBG eine spezifische Regelung für verbeamtete Lehrerinnen und Lehrer, die in § 122 Abs. 1 BremBG Abweichungsmöglichkeiten von den §§ 13 – 26 BremBG eröffnet.

¹⁷ Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz – BeamStG) vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010), das zuletzt durch Artikel 15 Absatz 16 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160) geändert worden ist.

¹⁸ Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034).

¹⁹ Bremisches Beamtengesetz v. 22. Dezember 2009 (Brem.GBl. 2010 S. 17), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung besoldungsrechtlicher und weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 12.12.2017 (Brem.GBl. S. 784).

2. Hamburg

Auch für die verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer im Land Hamburg greift zunächst das BeamtStG als unmittelbar geltendes Bundesrecht. Dieses wird konkretisiert und ergänzt durch das Hamburgische Beamtengesetz (HmbBG)²⁰.

Das hmbBG enthält in den §§ 13 – 26 HmbBG spezifische Vorschriften über die Laufbahnen und ihre Erfordernisse, die grundsätzlich auch für die verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer gelten; auf diese Regelungen ist im Kontext der laufbahnrechtlichen Situation der verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer noch näher einzugehen. Zudem normiert der Abschnitt 10 unter der Überschrift „Besondere Vorschriften für Beamtengruppen“ in Unterabschnitt 8 mit § 127 HmbBG eine spezifische Vorschrift für verbeamtete Lehrerinnen und Lehrer, die in § 127 Abs. 2 HmbBG Abweichungsmöglichkeiten den von §§ 13 – 26 HmbBG eröffnet.

II. Status und dienstliche Aufgaben

Die konkreten dienstlichen Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer sowie der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schulen in Bremen und Hamburg werden durch die jeweiligen Schulgesetze näher ausgestaltet, wobei das Schulgesetz zumindest in Bremen wiederum durch das jeweilige Landesverfassungsrecht vorgeprägt wird. Bei der Analyse der angeführten normativen Bestimmungen wird sich ergeben, dass in beiden Ländern alle Lehrerinnen und Lehrer trotz verschiedener Statusämter über weite Strecken identische Aufgaben und Pflichten haben.

1. Bremen

a) Der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule im Land Bremen

Der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule in Bremen speist sich im Wesentlichen aus zwei Rechtsquellen, den auf Verfassungsebene vor allem in Art. 26 Nr. 1 – 5

²⁰ Hamburgisches Beamtengesetz (HmbBG) vom 15. Dezember 2009 (HmbGVBl. S. 405), zuletzt geändert durch Art. 1 des 11. Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 4. 4. 2017 (HmbGVBl. S. 99).

BremVerf²¹ normierten allgemeinen Bildungs- und Erziehungszielen²² und der diese weiter ausgestaltenden Vorschriften der §§ 3 – 5, 10 u. 11 BremSchulG²³.

Art. 26 BremVerf bestimmt:

„Die Erziehung und Bildung der Jugend hat im wesentlichen folgende Aufgaben:

1. Die Erziehung zu einer Gemeinschaftsgesinnung, die auf der Achtung vor der Würde jedes Menschen und auf dem Willen zu sozialer Gerechtigkeit und politischer Verantwortung beruht, zur Sachlichkeit und Duldsamkeit gegenüber den Meinungen anderer führt und zur friedlichen Zusammenarbeit mit anderen Menschen und Völkern aufruft.
2. Die Erziehung zu einem Arbeitswillen, der sich dem allgemeinen Wohl einordnet, sowie die Ausrüstung mit den für den Eintritt ins Berufsleben erforderlichen Kenntnissen und Fähigkeiten.
3. Die Erziehung zum eigenen Denken, zur Achtung vor der Wahrheit, zum Mut, sie zu bekennen und das als richtig und notwendig Erkannte zu tun.
4. Die Erziehung zur Teilnahme am kulturellen Leben des eigenen Volkes und fremder Völker.
5. Die Erziehung zum Verantwortungsbewußtsein für Natur und Umwelt.

Der einfach-gesetzlich näher ausgestaltete Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule wird vor allem in den §§ 3 – 5, 10 u. 11 BremSchulG geregelt und gilt ohne Ausnahme für alle Schulformen des Landes.

§ 3 BremSchulG bestimmt – unter Rückgriff auf Art. 26 BremVerf – zunächst den allgemeinen Auftrag der Schule:

„§ 3 Allgemeines

(1) Der Auftrag der Schule wird bestimmt durch den Erziehungs- und Bildungsauftrag der Landesverfassung, ergänzt durch die sich wandelnden gesellschaftlichen Anforderungen an die Schule.

(2) Der Auftrag der Schule umfasst die allgemeine Gestaltung des Schullebens (§ 4), und die Gestaltung von Teilbereichen des Unterrichts (§§ 7, 10 und 11), Verpflichtungen gegenüber dem einzelnen Schüler und der einzelnen Schülerin und gegenüber den Erziehungsberechtigten (§§ 5 und 6), die Verpflichtung zur eigenen Fortentwicklung (§§ 8 und 9) und die Verpflichtung, zur Fortentwicklung des gesamten Schulwesens beizutragen (§ 14).

(3) Die Schule soll ihren Auftrag im Zusammenwirken von Schülerinnen und Schülern, Erziehungsberechtigten, Lehrkräften, nicht-unterrichtendem Personal sowie betrieblichem Ausbildungspersonal mit dem Ziel einer größtmöglichen Konsensbildung auch unterschiedlicher Interessen und Positionen verwirklichen.

²¹ Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen (Bremische Landesverfassung – BremVerf) v. 21. Oktober 1947 (Brem.GBl. S. 251); zuletzt geändert durch Art. 1 ÄndG v. 20. 12. 2016 (Brem.GBl. S. 904).

²² Zu den in Art. 26 Nr. 1 – 5 BremVerf genannten Bildungs- und Erziehungszielen näher Eickenjäger, in: Fischer-Lescano/Rinken u.a., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Art. 26 Rn. 9 ff.; zu weiteren Zielen Eickenjäger, in: Fischer-Lescano/Rinken u.a., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Art. 26 Rn. 16.

²³ Bremisches Schulgesetz (BremSchulG) v. 28. Juni 2005 (Brem.GBl. S. 260, ber. S. 388, 398); zuletzt geändert durch Nr. 2.1 iVm Anl. 1 ÄndBek. und Nr. 2.2 iVm Anl. 2 ÄndBek. vom 2. 8. 2016 (Brem.GBl. S. 434).

(4) Bremische Schulen haben den Auftrag, sich zu inklusiven Schulen zu entwickeln. ²Sie sollen im Rahmen ihres Erziehungs- und Bildungsauftrages die Inklusion aller Schülerinnen und Schüler unabhängig von ihrer ethnischen Herkunft, ihrer Staatsbürgerschaft, Religion oder einer Beeinträchtigung in das gesellschaftliche Leben und die schulische Gemeinschaft befördern und Ausgrenzungen Einzelner vermeiden.“

§ 4 BremSchulG regelt die allgemeine Gestaltung des Schullebens:

„§ 4 Allgemeine Gestaltung des Schullebens

(1) Die Schule hat allen Kindern und Jugendlichen zu ermöglichen, ihr Recht auf Bildung im Sinne des Artikels 27 der Landesverfassung zu verwirklichen.

(2) ¹Die Schule ist Lebensraum ihrer Schülerinnen und Schüler, soll ihren Alltag einbeziehen und eine an den Lebensbedingungen der Schülerinnen und Schüler und ihrer Familien orientierte Betreuung, Erziehung und Bildung gewährleisten. ²Schülerinnen und Schüler sollen altersangemessen den Unterricht und das weitere Schulleben selbst- oder mitgestalten und durch Erfahrung lernen.

(3) ¹Die Schule hat die Aufgabe, gegenseitiges Verständnis und ein friedliches Zusammenleben in der Begegnung und in der wechselseitigen Achtung der sozialen, kulturellen und religiösen Vielfalt zu fördern und zu praktizieren. ²Die Schule hat im Rahmen ihres Erziehungs- und Bildungsauftrages die Integration der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund in das gesellschaftliche Leben und die schulische Gemeinschaft zu befördern und Ausgrenzungen einzelner zu vermeiden. ³Sie soll der Ungleichheit von Bildungschancen entgegenwirken und soziale Benachteiligungen abbauen sowie Voraussetzungen zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter schaffen. ⁴Insbesondere im Rahmen der Berufsorientierung soll der geschlechtsspezifischen Ausgrenzung beruflicher Bereiche entgegengewirkt werden.

(4) ¹Die Schule ist so zu gestalten, daß eine wirkungsvolle Förderung die Schülerinnen und Schüler zu überlegtem persönlichen, beruflichen und gesellschaftlichen Handeln befähigt. ²Grundlage hierfür sind demokratisches und nachvollziehbares Handeln und der gegenseitige Respekt aller an der Schule Beteiligten. ³Die Schule muss in ihren Unterrichtsformen und -methoden dem Ziel gerecht werden, Schülerinnen und Schüler zur Selbsttätigkeit zu erziehen.

(5) ¹Der Unterricht und das weitere Schulleben sollen für behinderte und nicht behinderte Schülerinnen und Schüler gemeinsam gestaltet werden. ²Die Schule hat der Ausgrenzung von jungen Menschen mit Behinderungen entgegenzuwirken. ³Sie soll Beeinträchtigungen in der Entwicklung der Kinder und Jugendlichen durch geeignete Maßnahmen vorbeugen sowie Auswirkungen von Behinderungen mindern und ausgleichen und auf die gleichberechtigte Teilhabe behinderter Schülerinnen und Schüler am Schulleben unter Berücksichtigung ihrer Beeinträchtigungen hinwirken.

(6) ¹Die Schule ist Teil des öffentlichen Lebens ihrer Region und prägt deren soziales und kulturelles Bild mit. ²Sie ist offen für außerschulische, insbesondere regionale Initiativen und wirkt im Rahmen ihrer Möglichkeiten an ihnen mit. ³Ihre Unterrichtsinhalte sollen regionale Belange berücksichtigen. ⁴Alle Beteiligten sollen schulische Angebote und das Schulleben so gestalten, daß die Schule ihrem Auftrag je nach örtlichen Gegebenheiten gerecht wird.

(7) ¹Das Mitführen von Waffen ist an Schulen und auf schulischen Veranstaltungen grundsätzlich untersagt. ²Als Waffen gelten dabei alle Waffen im Sinne des Waffengesetzes in der jeweils geltenden Fassung, unabhängig von dort geregelten Einzelerlaubnissen oder von dortigen Regelungen, nach denen der Umgang erlaubnisfrei gestellt ist.

(8) Der Senat wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung vorzusehen, daß das Mitführen gefährlicher Gegenstände, die ihrer Art und den Umständen nach als Angriffs- oder Verteidigungsmittel mitgeführt werden, an Schulen und deren unmittelbaren räumlichem Umfeld und auf schulischen Veranstaltungen verboten werden kann.“

§ 5 BremSchulG normiert sodann die eigentlichen Bildungs- und Erziehungsziele der allgemeinbildenden Schulen:

§ 5 Bildungs- und Erziehungsziele

(1) ¹Schulische Bildung und Erziehung ist den allgemeinen Menschenrechten, den in Grundgesetz und Landesverfassung formulierten Werten sowie den Zielen der sozialen Gerechtigkeit und Mitmenschlichkeit verpflichtet. ²Die Schule hat ihren Auftrag gemäß Satz 1 gefährdenden Äußerungen religiöser, weltanschaulicher oder politischer Intoleranz entgegenzuwirken.

(2) Die Schule soll insbesondere erziehen:

1. zur Bereitschaft, politische und soziale Verantwortung zu übernehmen;
2. zur Bereitschaft, kritische Solidarität zu üben;
3. zur Bereitschaft, sich für Gerechtigkeit und für die Gleichberechtigung der Geschlechter einzusetzen;
4. zum Bewusstsein, für Natur und Umwelt verantwortlich zu sein, und zu eigenverantwortlichem Gesundheitshandeln;
5. zur Teilnahme am kulturellen Leben;
6. zum Verständnis für Menschen mit körperlichen, geistigen und seelischen Beeinträchtigungen und zur Notwendigkeit gemeinsamer Lebens- und Erfahrungsmöglichkeiten;
7. zum Verständnis für die Eigenart und das Existenzrecht anderer Völker sowie ethnischer Minderheiten und Zuwanderer in unserer Gesellschaft und für die Notwendigkeit friedlichen Zusammenlebens;
8. zur Achtung der Werte anderer Kulturen sowie der verschiedenen Religionen;
9. zur Bereitschaft, Minderheiten in ihren Eigenarten zu respektieren, sich gegen ihre Diskriminierung zu wenden und Unterdrückung abzuwehren,
10. zu Gewaltfreiheit und friedlicher Konfliktbearbeitung.

(3) ¹Die Schule hat den Auftrag, Basiskompetenzen und Orientierungswissen sowie Problemlösefähigkeiten zu vermitteln, die Leistungsfähigkeit und -bereitschaft von Schülerinnen und Schülern zu fördern und zu fordern und sie zu überlegtem persönlichen, beruflichen und gesellschaftlichen Handeln zu befähigen. ²Die Schülerinnen und Schüler sollen insbesondere lernen,

1. Informationen kritisch zu nutzen, sich eigenständig an Werten zu orientieren und entsprechend zu handeln;
2. Wahrheit zu respektieren und den Mut zu haben, sie zu bekennen;
3. eigene Rechte zu wahren und die Rechte anderer auch gegen sich selbst gelten zu lassen;
4. Pflichten zu akzeptieren und ihnen nachzukommen;
5. eigene Verhaltensweisen einschätzen und verändern zu können und gegebenenfalls Hilfe anzunehmen;
6. das als richtig und notwendig Erkannte zu tun;
7. Toleranz gegenüber den Meinungen und Lebensweisen anderer zu entwickeln und sich sachlich mit ihnen auseinander zu setzen;
8. selbstkritisch selbstbewusst zu werden;

9. ihre Wahrnehmungs-, Empfindungs- und Ausdrucksfähigkeit zu entfalten, Kreativität und Eigeninitiative zu entwickeln sowie ständig lernen zu können;

10. eigenständig wie auch gemeinsam Leistungen zu erbringen;

11. den Wert der Gleichberechtigung von Mann und Frau auch über die Anerkennung der Leistungen von Frauen in Geschichte, Wissenschaft, Kultur und Gesellschaft einzuschätzen.

§ 10 BremSchulG statuiert explizit das Ziel der Koedukation:

§ 10 Koedukation

¹Im Unterricht findet eine Trennung nach Geschlechtern nicht statt; sofern es pädagogisch sinnvoll ist, kann in Teilbereichen nach Geschlechtern getrennt unterrichtet werden. ²Lerninteressen und Lernzugänge beider Geschlechter sind angemessen zu berücksichtigen.

§ 11 BremSchulG regelt die Sexualerziehung durch die Schule:

„§ 11 [Sexualerziehung]

¹Sexualerziehung ist nach verbindlichen Standards der Senatorin für Kinder und Bildung zu unterrichten. ²Die Erziehungsberechtigten sind über Ziel, Inhalt und Form der Sexualerziehung ihrer Kinder jeweils rechtzeitig und umfassend zu informieren. ³Sexualerziehung wird fächerübergreifend durchgeführt. ⁴Sie ist dem Prinzip der sexuellen Selbstbestimmung aller Menschen verpflichtet. ⁵Sie hat auch der Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung oder Identität entgegenzuwirken. „

Aus diesem Bildungs- und Erziehungsauftrag ergeben sich bereits spezifizierbare Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer im Land Bremen wie etwa²⁴

- Berücksichtigung individueller Voraussetzungen der Schülerinnen und Schüler (§ 4 Abs. 4 S. 1 BremSchulG), allerdings ohne eine spezifische Pflicht zur Begabtenförderung,
 - Koedukation (§ 10 BremSchulG),
 - Integration von behinderten Schülerinnen und Schülern durch inklusive Bildung (§ 3 Abs. 4 BremSchulG, § 4 Abs. 5 BremSchulG),
 - Integration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund (§ 4 Abs. 3 S. 2 BremSchulG)
- sowie auch
- Sexualerziehung (§ 11 BremSchulG und
 - Vermittlung von Basiskompetenzen (§ 5 Abs. 3 BremSchulG) und

²⁴ Zu diesen schulformunabhängigen Aufgaben vgl. auch die länderübergreifende Auflistung bei Gusy, Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag, S. 2 f.; ders., Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 23.

- Erziehung zur Toleranz (§ 4 Abs. 3 S. 1, § 5 Abs. 2 Nr. 7 – 9, § 5 Abs. 3 S. 2 Nr. 7 BremSchulG),

die für alle Lehrerinnen und Lehrer unabhängig von ihrem konkreten Statusamt gelten und von ihnen allen unabhängig von Schulstufen oder Schulformen zu erfüllen sind.²⁵

Ein spezifisches Neutralitätsgebot für das Lehrpersonal ergibt sich aus § 59b Abs. 4 S. 1 BremSchulG.

b) Konkrete Aufgaben und Pflichten der Lehrerinnen und Lehrer in Ausfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrags nach §§ 3 -5, 10. u. 11 BremSchulG

Aufbauend auf diesem Bildungs- und Erziehungsauftrag enthält das SchulG weitere, den Bildungs- und Erziehungsauftrag der §§ 3 – 5, 10 u. 11 BremSchulG konkretisierende Aufgaben und Pflichten von Lehrerinnen und Lehrern. Diese Aufgaben und Pflichten sind zum Teil nach Schulstufen und Schulformen abgestuft, zum Teil aber auch schulstufen- und schulformenübergreifender Natur.

aa) Für alle Schulstufen und Schulformen geltende Aufgaben und Pflichten

Der vierte Teil des BremSchG nennt explizit *Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer aller Schulformen*. Zu erwähnen sind hier insbesondere die Vorschriften des § 59 BremSchulG und § 59b BremSchulG, die vor allem die pädagogische Verantwortung, die Betreuungsverantwortung, die Gesetzesbefolgungspflicht sowie die religiöse und weltanschauliche Neutralität des Lehrpersonals betonen.

§ 59 BremSchulG lautet:

§ 59-Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer

(1) ¹Die Lehrerin und der Lehrer trägt die unmittelbare pädagogische Verantwortung für den Unterricht und die Erziehung der Schülerinnen und Schüler im Rahmen der Gesetze, Rechtsverordnungen, Verwaltungsanordnungen und Entscheidungen der zuständigen schulischen Gremien und Personen, insbesondere der Schulleitung und der Schulleiterin oder des Schulleiters.

²Die Lehrerin und der Lehrer betreut die ihm [sic!] anvertrauten Schülerinnen und Schüler, soweit

²⁵ In der Literatur ist ferner noch „Bewältigung von Heterogenität in der Schule und unter den Schülerinnen und Schülern“ als Anforderung an die Tätigkeit von Lehrerinnen und Lehrern aufgeführt worden, so etwa von Gusy, Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag, S. 3; ders., Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 23 unter Rückgriff auf Orth, NVwZ 2011, S. 14 (17 f.). Dies ist indes keine einzelne, im Gesetz konkret formulierte Aufgabe in Bremen; als Beschreibung eines Gesamtbildes der komplexen normativen Anforderungen ist die Formulierung aber durchaus zutreffend.

dies untrennbarer Bestandteil ihres oder seines unterrichtlichen und erzieherischen Auftrages ist.
³Die Befugnisse der Fach- und Dienstaufsicht bleiben unberührt.

(2) Neben den unterrichtlichen, erzieherischen und betreuenden Aufgaben hat die Lehrerin und der Lehrer auch Aufgaben, die zur Schulentwicklung notwendig sind, zu übernehmen.

(3) ¹Die Arbeit der Lehrerinnen und Lehrer soll in Teams erfolgen. ²Dies gilt auch für die Vorbereitung, Durchführung und Auswertung des Unterrichts.

(4) Die Lehrerinnen und Lehrer sind zur schulinternen und schulübergreifenden Fortbildung verpflichtet.

(5) Die Lehrerinnen und Lehrer sind unbeschadet ihrer Verantwortung gegenüber den Schülerinnen und Schülern verpflichtet, Aufgaben der Ausbildung von Studierenden sowie von Referendarinnen und Referendaren zu übernehmen.

§ 59b BremSchulG hat folgenden Inhalt:

§ 59b Aufgaben des schulischen Personals insgesamt

(1) Neben der besonderen Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer nach § 59 werden die Aufgaben des schulischen Personals im Übrigen durch den in den §§ 3 bis 12 beschriebenen Auftrag der Schule bestimmt.

(2) ¹Die konkrete Wahrnehmung dieser Aufgaben erfolgt nach Maßgabe der für die jeweiligen Personen und Aufgaben geltenden Rechtsvorschriften, Verwaltungsanordnungen, verbindlichen überschulischen Absprachen und Konferenzbeschlüsse sowie dienstlicher Anweisungen. ²Referendarinnen und Referendare unterrichten sowie Lehrmeisterinnen und Lehrmeister unterweisen auch unter Anleitung von Lehrerinnen und Lehrern.

(3) Die unterrichtenden, erziehenden und betreuenden Personen haben bei ihrer Tätigkeit die enge Zusammenarbeit mit den Erziehungsberechtigten zu suchen.

(4) ¹Die öffentlichen Schulen haben religiöse und weltanschauliche Neutralität zu wahren. ²Dieser Verpflichtung muss das Verhalten der Lehr-, sozialpädagogischen Fach- und Betreuungskräfte in der Schule gerecht werden. ³Die Lehrkräfte, die sozialpädagogischen Fachkräfte und die Betreuungskräfte müssen in jedem Fach auf die religiösen und weltanschaulichen Empfindungen aller Schülerinnen und Schüler sowie auf das Recht der Erziehungsberechtigten Rücksicht nehmen, ihren Kindern in Glaubens- und Weltanschauungsfragen Überzeugungen zu vermitteln. ⁴Diese Pflichten der Lehrkräfte und des betreuenden Personals erstrecken sich auf die Art und Weise einer Kundgabe des eigenen Bekenntnisses. ⁵Auch das äußere Erscheinungsbild der Lehrkräfte und des betreuenden Personals darf in der Schule nicht dazu geeignet sein, die religiösen und weltanschaulichen Empfindungen der Schülerinnen und Schüler und der Erziehungsberechtigten zu stören oder Spannungen, die den Schulfrieden durch Verletzung der religiösen und weltanschaulichen Neutralität gefährden, in die Schule zu tragen.

(5) Für Referendare und Referendarinnen gilt Absatz 4 nur, soweit sie Unterricht erteilen.

(6) Für Lehrmeisterinnen und Lehrmeister gilt § 59 Abs. 3 und Abs. 4 entsprechend.

(7) ¹Die grundsätzlichen Aufgaben der verschiedenen Personengruppen können durch Rechtsverordnung geregelt werden. ²Die weitere Konkretisierung der einzelnen Aufgaben bleibt unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 22 Abs. 3 des Bremischen Schulverwaltungsgesetzes Dienstanweisungen der Anstellungsbehörden vorbehalten.

Aus der Fülle der im BremSchulG für alle Schulstufen und Schulformen geltenden Aufgaben und Pflichten von Lehrerinnen und Lehrern sind darüber hinaus mit Blick auf

die konkrete Fragestellung weitere folgende Aufgaben besonders relevant, die ebenfalls *einheitlich gelten*:

- Information und Beratung von Schülerinnen und Schülern sowie deren Eltern, §§ 60 Abs. 2 Nr. 2, 61 Abs. 1 BremSchulG,
- Leistungsbewertung, §§ 38, 40 BremSchulG,
- Eröffnung von Förderangeboten, §§ 34 - 36 BremSchulG,
- Erzieherisches Einwirken und Anordnung von Ordnungsmaßnahmen, §§ 46 ff. BremSchulG.

bb) Aufgaben mit Blick auf bestimmte Schulstufen und Schulformen

Unterschiede zwischen verschiedenen Gruppen von Lehrerinnen und Lehrern ergeben sich vornehmlich aus ihrer Tätigkeit mit Blick auf bestimmte Schulformen und den dort zu vermittelnden *Bildungsinhalten* und dem verfolgten *Ausbildungsziel*.

aaa) Grundschule

Die Grundschule wird in § 18 BremSchulG näher beschrieben²⁶. Aufgabe der Grundschule – und damit auch der Grundschullehrerinnen und -lehrer – ist es nach § 18 Abs. 2

²⁶ § 18 BremSchulG lautet:

§ 18 Grundschule

(1) Die Grundschule umfasst die Jahrgangsstufen 1 bis 4.

(2) ¹Die Grundschule vermittelt und entwickelt die unterschiedlichen Fähigkeiten in einem für alle Schülerinnen und Schüler gemeinsamen Bildungsgang. ²Grundlage der Unterrichtsgestaltung sind die individuellen Entwicklungen der Schülerinnen und Schüler mit ihren unterschiedlichen kognitiven, sozialen, emotionalen und motorischen Voraussetzungen. ³Eine enge Kooperation mit den Institutionen des Elementarbereichs soll einen bestmöglichen Übergang der einzelnen Schülerinnen und Schüler in den schulischen Bildungsweg sichern.

(3) Die Grundschule bereitet die Schülerinnen und Schüler auf die Fortsetzung ihres Bildungsweges in weiterführenden Bildungsgängen vor.

(4) ¹Der Unterricht in der Grundschule kann jahrgangsstufenübergreifend erteilt werden. ²Er kann auch jahrgangsstufenunabhängig der individuellen Lernentwicklung der Schülerinnen und Schüler entsprechend organisiert werden.

(5) ¹Die Grundschule soll verlässliche Schulzeiten im Umfang von 5 Stunden täglich mit einer gleichmäßigen Verteilung der Unterrichts-, Lern-, Spiel- und Betreuungszeiten vorsehen. ²Die Schule legt die nähere Ausgestaltung des Zeitrahmens in Wochenstrukturplänen in eigener Verantwortung fest.

(6) Das Nähere über die Organisation der Grundschule, über die Einstufung in Lerngruppen und über die Höchstverweildauer regelt eine Rechtsverordnung.

BremSchulG, „ihren Schülerinnen und Schülern grundlegende Kenntnisse und Fertigkeiten“ zu vermitteln und „die unterschiedlichen Fähigkeiten in einem für alle Schülerinnen und Schüler gemeinsamen Bildungsgang“ zu entwickeln. Gemäß § 18 Abs. 3 BremSchulG bereitet die Grundschule „die Schülerinnen und Schüler auf die Fortsetzung ihres Bildungsweges in weiterführenden Bildungsgängen vor“.

bbb) Schulformen der Sekundarstufe I und II

Neben der Grundschule kennt das Land Bremen gemäß § 20 BremSchulG nur noch zwei weitere Schulformen, die Oberschule und das Gymnasium (§ 20 Abs. 1 S. 1 BremSchulG), die beide die Sekundarstufe I und II umfassen.

Beide Schulformen (und damit auch die dort beschäftigten Lehrerinnen und Lehrer) haben nach § 20 Abs. 1 S. 2 BremSchulG zunächst die *übergreifende Aufgabe*, ihren Schülerinnen und Schülern eine grundlegende, erweiterte und vertiefte allgemeine Bildung unter Einbeziehung der Bedingungen der Wirtschafts- und Arbeitswelt zu vermitteln sowie eine individuelle Schwerpunktbildung zu ermöglichen und an der persönlichen Leistungsfähigkeit orientierte Förderung und Herausforderungen zu bieten. Hieraus lässt sich ableiten, dass der bremische Gesetzgeber keine grundlegende Trennung der Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer nach Sekundarstufe I und Sekundarstufe II vornimmt, sondern alle Lehrergruppen betreffende Aufgaben formuliert hat.

Die spezifischen Aufgaben der *Oberschule* werden sodann in § 20 Abs. 2 BremSchulG näher umschrieben. Die Vorschrift hat folgenden Wortlaut:

(2) ¹Die Oberschule führt in einem neunjährigen Bildungsgang zum Abitur, der einen sechsjährigen zur Erweiterten Berufsbildungsreife oder zum Mittleren Schulabschluss führenden Bildungsgang einschließt. ²Die Oberschule kann auch in einem achtjährigen Bildungsgang zum Abitur führen. ³Ihr Unterrichtsangebot ist auf die unterschiedlichen Abschlüsse ausgerichtet. ⁴Der Unterricht in der Oberschule berücksichtigt die Neigungen und die Lernfähigkeit der einzelnen Schülerinnen und Schüler durch eine zunehmende Differenzierung auf unterschiedlichen Anforderungsniveaus und führt zu den entsprechenden Abschlüssen. ⁵Schülerinnen und Schülern in der Sekundarstufe I der Oberschule wird ermöglicht, mindestens zwei Fremdsprachen zu erlernen. ⁶Oberschulen können nach Entscheidung der Stadtgemeinden auch die Jahrgangsstufen 1 bis 4 umfassen. ⁷Das Nähere zu der Gestaltung der Bildungsgänge und zum Wechsel zwischen ihnen sowie das Maß und das Verfahren von Differenzierung und Individualisierung regelt eine Rechtsverordnung.

Das *Gymnasium* hat nach § 20 Abs. 3 und 4 BremSchG folgende Aufgaben, wobei die Vorschriften zwischen den allgemeinen Aufgaben und den spezifischen Anforderungen in der gymnasialen Oberstufe differenzieren:

(3) ¹Das Gymnasium führt in einem achtjährigen Bildungsgang zum Abitur. ²Sein Unterrichtsangebot ist auf das Abitur ausgerichtet. ³Der Unterricht im Gymnasium berücksichtigt die Lernfähigkeit der Schülerinnen und Schüler mit einem erhöhten Lerntempo auf einem Anforderungsniveau, ermöglicht aber auch den Erwerb der anderen Abschlüsse. ⁴Schülerinnen und Schüler in der Sekundarstufe I des Gymnasiums müssen mindestens zwei Fremdsprachen erlernen. ⁵Das Nähere zu der Gestaltung des Bildungsganges regelt eine Rechtsverordnung.

(4) ¹Die Gymnasiale Oberstufe beginnt mit der einjährigen Einführungsphase. ²Ihr folgt die zweijährige Qualifikationsphase. ³Der Unterricht wird in einem System von verbindlichen und fakultativen Unterrichtsveranstaltungen mit individuell wählbaren Profilen und Schwerpunktbildungen organisiert. ⁴Die Gymnasiale Oberstufe schließt mit der Abiturprüfung, in bilingualen Profilen gegebenenfalls auch mit zusätzlichen Prüfungen für internationale Berechtigungen ab. ⁵Die Unterrichtsorganisation in der Einführungsphase und der Qualifikationsphase sowie das Nähere über Kursbelegungsverpflichtungen und die Höchstverweildauer regelt eine Rechtsverordnung.

Die *Bildungsinhalte* sowie die *Abschlüsse* in der Oberschule in der Sekundarstufe I werden durch die Verordnung über die Sekundarstufe I der Oberschule²⁷ festgelegt. Von Bedeutung sind in dieser Hinsicht vor allem §§ 2 und 3 der Verordnung über die Sekundarstufe I der Oberschule. Sie lauten:

„§ 2 Ziele und Auftrag

(1) Die Oberschule setzt die Bildungs- und Erziehungsziele des Bremischen Schulgesetzes um, sie erfüllt die Grundsätze zur Gestaltung des Schullebens. Schwerpunkte der Arbeit in der Oberschule sind individualisiertes Lernen, das Fördern und Fordern aller Begabungen, der für alle Abschlüsse offene individuelle Verlauf des Kompetenzerwerbs und das Ermöglichen unterschiedlicher Lernzeiten. Der Unterricht in der Oberschule wird auf unterschiedlichen Anforderungsniveaus gestaltet. Er vermittelt den Schülerinnen und Schülern eine grundlegende, erweiterte und vertiefte allgemeine Bildung.

(2) In der Oberschule findet der Unterricht in der Regel für alle Schülerinnen und Schüler gemeinsam statt. Den Interessen, Begabungen und Neigungen der Schülerinnen und Schüler wird vor allem durch individuelles Fördern und Fordern, durch differenzierenden Unterricht sowie Wahlpflicht- und Wahlunterricht entsprochen.

(3) Die Standards, die Schülerinnen und Schüler am Ende der Jahrgangsstufen 6, 8 und 10 erreichen sollen, sind in den Bildungsplänen für die Oberschule festgelegt. Bei Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf sind bei zieldifferenter Integration die entsprechenden curricularen Vorgaben heranzuziehen.

(4) Die Arbeit der Oberschule zielt auf die Entwicklung der gesamten Persönlichkeit. Die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Einübung eines partnerschaftlichen Verhältnisses sind dabei grundlegend. Die Oberschule fördert die kognitive Entwicklung der Schülerinnen und Schüler und zugleich ihre sozialen, emotionalen, kreativen und praktischen Fähigkeiten. Weiter werden die Schülerinnen und Schüler auf die Arbeitswelt vorbereitet. Die Arbeits- und Berufsorientierung ist integraler Bestandteil des Unterrichts.

²⁷ Verordnung über die Sekundarstufe I der Oberschule vom 1. August 2009 (Brem.GBl. S. 251), geändert durch Verordnung vom 20. Juni 2013 (Brem.GBl. S. 388).

(5) In der Sekundarstufe I der Oberschule erwerben die Schülerinnen und Schüler die Qualifikationen, mit denen sie ihren Bildungsweg in berufs- oder studienbezogenen Bildungsgängen der Sekundarstufe II fortsetzen können.

§ 3 Bildungsgänge, Abschlüsse und Organisation

(1) Die Bildungsgänge der Oberschule führen zum Abitur, zum Mittleren Schulabschluss und zur Erweiterten Berufsbildungsreife. Die Bildungsgänge, die zum Abitur oder zum Mittleren Schulabschluss führen, können als bilinguale Profile gestaltet sein. In der Oberschule können die folgenden Abschlüsse und Berechtigungen erworben werden:

Abitur am Ende der Jahrgangsstufe 12 oder 13,

Mittlerer Schulabschluss am Ende der Jahrgangsstufe 10,

Erweiterte Berufsbildungsreife am Ende der Jahrgangsstufe 10,

Einfache Berufsbildungsreife am Ende der Jahrgangsstufe 9.

Am Ende der Sekundarstufe I kann die Berechtigung zum Besuch der Gymnasialen Oberstufe erworben werden. Bei Schülerinnen und Schülern mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf gelten bei ziendifferenzierter Integration die Bestimmungen der Sonderpädagogikverordnung.

(2) Die Bildungsgänge in der Oberschule, die zum Abitur führen, entsprechen von den Anforderungen her dem des Gymnasiums. Die Belegung einer zweiten Fremdsprache in der Sekundarstufe I ab der Jahrgangsstufe 6 ist in dem Bildungsgang, der nach acht Jahren zum Abitur führt, verbindlich.

(3) An Oberschulen kann ein Bildungsgang eingerichtet werden, der nach acht Jahren zum Abitur führt. Über seine Einrichtung entscheidet auf Antrag der Schule in der Stadtgemeinde Bremen die Senatorin für Bildung und Wissenschaft, in der Stadtgemeinde Bremerhaven der Magistrat.

(4) Die Klassen eines Jahrgangs bilden eine pädagogische Einheit. Die Zusammenarbeit der Lehrerinnen und Lehrer in einem Jahrgang wird in Jahrgangsteams organisiert, das Jahrgangsteam begleitet die Schülerinnen und Schüler in der Sekundarstufe I. Die Leitung des Jahrgangsteams kann mit der Organisation des Jahrgangs beauftragt werden.

Die *Bildungsinhalte* sowie die *Abschlüsse* in der Sekundarstufe I des Gymnasiums werden durch die Verordnung über die Sekundarstufe I des Gymnasiums²⁸ festgelegt. Von Relevanz sind hier vor allem die §§ 2 u. 3 der Verordnung. Sie lauten:

§ 2 Ziele und Auftrag

(1) Das Gymnasium setzt die Bildungs- und Erziehungsziele des Bremischen Schulgesetzes um, es erfüllt die Grundsätze zur Gestaltung des Schullebens. Das Gymnasium führt in einem achtjährigen Bildungsgang zum Abitur; die drei letzten Jahrgangsstufen des Bildungsganges sind der Gymnasialen Oberstufe zugeordnet. Das Gymnasium vermittelt den Schülerinnen und Schülern eine vertiefte allgemeine Bildung; in der Sekundarstufe I bereitet es auf die Gymnasiale Oberstufe vor.

(2) Die Standards, die die Schülerinnen und Schüler am Ende der Jahrgangsstufen 6, 8 und 10 erreichen sollen, sind in den Bildungsplänen für das Gymnasium festgelegt.

²⁸ Verordnung über die Sekundarstufe I des Gymnasiums vom 1. August 2009 (Brem.GBl. S. 256), geändert durch Verordnung vom 20. Juni 2013 (Brem.GBl. S. 394).

(3) Die Arbeit des Gymnasiums zielt auf die Entwicklung der gesamten Persönlichkeit. Die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Einübung eines partnerschaftlichen Verhältnisses sind dabei grundlegend. Sie fördert die kognitive Entwicklung der Schülerinnen und Schüler und zugleich ihre sozialen, emotionalen, kreativen und praktischen Fähigkeiten. Weiter werden die Schülerinnen und Schüler auf die Arbeitswelt vorbereitet.

§ 3 Bildungsgänge, Abschlüsse und Organisation

(1) Das Gymnasium führt in einem achtjährigen Bildungsgang zum Abitur. Der Bildungsgang kann als bilinguales Profil gestaltet sein.

(2) Es können die folgenden Abschlüsse erreicht werden

1. Abitur am Ende der Jahrgangsstufe 12,
2. Mittlerer Schulabschluss am Ende der Jahrgangsstufe 10,
3. Erweiterte Berufsbildungsreife am Ende der Jahrgangsstufe 10,
4. Einfache Berufsbildungsreife am Ende der Jahrgangsstufe 9.

(3) Die Zusammenarbeit der Lehrerinnen und Lehrer in einem Jahrgang kann in Jahrgangsteams organisiert werden; das Jahrgangsteam begleitet die Schülerinnen und Schüler in der Sekundarstufe I. Die Leitung des Jahrgangsteams kann mit der Organisation des Jahrgangs beauftragt werden.

Die spezifischen *Bildungsinhalte der Sekundarstufe II* des Gymnasiums werden durch die Verordnung über die Gymnasiale Oberstufe²⁹ (GyO-VO) bestimmt.

§ 2 Unterrichtsziel und Gliederung

(1) Die Gymnasiale Oberstufe ist der Sekundarstufe II zugeordnet. Sie besteht aus einer einjährigen Einführungsphase und einer anschließenden zweijährigen Qualifikationsphase.

(2) Die Einführungsphase dient der Vorbereitung der Schülerinnen und Schüler auf die Anforderungen und Inhalte der Qualifikationsphase. Die Qualifikationsphase bereitet auf die Abiturprüfung vor. Die Vorbereitung auf die allgemeine Studierfähigkeit sowie die Berufs- und Studienorientierung sind fester Bestandteil der Arbeit in der Gymnasialen Oberstufe. Die Gymnasiale Oberstufe führt durch die Vermittlung einer allgemeinen Grundbildung in Verbindung mit individueller Schwerpunktsetzung in Wahlpflicht- und Profilororganisation zur Allgemeinen Hochschulreife.

Hauptaufgaben der Sekundarstufe II sind nach den gesetzlichen Bestimmungen somit vor allem die Schwerpunktbildung und der Unterricht nach Kurssystem³⁰. Zweck der Qualifikationsphase ist dabei vor allem die Vorbereitung auf die Abiturprüfung. Ziel der gymnasialen Oberstufe ist Verleihung der allgemeinen Hochschulreife, die durch die erfolgreiche Ablegung der Abiturprüfung erreicht wird, § 20 Abs. 4 BremSchulG.

²⁹ Verordnung über die Gymnasiale Oberstufe vom 1. August 2005 (Brem.GBl. S. 332), zuletzt geändert durch Art. 1 ÄndVO vom 21.6.2017 (Brem.GBl. S. 329).

³⁰ Siehe §§ 6 ff. GyO-VO.

Damit unterscheidet sich die Sekundarstufe II von anderen Ausbildungsstufen vor allem dadurch, dass sie Spezialisierung und Individualisierung in Bildungsfragen ermöglichen soll, sowie durch den eröffneten Abschluss.

c) Zwischenfazit für Bremen

aa) *Zwei Gruppen von Aufgaben*

Die Auswertung der Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer in Bremen ergibt folgendes Bild. Die Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer lassen sich in zwei Gruppen einteilen, nämlich allgemeine Aufgaben, die für alle Schulformen gelten, und besondere, schulformspezifische Aufgaben.

Die allgemeinen Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer in Bremen sind vielfältig und sehr komplex. Sie haben zudem eine heterogene Struktur, denn sie erfassen – wie aufgezeigt – sehr verschiedene Tätigkeitsbereiche und Ziele. Ein nicht unerheblicher Teil der Aufgaben weist mit den Zielen der Integration, Inklusion und Koedukation einen starken gesellschaftlichen Bezug auf. Hinzu treten Vermittlungen von Schlüsselkompetenzen und fächerübergreifenden Arbeitsmethodiken sowie Aufgaben organisatorischer und disziplinarischer Natur. So ergibt sich ein Dreiklang von in die gesamte Gesellschaft wirkenden, individuell persönlichkeitsbildenden und binnenorganisatorischen Aufgabenfeldern.

Die schulformspezifischen Aufgaben sind vornehmlich bezogen auf den näher umschriebenen Bildungsinhalt der einzelnen Schulformen, also die Vermittlung von Sachwissen, wobei mit der zunehmenden Zahl der Jahrgangsstufen die Spezialisierung des Fachwissens in den Vordergrund tritt, wobei in Bremen eine besondere Betonung in der Herausbildung von Fremdsprachenkenntnissen und -fähigkeiten besteht.

bb) *Keine gesetzliche Aussage über den Rang von Aufgaben*

Das bremische Schulgesetz trifft *keine Aussage* darüber, welche Aufgaben aus Sicht des Gesetzgebers wichtiger oder bedeutsamer für die Tätigkeit von Lehrerinnen und Lehrern sind. Allerdings lässt sich mit dem schulwissenschaftlichen Schrifttum feststellen, dass eine *Verschiebung* weg von den rein bildungsvermittelnden Aufgaben hin zu den stärker

gesellschaftlichen und persönlichkeitsbildenden Aufgaben stattgefunden hat.³¹ Insbesondere die Aufgabe der Integration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund sowie die Inklusion und die Erziehung zur Toleranz wird gerade in Bremen in immer stärkerem Maße als Aufgabe der Schule verstanden, wie es sich mit Blick auf die Toleranzerziehung aus § 4 Abs. 3 S. 1, § 5 Abs. 2 Nr. 7 – 9, § 5 Abs. 3 S. 2 Nr. 7 BremSchulG ergibt. Ferner wird ein großer Wert auf die Entfaltung individueller Begabungen sowie der Persönlichkeitsentfaltung gelegt. Diese Aufgaben dürften aber gerade Grundschullehrerinnen und –lehrer sowie Lehrerinnen und Lehrer der Sekundarstufe I in besonderer Weise in Anspruch nehmen.

cc) Keine gesetzliche Aussage über den Rang der Schulformen

Das Schulgesetz enthält auch *keine Aussage* darüber, ob der Gesetzgeber die Tätigkeit an bestimmten Schulformen für bedeutsamer erachtet als an anderen Schulformen. Indes lässt sich auch insoweit feststellen, dass eine *Vorverlagerung von Bildungsinhalten* in die Grundschule stattgefunden hat, die zuvor nur an den sogenannten weiterführenden Schulen gelehrt wurden. Als prägnante Beispiele seien die flächendeckende Einführung des Faches Englisch ab dem 3. Schuljahr (Englisch in der Grundschule)³² sowie die Vermittlung von Arbeitstechniken des selbstständigen Lernens wie Gruppenarbeit³³ genannt.

dd) Zusammenfassung

Als Zwischenfazit für das Land Bremen lässt sich somit sagen, dass für alle Lehrerinnen und Lehrer in sehr großem Maße Gemeinsamkeiten im Aufgabenprofil bestehen, aber nach wie vor mit Blick auf die zu vermittelnden Bildungsinhalte an den verschiedenen Schulformen gewisse Unterschiede existieren. Ob die letzteren Unterschiede im Aufgabenprofil von Lehrerinnen und Lehrern so gewichtig sind, dass sie eine besoldungsrechtlich unterschiedliche Behandlung der verschiedenen Lehrergruppen, gerade auch mit Blick auf die Einstufung des jeweiligen Eingangsamtes, rechtfertigen, wird später noch näher zu betrachten sein.

³¹ Siehe dazu Jochmann-Döll/Tondorf, Lehrtätigkeiten, S. 29 ff.

³² Siehe dazu Lehrplan Englisch in der Grundschule, abrufbar unter https://www.lis.bremen.de/sixcms/media.php/13/130515_bpenglisch_primar.pdf.

³³ Siehe dazu beispielsweise den Rahmenlehrplan Grundschule Mathematik, abrufbar unter https://www.lis.bremen.de/sixcms/media.php/13/04-06-23_Mathe.pdf.

2. Hamburg

a) Der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule im Land Hamburg

Anders als in Bremen beruht der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule in Hamburg allein auf den einfach-gesetzlichen Regelungen des Hamburgischen Schulgesetzes (HmbSG)³⁴, denn die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg (HmbVerf)³⁵ enthält keine schulspezifischen Regelungen.

Von Bedeutung für die gutachtliche Fragestellung sind in dieser Hinsicht vor allem die §§ 2 und 3 HmbSG. § 2 HmbSG lautet:

§2 Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule

(1) Unterricht und Erziehung richten sich an den Werten des Grundgesetzes und der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg aus. Es ist Aufgabe der Schule, die Schülerinnen und Schüler zu befähigen und ihre Bereitschaft zu stärken,

ihre Beziehungen zu anderen Menschen nach den Grundsätzen der Achtung und Toleranz, der Gerechtigkeit und Solidarität sowie der Gleichberechtigung der Geschlechter zu gestalten und Verantwortung für sich und andere zu übernehmen,

an der Gestaltung einer der Humanität verpflichteten demokratischen Gesellschaft mitzuwirken und für ein friedliches Zusammenleben der Kulturen sowie für die Gleichheit und das Lebensrecht aller Menschen einzutreten,

das eigene körperliche und seelische Wohlbefinden ebenso wie das der Mitmenschen wahren zu können und

Mitverantwortung für die Erhaltung und den Schutz der natürlichen Umwelt zu übernehmen.

(2) Unterricht und Erziehung sind auf die Entfaltung der geistigen, körperlichen und sozialen Fähigkeiten sowie auf die Stärkung der Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Schülerinnen und Schüler auszurichten. Sie sind so zu gestalten, dass sie die Selbstständigkeit, Urteilsfähigkeit, Kooperations-, Kommunikations- und Konfliktfähigkeit sowie die Fähigkeit, verantwortlich Entscheidungen zu treffen, stärken.

(3) Auf allen Schulstufen und in allen Schulformen der allgemeinbildenden Schule ist in altersgemäßer Form in die Arbeits- und Berufswelt einzuführen und eine umfassende berufliche Orientierung zu gewährleisten. Dabei sind den Schülerinnen und Schülern grundlegende Kenntnisse über die Struktur der Berufs- und Arbeitswelt und die Bedingungen ihres Wandels zu vermitteln. Unterricht und Erziehung sind so zu gestalten, dass die Schülerinnen und Schüler die für den Übergang in die berufliche Ausbildung erforderliche Berufsreife erwerben.

³⁴ Hamburgisches Schulgesetz (HmbSG) vom 16. April 1997 (HmbGVBl. S. 97), zuletzt geändert durch 23. ÄndG vom 15. 9. 2016 (HmbGVBl. S. 441).

³⁵ Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 6. Juni 1952 (HmbGVBl. S. 117), zuletzt geändert durch Art. 1 Siebzehntes ÄndG vom 20. 7. 2016 (HmbGVBl. S. 319).

(4) Die Schule soll durch die Vermittlung von Wissen und Kenntnissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten die Entfaltung der Person und die Selbstständigkeit ihrer Entscheidungen und Handlungen so fördern, dass die Schülerinnen und Schüler aktiv am sozialen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, beruflichen, kulturellen und politischen Leben teilhaben können.

§ 3 HmbSG benennt Grundsätze für die Verwirklichung dieser Zielvorgaben:

§3 Grundsätze für die Verwirklichung

(1) Das Schulwesen ist so zu gestalten, dass die gemeinsame Erziehung und das gemeinsame Lernen von Kindern und Jugendlichen in größtmöglichem Ausmaß verwirklicht werden können. Diesem Grundsatz entsprechend sollen Formen äußerer und innerer Differenzierung der besseren Förderung der einzelnen Schülerin oder des einzelnen Schülers dienen. Eine Lernkultur mit stärkerer und dokumentierter Individualisierung bestimmt das schulische Lernen.

(2) Staatliche Schulen sind grundsätzlich Koedukationsschulen. Mädchen und Jungen können in einzelnen Fächern zeitweise getrennt unterrichtet werden, wenn dies einer zielgerechten Förderung dient.

(3) Unterricht und Erziehung sind auf den Ausgleich von Benachteiligungen und auf die Verwirklichung von Chancengerechtigkeit auszurichten. Sie sind so zu gestalten, dass Schülerinnen und Schüler in ihren individuellen Fähigkeiten und Begabungen, Interessen und Neigungen gestärkt und bis zur vollen Entfaltung ihrer Leistungsfähigkeit gefördert und gefordert werden. Die Ausrichtung an schulform- und bildungsgangübergreifenden Bildungsstandards gewährleistet die Durchlässigkeit des Bildungswesens. Kinder und Jugendliche, deren Erstsprache nicht Deutsch ist, sind so zu fördern, dass ihnen eine aktive Teilnahme am Unterrichtsgeschehen und am Schulleben ermöglicht wird.

(4) Die Schule achtet das verfassungsmäßige Recht der Sorgeberechtigten auf die Erziehung ihrer Kinder. Schule und Eltern arbeiten vertrauensvoll zusammen und informieren sich wechselseitig über die Entwicklung der Schülerinnen und Schüler.

(5) Staat und Wirtschaft kooperieren insbesondere bei der Gestaltung des beruflichen Schulwesens. Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft wirken unter Wahrung der Letztverantwortlichkeit des Staates nach dem Prinzip gleichberechtigter Partnerschaft bei der Gestaltung der Berufsschule, der Berufsvorbereitungsschule und der in sozialpädagogischen Bildungsgängen vollqualifizierenden Schulformen mit.

(6) Die Schule eröffnet Schülerinnen und Schülern alters- und entwicklungsgemäß ein größtmögliches Maß an Mitgestaltung von Unterricht und Erziehung, um sie zunehmend in die Lage zu versetzen, ihren Bildungsprozess in eigener Verantwortung zu gestalten.

(7) Die Schulen wirken im Rahmen ihres Bildungs- und Erziehungsauftrages mit anderen behördlichen Einrichtungen zusammen. Auch nach Erfüllung der Schulpflicht kooperieren die Schulen mit den Trägern der beruflichen Bildung und den Sozialleistungsträgern, um solche Schülerinnen und Schüler zu beraten und zu fördern, die noch keine Ausbildung abgeschlossen haben.

(8) Auch nach Ende der Schulpflicht können junge Erwachsene ihren schulischen Bildungsgang bis zum Abschluss fortsetzen.

Des Weiteren zu erwähnen ist § 6 HmbSG, der die Sexualerziehung zum Gegenstand hat:

§ 6 Sexualerziehung

(1) Aufgabe der Sexualerziehung ist es, eine positive Einstellung der Schülerinnen und Schüler zur Sexualität zu fördern. Die Sexualerziehung soll das Bewusstsein für eine persönliche Intimsphäre und für Gleichberechtigung, Partnerschaftlichkeit und Gewaltfreiheit in persönlichen Beziehungen entwickeln und fördern. Zu diesem Zweck sollen Schülerinnen und Schüler ein fundiertes Sachwissen über die biologischen, ethischen, kulturellen und sozialen Bezüge der menschlichen

Sexualität erwerben. Die Sexualerziehung ist für die vielfältigen unterschiedlichen Wertvorstellungen hinsichtlich der menschlichen Sexualität im Rahmen der Werteordnung des Grundgesetzes offen zu gestalten; jede einseitige Beeinflussung ist zu vermeiden.

(2) Die Sorgeberechtigten sind über Ziele, Inhalte und Formen der Sexualerziehung rechtzeitig zu informieren.

Ferner ist auf § 12 HmbSG zu verweisen, der nähere Bestimmungen zur Integration von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf und Betreuung kranker Schülerinnen und Schüler enthält.

§12 Integration von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf und Betreuung kranker Schülerinnen und Schüler

(1) Kinder und Jugendliche mit sonderpädagogischem Förderbedarf haben das Recht, allgemeine Schulen zu besuchen. Sie werden dort gemeinsam mit Schülerinnen und Schülern ohne sonderpädagogischen Förderbedarf unterrichtet und besonders gefördert. Die Förderung kann zeitweilig in gesonderten Lerngruppen erfolgen, wenn dieses im Einzelfall pädagogisch geboten ist.

(2) Sonderpädagogischer Förderbedarf besteht bei Schülerinnen und Schülern, die aufgrund einer Behinderung so schwerwiegend in ihren Bildungs-, Entwicklungs- und Lernmöglichkeiten beeinträchtigt sind, dass sie im Unterricht der allgemeinen Schule ohne eine spezifische fachliche Unterstützung nicht hinreichend gefördert werden können. Sonderpädagogischer Förderbedarf kann in den Bereichen „Lernen“, „Sprache“, „emotionale und soziale Entwicklung“, „geistige Entwicklung“, „körperliche und motorische Entwicklung“, „Hören“ und „Sehen“ bestehen.

(3) Sonderpädagogischer Förderbedarf wird auf der Grundlage eines sonderpädagogischen Gutachtens unter Einbeziehung der Sorgeberechtigten durch die zuständige Behörde festgestellt.

(4) Ist sonderpädagogischer Förderbedarf festgestellt worden, werden Art und Ausmaß der Hilfen in einem diagnosegestützten Förderplan festgelegt. Bei dessen Aufstellung sollen die Sorgeberechtigten und nach Maßgabe ihrer oder seiner Einsichtsfähigkeit die Schülerin oder der Schüler sowie die sie oder ihn außerhalb der Schulzeit betreuenden Einrichtungen der Jugendhilfe und der Sozialleistungsträger beteiligt werden. Mit dem Förderplan werden auch die Integrationsleistungen bewilligt, für die der Schulträger zuständig ist. Der Förderplan ist spätestens nach Ablauf eines Jahres fortzuschreiben, soweit nicht eine wesentliche Veränderung der Lebensumstände der Schülerin oder des Schülers eine kurzfristige Anpassung erfordert. Bei der Festlegung des Lernortes sind die Wünsche der Sorgeberechtigten zu berücksichtigen, § 42 Absätze 3 und 4 gilt entsprechend. Schulen erfüllen die gegenüber Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf erhöhte Aufsichtspflicht und leisten die notwendigen Hilfestellungen bei den regelmäßig anfallenden Verrichtungen im Schulalltag. Das Nähere zur Feststellung eines sonderpädagogischen Förderbedarfs nach Absatz 3 und zur Aufstellung des Förderplans regelt der Senat durch Rechtsverordnung.

(5) Schülerinnen und Schüler, die wegen körperlicher, geistiger oder seelischer Erkrankung auf längere Zeit oder auf Dauer keine Schule besuchen können, werden im Haus- und Krankenhausunterricht schulisch betreut.

(6) Absatz 4 gilt entsprechend auch für solche Schülerinnen und Schüler, die wegen einer Behinderung besonderer Integrationsleistungen im Zusammenhang mit dem Schulbesuch bedürfen, jedoch keinen sonderpädagogischen Förderbedarf haben.

Schließlich ist § 28b HmbSG erwähnenswert, der auf die Integration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund abzielt:

§ 28b Integration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund

(1) Schülerinnen und Schüler, deren Vorkenntnisse wegen ihres Migrationshintergrundes nicht ausreichen, um erfolgreich am Unterricht ihrer Altersgruppe in Regelklassen teilzunehmen, sollen besonders gefördert werden. Um sie zügig in das Schulleben zu integrieren, können besondere Lerngruppen, wie zum Beispiel Internationale Vorbereitungsklassen, eingerichtet werden.

(2) Der Lernort von Schülerinnen und Schülern, die in öffentlichen Wohneinrichtungen wie zentralen Erstaufnahmestellen oder Wohnunterkünften leben, kann durch die zuständige Behörde bestimmt werden. Dabei sind die Wünsche der Sorgeberechtigten nach Möglichkeit zu erfüllen.

Aus diesem normativ bestimmten Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schulen in Hamburg ergeben sich bereits spezifizierbare Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer im Land Hamburg wie etwa³⁶

- Berücksichtigung individueller Voraussetzungen und Begabungen der Schülerinnen und Schüler (§ 2 Abs. 2 S. 1 HmbSG, § 3 Abs. 3 S. 2 HmbSG) mit einer Pflicht zur individuellen Förderung (§ 3 Abs. 1 S. 2 HmbSG), allerdings ohne eine spezifische Pflicht zur Begabtenförderung,

- Pflicht zur Beratung von Schülerinnen und Schülern (§ 3 Abs. 7 S. 2 HmbSG),

- Koedukation (§ 3 Abs. 2 S. 1 HmbSG),

- Integration von behinderten Schülerinnen und Schülern durch inklusive Bildung (§ 12 HmbSG, mittelbar auch schon in § 3 Abs. 3 S. 1 HmbSG angesprochen),

- Integration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund (§ 3 Abs. 3 S. 1 und S. 4 HmbSG, § 28b HmbSG)

sowie auch

- Sexualerziehung (§ 6 HmbSG),

- Vermittlung von Basiskompetenzen (§ 2 Abs. 4 HmbSG) und

- Erziehung zur Toleranz (§ 2 Abs. 1 S. 2 Spiegelstrich 1 HmbSG),

die für alle Lehrerinnen und Lehrer unabhängig von ihrem konkreten Statusamt gelten und von ihnen allen unabhängig von Schulstufen oder Schulformen zu erfüllen sind.³⁷

³⁶ Zu diesen schulformunabhängigen Aufgaben vgl. nochmals die schon erwähnte länderübergreifende Auflistung bei Gusy, Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag, S. 2 f.; ders., Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 23.

³⁷ In der Literatur ist – wie oben bereits bei der Erörterung der Aufgaben der Schule in Bremen schon erwähnt – ferner noch „Bewältigung von Heterogenität in der Schule und unter den Schülerinnen und Schülern“ als Anforderung an die Tätigkeit von Lehrerinnen und Lehrern aufgeführt worden, so etwa von Gusy, Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag, S. 3; ders., Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 23 unter Rückgriff auf Orth, NVwZ 2011, S. 14 (17 f.). Dies ist indes wie schon in Bremen auch in Hamburg keine einzelne, im Gesetz konkret formulierte Aufgabe;

Ein spezifisches Neutralitätsgebot für das Lehrpersonal ist – soweit ersichtlich – im HmbSG nicht normiert, allerdings ergeben sich Neutralitätsvorgaben beispielsweise aus § 2 Abs. 1 S. 1 Spiegelstrich 1 HmbSG oder aus § 6 Abs. 1 S. 4 HmbSG.

b) Konkrete Aufgaben und Pflichten der Lehrerinnen und Lehrer in Ausfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrags nach den §§ 2, 3, 6, 12 und 28b HmbSG

Aufbauend auf diesem Bildungs- und Erziehungsauftrag enthält das HmbSG weitere, den Bildungs- und Erziehungsauftrag der §§ 2, 3, 6, 12 und 28b HmbSG konkretisierende Aufgaben und Pflichten von Lehrerinnen und Lehrern. Diese Aufgaben und Pflichten sind zum Teil – wie in anderen Bundesländern auch – nach Schulstufen und Schulformen abgestuft, zum Teil aber auch schulstufen- und schulformenübergreifender Natur.

aa) Für alle Schulstufen und Schulformen geltende Aufgaben und Pflichten

Der zweite Abschnitt des sechsten Teils des HmbSG nennt explizit *Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer aller Schulformen*. Von besonderer Bedeutung in diesem Zusammenhang ist § 88 HmbSG, der die Stellung der Lehrerinnen und Lehrer umschreibt:

§ 88 Stellung der Lehrerinnen und Lehrer

- (1) Lehrerin oder Lehrer im Sinne dieses Gesetzes ist, wer an einer Schule selbständig Unterricht erteilt.
- (2) Die Lehrerinnen und Lehrer unterrichten, erziehen, beraten und betreuen in eigener Verantwortung im Rahmen der Ziele und Grundsätze der §§ 1 bis 3 sowie der sonstigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften und der Beschlüsse der Schulkonferenz oder des Schulvorstands und der Lehrerkonferenz.
- (3) Lehrerinnen und Lehrer sind verpflichtet, die schulische Gemeinschaft durch fachliche und pädagogische Kooperation zu unterstützen. Sie stimmen ihre pädagogische Arbeit in Jahrgangsteams ab.
- (4) Lehrerinnen und Lehrer sind verpflichtet, sich zur Erhaltung und weiteren Entwicklung ihrer Unterrichts- und Erziehungsfähigkeit in der unterrichtsfreien Zeit fortzubilden und dies nachzuweisen. Die Fortbildung wird durch entsprechende Angebote der zuständigen Behörde, die die Qualität von Unterricht und Erziehung sichern, unterstützt.
- (5) An der Erziehung und dem Unterricht in der Schule können geeignete Personen ohne pädagogische Spezialausbildung, insbesondere die Sorgeberechtigten der Schülerinnen und Schüler, mitwirken.

Die Vorschrift betont vor allem die pädagogische Verantwortung, die Betreuungsverantwortung, die Gesetzesbefolgungspflicht sowie die Pflicht zur Verwirklichung der Ziele und Grundsätze der §§ 1 - 3 HmbSG *für alle Lehrerinnen und Lehrer*.

als Beschreibung eines – inzwischen bundesweiten – Gesamtbildes der komplexen normativen Anforderungen ist die Formulierung aber durchaus zutreffend.

Aus der Fülle der im HmbSG für alle Schulstufen und Schulformen geltenden Aufgaben und Pflichten von Lehrerinnen und Lehrern sind darüber hinaus mit Blick auf die konkrete Fragestellung weitere folgende Aufgaben besonders relevant, die ebenfalls *einheitlich gelten*:

- Information und Beratung von Schülerinnen und Schülern sowie deren Eltern, § 3 Abs. 4 S. 2 HmbSG,
- Leistungsbewertung, §§ 44 ff. HmbSG,
- Eröffnung von Förderangeboten, §§ 28a, 28b, 45 HmbSG,
- Erzieherisches Einwirken und Anordnung von Ordnungsmaßnahmen, §§ 49 HmbSG.

bb) Aufgaben mit Blick auf bestimmte Schulstufen und Schulformen

Unterschiede zwischen verschiedenen Gruppen von Lehrerinnen und Lehrern ergeben sich in Hamburg – wie auch schon in Bremen – vornehmlich aus ihrer Tätigkeit mit Blick auf bestimmte Schulformen und den dort zu vermittelnden *Bildungsinhalten* und dem verfolgten *Ausbildungsziel* der allgemeinbildenden Schulen.

aaa) Grundschule

Die Grundschule in Hamburg umfasst gemäß § 14 Abs. 1 S. 1 HmbSG die Jahrgangsstufen 1 bis 4.. Aufgabe der Grundschule in Hamburg – und damit auch der Grundschullehrerinnen und Grundschullehrer – ist es nach § 14 Abs. 3 S. 1 HmbSG, „allen Schülerinnen und Schülern in einem gemeinsamen Bildungsgang grundlegende Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten“ zu vermitteln und „so die Grundlage für die weitere schulische Bildung“ zu schaffen. Ausweislich des § 14 Abs. 3 S. 2 HmbSG vermittelt sie „den Schülerinnen und Schülern je nach ihren individuellen Lernfortschritten in einem vier-jährigen Bildungsgang die Kompetenzen, die den Übergang in die Sekundarstufe I ermöglichen“.

bbb) Schulformen der Sekundarstufe I und II

Aufbauend auf der Grundschule nennt das HmbSG mit der Stadtteilschule (§ 15 HmbSG) und dem Gymnasium (§ 17 HmbSG) seit 2010 nur noch zwei Schulformen, die sowohl die Sekundarstufe I als auch die Sekundarstufe II umfassen, wenngleich das HmbSG die

Bezeichnung „Sekundarstufe“ nicht explizit verwendet, sondern von Jahrgangsstufen spricht und diese zahlenmäßig benennt. Allgemeinbildende Schulen, die ausschließlich nur die sogenannte Sekundarstufe I umfassen, kennt das HmbSG nicht. Auch kennt das HmbSG keinen allgemeinen Aufgabenkatalog für die Schulformen Stadtteilschule und Gymnasium, sondern differenziert normativ explizit zwischen beiden Schulformen, obschon § 16 (Oberstufe) in § 16 S. 2 HmbSG die Möglichkeit der Kooperation zwischen Gymnasien und Stadtteilschulen eröffnet.

Die spezifischen Aufgaben der *Stadtteilschule* werden in § 15 HmbSG näher umschrieben. Die Vorschrift hat folgenden Wortlaut:

§ 15 Stadtteilschule

(1) Die Stadtteilschule umfasst die Jahrgangsstufen 5 bis 13. Die Jahrgangsstufe 11 bildet die Vorstufe, die Jahrgangsstufen 12 und 13 bilden die Studienstufe der Oberstufe.

(2) Die Stadtteilschule vermittelt ihren Schülerinnen und Schülern eine grundlegende und vertiefte allgemeine Bildung und ermöglicht ihnen entsprechend ihren Leistungen und Neigungen eine Schwerpunktbildung, die sie befähigt, nach Maßgabe der Abschlüsse ihren Bildungsweg an einer Hochschule oder in berufsqualifizierenden Bildungsgängen fortzusetzen. Die Schulen ermöglichen individuelles Lernen durch innere und äußere Differenzierung.

(3) In der Studienstufe können die Schülerinnen und Schüler durch die Wahl eines Profilbereichs nach ihren Interessen und Neigungen Schwerpunkte in ihrer schulischen Bildung setzen. Die Leistungen der Schülerinnen und Schüler werden durch Noten bewertet, die in ein Punktesystem eingehen, das Grundlage für die Feststellung der Gesamtqualifikation ist.

(4) Die Stadtteilschule schließt mit der Abiturprüfung ab. Mit dem erfolgreichen Abschluss dieser Prüfung wird die allgemeine Hochschulreife erworben. In der Studienstufe können die schulischen Voraussetzungen für die Fachhochschulreife erworben werden. Am Ende der Jahrgangsstufe 9 wird der erste allgemeinbildende Schulabschluss, am Ende der Jahrgangsstufe 10 der erweiterte erste allgemeinbildende Schulabschluss oder der mittlere Schulabschluss erworben, wenn die Schülerinnen und Schüler die für diese Abschlüsse erwarteten Kompetenzen nachgewiesen haben.

Die konkreten Aufgaben des Gymnasiums hat § 17 HmbSG zum Gegenstand, wobei die Vorschrift – ebenso wie schon § 15 HmbSG – zwischen den allgemeinen Aufgaben und den spezifischen Anforderungen in der gymnasialen Oberstufe unterscheidet:

§ 17 Gymnasium

(1) Das Gymnasium umfasst die Jahrgangsstufen 5 bis 12. Die Jahrgangsstufen 5 und 6 bilden als pädagogische Einheit die Beobachtungsstufe. Sie bereitet auf den weiteren Besuch des Gymnasiums vor und schafft eine Grundlage für die Entscheidung über die weiterführende Schulform. Die Jahrgangsstufen 7 bis 10 bilden die Mittelstufe. Die Einführung in die Oberstufe beginnt in der Jahrgangsstufe 10. Die Jahrgangsstufen 11 und 12 bilden die Studienstufe der Oberstufe.

(2) Das Gymnasium vermittelt seinen Schülerinnen und Schülern eine vertiefte allgemeine Bildung und ermöglicht ihnen entsprechend ihren Leistungen und Neigungen eine Schwerpunktbildung, die sie befähigt, nach Maßgabe der Abschlüsse ihren Bildungsweg an einer Hochschule oder in berufsqualifizierenden Bildungsgängen fortzusetzen. Die Schulen ermöglichen individuelles Lernen durch innere und äußere Differenzierung.

(3) In der Studienstufe können die Schülerinnen und Schüler durch die Wahl eines Profilbereichs nach ihren Interessen und Neigungen Schwerpunkte in ihrer schulischen Bildung setzen. Die Leistungen der Schülerinnen und Schüler werden durch Noten bewertet, die in ein Punktesystem eingehen, das Grundlage für die Feststellung der Gesamtqualifikation ist.

(4) Das Gymnasium schließt mit der Abiturprüfung ab. Mit dem erfolgreichen Abschluss dieser Prüfung wird die allgemeine Hochschulreife erworben. In der Studienstufe können die schulischen Voraussetzungen für die Fachhochschulreife erworben werden. Am Ende der Jahrgangsstufe 9 wird der erste allgemeinbildende Schulabschluss, am Ende der Jahrgangsstufe 10 der erweiterte erste allgemeinbildende Schulabschluss oder der mittlere Schulabschluss erworben, wenn die Schülerinnen und Schüler die für diese Abschlüsse erwarteten Kompetenzen nachgewiesen haben.

Den weiteren Ausbildungs- und Prüfungsverlauf in der Sekundarstufe I der Stadtteilschule und des Gymnasiums regelt sodann die Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Grundschule und die Jahrgangsstufen 5 bis 10 der Stadtteilschule und des Gymnasiums (APO-GrundStGy)³⁸. Sie formuliert in § 1 APO-GrundStGy das Ziel der Ausbildung:

§1 Ziel der Ausbildung, Anwendungsbereich

(1) Alle Schulformen haben die Aufgabe, Schülerinnen und Schüler so zu fördern, dass Stärken weiter ausgebaut und Schwächen ausgeglichen werden. Individuelle Förderung ist Unterrichtsprinzip in allen Schulformen und Jahrgangsstufen.

(2) Diese Ordnung gilt für die Schülerinnen und Schüler der Grundschule und der Jahrgangsstufen 5 bis 10 der Stadtteilschule und des Gymnasiums, die gemäß den Anforderungen der Bildungspläne für diese Schulformen unterrichtet werden.

Auf der Basis des § 1 Abs. 2 APO-GrundStGy werden die *konkreten Bildungsinhalte* der Stadtteilschule in der Sekundarstufe I dementsprechend durch Bildungspläne bestimmt, die für jedes Fach einzeln aufgestellt werden³⁹. Gleiches gilt für die Bildungsinhalte der Fächer in der Sekundarstufe I an Gymnasien⁴⁰. Die Bildungsinhalte gelten aber für alle Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I mehr oder minder gleichermaßen, eine persönliche Schwerpunktsetzung und Individualisierung ist zwar möglich und gewünscht, steht aber noch nicht im Vordergrund.

³⁸ Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Grundschule und die Jahrgangsstufen 5 bis 10 der Stadtteilschule und des Gymnasiums (APO-GrundStGy) vom 22. Juli 2011 (HmbGVBl. S. 325), zuletzt geändert am 16. Juli 2015 (HmbGVBl. S. 178).

³⁹ Siehe hierzu die Auflistungen unter <http://www.hamburg.de/bildungsplaene/2363316/start-stadtteilschule/>.

⁴⁰ Siehe hierzu die Auflistungen unter <http://www.hamburg.de/bildungsplaene/2363352/gym-seki/>.

Für die in § 15 Abs. 1 S. 2 HmbSG und § 17 Abs. 1 S. 5 HmbSG erwähnte Studienstufe der Oberstufe (Sekundarstufe II) gilt eine eigene Ausbildungs- und Prüfungsordnung, die Ausbildungs- und Prüfungsordnung zum Erwerb der allgemeinen Hochschulreife (APO-AH)⁴¹. Sie bestimmt in § 5 APO-AH die Fächer, Aufgabenfelder und Anforderungsniveaus sowie in § 6 APO-AH die Kernfächer und Profilbereiche, die die Schülerinnen und Schüler zu belegen haben. Wie § 6 Abs. 2 APO-AH zeigt, kennzeichnet sich die Studienstufe durch die Wahl persönlicher Ausbildungsschwerpunkte aus⁴².

Die konkreten Bildungsinhalte in der Sekundarstufe II werden wiederum durch Bildungspläne konkretisiert⁴³, die den Vorgaben der §§ 5 und 6 APO-AH entsprechen. Im Vordergrund der Bildungspläne für die Sekundarstufe II steht somit im Vergleich zu den Bildungsplänen der Sekundarstufe I für die Stadtteilschule und das Gymnasium eine starke Individualisierung und persönliche Schwerpunktsetzung.

Ziel der gymnasialen Oberstufe ist die Verleihung der allgemeinen Hochschulreife, die durch die erfolgreiche Ablegung der Abiturprüfung erreicht wird (vgl. § 15 Abs. 4 S. 1 HmbSG, § 17 Abs. 4 S. 1 HmbSG).

Damit unterscheidet sich die gymnasiale Oberstufe von den anderen Ausbildungsstufen an der Stadtteilschule und des Gymnasiums vor allem mit Blick auf die Gesichtspunkte Spezialisierung und Individualisierung in Bildungsfragen sowie hinsichtlich des eröffneten Abschlusses.

c) Zwischenfazit für Hamburg

Für Hamburg ergibt sich folgendes Bild der Lehrerinnen- und Lehreraufgaben, das mit dem für Bremen ermittelten Befund starke Ähnlichkeiten aufweist.

⁴¹ Ausbildungs- und Prüfungsordnung zum Erwerb der allgemeinen Hochschulreife (APO-AH), vom 25. März 2008 (HmbGVBl. S. 137), zuletzt geändert am 16. Juni 2017 (HmbGVBl. S. 161).

⁴² § 6 Abs. 2 APO-AH lautet: „Die Schülerinnen und Schüler setzen ihre Ausbildungsschwerpunkte durch die Wahl eines Profilbereichs. Die Schule bildet Profilbereiche mit sprachlichem, naturwissenschaftlich-technischem, gesellschaftswissenschaftlichem, künstlerischem, sportlichem oder beruflichem Schwerpunkt. Die Einrichtung weiterer Profilbereiche bedarf der Genehmigung der zuständigen Behörde.“

⁴³ Siehe hierzu die Auflistungen unter <http://www.hamburg.de/bildungsplaene/4539524/start-gyo/>.

aa) Zwei Gruppen von Aufgaben

Die Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer lassen sich auch in Hamburg in zwei Gruppen einteilen, nämlich allgemeine Aufgaben, die für alle Schulformen gelten, und besondere, schulformspezifische Aufgaben.

Die allgemeinen Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer in Hamburg sind – ebenso wie in Bremen – vielfältig und sehr komplex. Sie haben zudem eine heterogene Struktur, denn sie erfassen sehr verschiedene Tätigkeitsbereiche und Ziele. Ein nicht unerheblicher Teil der Aufgaben weist mit den Zielen der Integration, Inklusion und Koedukation einen starken gesellschaftlichen Bezug auf. Hinzu treten Vermittlung von Schlüsselkompetenzen und fächerübergreifenden Arbeitsmethodiken sowie Aufgaben organisatorischer und disziplinarischer Natur. So ergibt sich ein Dreiklang von in die gesamte Gesellschaft wirkenden, individuell persönlichkeitsbildenden und binnenorganisatorischen Aufgabenfeldern.

Die schulformspezifischen Aufgaben sind vornehmlich bezogen auf den näher umschriebenen Bildungsinhalt der einzelnen Schulformen, also die Vermittlung von Sachwissen, wobei mit der zunehmenden Zahl der Jahrgangsstufen die Spezialisierung des Fachwissens in den Vordergrund tritt. Dies gilt in Hamburg insbesondere für die Studienstufe der Oberstufe.

b) Keine gesetzliche Aussage über den Rang von Aufgaben

Ebenso wie das BremSchulG trifft auch das HmbSG *keine Aussage* darüber, welche Aufgaben aus Sicht des Gesetzgebers wichtiger oder bedeutsamer für die Tätigkeit von Lehrerinnen und Lehrern sind. Allerdings lässt sich mit dem schulwissenschaftlichen Schrifttum auch für Hamburg feststellen, dass eine *Verschiebung* weg von den rein bildungsvermittelnden Aufgaben hin zu den stärker gesellschaftlichen und persönlichkeitsbildenden Aufgaben stattgefunden hat⁴⁴. Insbesondere die Aufgabe der Integration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund wird auch in Hamburg in immer stärkerem Maße als Aufgabe aller Schulen verstanden, vgl. § 28 b HmbSG. Diese schwierige Aufgabe⁴⁵ dürfte aber gerade Grundschullehrerinnen und –

⁴⁴ Siehe dazu Jochmann-Döll/Tondorf, Lehrtätigkeiten, S. 29 ff.

⁴⁵ Dazu der Bericht von E. Sieberer, Der lange Weg ins deutsche Klassenzimmer, Die Welt v. 04.01.2016, abrufbar unter <http://www.welt.de/150477818>.

lehrer sowie Lehrerinnen und Lehrer der Sekundarstufe I in besonderer Weise in Anspruch nehmen.

c) Keine gesetzliche Aussage über den Rang der Schulformen

Das HmbSG enthält auch *keine Aussage* darüber, ob der Gesetzgeber die Tätigkeit an bestimmten Schulformen für bedeutsamer erachtet als an anderen Schulformen. Der Erlass unterschiedlicher Ausbildungs- und Prüfungsordnungen in Hamburg in Gestalt der APO-GrundStGy und der APO-AH lässt insoweit nicht den Schluss zu, dass dem Normgeber eine Schulform bzw. Ausbildungsstufe wichtiger ist als eine andere. Allenfalls lässt sich sagen, dass durch eigene Ausbildungs- und Prüfungsordnungen den der Ausbildungsstufe immanenten Sachgesetzlichkeiten Rechnung getragen werden soll.

Hingegen lässt sich auch für Hamburg feststellen, dass eine *Vorverlagerung von Bildungsinhalten* in die Grundschule stattgefunden hat, die zuvor nur an den sogenannten weiterführenden Schulen gelehrt wurden. Als prägnante Beispiele seien die flächendeckende Einführung des Faches Englisch bereits ab dem 1. Schuljahr (Englisch in der Grundschule)⁴⁶ sowie die Vermittlung von Arbeitstechniken des selbstständigen Lernens wie Gruppenarbeit genannt.

d) Zusammenfassung

Als Zwischenfazit lässt sich somit auch für Hamburg sagen, dass für alle Lehrerinnen und Lehrer in großem Maße Gemeinsamkeiten im Aufgabenprofil bestehen, aber nach wie vor mit Blick auf die zu vermittelnden Bildungsinhalte an den verschiedenen Schulformen gewisse Unterschiede existieren. Ob die letzteren Unterschiede im Aufgabenprofil von Lehrerinnen und Lehrern so gewichtig sind, dass sie eine besoldungsrechtlich unterschiedliche Behandlung der verschiedenen Lehrergruppen, gerade auch mit Blick auf die Einstufung des jeweiligen Eingangsamtes, rechtfertigen, wird später noch näher zu betrachten sein.

⁴⁶ Siehe dazu Bildungsplan Englisch in der Grundschule, abrufbar unter www.hamburg.de/bildungsplaene/2460202/start-grundschule/.

C. Laufbahnrechtliche Situation der verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer in Bremen und Hamburg

Um ein besseres Verständnis für die mit der Einstufung von Ämtern von Lehrerinnen und Lehrern zusammenhängenden rechtlichen Fragen zu gewinnen, ist überdies die laufbahnrechtliche Situation der verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer in Bremen und Hamburg in den Blick zu nehmen. Diese laufbahnrechtliche Situation wiederum wird beeinflusst von normativen Vorgaben mit Blick auf die Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern, die wiederum auf die besoldungsrechtliche Ämtereinstufung, insbesondere der Eingangssämter, zurückwirken. Dies deshalb, weil Unterschiede in der Ausbildung und in den Laufbahnen von Lehrerinnen und Lehrern als rechtliche Rechtfertigung für die unterschiedliche Einstufung von verschiedenen Gruppen von Lehrerinnen und Lehrern gedient haben.⁴⁷

Die frühere Rechtsprechung hat in diesem Zusammenhang insbesondere darauf abgestellt, dass Lehrer ohne abgeschlossene (Fach)hochschulausbildung besoldungsrechtlich niedriger eingestuft werden dürfen als Lehrer mit abgeschlossener (Fach)hochschulausbildung.⁴⁸ In seiner Fachlehrer-Entscheidung aus dem Jahre 2006 hat das OVG Münster ausgeführt, die unterschiedliche Vorbildung könne ein zulässiges Kriterium sein, um Beamte, die die gleiche Tätigkeit ausüben, in verschiedene Laufbahnen einzuteilen und verschiedenen Besoldungsgruppen zuzuweisen. Die Zuordnung der Ämter zu Besoldungsgruppen beruhe unter anderem auf der generellen Überlegung, dass es zulässig und geboten sei, eine höher qualifizierte Vorbildung zur Voraussetzung für eine bessere Besoldung zu machen, wenn die qualifizierte Vorbildung generell für die ordnungsgemäße Erfüllung der höher eingestuften Tätigkeit „von Bedeutung“ sei. Diese gesetzgeberischen Überlegungen hätten nicht deshalb zurückzutreten, weil im Einzelfall zwei unterschiedlich eingestufte Beamte die gleiche Tätigkeit ausübten.⁴⁹

⁴⁷ Vgl. hierzu BVerfG, Beschl. v. 05.07.1983 – 2 BvR 460/80 –, BVerfGE 64, 367 (380 ff.); BVerwG, Urt. v. 21.12.2000 – 2 C 41.99 –, BeckRS 2000, 30152159, S. 2 (= NVwZ-RR 2001, 395, dort nur Leitsatz), OVG Münster, Beschl. v. 23.05.2006 – 6 A 3712/04 –, BeckRS 2006, 25185, S. 2; VG Münster, Urt. v. 12.05.2014 – 4 K 3369/12 –, BeckRS 2014, 51348; aus der Literatur Wichmann, in: Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, Rn. 158. Siehe zu diesem Ansatz die Kritik bei Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 14 ff.

⁴⁸ BVerwG, Urt. v. 21.12.2000 – 2 C 41.99 –, BeckRS 2000 30152159, S. 2; ebenso BVerfG, Beschl. v. 05.07.1983 – 2 BvR 460/80 –, BVerfGE 64, 367 (380 ff.); OVG Münster, Beschl. v. 23.05.2006 – 6 A 3712/04 – BeckRS 2006, 25185, S. 2.

⁴⁹ OVG Münster, Beschl. v. 23.05.2006 – 6 A 3712/04 – BeckRS 2006, 25185, S. 2.

In der Literatur sind die hier zitierten Judikate über diese fallbezogenen Aussagen hinaus so gedeutet und verstanden worden, dass das abgeschlossene Hochschulstudium das zentrale Abgrenzungskriterium für die Laufbahnen des gehobenen und des höheren Dienstes sei. Dem höheren Dienst sei nur der Beamte zuzuweisen, der ein abgeschlossenes Hochschulstudium aufweise. Da für andere Beamte eine derartige Verpflichtung nicht bestehe, sei insoweit eine Ungleichbehandlung sachgerecht und mit Art. 33 Abs. 5 und Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar.⁵⁰

Gehen somit nach Rechtsprechung und Literatur Laufbahnvoraussetzungen und Ausbildung eine enge Verbindung ein, die wiederum besoldungsrechtliche Folgewirkungen zeitigt, so ergibt sich daraus im Umkehrschluss, dass Änderungen der Ausbildungsvorgaben und der Laufbahnanforderungen ebenfalls besoldungsrechtliche Konsequenzen haben sollten bzw. haben müssen. Damit wird zugleich die besondere Bedeutung der Regelung der Lehrerausbildung für die im Gutachten zu beantwortende Frage der rechtlichen Zulässigkeit unterschiedlicher Einstufung deutlich, sodass zumindest kurz auch die Entwicklungsgeschichte der Lehrerausbildung darzustellen ist.

1. Lehrerausbildung in Vergangenheit und Gegenwart – ein Prozess zunehmender Angleichung und Vereinheitlichung

Die Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern, die – wie gesagt – zugleich eng mit der laufbahnrechtlichen Situation von Lehrerinnen und Lehrern verknüpft ist, ist mehrfach einem Wandel unterworfen gewesen. Dieser Wandel hat die einstmals bestehenden Unterschiede zunehmend verwischt. In der beamtenrechtlichen Literatur werden für die hier zu beantwortende Frage vor allem die folgenden historischen Gesichtspunkte und Wegmarken der Angleichung besonders betont.⁵¹

In der Lehrerausbildung wurde lange Zeit zwischen Lehrämtern an Gymnasien und Lehrämtern an anderen Schulformen unterschieden. Während für erstere der Besuch einer Universität vorgeschrieben war, erfolgte die Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern anderer Schulformen – je nach Landesrecht – an Pädagogischen Hochschulen oder Fachhochschulen; zum Teil waren weitere Besonderheiten der Ausbildung vorgesehen. Die unterschiedliche Ausbildung schlug sich besoldungsrechtlich in einer entsprechenden

⁵⁰ So die Interpretation der Rechtsprechungsaussagen bei Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 14.

⁵¹ Zusammenfassende Darstellung unter Rückgriff auf Junge/Albrecht, Besoldung der Lehrerinnen und Lehrer in Schleswig Holstein, S. 4 f.; Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 17, beide Beiträge mit weiteren Nachweisen zur Geschichte der Lehrerausbildung.

Einordnung von Gymnasiallehrerinnen und –lehrern im höheren Dienst nieder, dagegen wurden Lehrkräfte anderer Schulformen in der Regel in den gehobenen Dienst eingeordnet. Die Besoldungsgesetzkompetenz lag zwischen 1949 und 1971 bei den Ländern, sie ging dann durch die Einfügung des Art. 74a GG a.F. auf den Bund über.

Für einige Länder, insbesondere für Hamburg und Bremen, sahen auf der Grundlage des Art. 74a GG a.F. erlassene bundesrechtliche Regelungen ab 1971 indes Ausnahmen bei der Besoldung der Beamten vor. Hamburg weist insoweit die Besonderheit auf, dass bis 2003 auch die Lehrerinnen und Lehrer mit der Befähigung für das Lehramt der Primarstufe und der Sekundarstufe I in die Besoldungsgruppe A 13 eingeordnet wurden. Erst durch § 1 des Vierten Gesetzes zur Änderung des Hamburgischen Besoldungsgesetzes⁵² wurde die Besoldung für neu einzustellende Lehrerinnen und Lehrer mit der Befähigung für das Lehramt der Primarstufe und der Sekundarstufe I von der Besoldungsgruppe A 13 auf die Besoldungsgruppe A 12 abgesenkt. Für schon im Dienst befindliche beamtete Lehrerinnen und Lehrer galt das alte Recht weiter, auch wurde eine Übergangsregelung für angestellte Lehrerinnen und Lehrer geschaffen, die noch in die Besoldungsgruppe A 13 eingestellt werden konnten.

Zu Beginn der 70er Jahre zeichnete sich ein grundlegender Wandel in der Lehrerinnen- und Lehrerausbildung hin zu einer stärkeren Akademisierung ab, die auch besoldungsrechtliche Auswirkungen hatte. Die in fast allen Bundesländern vorgenommene Integration der Lehramtsausbildung in die Universitäten führte dazu, dass die Absolventen der neuen Ausbildungsgänge in höhere Besoldungsgruppen eingestuft wurden. Zum Teil wurden auch die vorhandenen Lehrkräfte und Ruhestandsbeamte in höhere Besoldungsgruppen eingestuft.

Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, dass seit 1971 der Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für die Regelung und Versorgung besaß. Mit dieser Übertragung wurde zugleich der Gedanke der bundeseinheitlichen Besoldung und Versorgung besonders betont. Gleichwohl enthielt das BBesG auch Öffnungsklauseln für die Länder. Die Zuordnung der Lehrämter erfolgte bundeseinheitlich in der Bundesbesoldungsordnung A, die indes wiederum auf landesspezifische Besonderheiten Rücksicht nahm. So kam es dazu, dass nicht nur die Lehrerausbildung von Bundesland zu Bundesland Besonderheiten aufwies, sondern auch das Besoldungsrecht mit Blick auf die Lehrämter keinen bundeseinheitlichen Charakter hatte.

In den 90er Jahre, besonders aber in den Jahren ab 2000 kam es erneut zu gravierenden Veränderungen in der Schullandschaft und der Lehrerausbildung. Nahezu alle Bundesländer sehen jetzt eine Ausbildung aller Lehrkräfte an der Universität vor⁵³.

Das Besoldungsrecht nimmt von diesen Veränderungen mit Blick auf die Einstufung von Lehrämtern bislang nur begrenzt Notiz.⁵⁴ Dies ist u.a. dem Umstand geschuldet, dass mit der Föderalismusreform I im Jahre 2006 die Gesetzgebungskompetenz für Besoldung und Versorgung wieder an die Länder gefallen ist, die in sehr unterschiedlichem Maße von ihrer neuen Regelungskompetenz Gebrauch gemacht haben.

II. Die gegenwärtige Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern und ihr Verhältnis zur laufbahnrechtlichen Situation

Der aufgezeigte Prozess einer immer stärkeren Angleichung in der Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern spiegelt sich auch in der derzeitigen Regelung der Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern in Bremen und Hamburg und ihrem Verhältnis zur laufbahnrechtlichen Situation wider.

1. Bremen

Gegenwärtig wird die laufbahnrechtliche Situation von beamteten Lehrerinnen und Lehrern in Bremen durch folgende normative Vorgaben bestimmt, die zugleich Auswirkung auf die Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern haben; beide rechtlichen Regelungsbereiche stehen in einer *untrennbaren Wechselwirkung* miteinander⁵⁵.

In einem ersten Überblick kann festgestellt werden, dass drei Normkomplexe für die Laufbahnen von Lehrkräften und damit für ihre Ausbildung von Bedeutung sind. Die erste entscheidende normative Regelung findet sich – wie oben bereits erwähnt – im BremBG. Diese Regelung wird durch die Verordnung über die Laufbahnen der bremischen Beamtinnen und Beamten (Bremische Laufbahnverordnung – BremLVO)⁵⁶ weiter

⁵² Viertes Gesetz zur Änderung des Hamburgischen Besoldungsgesetzes vom 13. Mai 2003 (HmbGVBl. 123).

⁵³ Hierzu näher Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 17 f.

⁵⁴ Siehe dazu die Übersicht bei Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 30 f.

⁵⁵ Vgl. Wichmann, in: Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, Rn. 157, 330.

⁵⁶ Vom 9. März 2010 (Brem.GBl. S. 249), geändert durch Art. 2 VO zur Änd. dienstrechtlicher Vorschriften vom 14. 2. 2017 (Brem.GBl. S. 79).

konkretisiert. Drittens schließlich wird die Lehrerausbildung durch das Gesetz über die Ausbildung für das Lehramt an öffentlichen Schulen (Bremisches Ausbildungsgesetz für Lehrämter – BremLAG)⁵⁷ im Einzelnen ausgestaltet. Diese Vorgaben sind jetzt anschließend näher zu beleuchten.

a) Laufbahnen nach dem BremBG

Das geltende BremBG regelt in den §§ 13 – 26 BremBG Fragen der Laufbahnen in der öffentlichen Verwaltung. Regelungsgegenstände sind vor allem Vorschriften über Begriff und Gliederung der Laufbahnen (§ 13 BremBG), Zugangsvoraussetzungen zu den Laufbahnen (§ 14 BremBG), Laufbahnverordnungen (§ 25 BremBG), Ausbildung und Prüfungsordnungen (§ 26 BremBG), die Anerkennung einer im Bereich eines anderen Dienstherrn erworbenen Laufbahnbefähigung (§ 15 BremBG); die Anerkennung der Laufbahnbefähigung auf Grund der Richtlinie 2005/36/EG und auf Grund in Drittstaaten erworbener Berufsqualifikationen (§ 16 BremBG) sowie die Frage der anderen Bewerber (§17 BremBG).

Eine erste wichtige Aussage dieser laufbahnrechtlichen Regelungen ist, dass nach § 13 Abs. 2 Nr. 5 BremBG eine Fachrichtung innerhalb der Laufbahnen die der Bildung ist. Zentrale Aussage des § 14 Abs. 1 BremBG wiederum ist, dass es nur zwei Formen von Laufbahnen gibt, die Laufbahngruppe 1 und die Laufbahngruppe 2. Eine weitere, für die gutachtliche Fragestellung bedeutsame normative Feststellung ist, dass nach § 13 Abs. 3 S. 2 BremBG zur Laufbahngruppe 2 alle Laufbahnen gehören, die einen Hochschulabschluss oder einen gleichwertigen Bildungsstand voraussetzen. Dies bedeutet, dass das BremBG keinen Unterschied zwischen den Laufbahnen der Laufbahngruppe 2 macht, solange ein Hochschulabschluss erworben worden ist. Es differenziert allerdings in § 14 Abs. 3 und 4 BremBG mit Blick auf die Einstiegsämter der Laufbahngruppe 2. Diese Regelungen lauten:

(3) ¹Für den Zugang zu Laufbahnen der Laufbahngruppe 2 sind für das erste Einstiegsamt mindestens zu fordern

1. als Bildungsvoraussetzung ein mit einem Bachelorgrad abgeschlossenes Hochschulstudium oder ein gleichwertiger Abschluss und

2. als sonstige Voraussetzung eine geeignete hauptberufliche Tätigkeit oder ein mit einer Prüfung abgeschlossener Vorbereitungsdienst.

⁵⁷ Vom 16. Mai 2006 (Brem.GBl. S. 259), zuletzt geändert durch Art. 1 ÄndG vom 27. 9. 2016 (Brem.GBl. S. 599).

²Die Voraussetzungen nach Satz 1 Nummer 2 entfallen, wenn das Hochschulstudium als unmittelbar für die Laufbahn qualifizierend anerkannt wird. ³Die Anerkennung setzt voraus, dass durch das Hochschulstudium die wissenschaftlichen Erkenntnisse und Methoden sowie die berufspraktischen Fähigkeiten und Kenntnisse vermittelt werden, die zur Erfüllung der Aufgaben in der Laufbahn erforderlich sind; dabei kann der Zugang zur Laufbahn davon abhängig gemacht werden, dass die erforderlichen berufspraktischen Fähigkeiten und Kenntnisse in einer das Hochschulstudium ergänzenden auf bis zu sechs Monate zu bemessenden Einführung in die Laufbahnaufgaben vermittelt werden. ⁴Wenn der Abschluss nach Satz 1 Nummer 1 innerhalb eines Vorbereitungsdienstes nach Satz 1 Nummer 2 erworben wurde, so genügt als Bildungsvoraussetzung eine Hochschulzugangsberechtigung.

(4) ¹Für den Zugang zu Laufbahnen der Laufbahngruppe 2 sind für das zweite Einstiegsamt mindestens zu fordern

1. als Bildungsvoraussetzung ein mit einem Mastergrad oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstudium und

2. als sonstige Voraussetzung eine geeignete hauptberufliche Tätigkeit oder ein mit einer Prüfung abgeschlossener Vorbereitungsdienst.

²Absatz 3 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

Das BremBG enthält keine Klausel, die den Vorrang spezialgesetzlicher Regelungen mit Blick auf die Ausgestaltung der Laufbahnen ausdrücklich statuiert. Dieser ergibt sich allenfalls mittelbar aus § 17 Abs. 1 S. 2 BremBG, in welchem auf Vorgaben fachgesetzlicher Regelungen abgestellt wird. Ein solcher Vorrang ergibt sich aber schon aus allgemeinen Grundsätzen der Rechtsauslegung.⁵⁸ D. h., dass die allgemeinen Regelungen des BremBG über Laufbahnvoraussetzungen im Bereich der Bildung gegenüber den spezielleren Bestimmungen des BremLAG nachrangig sind.

b) Laufbahnverordnung

Zur näheren Konkretisierung der parlamentsgesetzlichen Vorschriften des BremBG hat der Senat der Freien Hansestadt Bremen die BremLVO erlassen. Nach ihrem § 1 Abs. 1 BremLVO gilt sie grundsätzlich auch für Lehrerinnen und Lehrer, da diese nicht unter die Ausnahmen des § 1 Abs. 2 BremLVO fallen. § 4 BremLVO wiederum normiert, dass Laufbahnbewerberinnen und -bewerber die Befähigung für eine Laufbahn nach den §§ 13 bis 23 der BremLVO erwerben. Diese Vorgaben gelten daher auch für Lehrerinnen und Lehrer. Nicht einschlägig ist in diesem Kontext die Ausnahmebestimmung des § 20 Abs. 2 S. 1 BremLVO. Danach können Bewerberinnen und Bewerber nach Maßgabe der Anlage 2 die Befähigung für eine Laufbahn der Laufbahngruppe 2 durch Abschluss eines unmittelbar für die Laufbahn qualifizierenden Hochschulstudiums gemäß § 14 Absatz 3 Satz 2 und Absatz 4 Satz 2 des Bremischen Beamtengesetzes erwerben. Der Bereich der Bildung ist indes in der Anlage 2 nicht aufgeführt.

Eine Sonderregelung für die Ämter der Fachrichtung Bildung findet sich in § 22 BremLVO. Diese ist jedoch für die gutachtliche Fragestellung unergiebig.

Daher bleibt es bei der schon oben im Hinblick auf das BremBG gewonnenen Erkenntnis, dass auch hinsichtlich der BremLVO diese zwar grundsätzlich für die Ausbildung der Lehrerinnen und Lehrer anwendbar ist, aber durch die speziellen Regelungen des BremLAG verdrängt wird, soweit diese einschlägig sind.

c) BremLAG

Das BremLAG regelt die Ausbildung für die Lehrämter an öffentlichen Schulen im Lande Bremen in maßgeblicher Weise. Dies ergibt sich schon aus § 1 BremLAG. Dieser hat folgenden Wortlaut:

§ 1 Lehrämter an öffentlichen Schulen

(1) ¹Die Ausbildung für die Lehrämter an öffentlichen Schulen im Lande Bremen bestimmt sich nach diesem Gesetz. ²Es gibt folgende Lehrämter:

1. das Lehramt an Grundschulen,
2. das Lehramt an Gymnasien/Oberschulen,
3. das Lehramt an berufsbildenden Schulen,
4. das Lehramt für Inklusive Pädagogik/Sonderpädagogik.

(2) Die unter Absatz 1 aufgeführten Lehrämter befähigen zum Unterricht in weiteren Schularten nach folgender Maßgabe:

1. Das Lehramt an Grundschulen befähigt auch zum Unterricht in den Jahrgangsstufen 5 bis 6.
2. Das Lehramt an Gymnasien/Oberschulen befähigt auch zum Unterricht in den allgemeinbildenden Fächern der berufsbildenden Schulen.
3. Das Lehramt an berufsbildenden Schulen befähigt auch zum Unterricht in den Jahrgangsstufen 7 bis 13 der Oberschule sowie in den Jahrgangsstufen 7 bis 12 des Gymnasiums.

Das BremLAG regelt im folgenden einheitlich für alle Lehrkräfte die Anforderungen, das Verfahren und die möglichen Abschlüsse der Lehrerausbildung. Folgende Vorschriften sind im gutachtlichen Kontext von besonderem Interesse:

§ 2 Befähigung zum Lehramt an öffentlichen Schulen

Die Befähigung zu einem Lehramt nach § 1 wird durch das Bestehen der Zweiten Staatsprüfung für dieses Lehramt nach den Regelungen dieses Gesetzes erworben.

§ 3 Ausbildung

(1) Ziel der Ausbildung ist die Befähigung zu einem Lehramt an öffentlichen Schulen.

(2) ¹Die Ausbildung orientiert sich an in Vereinbarungen zwischen den Bundesländern definierten Standards und soll die Lehrer und Lehrerinnen qualifizieren, wissenschaftlich fundiert eigenständig

⁵⁸ Vgl. Zippellius, Juristische Methodenlehre, S. 38 f.

und verantwortungsbewusst die ihnen im Bremischen Schulgesetz übertragenen Aufgaben zu erfüllen, an der Weiterentwicklung ihrer Schule mitzuwirken und den Anforderungen sich verändernder Schulpraxis gerecht zu werden; dabei sollen Lehrer und Lehrerinnen insbesondere auch befähigt werden, Schüler und Schülerinnen so zu fördern, dass sie unabhängig von ihrer sozialen Herkunft ihr Recht auf Bildung verwirklichen können.²Dies schließt die Kompetenz ein,

1. den Unterricht fach- und sachgerecht zu planen, durchzuführen und zu reflektieren und dabei auch fächerübergreifende Themenstellungen einzubinden,
2. durch die Gestaltung von Lernsituationen Schülerinnen und Schüler zu unterstützen, Zusammenhänge zu erkennen und Gelerntes zu nutzen, sowie ihre Fähigkeiten zum selbstbestimmten Lernen und Arbeiten zu fördern,
3. Informations- und Kommunikationstechnologien didaktisch sinnvoll in den Unterricht zu integrieren,
4. soziale und kulturelle Lebensbedingungen von Schülerinnen und Schülern zu berücksichtigen, Lernvoraussetzungen und Lernprozesse von Schülerinnen und Schülern zu diagnostizieren, und die Schülerinnen und Schüler im Unterricht und in der Schule gezielt individuell in heterogenen Lerngruppen zu fördern,
5. Werte und Normen zu vermitteln und selbstbestimmtes Urteilen und Handeln von Schülerinnen und Schülern zu unterstützen,
6. Leistungen von Schülerinnen und Schülern auf der Grundlage transparenter Beurteilungsmaßstäbe zu erfassen und Lernende und deren Eltern gezielt zu beraten,
7. Gespräche zur Beratung oder Konfliktregulierung mit Schülerinnen, Schülern, Eltern, Auszubildenden und Arbeitskolleginnen und -kollegen zu führen,
8. die notwendigen schulrechtlichen Kenntnisse in ihre Arbeit einzubeziehen,
9. individuell und im Team die eigene Arbeit zu evaluieren und sich fachlich und überfachlich fortzubilden,
10. Verfahren der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung in der Schule anzuwenden.

(3) ¹Die Ausbildung gliedert sich in das Studium und den Vorbereitungsdienst. ²Studium und Vorbereitungsdienst umfassen bildungswissenschaftliche, fachdidaktische und schulpraktische Anteile, das Studium darüber hinaus fachwissenschaftliche Anteile. ³Im Studium werden die schulpraktischen Anteile ausgehend von der Theorie erschlossen, im Vorbereitungsdienst stehen die pädagogische Praxis und deren theoriegeleitete Reflexion im Zentrum.

(4) ¹Studium und Vorbereitungsdienst sind aufeinander abzustimmen. ²Die Universität und das Landesinstitut für Schule arbeiten bei der Entwicklung und Durchführung der schulpraktischen Studien zusammen. ³Beide Institutionen entwickeln und gestalten in enger Kooperation übergreifende Entwicklungs- und Qualifizierungsvorhaben. ⁴Sie schließen über ihre Kooperationen Vereinbarungen ab. ⁵Diese sollen insbesondere umfassen:

1. die Abstimmung von Ausbildungsinhalten und zu vermittelnden Kompetenzen unter Berücksichtigung der in Vereinbarungen zwischen den Bundesländern definierten Standards,
2. die Durchführung von gemeinsamen Evaluationen zu Kooperationsprojekten,
3. die Regelungen des Personaleinsatzes der Universität und des Landesinstituts für Schule für die Vorbereitung, Begleitung und Nachbereitung der Praktika.

(5) ¹Voraussetzung für das Unterrichten der Schülerinnen und Schüler sind deutsche Sprachkompetenzen auf dem Niveau C2 des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen. ²Davon abweichend gibt es während der Ausbildung und während besonderer lehramtsbezogener Qualifizierungsmaßnahmen an der Universität und am Landesinstitut für Schule folgende Ausnahmen:

1. Für die Praktikumsphasen im Studium und für universitäre Qualifizierungsmaßnahmen sind Sprachkompetenzen nach den Bestimmungen der Universität maßgeblich.

2. Sofern im Vorbereitungsdienst und in Qualifizierungsmaßnahmen am Landesinstitut für Schule das Niveau nach Satz 1 nicht vorliegt, ist das Vorhandensein deutscher Sprachkompetenzen mindestens auf dem Niveau C1 des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens erforderlich. Die Referendarin oder der Referendar und die Teilnehmerin oder der Teilnehmer an einer Qualifizierungsmaßnahme müssen sich selbstständig in dieser Zeit begleitend weiterbilden, um das Niveau nach Satz 1 zu erreichen.

³Es kann der jeweilige Sprachkompetenznachweis verlangt werden. ⁴Sofern erst während des Vorbereitungsdienstes festgestellt wird, dass die Sprachkompetenzen auf dem Niveau C1 des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens fehlen, hat die Referendarin oder der Referendar nach Aufforderung innerhalb einer Frist von drei Monaten diese Kompetenzen nachzuweisen. ⁵Geschieht dies nicht, ist die Referendarin oder der Referendar aus dem Beamtenverhältnis zu entlassen.

(6) ¹Bei der Senatorin für Kinder und Bildung wird ein Beirat für Lehrerbildung eingerichtet. ²Er organisiert den Austausch zwischen den an der Lehrerbildung beteiligten Institutionen und berät die Senatorin für Kinder und Bildung und die Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz in wesentlichen Angelegenheiten der Lehrer.

§ 4 Studium

(1) ¹Im Lande Bremen wird das Studium für die Lehramter an der Universität durchgeführt. ²Das Studium kann nach Entscheidung der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz in einzelnen Fächern auch an einer anderen Hochschule durchgeführt werden.

(2) ¹Das Lehramtsstudium besteht aus einem sechssemestrigen Bachelorstudium mit berufspraktischen und berufsfeldbezogenen Anteilen und einer darauf aufbauenden viersemestrigen Masterausbildung (Master of Education). ²Der Zugang zu einem Masterstudiengang setzt voraus, dass ein Bachelorstudium absolviert und alle Studien- und Prüfungsleistungen für den Abschluss spätestens zwei Wochen nach Lehrveranstaltungsbeginn des Masterstudiengangs gemäß § 48 Absatz 1 Bremisches Hochschulgesetz erbracht sind; das Abschlusszeugnis, das zugleich das Bestehen der Abschlussprüfung nachweist, kann innerhalb einer von den Hochschulen zu bestimmenden, angemessenen Frist nachgereicht werden.

(3) ¹Studiengänge mit dem Abschluss des Masters of Education und Bachelorstudiengänge, die hierzu den Zugang eröffnen, bedürfen der Akkreditierung nach Maßgabe der Vereinbarungen der Bundesländer. ²Dabei wirkt die Senatorin für Kinder und Bildung mit; die Akkreditierung von Studiengängen mit dem Abschluss eines Masters of Education bedarf ihrer Zustimmung. ³Die gegenseitige Information zwischen der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz und der Senatorin für Kinder und Bildung über die Akkreditierungen ist herzustellen.

(4) Die Zugangsordnungen für die Studienangebote mit dem Abschluss des Masters of Education treten sechs Wochen nach Anzeige gegenüber der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz in Kraft, sofern diese nicht innerhalb dieser Frist widerspricht.

(5) ¹Das Studium für das Lehramt nach § 1 BrLehrAusbG umfasst nach näherer Maßgabe einer Rechtsverordnung das Studium mindestens zweier Fächer und Bildungswissenschaften. ²Das Studium des Lehramtes an Grundschulen umfasst die Fachwissenschaften und Fachdidaktiken in drei Fächern und Bildungswissenschaften. ³Die Senatorin für Kinder und Bildung legt im Einvernehmen mit der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz und der Universität die Fächer und die möglichen Fächerkombinationen und deren Verbindlichkeit für das Lehramtsstudium fest.

(6) ¹Der Abschluss des Studiums des Masters of Education wird durch die Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz und durch die Senatorin für Kinder und Bildung als Erste Staatsprüfung anerkannt, wenn die Akkreditierung der maßgebenden Studiengänge vorliegt. ²Im Rahmen der regelmäßigen Reakkreditierung wird die Anerkennung des Abschlusses des Studiums des Masters of Education überprüft. ³Die Reakkreditierung setzt die Zustimmung der Senatorin für Kinder und Bildung voraus. ⁴Die gegenseitige Information zwischen der Senatorin für

Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz und der Senatorin für Kinder und Bildung über die Reakkreditierungen ist herzustellen.

(7) Das Zeugnis über die bestandene Master of Education-Prüfung enthält:

1. die Gesamtnoten der Prüfungen für jedes Unterrichtsfach unter Einbeziehung der jeweiligen Fachwissenschaft und Fachdidaktik,
2. die Gesamtnoten der Prüfungen für Bildungswissenschaften,
3. das Thema und die Bewertung der Masterarbeit,
4. die Gesamtnote der Masterprüfung.

§ 5 Praxisbezug des Studiums

(1) ¹In beiden Studienphasen sind Praktika zu absolvieren und mit Leistungsnachweisen abzuschließen. ²Die Praktika können in einer Schule, aber auch in außerschulischen Institutionen abgeleistet werden.

(2) ¹Die Organisation der Praktika liegt in der Verantwortung der Universität, ihre Durchführung an Schulen obliegt der jeweiligen Schule im Benehmen mit der Universität. ²Die Praktika insbesondere im Bachelorstudium haben in geeigneter Form der Überprüfung der Berufseignung Rechnung zu tragen. ³Die Leistungsnachweise werden von der Universität unter Berücksichtigung der Beurteilung durch die Schule bewertet. ⁴Die Beurteilung durch die Schule am Ende des Praxissemesters ist der Bewertung durch die Universität beizufügen. ⁵Beide Leistungsrückmeldungen sind die Grundlagen für die verbindliche individuelle Beratung durch die Universität in der Nachbereitung des Praxissemesters.

(3) Die Praktikumsordnungen, die das Nähere zum Zeitpunkt, zur Dauer und zum Ort der Praktika im Bachelor- und im Masterstudium sowie zu den Inhalten der schulpraktischen Studien regeln, werden von der Universität im Einvernehmen mit der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz und der Senatorin für Kinder und Bildung erlassen.

§ 6 Vorbereitungsdienst

(1) ¹Der erfolgreiche Abschluss des Lehramtsstudiums ist Voraussetzung für die Übernahme in den Vorbereitungsdienst für ein Lehramt an öffentlichen Schulen. ²Soweit eine Erste Staatsprüfung abgelegt wird, ist das Bestehen dieser Prüfung Voraussetzung für die Übernahme in den Vorbereitungsdienst für ein Lehramt an öffentlichen Schulen.

(2) ¹Der Vorbereitungsdienst für ein Lehramt an öffentlichen Schulen wird vom Landesinstitut für Schule organisiert und verantwortet. ²Ausbildungsstätten sind die öffentlichen Schulen oder die anerkannten Ersatzschulen im Lande Bremen, denen der Referendar oder die Referendarin während des Vorbereitungsdienstes zugewiesen ist, und das Landesinstitut für Schule.

(3) ¹Aufgabe des Vorbereitungsdienstes ist die Fortsetzung, Vertiefung und Ergänzung des Studiums für die berufliche Tätigkeit nach § 3. ²Die Schwerpunkte der Ausbildung im Vorbereitungsdienst liegen

1. in der verantwortlichen Planung, Durchführung und kollegialen Auswertung selbstständiger Unterrichtstätigkeit an Schulen,
2. in der akzeptierenden Gesprächsführung mit Schülerinnen und Schülern sowie Eltern und allen an Schule Beteiligten,
3. in der Umsetzung der rechtlichen Grundlagen im Rahmen der beruflichen Tätigkeit,
4. in der Gremienarbeit mit dem Ziel der Qualitätsentwicklung des Unterrichts und des übrigen schulischen Lebens sowie
5. in der Reflexion der beruflichen Tätigkeit mit anderen Lehrerinnen und Lehrern.

³Bei ihrer Ausbildung werden die Referendare und Referendarinnen vom Landesinstitut für Schule und den Schulen beraten und unterstützt.

(4) Die Ausbildung im Vorbereitungsdienst kann mit einer Promotion an der Universität verbunden werden.

(5) Die reguläre Dauer des Vorbereitungsdienstes beträgt 18 Monate.

(6) Das Nähere über die Gliederung und die Inhalte der Ausbildung im Vorbereitungsdienst sowie über die Verbindung des Vorbereitungsdienstes mit einer Promotion regelt eine Rechtsverordnung.

§ 7 Prüfungsgrundsätze

(1) ¹Die Prüfungen, die Voraussetzung für den Erwerb der Lehramtsqualifikation nach diesem Gesetz sind, haben die in diesem Gesetz benannten allgemeinen Kenntnisse und Fähigkeiten, die Gegenstand der jeweiligen Ausbildung sein müssen, sowie die fachspezifischen Kenntnisse und Fähigkeiten, bezogen auf den jeweiligen schulartbezogenen Schwerpunkt, abzu prüfen. ²Dabei sind auch Aspekte der Schularten einzubeziehen, in denen die angehenden Lehrerinnen und Lehrer nach § 1 Abs. 2 bis 6 eingesetzt werden können. ³Es gelten für die Hochschulprüfungen ergänzend die Prüfungsgrundsätze, die in den^[21] § 62 des Bremischen Hochschulgesetzes festgelegt sind.

(2) ¹Eine Rechtsverordnung regelt das Verfahren der Zweiten Staatsprüfung, unter Berücksichtigung der Bedingungen, die Vereinbarungen der Bundesländer an eine Anerkennung der Lehramtsprüfungen stellen. ²Die Prüfung muss folgenden Grundsätzen entsprechen:

1. Die Prüfung besteht aus dem Kolloquium zu einer Präsentation, unterrichtspraktischen Prüfungen und dem Prüfungsgespräch.

2. Die Prüfungsteile sind jeweils von mindestens zwei Prüfenden zu bewerten.

3. Das Kolloquium zu einer Präsentation ist in der Regel öffentlich.

4. Referendare und Referendarinnen sind berechtigt, auf Vorschlag der Kandidatin oder des Kandidaten als Mitglieder der Prüfungskommission mit beratender Stimme teilzunehmen.

³Das Schulgutachten am Ende des Vorbereitungsdienstes fließt in die Benotung der Zweiten Staatsprüfung ein. ⁴Satz 2 Nummer 2 gilt entsprechend.

(3) ¹Werden die Prüfungsteile oder das Schulgutachten nicht jeweils mindestens mit der Note „ausreichend“ benotet, ist die Zweite Staatsprüfung nicht bestanden. ²Für die Wiederholung gilt:

1. Die Wiederholung kann sich auf einzelne Prüfungsteile beschränken. Ein nicht bestandener Prüfungsteil kann einmal wiederholt werden. Die Senatorin für Kinder und Bildung kann auf Antrag eine zweite Wiederholung des Kolloquiums zu einer Präsentation oder des Prüfungsgesprächs gestatten, wenn ihr Bestehen hinreichend wahrscheinlich ist.

2. Wird die Leistung im Schulgutachten nicht mindestens mit der Note „ausreichend“ bewertet, kann die Ausbildung einmal um sechs Monate verlängert und das Schulgutachten einmal wiederholt werden.

³Die Ausbildungs- und Prüfungsordnung hat mindestens die Voraussetzungen für die Zulassung zur Prüfung, die Zusammensetzung der Prüfungskommissionen, das Prüfungsverfahren einschließlich der Folgen von Terminversäumnissen und anderen Verstößen gegen verbindliche Prüfungsgrundsätze, die Einbeziehung der vor der Prüfung erbrachten Leistungen und des Schulgutachtens sowie die Bedingungen für das Bestehen oder Nichtbestehen der Prüfungen zu regeln.

(4) Die inhaltlichen Prüfungsanforderungen erlässt der Senatorin für Kinder und Bildung.

d) Zwischenfazit für die Lehrerausbildung im Land Bremen

Das Land Bremen hat durch das BremLAG die Lehrerausbildung vereinheitlicht. Einstmals bestehende Unterschiede in der Ausbildung der verschiedenen Gruppen von Lehrkräften sind fast vollständig überwunden; fortbestehende Divergenzen sind von marginaler Bedeutung. Die entscheidende Vereinheitlichung betrifft insbesondere die Fragen der Ausbildungsstätte (für alle Lehrämter Universität), der Ausbildungsabschlüsse (für alle Lehrämter Master), des Vorbereitungsdienstes sowie der Praxiselemente. Es gibt in dieser Hinsicht keine Unterschiede zwischen den Lehrämtern der Primar- und Sekundarstufe I einerseits und den Lehrämtern der Sekundarstufe II andererseits. Sie gehören somit alle der Laufbahngruppe 2 an.

2. Hamburg

Im Land Hamburg sind lediglich zwei Normkomplexe für die Laufbahnen von Lehrkräften und damit für ihre Ausbildung von Bedeutung. Die erste entscheidende normative Regelung findet sich – wie oben bereits erwähnt – im HmbBG. Diese Regelung wird zweitens durch die Verordnung über die Laufbahnen der hamburgischen Beamtinnen und Beamten (HmbLVO)⁵⁹ sowie die Verordnung über die Laufbahn der Fachrichtung Bildung (HmbLVO-Bildung)⁶⁰ weiter konkretisiert. Ein spezifisches Lehrerausbildungsgesetz existiert in Hamburg – soweit ersichtlich – nicht. Ergänzt werden das HmbBG, die HmbLVO und die HmbLVO-Bildung durch die Verordnung über die Erste Staatsprüfung für Lehrämter an Hamburger Schulen⁶¹ sowie die Verordnung über die Zulassung zum Vorbereitungsdienst für Lehrämter an Hamburger Schulen⁶², die aber für die Ausgestaltung der Laufbahn von Lehrkräften und die Ernennung von Lehrerinnen und Lehrern mit Blick auf ein späteres Statusamt nur mittelbar von Bedeutung sind, weil sie in erster Linie die Prüfungsgestaltung bzw. Kapazitätsfragen zum Gegenstand haben.

⁵⁹ Vom 22. Dezember 2009 (HmbGVBl. S. 511), geändert durch Art. 2 Laufbahnbefähigung-Erlassverordnung vom 19. 1. 2016 (HmbGVBl. S. 39).

⁶⁰ Vom 20. August 2013 (HmbGVBl. S. 360), zuletzt geändert durch §§ 3, 4 der Verordnung vom 21. Juli 2015 (HmbGVBl. 198).

⁶¹ Vom 18. Mai 1982 (HmbGVBl. S. 143), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. März 2005 (HmbGVBl. S. 75, 79).

⁶² Vom 20. Januar 2004 (HmbGVBl. S. 18).

a) Laufbahnen nach dem HmbBG

Das geltende HmbBG regelt in den §§ 13 – 26 HmbBG Fragen der Laufbahnen in der öffentlichen Verwaltung. Regelungsgegenstände sind vor allem Vorschriften über Begriff und Gliederung der Laufbahnen (§ 13 HmbBG), Zugangsvoraussetzungen zu den Laufbahnen (§ 14 HmbBG), Laufbahnverordnungen (§ 25 HmbBG), Ausbildung und Prüfungsordnungen (§ 26 HmbBG), die Anerkennung einer im Bereich eines anderen Dienstherrn erworbenen Laufbahnbefähigung (§ 15 HmbBG); die Anerkennung der Laufbahnbefähigung auf Grund der Richtlinie 2005/36/EG und auf Grund in Drittstaaten erworbener Berufsqualifikationen (§ 16 HmbBG) sowie die Frage der anderen Bewerber (§17 HmbBG).

Eine erste wichtige Aussage dieser laufbahnrechtlichen Regelungen ist, dass nach § 13 Abs. 2 Nr. 5 HmbBG eine Fachrichtung die der Bildung ist. Zentrale Aussage des § 13 Abs. 3 HmbBG wiederum ist, dass es nur zwei Formen von Laufbahnen gibt, die Laufbahngruppe 1 und die Laufbahngruppe 2. Eine weitere, für die gutachtliche Fragestellung bedeutsame normative Feststellung ist, dass nach § 13 Abs. 3 S. 2 HmbBG zur Laufbahngruppe 2 alle Laufbahnen gehören, die einen Hochschulabschluss oder einen gleichwertigen Bildungsstand voraussetzen. Dies bedeutet, dass das HmbBG keinen Unterschied zwischen den Laufbahnen der Laufbahngruppe 2 macht, solange ein Hochschulabschluss erworben worden ist. Es differenziert allerdings in § 14 Abs. 3 und 4 HmbBG mit Blick auf die Einstiegsämter der Laufbahngruppe 2. Diese Regelungen lauten:

(3) Für den Zugang zu Laufbahnen der Laufbahngruppe 2 im ersten Einstiegsamt sind mindestens zu fordern:

1. als Bildungsvoraussetzung

- a) die Hochschulzugangsberechtigung oder
- b) ein als gleichwertig anerkannter Bildungsstand und

2. als sonstige Voraussetzung

- a) ein mit einem Bachelorgrad abgeschlossenes Hochschulstudium oder ein gleichwertiger Abschluss und eine geeignete hauptberufliche Tätigkeit oder
- b) ein mit einer Prüfung abgeschlossener Vorbereitungsdienst oder
- c) bei Laufbahnen mit besonderen Anforderungen ein mit einem Bachelorgrad abgeschlossenes Hochschulstudium oder ein gleichwertiger Abschluss und ein mit einer Prüfung abgeschlossener Vorbereitungsdienst.

Das Erfordernis einer hauptberuflichen Tätigkeit nach Nummer 2 Buchstabe a und des Vorbereitungsdienstes nach Nummer 2 Buchstabe c entfällt, wenn das Hochschulstudium oder der gleichwertige Abschluss auf Grund der vermittelten wissenschaftlichen Erkenntnisse und Methoden sowie der berufspraktischen Fähigkeiten und Kenntnisse von der obersten Dienstbehörde als für die

Laufbahn unmittelbar qualifizierend anerkannt wurde. Die Anerkennung kann im Falle nicht ausreichender berufspraktischer Fähigkeiten und Kenntnisse an eine bis zu sechsmonatige Einführung in die Laufbahnaufgaben gebunden werden.

(4) Für den Zugang zu Laufbahnen der Laufbahngruppe 2 im zweiten Einstiegsamt sind mindestens zu fordern:

1. als Bildungsvoraussetzung

- a) die Hochschulzugangsberechtigung oder
- b) ein als gleichwertig anerkannter Bildungsstand und

2. als sonstige Voraussetzung

- a) ein mit einem Mastergrad oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstudium und eine geeignete hauptberufliche Tätigkeit oder
- b) ein mit einer Prüfung abgeschlossener Vorbereitungsdienst oder
- c) bei Laufbahnen mit besonderen Anforderungen ein mit einem Mastergrad oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstudium und ein mit einer Prüfung abgeschlossener Vorbereitungsdienst.

Absatz 3 Satz 2 gilt entsprechend.

b) Laufbahnverordnung

Zur näheren Konkretisierung der parlamentsgesetzlichen Vorschriften des HmbBG ist – neben der allgemein geltenden HmbLVO – die HmbLVO-Bildung erlassen worden. Sie enthält nach § 1 HmbLVO-Bildung von der Verordnung über die Laufbahnen der hamburgischen Beamten und Beamtinnen abweichende oder sie (i.e. die HmbLVO) ergänzende Vorschriften, die damit als *lex specialis* Regelungen der allgemein geltenden HmbLVO vorgehen.

Folgende Vorschriften der HmbLVO-Bildung sind im gutachtlichen Kontext von besonderem Interesse:

§ 2 Gestaltung der Laufbahn

(1) In der Fachrichtung Bildung sind folgende Laufbahnzweige eingerichtet:

- 1. Allgemeinbildende Schulen zur Verwendung im Schuldienst in der Primar- und Sekundarstufe I und der Sekundarstufe II in allgemeinbildenden Fächern sowie an Gymnasien und Sonderschulen,
- 2. Berufliche Schulen zur Verwendung im Schuldienst an beruflichen Schulen,
- 3. Schulverwaltung, insbesondere zur Verwendung im Schulinspektionsdienst oder im Schulaufsichtsdienst sowie in den Regionalen Bildungs- und Beratungszentren, soweit die dortigen Aufgaben nicht dem Schuldienst oder der Laufbahnfachrichtung Allgemeine Dienste zugeordnet sind.

(2) Ämter der Fachrichtung Bildung, die in der Besoldungsordnung A mit einem Funktionszusatz versehen sind, müssen gemäß § 3 Absatz 3 Nummer 4 HmbLVO nicht durchlaufen werden. Bei einer Verwendung im Schuldienst gemäß Absatz 1 Nummern 1 und 2 sind die für eine Verwendung

in der Schulverwaltung gemäß Absatz 1 Nummer 3 vorgesehenen Ämter nicht zu durchlaufen. Das regelmäßige Durchlaufen der übrigen Ämter der Fachrichtung Bildung bleibt hiervon unberührt.

§ 6 Vorbereitungsdienst

(1) Der Vorbereitungsdienst in der Fachrichtung Bildung wird durchgeführt für

1. die Ämter ab dem ersten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 zur Verwendung im Laufbahnzweig Berufliche Schulen als Fachlehrerin oder Fachlehrer für Fachpraxis,
2. die Ämter ab dem ersten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 zur Verwendung im Laufbahnzweig Allgemeinbildende Schulen in der Primar- und Sekundarstufe I,
3. die Ämter ab dem zweiten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 zur Verwendung im Laufbahnzweig Allgemeinbildende Schulen in der Sekundarstufe II in allgemeinbildenden Fächern sowie an Gymnasien,
4. die Ämter ab dem zweiten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 zur Verwendung im Laufbahnzweig Allgemeinbildende Schulen an Sonderschulen,
5. die Ämter ab dem zweiten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 zur Verwendung im Laufbahnzweig Berufliche Schulen.

(2) Der Vorbereitungsdienst baut auf der für die Einstellung erforderlichen fachtheoretischen Ausbildung auf. Er wird auf eine berufspraktische Ausbildung in fachbezogenen Schwerpunktbereichen der Laufbahnen, verbunden mit praxisbezogenen Lehrveranstaltungen, verkürzt und dauert für beide Einstiegsämter jeweils achtzehn Monate.

(3) Die Schulferien zählen zum Vorbereitungsdienst.

(4) Soweit die Lehramtsanwärterin oder der Lehramtsanwärter bereits bei der Freien und Hansestadt Hamburg oder bei einem anderen Dienstherrn im Vorbereitungsdienst für ein Lehramt gestanden hat, erkennt die zuständige Behörde den bisherigen Vorbereitungsdienst in der Regel ganz oder teilweise als Vorbereitungsdienst nach dieser Verordnung an. Ausgenommen sind Zeiten eines Vorbereitungsdienstes für ein Lehramt, der wegen mangelnder Eignung vorzeitig beendet wurde oder dessen Abschlussprüfung endgültig nicht bestanden wurde.

(5) Auf Antrag können Zeiten einer beruflichen Tätigkeit im öffentlichen Schuldienst oder bei staatlich anerkannten oder genehmigten Schulen in freier Trägerschaft, Zeiten einer sonstigen unterrichtlichen, wissenschaftlichen, künstlerischen oder auf andere Weise für das Lehramt förderlichen Berufstätigkeit sowie Zeiten einer abgeschlossenen Berufsausbildung bis zu insgesamt sechs Monaten auf den Vorbereitungsdienst angerechnet werden, soweit die Tätigkeit oder die Berufsausbildung die für das Lehramt notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten vermittelt hat.

(6) Durch die Anrechnung nach den Absätzen 4 und 5 darf sich der Vorbereitungsdienst nicht auf weniger als ein Jahr verkürzen.

(7) Soweit für die Einstellung in einen Vorbereitungsdienst nach den §§ 7 bis 11 der Studien- oder Prüfungsnachweis eines im hamburgischen Schuldienst verwendbaren oder hierfür geeigneten Unterrichtsfachs gefordert wird, gelten als solche diejenigen Unterrichtsfächer, die gemäß der Verordnung über die Erste Staatsprüfung für Lehrämter an Hamburger Schulen vom 18. Mai 1982 (HmbGVBl. S. 143), geändert am 21. März 2005 (HmbGVBl. S. 75, 79), in der jeweils geltenden Fassung als Prüfungsfächer für das jeweilige Lehramt zu Prüfung vorgesehen sind.

§ 8 Vorbereitungsdienst für die Ämter ab dem ersten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 zur Verwendung im Laufbahnzweig Allgemeinbildende Schulen in der Primarstufe und Sekundarstufe I

(1) Die fachlichen Zugangsvoraussetzungen für den Vorbereitungsdienst für die Ämter ab dem ersten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 zur Verwendung im Laufbahnzweig Allgemeinbildende Schulen in der Primarstufe und Sekundarstufe I erfüllt, wer das für das Lehramt Primarstufe und

Sekundarstufe I (KMK-Lehramtstyp 2) nach den Vorgaben der KMK vorgeschriebene Studium mit einer Ersten Staatsprüfung (beziehungsweise einer gleichgestellten lehramtsbezogenen Hochschulprüfung) oder einem auf dieses Lehramt bezogenen Mastergrad (Master of Education) abgeschlossen hat. Der Zugang zum Vorbereitungsdienst nach Satz 1 wird gewährleistet, soweit die Ausbildung in den entsprechenden Fächern und Lehrämtern vorgesehen ist.

(2) An die Stelle des Studiums und der Prüfung nach Absatz 1 kann ein anderes, mit einem Mastergrad, mit der Ersten Staatsprüfung oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstudium für ein Lehramt gemäß der KMK-Lehramtstypen 1 und 3 treten, wenn mindestens eines der studierten Fächer in der Sekundarstufe I im hamburgischen Schuldienst verwendbar ist.

§ 9 Vorbereitungsdienst für die Ämter ab dem zweiten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 zur Verwendung im Laufbahnzweig Allgemeinbildende Schulen in der Sekundarstufe II in allgemeinbildenden Fächern sowie an Gymnasien

(1) Die fachlichen Zugangsvoraussetzungen für den Vorbereitungsdienst für die Ämter ab dem zweiten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 zur Verwendung im Laufbahnzweig Allgemeinbildende Schulen in der Sekundarstufe II in allgemeinbildenden Fächern sowie an Gymnasien erfüllt, wer das für das Lehramt in der Sekundarstufe II in allgemeinbildenden Fächern oder an Gymnasien nach den Vorgaben der KMK vorgeschriebene Studium mit einer Ersten Staatsprüfung (beziehungsweise einer gleichgestellten lehramtsbezogenen Hochschulprüfung) oder einem auf dieses Lehramt bezogenen Mastergrad (Master of Education) abgeschlossen hat. Der Zugang zum Vorbereitungsdienst nach Satz 1 wird gewährleistet, soweit die Ausbildung in den entsprechenden Fächern und Lehrämtern vorgesehen ist.

(2) An die Stelle des Studiums und der Prüfung nach Absatz 1 kann ein anderes, mit einem Mastergrad, mit der Ersten Staatsprüfung oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstudium für ein entsprechendes Lehramt treten, wenn die dafür vorgeschriebene Prüfung in mindestens zwei für den Unterricht in der Sekundarstufe II in allgemeinbildenden Fächern oder an Gymnasien im hamburgischen Schuldienst geeigneten Fächern abgelegt wurde.

(3) An die Stelle des Studiums und der Prüfung nach Absatz 1 kann ein anderes, mit einem Mastergrad, mit der Ersten Staatsprüfung oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstudium treten, wenn

1. die dafür vorgeschriebene Prüfung in mindestens zwei für den Unterricht in der Sekundarstufe II in allgemeinbildenden Fächern oder an Gymnasien im hamburgischen Schuldienst geeigneten Fächern abgelegt wurde oder
2. das Studium zwei für den Unterricht in der Sekundarstufe II in allgemeinbildenden Fächern oder an Gymnasien im hamburgischen Schuldienst geeigneten Fächern zuzuordnen ist, von denen für mindestens eines ein besonderer Bedarf durch die zuständige Behörde festgestellt worden ist.

Auffällig ist, dass der Ordnungsgeber mit Blick auf die Eingangsämter eine Trennung zwischen den Ämtern ab dem ersten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 zur Verwendung im Laufbahnzweig Allgemeinbildende Schulen in der Primarstufe und Sekundarstufe I und Ämtern ab dem zweiten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 zur Verwendung im Laufbahnzweig Allgemeinbildende Schulen in der Sekundarstufe II in allgemeinbildenden Fächern sowie an Gymnasien vornimmt. Bei näherer Betrachtung der Zugangsqualifikation in §§ 8, 9 HmbLVO-Bildung fällt indes auf, dass die Vorgaben in der HmbLVO-Bildung in den *zentralen Punkten* weit reichende Gemeinsamkeiten aufweisen:

- gleiche bzw. einheitliche Ausbildungsstätte in Gestalt einer Hochschule (Universität), in Hamburg selbst an der Universität Hamburg⁶³ (Zentrum für Lehrerbildung)⁶⁴,
- gleicher bzw. einheitlicher Abschluss in allen (vier verschiedenen) universitären Lehramtsstudiengängen in Gestalt des Ersten Staatsexamens oder einem Master of Education sowie
- gleiche bzw. einheitliche Dauer des Vorbereitungsdienstes (18 Monate).

c) Reform der Lehrerausbildung in Hamburg

Nach einer Mitteilung des Hamburger Senats an die Bürgerschaft⁶⁵ soll die Reform der Lehrerausbildung in Hamburg fortgeschrieben werden. Das Papier betont insbesondere, dass die Lehrerausbildung noch stärker auf die „neuen Herausforderungen, insbesondere Binnendifferenzierung, die Begabungsförderung und die Inklusion, die Verbesserung des Fachunterrichts Mathematik sowie die Stärkung des Kernfachs Deutsch zugeschnitten werden“, und stellt damit vor allem übergreifende Lehreraufgaben in den Mittelpunkt der Reform⁶⁶.

Statt der Lehramter Lehramt Grundschule und Sekundarstufe I und Lehramt Sekundarstufe II soll es zukünftig ein eigenständiges Lehramt Grundschule und ein weiteres Lehramt für die Sekundarstufe I und II geben. Letzteres Amt soll – ausweislich des Reformpapiers – kein neues Lehramt sein, weil beabsichtigt ist, an den Stadtteilschulen künftig Gymnasiallehrkräfte unterrichten zu lassen⁶⁷. Allerdings spricht das Papier an anderer Stelle dann doch wiederum von einem Lehramt für die Sekundarstufe I und II (Stadtteilschulen und Gymnasien)⁶⁸, was aber im Ergebnis auf die Einführung eines vereinigten Lehramts hindeutet. Bemerkenswert ist ferner, dass die Einführung eines eigenständigen Lehramts für die Grundschule mit den „deutlich veränderte[n] Anforderungen an die Tätigkeit von Grundschullehrkräften“ begründet wird. Daher sei eine „eigenständige professionelle Grundschullehrerausbildung ... von zentraler Bedeutung“⁶⁹.

⁶³ Vgl. dazu <https://www.lehramt.uni-hamburg.de/lehramt-studieren>.

⁶⁴ Siehe <https://www.zlh-hamburg.de/>.

⁶⁵ Vgl. Hamburgische Bürgerschaft-Drs. 21/11562.

⁶⁶ Vgl. Hamburgische Bürgerschaft-Drs. 21/11562, S. 1.

⁶⁷ Hamburgische Bürgerschaft-Drs. 21/11562, S. 8.

⁶⁸ Hamburgische Bürgerschaft-Drs. 21/11562, S. 9.

⁶⁹ Hamburgische Bürgerschaft-Drs. 21/11562, S. 7.

Nach dem Papier bleibt die Universität als Ausbildungsstätte für alle Lehrämter erhalten, ebenso bleiben die geforderten Abschlüsse identisch⁷⁰.

Im Ergebnis sind die Reformüberlegungen ein weiterer Beleg, dass die Unterschiede zwischen den Lehrämtern immer mehr an Bedeutung verlieren und gerade das Lehramt an Grundschulen einen Bedeutungszuwachs erfahren hat. Die einstmals auf die Anforderungen der Lehre in einzelnen Fächern gestützten Unterschiede treten zunehmend hinter allgemein- und persönlichkeitsbildenden Faktoren zurück. Die etwaig bestehenden Unterschiede zwischen den einzelnen Stufen werden durch die Zusammenlegung der Sekundarstufe I und II ebenfalls nivelliert. Dies alles rechtfertigt die Einschätzung, dass der Trend zur Vereinheitlichung der Lehrerausbildung sich fortsetzt und einstmals bestehende Unterschiede keine entscheidende Bedeutung mehr haben.

d) Zwischenfazit zur Ausbildung der Lehrkräfte im Land Hamburg

Das Land Hamburg hat durch die derzeit geltende HmbLVO-Bildung die Lehrerausbildung in den zentralen Punkten vereinheitlicht. Einstmals bestehende Unterschiede in der Ausbildung der verschiedenen Gruppen von Lehrkräften wie etwa unterschiedliche Ausbildungsstätte oder Abschlüsse sind fast vollständig überwunden; fortbestehende Divergenzen sind von marginaler Bedeutung. Die entscheidende Vereinheitlichung betrifft insbesondere die Fragen der Ausbildungsstätte, der Ausbildungsabschlüsse, des Vorbereitungsdienstes sowie der Praxiselemente. Die Vereinheitlichungstendenzen werden durch die geplante Reform der Lehrerausbildung sogar noch verstärkt.

⁷⁰ Hamburgische Bürgerschaft-Drs. 21/11562, S. 5 ff.

D. Besoldungsrechtliche Situation der verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer in Bremen und Hamburg

Aus den soeben vorgestellten status- und laufbahnrechtlichen Regelungen ergeben sich nach Auffassung des Gesetzgebers nachfolgend darzustellende Konsequenzen für die besoldungsrechtliche Einordnung der von den verbeamteten Lehrerinnen und Lehrern in Bremen und Hamburg innegehabten Ämter, wobei zu beachten ist, dass die besoldungsrechtliche Situation der Lehrerinnen und Lehrer in Bremen und Hamburg sich in den vergangenen Jahren mehrfach geändert hat. Diese Änderungen betreffen vor allem die Frage, wer der zuständige Besoldungsgesetzgeber für die Lehrerinnen und Lehrer in den Ländern Bremen und Hamburg ist, und welche Rechtsvorschriften für die Besoldung in Bremen und Hamburg zur Anwendung kommen.

I. Der anzuwendende Rechtsrahmen

Bis zur Änderung des Grundgesetzes durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) vom 28. August 2006⁷¹ (so genannte Föderalismusreform I) lag die Gesetzgebungskompetenz in Besoldungsfragen beim Bundesgesetzgeber, der hiervon durch das Bundesbesoldungsgesetz (BBesG)⁷² Gebrauch gemacht hatte. Lediglich in Einzelfragen enthielt das BBesG Öffnungsklauseln für die Landesgesetzgeber, so insbesondere in § 20 Abs. 1 u. 3 BBesG mit Blick auf Landesbesoldungsordnungen sowie § 44 Abs. 3 BBesG hinsichtlich Stellenzulagen für hauptamtliche Lehrkräfte.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) vom 28. August 2006 ist die Gesetzgebungskompetenz in allen Besoldungsfragen auf die Länder übergegangen. Dies hat für die Beamtinnen und Beamten der Länder Bremen und Hamburg zur Folge, dass seit dem 1.9.2006 mit Blick auf das Besoldungsrecht durch die Föderalismusreform I die Länder Bremen und Hamburg nunmehr in allen

⁷¹ BGBl. I S. 2034.

⁷² Bundesbesoldungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung v. 6. August 2002 (BGBl. I S. 3020), zuletzt geändert durch Artikel 3 Abs. 4 des Gesetzes zur Modernisierung des Schuldenwesens des Bundes v. 12. Juli 2006 (BGBl. I S. 1466).

Besoldungsfragen für ihre Beamten die alleinige und zugleich umfassende Gesetzgebungskompetenz haben.

Allerdings regelt Art. 125a Abs. 1 S. 1 GG, dass Recht, das als Bundesrecht erlassen worden ist, aber wegen der Änderung des Artikels 74 Abs. 1, der Einfügung des Artikels 84 Abs. 1 Satz 7, des Artikels 85 Abs. 1 Satz 2 oder des Artikels 105 Abs. 2a Satz 2 oder wegen der Aufhebung der Artikel 74a, 75 oder 98 Abs. 3 Satz 2 nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnte, als Bundesrecht fortgilt. Diese Vorschrift hatte zur Folge, dass das BBesG in der am 31.8.2006 geltenden Fassung zunächst auch in den Ländern Bremen und Hamburg fortgalt. Ebenso galten auch die Einstufungen der Ämter für Lehrerinnen und Lehrer fort. Dieser Rechtszustand ist allerdings im Jahre 2018 mittlerweile in jeder Hinsicht beendet, da sowohl Bremen als auch Hamburg im Zeitpunkt der Bearbeitung des Gutachtens ein eigenes Besoldungsgesetz erlassen haben.

1. Bremen

Bremen hat bundesrechtliche Regelungen im Besoldungsrecht im Jahre 2016 vollständig durch das Gesetz über Besoldung der bremischen Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter (Bremisches Besoldungsgesetz – BremBesG)⁷³ abgelöst. Allein diese Regelungen des BremBesG sind – sieht man von hier nicht relevanten Übergangsregelungen ab⁷⁴ – im Jahre 2018 für die gutachtliche Beurteilung maßgeblich.

2. Hamburg

Hamburg hat das zunächst fortgeltende BBesG bereits im Jahre 2010 durch das Hamburgische Besoldungsgesetz (HmbBesG)⁷⁵ ersetzt. Dessen Regelungen sind daher –

⁷³ Vom 20. Dezember 2016 (Brem.GBl. S. 924), zuletzt geändert durch Art. 4, Art. 5 G zur Änd. besoldungsrechtlicher und weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 12.12.2017 (Brem.GBl. S. 784).

⁷⁴ Ausnahme ist § 74 Abs. 2 BremBesG. Nach dieser Vorschrift findet für die am 31. Juli 2005 vorhandenen Lehrerinnen und Lehrer für die Primarstufe sowie Lehrerinnen und Lehrer für die Sekundarstufe I das bis zum 31. Juli 2005 geltende Recht Anwendung. Dies bedeutet, dass diese weiterhin nach der Besoldungsgruppe A 13 besoldet werden.

⁷⁵ Vom 26. Januar 2010 (HmbGVBl. S. 23), zuletzt geändert durch Art. 1 G zur Änd. der Besoldung von Grundschulleitungen vom 18.7.2017 (HmbGVBl. S. 214).

abgesehen von etwaigen, hier nicht relevanten Übergangsregelungen – allein für die gutachtliche Untersuchung im Jahre 2018 maßgeblich.

II. Die Einstufung von Lehrerinnen und Lehrern in Bremen und Hamburg

1. Einstufungsgrundlagen

a) Bremen

Die Einstufungsgrundlage in Bremen für Lehrämter ist § 22 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BremBesG i.V.m. der Anlage I zum BremBesG.

§ 22 BremBesG lautet:

§ 22 Besoldungsordnungen

(1) Die Zuordnung der Ämter zu den Besoldungsgruppen, die Amtsbezeichnungen in diesen Ämtern und die Gewährung der dort genannten Zulagen richten sich

1. für Beamtinnen und Beamte nach den Besoldungsordnungen A und B (Anlage I), soweit ihre Ämter nicht Besoldungsgruppen der Besoldungsordnungen W oder R zugeordnet sind,

2. für Professorinnen und Professoren sowie Juniorprofessorinnen und Juniorprofessoren nach der Besoldungsordnung W (Anlage II); die Ämter der am 1. Januar 2005 im Amt befindlichen Professorinnen und Professoren und Hochschuldozentinnen und Hochschuldozenten der Bundesbesoldungsordnung C in der bis zum 22. Februar 2002 geltenden Fassung werden als künftig wegfallende Ämter in der Besoldungsordnung C kw (Anlage IV) fortgeführt; für diese Beamtinnen und Beamten gelten die Vorschriften dieses Gesetzes nach Maßgabe der §§ 31 und 76,

3. für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte nach der Besoldungsordnung R (Anlage III).

·Satz 1 Nummer 2 gilt auch für hauptberufliche Leiterinnen und Leiter sowie Mitglieder von Leitungsgremien an Hochschulen, die nicht Professorinnen und Professoren sind, soweit ihre Ämter nicht Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung A oder B zugewiesen sind.

(2) Die in den Besoldungsordnungen A und B gesperrt gedruckten Amtsbezeichnungen sind Grundamtsbezeichnungen. Den Grundamtsbezeichnungen können Zusätze, die auf den Dienstherrn oder den Verwaltungsbereich, auf die Laufbahn, auf die Fachrichtung oder auf den Laufbahnzweig hinweisen, beigefügt werden. Die Grundamtsbezeichnungen „Rätin“, „Rat“, „Oberrätin“, „Oberrat“, „Direktorin“, „Direktor“, „Leitende Direktorin“ und „Leitender Direktor“ dürfen nur in Verbindung mit einem Zusatz nach Satz 2 verliehen werden. Den Grundamtsbezeichnungen beigefügte Zusätze bezeichnen die Funktionen, die diesen Ämtern zugeordnet werden können, nicht abschließend. Über die Beifügung der Zusätze zu den Grundamtsbezeichnungen entscheidet der Senat.

(3) Die Amtsbezeichnungen sind in jeder Besoldungsgruppe alphabetisch geordnet.

Anlage I (Auszug):

Besoldungsgruppe A 11

Amtfrau, Amtmann

Fachlehrerin²³, Fachlehrer²³

Kriminalhauptkommissarin², Kriminalhauptkommissar

Polizeihauptkommissarin³, Polizeihauptkommissar

Fussnote **[Amtl. Anm.:** Erhält für die Dauer der Tätigkeit bei überwiegender Verwendung an Fachhochschulen eine Stellenzulage nach Anlage 6.

Fussnote ⁴**[Amtl. Anm.:** Erhält für die Dauer der Tätigkeit an einem Förderzentrum, einem Zentrum für unterstützende Pädagogik oder einem Regionalen Beratungs- und Unterstützungszentrum eine Stellenzulage nach Anlage 6.

Fussnote ⁵**[Amtl. Anm.:** Soweit nicht in der Besoldungsgruppe A 12.

Besoldungsgruppe A 12

Amtsanwältin¹, Amtsanwalt¹

Amtsärztin, Amtsarzt

Amtsärztin im pädagogischen Verwaltungsdienst², Amtsarzt im pädagogischen Verwaltungsdienst

Fachlehrerin^{3,4}, Fachlehrer^{3,4}

Konrektorin, Konrektor

–als die ständige Vertretung der Leiterin oder des Leiters einer Grundschule mit bis zu 80 Schülerinnen und Schülern^{5,7}–

Kriminalhauptkommissarin², Kriminalhauptkommissar

Lehrerin, Lehrer

–an allgemeinbildenden Schulen^{1,3,5}–

Polizeihauptkommissarin³, Polizeihauptkommissar

Rechnungsärztin, Rechnungsrat

–als Prüfungsbeamtin oder als Prüfungsbeamter beim Rechnungshof –

Fussnote **[Amtl. Anm.:** Als Einstiegsamt.

Fussnote⁶**[Amtl. Anm.:** Ein Amt dieser Besoldungsgruppe darf nur solchen Beamtinnen und Beamten verliehen werden, die nach Abschluss der Fachhochschulausbildung eine achtjährige Lehrtätigkeit oder eine Dienstzeit von fünf Jahren und sechs Monaten seit Einstellung als Fachlehrerin oder Fachlehrer in der Besoldungsgruppe A 11 verbracht haben.

Fussnote ⁴**[Amtl. Anm.:** Erhält für die Dauer der Tätigkeit an einem Förderzentrum, einem Zentrum für unterstützende Pädagogik oder einem Regionalen Beratungs- und Unterstützungszentrum eine Stellenzulage nach Anlage 6.

Fussnote ⁵**[Amtl. Anm.:** Soweit nicht in der Besoldungsgruppe A 11.

Fussnote ⁶**[Amtl. Anm.:** Soweit nicht in den Besoldungsgruppen A 12a, A 13.

Fussnote ⁷**[Amtl. Anm.:** Soweit nicht in der Besoldungsgruppe A 12a.

Fussnote ⁸**[Amtl. Anm.:** Erhält eine Amtszulage nach Anlage 6; diese wird für am 31. August 2014 vorhandene Lehrerinnen und Lehrer nach zehnjährigem Bezug unter Anrechnung der bisher in dieser Funktion verbrachten Zeiten beim Verbleiben in dieser Besoldungsgruppe nach Beendigung der zulageberechtigenden Verwendung weitergewährt.

Besoldungsgruppe A 12a

Konrektorin, Konrektor

–als die ständige Vertretung der Leiterin oder des Leiters einer Grundschule mit bis zu 80 Schülerinnen und Schülern^{1,5,7}–

Lehrerin, Lehrer

–an allgemeinbildenden Schulen¹²³⁶–

Fussnote **[Amtl. Anm.:** Als Einstiegsamt für Beamtinnen und Beamte, die ein Studium für das Lehramt an Grund-, Haupt- und Realschulen vor dem 1. Januar 1991 aufgenommen haben und beide Prüfungen für das Lehramt an Grund-, Haupt- und Realschulen in zwei Wahlfächern abgelegt haben.

Fussnote **[Amtl. Anm.:** Erhält für die Dauer der Tätigkeit an einem Förderzentrum, einem Zentrum für unterstützende Pädagogik oder einem Regionalen Beratungs- und Unterstützungszentrum eine Stellenzulage nach Anlage 6.

Fussnote **[Amtl. Anm.:** Soweit nicht in den Besoldungsgruppen A 12, A 13.

Fussnote **[Amtl. Anm.:** Soweit nicht in der Besoldungsgruppe A 12.

Fussnote **[Amtl. Anm.:** Erhält eine Amtszulage nach Anlage 6; diese wird für am 31. August 2014 vorhandene Lehrerinnen und Lehrer nach zehnjährigem Bezug unter Anrechnung der bisher in dieser Funktion verbrachten Zeiten beim Verbleiben in dieser Besoldungsgruppe nach Beendigung der zulageberechtigenden Verwendung weitergewährt.

Fussnote **[Amtl. Anm.:** Ein Amt dieser Besoldungsgruppe darf Beamtinnen und Beamten verliehen werden, die nach Vollendung des 21. Lebensjahres eine 20jährige Dienstzeit abgeleistet haben. Das Nähere über die Dienstzeit im Sinne des Satzes 1 regelt die Senatorin für Finanzen.

Besoldungsgruppe A 13

Akademische Rätin², Akademischer Rat²

–als Lektorin oder als Lektor an einer Hochschule

–als wissenschaftliche oder künstlerische Mitarbeiterin an einer Hochschule oder als wissenschaftlicher oder künstlerischer Mitarbeiter an einer Hochschule –

Ärztin²³, Arzt²³

Erste Kriminalhauptkommissarin, Erster Kriminalhauptkommissar

Erste Polizeihauptkommissarin, Erster Polizeihauptkommissar

Fachleiterin beim Landesinstitut für Schule², Fachleiter beim Landesinstitut für Schule²

Konrektorin, Konrektor

–als die ständige Vertretung der Leiterin oder des Leiters einer Grundschule mit mehr als 80 bis zu 180 Schülerinnen und Schülern –

–als Leitung eines an einer Grundschule mit mehr als 80 bis zu 180 Schülerinnen und Schülern angegliederten Zentrums für unterstützende Pädagogik –

–als Leitung eines Ganztagsbetriebs an einer Grundschule mit mehr als 80 bis zu 180 Schülerinnen und Schülern –

–als die ständige Vertretung der Leiterin oder des Leiters einer Grundschule mit mehr als 180 bis zu 360 Schülerinnen und Schülern²–

–als Leitung eines an einer Grundschule mit mehr als 180 bis zu 360 Schülerinnen und Schülern angegliederten Zentrums für unterstützende Pädagogik²–

–als Leitung eines Ganztagsbetriebs an einer Grundschule mit mehr als 180 bis zu 360 Schülerinnen und Schülern²–

Kustodin², Kustos²

Lehrerin⁵⁶, Lehrer⁵⁶

–an allgemeinbildenden Schulen –

Lehrerin bei den Justizvollzugsanstalten²¹¹, Lehrer bei den Justizvollzugsanstalten²¹¹

Oberamtsanwältin⁹, Oberamtsanwalt

Oberamtsrätin⁹, Oberamtsrat⁹

Oberrechnungsrätin, Oberrechnungsrat

–als Prüfungsbeamtin oder als Prüfungsbeamter beim Rechnungshof –

Rätin², Rat²

Rektorin, Rektor

–als Leiterin oder als Leiter einer Grundschule mit bis zu 80 Schülerinnen und Schülern –

–als Leiterin oder als Leiter einer Grundschule mit mehr als 80 bis zu 180 Schülerinnen und Schülern¹²–

Sonderschullehrerin^{14,15}, Sonderschullehrer^{14,15}

Studienrätin¹, Studienrat

–an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen sowie an Regionalen Beratungs- und Unterstützungszentren –

Fussnote ¹[**Amtl. Anm.:**] Für Beamtinnen und Beamte der Fachrichtung Technische Dienste und der Fachrichtung Feuerwehr können für Funktionen, die sich von denen der Besoldungsgruppe A 13 abheben, nach Maßgabe sachgerechter Bewertung bis zu 20 vom Hundert der Stellen für technische Beamtinnen und Beamte der Besoldungsgruppe A 13 mit einer Amtszulage nach Anlage 6 ausgestattet werden, sofern es sich nicht um das Einstiegsamt handelt.

Fussnote ²[**Amtl. Anm.:**] Als Einstiegsamt.

Fussnote ³[**Amtl. Anm.:**] Soweit nicht in der Besoldungsgruppe A 14.

Fussnote ⁴[**Amtl. Anm.:**] Entfällt.

Fussnote ⁵[**Amtl. Anm.:**] Soweit nicht in den Besoldungsgruppen A 12, A 12a.

Fussnote ⁶[**Amtl. Anm.:**] Für dieses Amt dürfen höchstens 40 vom Hundert der Planstellen für die genannten Lehrerinnen und Lehrer ausgewiesen werden, soweit eine entsprechende Funktion wahrgenommen wird.

Fussnote ⁷[**Amtl. Anm.:**] Entfällt.

Fussnote ⁸[**Amtl. Anm.:**] Entfällt.

Fussnote ⁹[**Amtl. Anm.:**] Für Funktionen einer Amtsanwältin oder eines Amtsanwalts bei einer Staatsanwaltschaft, die sich von denen der Besoldungsgruppe A 13 abheben, können nach Maßgabe sachgerechter Bewertung bis zu 20 vom Hundert der Stellen für Oberamtsanwältinnen und Oberamtsanwälte mit einer Amtszulage nach Anlage 6 ausgestattet werden

Fussnote ¹⁰[**Amtl. Anm.:**] Für Funktionen der Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger bei Gerichten und Staatsanwaltschaften, die sich von denen der Besoldungsgruppe A 13 abheben, können nach Maßgabe sachgerechter Bewertung bis zu 20 vom Hundert der Stellen für Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger der Besoldungsgruppe A 13 mit einer Amtszulage nach Anlage 6 ausgestattet werden.

Fussnote ¹¹[**Amtl. Anm.:**] Erhält eine Stellenzulage nach Maßgabe des § 46.

Fussnote ¹²[**Amtl. Anm.:**] Erhält eine Amtszulage nach Anlage 6.

Fussnote ¹³[**Amtl. Anm.:**] Entfällt.

Fussnote ¹⁴[**Amtl. Anm.:**] Bis zum 31. Januar 2010 ernannte Beamtinnen und Beamte erhalten eine Amtszulage nach Anlage 6.

Fussnote ¹⁵[**Amtl. Anm.:**] Ab 1. Februar 2010 ernannte Beamtinnen und Beamte erhalten eine Amtszulage nach Anlage 6.

b) Hamburg

In Hamburg ist Einstufungsgrundlage § 24 Abs. 1 u. 2 HmbBesG i.V.m. Anlage I zum HmbBesG.

§ 24 HmbBesG bestimmt:

§ 24 Besoldungsordnungen A und B

(1) Die Ämter der Beamtinnen und Beamten und ihre Besoldungsgruppen werden in der Besoldungsordnung geregelt.

(2) Die Besoldungsordnung A ist in der Anlage I, die Besoldungsordnung B ist in der Anlage II ausgewiesen. Die Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppen sind in der Anlage VI ausgewiesen.

(3) Die in der Besoldungsordnung A gesperrt gedruckten Amtsbezeichnungen sind Grundamtsbezeichnungen. Den Grundamtsbezeichnungen können Zusätze beigefügt werden, die hinweisen auf

1. den Dienstherrn oder den Verwaltungsbereich,
2. die Laufbahn nach Laufbahngruppe oder Fachrichtung,
3. einen in der Laufbahn eingerichteten Laufbahnzweig.

Den Grundamtsbezeichnungen beigefügte Zusätze bezeichnen die Funktionen, die diesen Ämtern zugeordnet werden können, nicht abschließend. Die Grundamtsbezeichnungen „Rätin, Rat“, „Oberrätin, Oberrat“, „Direktorin, Direktor“ und „Leitende Direktorin, Leitender Direktor“ dürfen nur in Verbindung mit einem Zusatz nach Satz 2 verliehen werden.

Anlage I (Auszug):

Besoldungsgruppe A 11

Amtfrau, Amtmann

Kriminalhauptkommissarin, Kriminalhauptkommissar⁹⁾

Polizeihauptkommissarin, Polizeihauptkommissar⁹⁾

Fachlehrerin, Fachlehrer⁹⁾

Fussnote ⁹⁾[**Amtl. Anm.:**] Soweit nicht in der Besoldungsgruppe A 12.

Fussnote ⁹⁾[**Amtl. Anm.:**] Als Erstes Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 für Fachlehrerinnen und Fachlehrer für sonstigen Fachunterricht.

Besoldungsgruppe A 12

Amtsanwältin, Amtsanwalt⁹⁾

Amtsärztin, Amtsarzt

Kriminalhauptkommissarin, Kriminalhauptkommissar⁹⁾

Polizeihauptkommissarin, Polizeihauptkommissar⁹⁾

Lehrerin, Lehrer⁹⁾

Fussnote ⁹⁾[**Amtl. Anm.:**] Als Erstes Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2.

Fussnote ⁹⁾[**Amtl. Anm.:**] Soweit nicht in der Besoldungsgruppe A 11.

Fussnote ⁹⁾[**Amtl. Anm.:**] Als Erstes Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2.

Besoldungsgruppe A 13

Akademische Rätin, Akademischer Rat

–als wissenschaftliche oder künstlerische Mitarbeiterin oder als wissenschaftlicher oder künstlerischer Mitarbeiter an einer Hochschule –

Erste Kriminalhauptkommissarin, Erster Kriminalhauptkommissar

Erste Polizeihauptkommissarin, Erster Polizeihauptkommissar

Kustodin, Kustos

Oberamtsanwältin, Oberamtsanwalt

Erste Oberamtsanwältin, Erster Oberamtsanwalt⁹⁾

Rätin, Rat^{2),3),4)}

Studienrätin, Studienrat⁹⁾

Studienrätin, Studienrat

–als Leiterin oder Leiter einer Grundschule an einer Stadtteilschule mit bis zu 67 Schülerinnen und Schülern –⁹⁾

–als Leiterin oder Leiter einer Abteilung an einer eigenständigen Grundschule mit mehr als 359 bis zu 539 Schülerinnen und Schülern –⁹⁾

Konrektorin, Konrektor

–als ständige Vertretung der Leiterin oder des Leiters einer eigenständigen Grundschule mit bis zu 67 Schülerinnen und Schülern –

–als ständige Vertretung der Leiterin oder des Leiters einer eigenständigen Grundschule mit mehr als 67 bis zu 359 Schülerinnen und Schülern⁹⁾

Rektorin, Rektor

–einer eigenständigen Grundschule mit bis zu 67 Schülerinnen und Schülern –⁹⁾

Schulrätin, Schulrat⁹⁾

Körperschaftsbeamtinnen und -beamte:

Ärztin, Arzt⁹⁾

Fussnote ⁹⁾[**Amtl. Anm.:**] Erhält eine Amtszulage nach Anlage IX.

Fussnote ⁹⁾[**Amtl. Anm.:**] Für Beamtinnen und Beamte der Laufbahn Justiz in Verwendung in Funktionen als Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger können für Funktionen der Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger bei Gerichten, Notariaten und Staatsanwaltschaften, die sich von denen der Besoldungsgruppe A 13 abheben, nach Maßgabe sachgerechter Bewertung bis zu 20 v.H. der für Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger ausgebrachten Stellen der Besoldungsgruppe A 13 mit einer Amtszulage nach Anlage IX ausgestattet werden.

Fussnote ⁹⁾[**Amtl. Anm.:**] Für Beamtinnen und Beamte des technischen und des feuerwehrtechnischen Dienstes mit Einstiegsamt A 9 oder A 10 können für Funktionen, die sich von denen der Besoldungsgruppe A 13 abheben, nach Maßgabe sachgerechter Bewertung bis zu 20 v.H. der für diese ausgebrachten Stellen der Besoldungsgruppe A 13 mit einer Amtszulage nach Anlage IX ausgestattet werden.

Fussnote ⁹⁾[**Amtl. Anm.:**] Als Zweites Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 sowie als Beförderungssamt der Laufbahngruppe 2.

Fussnote ⁹⁾[**Amtl. Anm.:**] Erhält eine Amtszulage nach Anlage IX.

Fussnote ⁹⁾[**Amtl. Anm.:**] Soweit nicht in der Besoldungsgruppe A 14.

Fussnote ⁹⁾[**Amtl. Anm.:**] Maßgeblich ist die Anzahl der Schülerinnen und Schüler der Jahrgangsstufen 1 bis 4 sowie gegebenenfalls vorhandener Vorschulklassen.

2. Konkrete Einstufungen von Ämtern von Lehrkräften

a) Bremen

Aus dem Zusammenspiel der oben genannten Regelungen des BremBesG und der Anlage I sowie der Laufbahnverordnung und dem BremLAG ergeben sich konkrete Zuordnungen der Ämter für Lehrkräfte in Bremen. Mit Blick auf die gutachtliche Fragestellung sind die folgenden Einstufungen von entscheidender Bedeutung. Durch Anlage I zum BremBesG werden Lehrerinnen und Lehrer mit Lehrbefähigung für die Primarstufe und der Sekundarstufe I an allgemeinbildenden Schulen in die Besoldungsstufe A 12 als Eingangsamt eingeordnet⁷⁶. Dagegen werden Lehrerinnen und Lehrer zur Verwendung in der Sekundarstufe II in allgemeinbildenden Fächern sowie an Gymnasien der Besoldungsstufe A 13 als Eingangsamt zugeordnet⁷⁷.

Im Übrigen werden den Stufen A 13 bzw. A 14 Beförderungsämtler bzw. Leitungsämtler zugeordnet. Die Stufen A 15 und 16 sehen ausschließlich Leitungsämtler vor.

Damit werden Lehrerinnen und Lehrer mit der Befähigung für das Lehramt an Grundschulen sowie der Sekundarstufe I zumindest besoldungsrechtlich anders behandelt als Lehrerinnen und Lehrer mit der Befähigung für das Lehramt an Gymnasien.

b) Hamburg

Aus dem Zusammenspiel der oben genannten Regelungen des HmbBesG, des HmbBG sowie der HmbLVO-Bildung ergeben sich konkrete Zuordnungen der Ämter für Lehrkräfte in Hamburg durch Anlage I zum HmbBesG. Dabei sind mit Blick auf die gutachtliche Fragestellung die folgenden Einstufungen von entscheidender Bedeutung.

Durch Anlage I zum HmbBesG werden Lehrerinnen und Lehrer mit der Befähigung für das Lehramt an Grundschulen sowie der Sekundarstufe I in die Besoldungsstufe A 12 im Eingangsamt eingeordnet (Erstes Einstiegsamt gemäß § 8 HmbLVO-Bildung). Dagegen werden Lehrerinnen und Lehrer zur Verwendung im Laufbahnzweig Allgemeinbildende Schulen in der Sekundarstufe II in allgemeinbildenden Fächern sowie an Gymnasien und der entsprechenden Lehrbefähigung der Besoldungsstufe A 13 zugeordnet (Zweites Einstiegsamt gemäß § 9 HmbLVO-Bildung).

⁷⁶ Siehe dazu auch https://www.bildung.bremen.de/lehrkraefte_gesucht-167641.

⁷⁷ Siehe dazu auch https://www.bildung.bremen.de/lehrkraefte_gesucht-167641.

Im Übrigen werden den Stufen A 13 bzw. A 14 Beförderungsämtler bzw. Leitungsämtler zugeordnet. Die Stufen A 15 und 16 sehen ausschließlich Leitungsämtler vor.

Damit werden Lehrerinnen und Lehrer mit der Befähigung für das Lehramt an Grundschulen sowie der Sekundarstufe I zumindest besoldungsrechtlich anders behandelt als Lehrerinnen und Lehrer mit der Befähigung für das Lehramt an Gymnasien.

III. Tatsächlicher Befund mit Blick auf die gutachtliche Fragestellung

Die besoldungsrechtlichen Regelungen der Länder Bremen und Hamburg differenzieren mit Blick auf die Einstufung von Lehrerinnen und Lehrern in hochkomplexer⁷⁸ und zugleich recht eindeutiger Weise.

Mit Blick auf das Eingangsamtl für Lehrämter unterscheiden die besoldungsrechtlichen Regelungen sowohl in Bremen als auch in Hamburg deutlich und klar zwischen Lehrämtern der Besoldungsstufe A 11 (für Fachlehrer), der Besoldungsstufe A 12 und der Besoldungsstufe A 13. Alle Ämtler ab A 14 sind Ämtler, die mit Leitungsfunktionen verbunden sind.

Auch mit Blick auf Leitungsfunktionen ab A 14 an Schulen lassen sich erhebliche Unterschiede zwischen den Lehrern verschiedener Schulformen feststellen.

Ämtler der Besoldungsstufe A 11 sowie mit Leitungsfunktionen stehen indes nicht im Zentrum des Gutachtenauftrags. Letztere deshalb nicht, weil die Vergabe von Leitungsfunktionen von Gesichtspunkten abhängt, die über die Vergleichbarkeit der ursprünglichen Qualifikation von Lehrerinnen und Lehrern hinausgehen. Vielmehr ist nach dem Willen des Auftraggebers vornehmlich von Interesse, ob die *Einstufung mit Blick auf die Eingangsämtler* in rechtlicher Hinsicht einwandfrei ist. Es geht also vorrangig um die Frage, ob die unterschiedliche Eingruppierung von Lehrerinnen und Lehrern im ersten Statusamt in die Besoldungsstufen A 12 oder 13 rechtlich gerechtfertigt werden kann.

In den folgenden Abschnitten ist daher zu untersuchen, ob die von dem jeweiligen Landesgesetzgeber getroffene Differenzierung und Abstufung der Ämtler insoweit den verfassungsrechtlichen, einfachgesetzlichen sowie europarechtlichen Vorgaben genügt, insbesondere, ob die unterschiedliche Einstufung verschiedener Lehrämter nach den Besoldungsregelungen in Bremen und Hamburg gerechtfertigt werden kann.

⁷⁸ Siehe dazu die Anlage I zum BremBesG sowie Anlage I zum HmbBesG sowie die obigen Auszüge aus den jeweiligen Besoldungsordnungen.

3. Abschnitt: Die Zulässigkeit der unterschiedlichen Eingruppierung verschiedener Gruppen beamteter Lehrerinnen und Lehrer nach dem Laufbahn- und Besoldungsrecht der Länder Bremen und Hamburg aus bundesverfassungsrechtlicher Perspektive

A. Einführung

Das Grundgesetz enthält verschiedene Vorgaben des formellen und materiellen Verfassungsrechts, die von jedem Besoldungsgesetzgeber beim Erlass von Besoldungsgesetzen zwingend zu beachten sind. Auf dem Feld des formellen Verfassungsrechts stellt sich die Frage, ob der bremische und der hamburgische Gesetzgeber jeweils die grundgesetzliche Kompetenzordnung beachtet hat. In materiell-rechtlicher Hinsicht spielt für die Frage der zutreffenden Einstufung von Ämtern vor allem das Alimentationsprinzip, aber auch der allgemeine Gleichheitssatz eine entscheidende Rolle.

B. Einhaltung der grundgesetzlichen Gesetzgebungskompetenzordnung durch die besoldungs- und laufbahnrechtlichen Regelungen der Länder Bremen und Hamburg

Hinsichtlich der Einhaltung der Vorgaben der grundgesetzlichen Gesetzgebungskompetenzordnung durch die besoldungsrechtlichen Regelungen der Länder Bremen und Hamburg bestehen keine rechtlichen Bedenken. Nach der oben unter 2. Abschnitt D. I. geschilderten Neuverteilung der Gesetzgebungskompetenzen auf dem Feld des Besoldungs- und Laufbahnrechts waren sowohl der bremische als auch der hamburgische Gesetzgeber berechtigt, das BremBesG bzw. das HamBesG neu zu erlassen.

C. Einhaltung der Anforderungen des Art. 33 Abs. 5 GG

I. Allgemeines

Die wichtigste bundesverfassungsrechtliche Vorgabe für den Erlass beamtenrechtlicher Regelungen ist Art. 33 Abs. 5 GG.⁷⁹ Nach dieser Vorschrift ist das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln. Art. 33 Abs. 5 GG enthält nach einhelliger Auffassung mehrere verschiedene hergebrachte Grundsätze wie z.B. das Gesetzlichkeitsprinzip, das Hauptberuflichkeitsprinzip, das Leistungsprinzip oder den Laufbahngrundsatz.⁸⁰ Diese Grundsätze sind vom Gesetzgeber zum Teil nur zu berücksichtigen, zum Teil aber strikt zu beachten.⁸¹

Zum Kernbereich der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums, die vom Gesetzgeber nicht nur zu berücksichtigen, sondern zu beachten sind, zählt nach Rechtsprechung und Schrifttum das Alimentationsprinzip.⁸² Dieses Prinzip verpflichtet den Dienstherrn zu lebenslanger amtsangemessener Alimentation des Beamten.⁸³ Das Alimentationsprinzip ist deshalb der entscheidende Prüfungsmaßstab für die Beurteilung der Verfassungswidrigkeit jeglicher Beamtenbesoldung.⁸⁴

⁷⁹ Vgl. statt vieler Kersten, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 3 Rn. 9 ff.; Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 6 f. Daneben sind auch Art. 33 Abs. 2, Abs. 3 und Abs. 4 GG für das Beamtenrecht im allgemeinen von Gewicht; für besoldungsrechtliche Fragen sind diese Vorschriften indes von untergeordneter Bedeutung.

⁸⁰ Siehe statt vieler Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 33 Rn. 49 ff.

⁸¹ Zu dieser Unterscheidung siehe BVerfG, Beschl. v. 20.03.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 372 (380); BVerfG, Beschl. v. 28.05.2008 – 2 BvL 11/07 –, BVerfGE 121, 205 (220); BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292); BVerfG, Urt. v. 5.5.2015 – 2 BvL 17, 18/09, 3 bis 6/12, 1/14 –, BVerfGE 139, 64 (111).

⁸² Vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.03.1990 – 2 BvL 1/86 –, BVerfGE 81, 363 (375); BVerfG, Beschl. v. 24.11.1998 – 2 BvL 26/91, 5, 6, 7, 8, 9, 10/96, 3, 4, 5, 6/97 –, BVerfGE 99, 300 (314); BVerfG, Urt. v. 6.03.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (351); BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292); BVerfG, Urt. v. 5.5.2015 – 2 BvL 17, 18/09, 3 bis 6/12, 1/14 –, BVerfGE 139, 64 (111); aus der Literatur etwa Badura, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 33 Rn. 66 u. 72, Schnellenbach/Bodanowitz, Beamtenrecht in der Praxis, § 10 Rn. 8.

⁸³ Siehe BVerfG, Beschl. v. 30.03.1977 – 2 BvR 1039/75 –, BVerfGE 44, 249 (265); BVerfG, Beschl. v. 24.11.1998 – 2 BvL 26/91, 5, 6, 7, 8, 9, 10/96, 3, 4, 5, 6/97 –, BVerfGE 99, 300 (314); BVerfG, Urt. v. 6.03.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (351); BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292); BVerfG, Urt. v. 5.5.2015 – 2 BvL 17, 18/09, 3 bis 6/12, 1/14 –, BVerfGE 139, 64 (111).

⁸⁴ Vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.03.1990 – 2 BvL 1/86 –, BVerfGE 81, 363 (375); BVerfG, Beschl. v. 24.11.1998 – 2 BvL 26/91, 5, 6, 7, 8, 9, 10/96, 3, 4, 5, 6/97 –, BVerfGE 99, 300 (314); BVerfG, Urt. v. 6.03.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (351); BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292); BVerfG, Urt. v. 5.5.2015 – 2 BvL 17, 18/09, 3 bis 6/12, 1/14 –, BVerfGE 139, 64 (110 ff).

Das Alimentationsprinzip hat nach neuerer Rechtsprechung nicht nur eine materiell-rechtliche Seite, sondern zugleich auch eine prozedurale Dimension.⁸⁵ Zwar wird letzteres von Teilen der Literatur in Abrede gestellt⁸⁶, die Existenz einer verfahrensrechtlichen Seite des Alimentationsprinzips ist aber nach mittlerweile drei bedeutenden bundesverfassungsrechtlichen Judikaten⁸⁷ als etablierte Rechtsprechung zu betrachten.

Mit Blick auf die im Gutachten zu beantwortende Fragestellung ist daher das Alimentationsprinzip sowohl in materiell-rechtlicher als auch in prozeduraler Hinsicht von zentraler Bedeutung. Das geltende Besoldungsrecht der Länder Bremen und Hamburg muss, um verfassungsgemäß zu sein, beiden Seiten des Alimentationsprinzips entsprechen.

II. Beachtung der materiell- rechtlichen Anforderungen des in Art. 33 Abs. 5 GG verankerten Alimentationsprinzips

1. Einführung: Materiell-verfassungsrechtlicher Gehalt und konkrete Aussagen des Alimentationsprinzips

a) Allgemeines

In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts finden sich mannigfaltig Aussagen zum materiell-rechtlichen Gehalt des Alimentationsprinzips. Dieses Prinzip verpflichtet – wie eingangs erwähnt – den Dienstherrn zu lebenslanger amtsangemessener Alimentation des Beamten⁸⁸, bei der auch die dem Beamten durch seine Familie entstehenden Unterhaltungspflichten realitätsgerecht zu berücksichtigen sind⁸⁹. Art. 33 Abs. 5 GG begründet

⁸⁵ Siehe BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (301 f.); BVerfG, Urt. v. 5.5.2015 – 2 BvL 17, 18/09, 3 bis 6/12, 1/14 –, BVerfGE 139, 64 (126 f.); BVerfG, Beschl. v. 17.11.2015 – 2 BvL 19/09 –, abrufbar unter http://www.bverfg.de/e/ls20151117_2bvl001909.html, Rn. 113.

⁸⁶ Vgl. Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 33 Rn. 65.

⁸⁷ BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263; BVerfG, Urt. v. 5.5.2015 – 2 BvL 17, 18/09, 3 bis 6/12, 1/14 –, BVerfGE 139, 64 (126 f.). BVerfG, Beschl. v. 17.11.2015 – 2 BvL 19/09 –, abrufbar unter http://www.bverfg.de/e/ls20151117_2bvl001909.html.

⁸⁸ Siehe BVerfG, Beschl. v. 30.03.1977 – 2 BvR 1039/75 –, BVerfGE 44, 249 (265); BVerfG, Beschl. v. 24. 11.1998 – 2 BvL 26/91, 5, 6, 7, 8, 9, 10/96, 3, 4, 5, 6/97 –, BVerfGE 99, 300 (314); BVerfG, Urt. v. 6.03.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (351); BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292).

⁸⁹ So explizit BVerfG, Beschl. v. 24. 11.1998 – 2 BvL 26/91, 5, 6, 7, 8, 9, 10/96, 3, 4, 5, 6/97 –, BVerfGE 99, 300 (314 f.); zur Alimentationspflicht des Dienstherrn gegenüber der Familie des Beamten ferner auch BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292).

ein dieser Pflicht korrespondierendes grundrechtsgleiches Individualrecht des Beamten auf lebenslange amtsangemessene Besoldung und Versorgung.⁹⁰

Im Rahmen seiner Verpflichtung zur amtsangemessenen Alimentation hat der Gesetzgeber verschiedenen Gesichtspunkten und Anforderungen Rechnung zu tragen. So hat der Gesetzgeber nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erstens „die Attraktivität des Beamtenverhältnisses für qualifizierte Kräfte und das Ansehen des Amtes in der Gesellschaft zu festigen, Ausbildungsstand, Beanspruchung und Verantwortung des Amtsinhabers zu berücksichtigen und dafür Sorge zu tragen, daß jeder Beamte außer den Grundbedürfnissen ein ‚Minimum an Lebenskomfort‘ befriedigen kann“⁹¹. Damit hat die Alimentation zugleich eine „qualitätssichernde Funktion“⁹².

Des Weiteren folgt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aus der Aufgabe des Berufsbeamtentums, im politischen Kräftespiel eine stabile gesetzestreue Verwaltung zu sichern, „daß der Beamte nicht vor die Wahl gestellt werden darf, entweder ein ‚Minimum an Lebenskomfort‘ zu befriedigen oder, unter Verzicht darauf, eine Familie zu haben und diese entsprechend den damit übernommenen Verpflichtungen angemessen zu unterhalten“⁹³.

Schließlich muss die Alimentation den allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen sowie dem allgemeinen Lebensstandard entsprechen⁹⁴, die Bezüge sind so zu bemessen, „dass Beamte der gleichen Besoldungsstufe sich in der Lebenswirklichkeit ohne Rücksicht auf die Größe ihrer Familie annähernd das Gleiche leisten können“⁹⁵.

⁹⁰ So BVerfG, Beschl. v. 11.06.1958 – 1 BvR 1/52, 46/52 –, BVerfGE 8, 1 (17); BVerfG, Beschl. v. 24.11.1998 – 2 BvL 26/91, 5, 6, 7, 8, 9, 10/96, 3, 4, 5, 6/97 –, BVerfGE 99, 300 (314); BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292); zum Anspruch des Beamten auf Besoldung und Versorgung aus der Literatur Wichmann, in: Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, Rn. 30.

⁹¹ So explizit BVerfG, Beschl. v. 24.11.1998 – 2 BvL 26/91, 5, 6, 7, 8, 9, 10/96, 3, 4, 5, 6/97 –, BVerfGE 99, 300 (314 f.); auf gleicher Linie bereits vorher schon BVerfG, Beschl. v. 30.03.1977 – 2 BvR 1039/75 –, BVerfGE 44, 249 (265 f.), und später bestätigt durch BVerfG, Urt. v. 27.09.2005 – 2 BvR 1387/02 –, BVerfGE 114, 258 (287 f.); BVerfG, Urt. v. 06.03.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (351); BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292).

⁹² BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (293).

⁹³ So explizit BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 24. November 1998 – 2 BvL 26/91, 5, 6, 7, 8, 9, 10/96, 3, 4, 5, 6/97 –, BVerfGE 99, 300 (315).

⁹⁴ Vgl. dazu BVerfG, Beschl. v. 30.03.1977 – 2 BvR 1039/75 –, BVerfGE 44, 249 (263, 265); BVerfG, Urt. v. 27.09.2005 – 2 BvR 1387/02 –, BVerfGE 114, 258 (287); BVerfG, Urt. v. 06.03.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (351, 352); BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292).

⁹⁵ So ausdrücklich BVerfG, Urt. v. 06.03.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (351).

Allerdings folgt aus dem Alimentationsprinzip kein Anspruch des Beamten auf Besoldung in einer bestimmten Höhe.⁹⁶ Vielmehr hat der Gesetzgeber bei der Erfüllung der aus Art. 33 Abs. 5 GG resultierenden Alimentationspflicht und den mit ihr verbundenen inhaltlichen Anforderungen nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einen weiten Gestaltungsspielraum.⁹⁷

Diese – ausgewählten – Aussagen und Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts zum materiell-rechtlichen Gehalt des Alimentationsprinzips sind für die gutachtliche Fragestellung indes von begrenzter Wichtigkeit, da sie sich vielfach auf das Problem der Amtsangemessenheit der Besoldungshöhe beziehen⁹⁸.

b) Spezifische Aussagen zu Alimentationsprinzip und Besoldungsstruktur

Neben diesen Aussagen zu der Frage, unter welchen Voraussetzungen die Besoldungshöhe als amtsangemessen zu betrachten ist, finden sich aber auch Ausführungen zu dem Problem, wann die *Einstufung von Ämtern* mit dem Alimentationsprinzip im Einklang steht. Das Bundesverfassungsgericht hat hierzu in seiner Entscheidung zur Professorenbesoldung ausgeführt, dass der Gesetzgeber

„im Rahmen dieser Verpflichtung zu einer dem Amt angemessenen Alimentierung ... die Attraktivität des Beamtenverhältnisses für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte, das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft, die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung und seine Beanspruchung zu berücksichtigen [hat] (vgl. BVerfGE 44, 249 <265 f.>; 99, 300 <315>; 107, 218 <237>; 114, 258 <288>). Diesen Kriterien muss der Gesetzgeber sowohl bei strukturellen Neuausrichtungen im Besoldungsrecht als auch bei der kontinuierlichen Fortschreibung der Besoldungshöhe über die Jahre hinweg im Wege einer Gesamtschau der hierbei relevanten Kriterien und anhand einer Gegenüberstellung mit jeweils in Betracht kommenden Vergleichsgruppen Rechnung tragen.“⁹⁹

Dies bedeutet zunächst, dass für die Einstufung von Ämtern im Besoldungssystem vor allem

⁹⁶ Vgl. BVerfG, Urt. v. 06.03.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (352); BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (294): Höhe der Besoldung bedürfe der Konkretisierung durch den Gesetzgeber; aus der Literatur Badura, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 33 Rn. 72 u.73.

⁹⁷ Vgl. BVerfG, Beschl. v. 11.06.1958 – 1 BvR 1/52, 46/52 –, BVerfGE 8, 1 (22 f.); BVerfG, Beschl. v. 06.05.2004 – 2 BvL 16/02 –, BVerfGE 110, 353 (364); BVerfG, Urt. v. 27.09.2005 – 2 BvR 1387/02 –, BVerfGE 114, 258 (288); BVerfG, Urt. v. 06.03.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (352 f.); BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (294); BVerfG, Urt. v. 5.5.2015 – 2 BvL 17, 18/09, 3 bis 6/12, 1/14 –, BVerfGE 139, 64 (112 f.).

⁹⁸ Siehe hierzu insbesondere die Überlegungen in BVerfG, Urt. v. 5.5.2015 – 2 BvL 17, 18/09, 3 bis 6/12, 1/14 –, BVerfGE 139, 64 (113 ff.). Dies gilt auch für die Begründungspflichten des Gesetzgebers, vgl. BVerfG, Urt. v. 5.5.2015 – 2 BvL 17, 18/09, 3 bis 6/12, 1/14 –, BVerfGE 139, 64 (126 f.).

⁹⁹ BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292 f.).

- das Ansehen des Amtes,
 - die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung und
 - die Beanspruchung des Amtsinhabers durch das konkrete Amt (Aufgaben)
- von Bedeutung sind. Hinzu tritt die mit dem Amt verbundene
- Verantwortung, die ebenfalls die Wertigkeit des Amtes bestimmt.¹⁰⁰

Dies heißt aber zugleich auch, dass es mit Blick auf Unterschiede im Ansehen, in der Ausbildung, in der Verantwortung sowie im übertragenen Aufgabenspektrum auch Differenzierungen in der Einstufung von Ämtern nicht nur geben darf, sondern geben *muss*. Eine Einheitsbesoldung im Sinne einer einheitlichen Einstufung aller Ämter wäre unzulässig¹⁰¹. Weiter führt das Gericht in dem Urteil zur Professorenbesoldung zu dieser Frage folgendes aus:

„Taugliche Vergleichsgruppen sind primär innerhalb des Besoldungssystems zu finden. Durch die Anknüpfung der Alimentation an innerdienstliche, unmittelbar amtsbezogene Kriterien wie den Dienstrang soll sichergestellt werden, dass die Bezüge entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit der Ämter abgestuft sind. Daher bestimmt sich die Amtsangemessenheit im Verhältnis zur Besoldung und Versorgung anderer Beamtengruppen. *Gleichzeitig kommt darin zum Ausdruck, dass jedem Amt eine Wertigkeit immanent ist, die sich in der Besoldungshöhe widerspiegeln muss. Die Wertigkeit wird insbesondere durch die Verantwortung des Amtes und die Inanspruchnahme des Amtsinhabers bestimmt. Die „amts“-angemessene Besoldung ist notwendigerweise eine abgestufte Besoldung*¹⁰² (vgl. BVerfGE 114, 258 <293>; 117, 330 <355>). Vergleiche sind daher nicht nur innerhalb einer Besoldungsordnung, sondern auch zwischen den verschiedenen Besoldungsordnungen möglich und geboten.“¹⁰³

Die Einstufung von Ämtern unterliegt damit rechtlichen Kriterien, deren Einhaltung für den Gesetzgeber verpflichtend ist. Die „notwendigerweise abgestufte Besoldung“, die damit zugleich auch ein *Abstandsgebot* im Sinne eines *Einebnungsverbots* vorgibt¹⁰⁴, darf in ihrer Zuordnung von Ämtern zu den einzelnen Stufen des Besoldungssystems nicht willkürlich erfolgen, sondern hat sich an rationalen, begründbaren

¹⁰⁰ BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (293). Siehe zu den zulässigen Kriterien für die Stufung von Ämtern auch die zusammenfassende Übersicht bei Kersten, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 3 Rn. 51 ff.

¹⁰¹ BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (293) mit Nachweisen zur früheren Rechtsprechung sowie erst jüngst BVerfG, Beschl. v. 23.5.2017 – 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 –, NVwZ 2017, 1689 (1692). Siehe auch Schmidt, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 5 Rn. 16: „vertikale Besoldungsgerechtigkeit“.

¹⁰² Hervorhebung von mir.

¹⁰³ BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (293).

¹⁰⁴ BVerfG, Beschl. v. 23.5.2017 – 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 –, NVwZ 2017, 1689 (1692).

Unterscheidungsmerkmalen zu orientieren. Dieses Erfordernis wird in der Literatur auch mit dem Etikett der „Besoldungsgerechtigkeit“¹⁰⁵ versehen.

Unbeschadet dessen billigt – wie oben bereits ausgeführt – das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber einen weiten Entscheidungsspielraum bei der Gestaltung des Besoldungssystems zu. Auch zu dieser Frage hat das Bundesverfassungsgericht im Urteil zur Professorenbesoldung Ausführungen gemacht:

„Bei der Konkretisierung der aus Art. 33 Abs. 5 GG resultierenden Pflicht zur amtsangemessenen Alimentierung *besitzt der Gesetzgeber einen weiten Entscheidungsspielraum*¹⁰⁶ (vgl. BVerfGE 8, 1 <22 f.>; 114, 258 <288>; 117, 372 <381>; 121, 241 <261>). Dies gilt *sowohl hinsichtlich der Struktur als auch hinsichtlich der Höhe der Besoldung*¹⁰⁷ (vgl. BVerfGE 81, 363 <375 f.>); diese ist der Verfassung nicht unmittelbar, als fester und exakt bezifferter beziehungsweise bezifferbarer Betrag, zu entnehmen (vgl. BVerfGE 44, 249 <265 ff.>; 117, 330 <352>). Insofern stellt die in Art. 33 Abs. 5 GG enthaltene Garantie eines „amtsangemessenen“ Unterhalts lediglich eine den Besoldungsgesetzgeber in die Pflicht nehmende verfassungsrechtliche Gestaltungsdirektive dar (vgl. BVerfGE 117, 330 <352>). Innerhalb seines weiten Spielraums politischen Ermessens darf der Gesetzgeber das Besoldungsrecht den tatsächlichen Notwendigkeiten und der fortschreitenden Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anpassen. Zu prüfen, ob er dabei die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung gewählt hat, ist nicht Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 103, 310 <320>; 117, 330 <353>; 121, 241 <261>).

Dem weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers entspricht vielmehr eine zurückhaltende, auf den Maßstab evidenter Sachwidrigkeit beschränkte Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelung durch das Bundesverfassungsgericht (vgl. BVerfGE 65, 141 <148 f.>; 103, 310 <319 f.>; 110, 353 <364 f.>; 117, 330 <353>). Im Ergebnis beschränkt sich die materielle Kontrolle auf die Frage, ob die dem Beamten gewährten Bezüge evident unzureichend sind. Dies ist der Fall, wenn der unantastbare Kerngehalt der Alimentation als Untergrenze nicht mehr gewahrt ist (vgl. BVerfGE 44, 249 <263, 267 f.>; 114, 258 <288 f.>), was anhand einer Gesamtschau der oben dargelegten Kriterien und unter Berücksichtigung der konkret in Betracht kommenden Vergleichsgruppen zu prüfen ist.“¹⁰⁸

Der Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers erstreckt sich dabei nach den eindeutigen Aussagen des Gerichts nicht nur auf die Besoldungshöhe, sondern auf die Strukturen des Besoldungssystems als Ganzes:

¹⁰⁵ Zur Besoldungsgerechtigkeit als Gebot einer Systemgerechtigkeit näher Schmidt, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 5 Rn. 12 ff.

¹⁰⁶ Hervorhebung von mir.

¹⁰⁷ Hervorhebung von mir.

¹⁰⁸ BVerfG, Ur. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (294 f.).

„d) Die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers deckt grundsätzlich auch strukturelle Neuregelungen der Besoldung in Form von Systemwechseln ab, welche die Bewertung eines Amtes und die damit einhergehende besoldungsrechtliche Einstufung betreffen¹⁰⁹ (vgl. BVerfGE 26, 141 <158 f.>; 56, 146 <161 ff.>; 64, 367 <379>; BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 15. Juli 1999 – 2 BvR 544/97 –, NVwZ 1999, S. 1328). Bei der Einstufung von Ämtern handelt es sich zuvörderst um eine politische, vom parlamentarischen Gesetzgeber zu entscheidende Frage, mit deren Beantwortung er selbst die Wertigkeit eines bestimmten Amtes definiert. Dementsprechend kann der Gesetzgeber ein Amt neu und niedriger bewerten, die Struktur der Besoldungsordnung oder die der einzelnen Besoldungsgruppen, die Struktur des Beamtenehalts sowie die Zahlungsmodalitäten grundsätzlich für die Zukunft ändern (vgl. BVerfG, Beschluss des Vorprüfungsausschusses des Zweiten Senats vom 15. Januar 1985 – 2 BvR 1148/84 –, NVwZ 1985, S. 333; BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 15. Juli 1999 – 2 BvR 544/97 –, NVwZ 1999, S. 1328). Eine veränderte Bewertung unter Abweichung von der bisherigen Relation der Ämter zueinander ist – bei entsprechender Besitzstandswahrung – selbst dann denkbar, wenn sich der Amtsinhalt beziehungsweise die Merkmale, nach denen die betreffenden Ämter zu beurteilen sind, nicht verändert haben (vgl. BVerfGE 26, 141 <158>; 56, 146 <163>; 64, 367 <379>).

Allerdings darf sich der Gesetzgeber bei einer von ihm für notwendig gehaltenen Neuregelung nicht von unsachlichen Erwägungen leiten lassen (vgl. BVerfGE 26, 141 <158 f.>; 56, 146 <163>; 64, 367 <379>). Nimmt er aufgrund einer politischen Entscheidung beziehungsweise einer veränderten politischen Wertschätzung eine besoldungsmäßige Neubewertung eines Amtes vor, ohne die dem Amt zugrunde liegenden Anforderungen zu verändern, muss er dafür Sorge tragen, dass eine derartige besoldungsrechtliche Neubewertung immer noch den (unveränderten) Anforderungen des Amtes und dessen prägenden Merkmalen gerecht wird. Führt die gesetzgeberische Neubewertung zu einer deutlichen Verringerung der Besoldung, bedarf es hierfür sachlicher Gründe.“¹¹⁰

Nach dieser Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann der Gesetzgeber im Rahmen seines Gestaltungsspielraums damit auch das gesamte System der Einstufung von Ämtern reformieren und neu ordnen¹¹¹. Das Bundesverfassungsgericht wird aber prüfen, ob die Neuordnung evident sachwidrig ist. Mit Blick auf die Beurteilung evidenter Sachwidrigkeit bei Ämtereinstufungen ist der im Wortlaut zitierten sowie früheren Entscheidungen des Gerichts zu entnehmen, dass die Einstufung von Ämtern – trotz des unbestreitbaren politischen Charakters des Einstufungsvorgangs – nicht willkürlich

¹⁰⁹ Hervorhebung von mir.

¹¹⁰ BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (295).

¹¹¹ So explizit jetzt auch BVerfG, Beschl. v. 23.5.2017 – 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 –, NVwZ 2017, 1689 (1692).

erfolgen darf, sondern sachlichen Kriterien folgen muss. Unsachliche Erwägungen tragen Einstufungen nicht.¹¹²

Abstrahierend gesprochen, müssen mit Blick auf die Einstufung von Ämtern daher unter Anwendung sachlicher Kriterien Unterschiede von solchem Grad und Ausmaß feststellbar sein, die eine unterschiedliche Besoldungseinstufung von im Grundsatz ähnlichen bzw. vergleichbaren Tätigkeiten rechtfertigen können. Mit Blick auf die Einstufung von Lehrämtern hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung aus dem Jahre 1983 zur Ämterbewertung und Überleitung der Sonderschuloberlehrer, Fachoberlehrer und Technischen Oberlehrer in die Eingangsämter ihrer Laufbahnen nach neuem Besoldungsrecht¹¹³ auf den weiten Beurteilungsspielraum des Landesgesetzgebers abgestellt und folgendes ausgeführt:

„[Der Landesgesetzgeber] war weder nach Art. 3 Abs. 1 noch nach Art. 33 Abs. 5 GG gehalten, die Sonderschullehrer, auch nicht die Taubstummen- und Blindenlehrer, von den Gruppen der anderen, gleich besoldeten Lehrkräfte, namentlich von den Realschullehrern, abzugrenzen und ihr Amt höher zu bewerten. Welche Merkmale der Ämterbewertung entscheidend sind, läßt sich nicht immer zwingend begründen. Insoweit können neben dem unmittelbaren Vergleich der Bedeutung der Ämter auch Hergebrachtes, das Anliegen der Ausgewogenheit der Besoldungsordnung, Ähnlichkeiten oder Besonderheiten der beiden zu vergleichenden Beamtengruppen eine Rolle spielen. Innerhalb der Gruppe der Lehrkräfte im reichverzweigten und vielgestaltigen deutschen Schulwesen kommt u. a. auch der verschiedene Stellenwert der einzelnen Schularten in Betracht (vgl. BVerfGE 13, 356 [362]). Hier ist der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers ein weites Feld gelassen. Auch wenn er früher die Ausbildung für das Lehramt an Sonderschulen für lernbehinderte, bildungsschwache, körperbehinderte sowie erziehungsschwierige und sittlich gefährdete Kinder und Jugendliche besonders und „höher“ als etwa die Realschullehrer bewertet haben mag, ist er hieran nicht gebunden. Er konnte für die Zukunft, auch im Blick auf das allgemein anerkannte Ziel der Vereinheitlichung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern, beide Lehrämter gleichstellen, ohne daß dies sachwidrig oder willkürlich wäre.“¹¹⁴

Aus diesen Ausführungen lassen sich somit neben den oben schon erwähnten allgemeinen Kriterien für die Ämtereinstufung weitere sachliche Aspekte wie

- „Hergebrachtes“,
- „Ausgewogenheit“ sowie

¹¹² So BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (295); BVerfG, Beschl. v. 23.5.2017 – 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 –, NVwZ 2017, 1689 (1692); aus älterer Zeit BVerfG, Beschl. v. 05.07.1983 – 2 BvR 460/80 –, BVerfGE 64, 367 (379).

¹¹³ BVerfG, Beschl. v. 05.07.1983 – 2 BvR 460/80 –, BVerfGE 64, 367 ff.

¹¹⁴ BVerfG, Beschl. v. 05.07.1983 – 2 BvR 460/80 –, BVerfGE 64, 367 (383).

- Vereinheitlichung des Besoldungsrechts

ableiten.

Speziell für die Bewertung von Lehrämtern kommt noch der Gesichtspunkt

- Stellenwert der Schularten

hinzu.

Eine einmal in der Vergangenheit aufgrund sachlicher Kriterien getroffene Einstufungsentscheidung von Ämtern kann aber keine Gültigkeit für alle Zeiten beanspruchen. Sie kann nach der zitierten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts rechtswidrig werden, wenn die tatsächlichen und rechtlichen Grundlagen der Einstufung bestimmter Ämter sich verändert haben oder entfallen sind. Den Gesetzgeber treffen nämlich nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten mit Blick auf das Besoldungssystem hinsichtlich Höhe und Struktur¹¹⁵. Ebenso wie der Gesetzgeber nicht ohne sachliche Gründe eine besoldungsrechtliche Neubewertung eines Amtes vornehmen kann, dessen Anforderungen sich nicht verändert haben und dessen prägende Merkmale fortbestehen¹¹⁶, kann er nach diesem Pflichtenkanon nicht an einer früher möglicherweise einmal zutreffenden Einstufung eines Amtes festhalten, wenn er feststellt, dass die Anforderungen des Amtes, seine Aufgaben und die für das Amt erforderliche Aus- und Vorbildung sich deutlich verändert haben¹¹⁷. Den Gesetzgeber trifft dann eine *Handlungspflicht*, den verfassungswidrig gewordenen Rechtszustand zu ändern und das Besoldungssystem den veränderten Gegebenheiten anzupassen; ihn trifft eine Pflicht, bei nicht unerheblichen Abweichungen Korrekturen am Besoldungssystem vorzunehmen¹¹⁸. Anders gewendet kann das starre Festhalten an einem überholten, sachlich nicht mehr gerechtfertigten Einstufungssystem selbst zu einer evidenten Sachwidrigkeit der Ämtereinstufung führen.

¹¹⁵ Siehe BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (302); vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 23.5.2017 – 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 –, NVwZ 2017, 1689 (1692).

¹¹⁶ Vgl. BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (296), zum Teil anders noch BVerfG, Beschl. v. 05.07.1983 – 2 BvR 460/80 –, BVerfGE 64, 367 (379).

¹¹⁷ In diese Richtung gedeutet werden können die Ausführungen des BVerfG in BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (302).

¹¹⁸ Vgl. auch BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 262 (302); BVerfG, Beschl. v. 23.5.2017 – 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 –, NVwZ 2017, 1689 (1692).

2. Fortbestehende Rechtfertigung der gegenwärtigen unterschiedlichen Ämtereinstufung von Grundschullehrerinnen und -lehrern sowie Lehrerinnen und Lehrern in der Sekundarstufe I im Vergleich zur Einstufung von Gymnasiallehrerinnen und -lehrern mit Blick auf die Eingangsämter?

Vor dem Hintergrund der gutachtlichen Problemstellung bedarf die Frage, ob die in der Vergangenheit in Bremen und Hamburg vorgenommene Einstufung des Eingangsamtes von Grundschullehrern und Lehrern der Sekundarstufe I in die Besoldungsstufe A 12 im Vergleich zur Einstufung des Eingangsamtes von Gymnasiallehrern und Lehrern in der Sekundarstufe II in die Besoldungsstufe A 13 seinerzeit verfassungsrechtlich gerechtfertigt war, keiner näheren Erörterung. Entscheidend ist allein, ob die niedrigere Einstufung von Grundschullehrern und Lehrern in der Sekundarstufe I in das Eingangsamt A 12 im Vergleich zur Einstufung von Gymnasiallehrern in das Eingangsamt A 13 *im Jahre 2018* unter Heranziehung der ermittelten, für die Einstufung als sachlich anerkannten Kriterien noch verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden kann.

Bei dieser Prüfung ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber – wie bereits erwähnt – einen weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum besitzt, aber dieser Spielraum ist überschritten, wenn sich das derzeitige System der unterschiedlichen Besoldungseinstufung als evident sachwidrig erweist. Evidente Sachwidrigkeit der Besoldungseinstufung ist nach dem oben Gesagten aber gerade dann gegeben, wenn es keine sachlichen Differenzierungskriterien mehr gibt. Die gegenwärtige unterschiedliche Einstufung von Ämtern ist mithin nur dann nicht unsachlich und entspricht dem Alimentationsprinzip, wenn anerkannte sachliche Differenzierungsmerkmale (Kriterien) gegeben waren und diese jetzt auch noch gegeben sind.

Anders gewendet ist somit insbesondere zu fragen, ob die niedrigere Einstufung von Grundschullehrern und Lehrern in der Sekundarstufe I mit dem Eingangsamt A 12 im Vergleich zum Eingangsamt A 13 bei Gymnasiallehrern unter Berücksichtigung zwischenzeitlicher Rechtsänderungen und Wandel der tatsächlichen Verhältnisse noch durch sachliche Unterscheidungsmerkmale gerechtfertigt ist.

a) Unterscheidungskriterium „Aus- und Vorbildung“

Die „Aus- und Vorbildung“ ist nach einhelliger Auffassung von Rechtsprechung und Literatur mit Blick auf die Einstufung von Lehrämtern ein wichtiges anerkanntes

Differenzierungsmerkmal¹¹⁹. Wendet man es auf die gegenwärtige Ausbildungssituation von Lehrkräften an, so lässt sich feststellen, dass es keine wesentlichen Unterschiede mehr zwischen der Ausbildung von Lehrkräften an Gymnasien und Lehrkräften an anderen Schulformen gibt. Wie im Schrifttum bereits aufgezeigt wurde, sind die Ausbildungsanforderungen mit Blick auf Ausbildungsstätte, Studienabschlüsse, Vorbereitungsdienst und Ausbildungsabschluss bundesweit vereinheitlicht worden¹²⁰.

Die Tendenz zur Vereinheitlichung der Ausbildung und des Qualifikationsabschlusses gilt sowohl für Bremen als auch für Hamburg. Im einzelnen lässt sich folgendes sagen:

aa) Bremen

Bremen hat – wie oben schon aufgezeigt – durch das BremLAG die Lehrerausbildung vereinheitlicht. Zwar wird auch im BremLAG noch nach § 1 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 – 4 BremLAG zwischen verschiedenen Lehrämtern sowie gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 1 – 3 BremLAG zwischen Lehramtsbefähigungen differenziert und es bestehen auch noch Unterschiede nach § 4 Abs. 5 BremLAG hinsichtlich einzelner „Bestandteile“ des Studiums, doch alle übrigen Elemente der Lehrerausbildung sind identisch: Für alle Lehrämter ist nach § 6 BremLAG ein Vorbereitungsdienst abzuleisten, der nach § 6 Abs. 5 BremLAG eine einheitliche Dauer von 18 Monaten hat. Auch für den Zugang zum Vorbereitungsdienst gelten einheitliche Anforderungen, die in § 6 Abs. 1 BremLAG festgelegt sind. Insbesondere setzt nach § 6 Abs. 1 BremLAG i.V.m. § 4 Abs. 2 S. 1 BremLAG der Zugang zum Vorbereitungsdienst für alle Lehrämter den Abschluss eines Bachelorstudiums mit sechs Semestern Regelstudienzeit voraus sowie einen Abschluss zum „Master of Education“ mit vier Semestern Regelstudienzeit. Alle Lehrämter müssen schulpraktische Ausbildungselemente erfüllen, die einheitlich für alle Lehrämter in § 5 BremLAG festgelegt sind. Für den Ausbildungsabschluss gilt, dass für alle Lehrämter nach § 2 Abs. 1 BremLAG bzw. § 6 Abs. 1 BremLAG eine Staatsprüfung (erste und zweite Staatsprüfung) abzulegen ist.

Da mit Blick auf die Aus- und Vorbildung sowie des Abschlusses keine wesentlichen Unterschiede mehr zwischen den verschiedenen Gruppen von Lehrerinnen und Lehrern

¹¹⁹ Vgl. dazu BVerfG, Beschl. v. 05. 07.1983 – 2 BvR 460/80 –, BVerfGE 64, 367 (380 ff.); Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 14 f.; Junge/Albrecht, Besoldung der Lehrerinnen und Lehrer in Schleswig-Holstein, S. 16.

¹²⁰ Siehe die ausführliche Darstellung bei Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 17 ff.

bestehen, kann dieses Merkmal heute auch nicht mehr zur Rechtfertigung einer unterschiedlichen Einstufung von Eingangssämtern dienen.

bb) Hamburg

Auch Hamburg hat – wie oben bereits dargelegt¹²¹ – die Lehrerausbildung vereinheitlicht. Zwar lässt sich für Hamburg feststellen, dass durch §§ 8, 9 HmbLVO-Bildung zwischen verschiedenen Einstiegsämtern in der Laufbahngruppe 2 differenziert wird, alle Lehrämter aber der Laufbahngruppe 2 zugeordnet werden. Die fachlichen Zugangsvoraussetzungen für den Vorbereitungsdienst der Lehrämter sind ebenfalls in den entscheidenden Punkten identisch. Vorgeschrieben sind nach §§ 8, 9 HmbLVO-Bildung für alle Lehrämter ein Hochschulstudium und ein erstes Staatsexamen bzw. ein Master of Education. Das Studium ist einheitlich organisiert. Die Studienstruktur ist einheitlich, „die formale Gleichwertigkeit der Lehramtsstudiengänge wird durch ihre einheitliche Studiendauer und Studienstruktur von sechs Bachelorsemestern und vier Mastersemestern unterstrichen“¹²². Die Dauer des Vorbereitungsdienstes ist mit 18 Monaten (§ 6 Abs. 2 HmbLVO-Bildung) für alle Lehrämter identisch. Der Vorbereitungsdienst schließt einheitlich mit einer zweiten Staatsprüfung ab.

b) Unterscheidungskriterium „Ausbildungsstätte“

Das in der Rechtsprechung verwendete Differenzierungsmerkmal der Ausbildungsstätte ist im Grunde ein Unterfall des Kriteriums der Aus- und Vorbildung. Es kann für die unterschiedliche Einstufung der Eingangssämter sowohl in Bremen als auch in Hamburg heute keine Rechtfertigung mehr darstellen.

aa) Bremen

Hinsichtlich der Ausbildungsstätte ergeben sich für Bremen keine Unterschiede bei den Lehrämtern (mehr), denn durch § 4 Abs. 1 S. 1 BremLAG wird festgelegt, dass die Ausbildung für alle Gruppen von Lehrkräften – jedenfalls seit Oktober 2005 – nur noch an Universitäten erfolgen darf¹²³. Es besteht mit Blick auf die Ausbildungsstätte gerade kein Unterschied mehr zwischen Grundschullehrerinnen und Grundschullehrern und Gymnasiallehrerinnen und Gymnasiallehrern.

¹²¹ Siehe 2. Abschnitt C.II.2.

¹²² So die Aussage der Universität Hamburg, siehe <https://www.zlh-hamburg.de/studium/studienstruktur.html>.

bb) Hamburg

Gleiches gilt für Hamburg. Die Lehrerausbildung erfolgt in Hamburg grundsätzlich an der Universität Hamburg¹²⁴, soweit auswärtige Bewerber nicht an einer anderen Universität im Bundesgebiet studiert haben. Ein solches universitäres Studium schreibt die HmbLVO-Bildung jedenfalls mindestens seit 2010 vor. Es besteht daher kein Unterscheid zwischen den Lehrämtern im Hinblick auf die Ausbildungsstätte.

c) Unterscheidungskriterien „Inanspruchnahme“ und „Aufgaben“

Ein zur Rechtfertigung der unterschiedlichen Einstufungen von Eingangssämtern zentrales Kriterium sind die Anforderungen, die ein Amt stellt, und die in ihm zu erbringenden Leistungen, mithin die „Inanspruchnahme“ durch das Amt.¹²⁵ Die „Inanspruchnahme“ durch ein Amt wird wesentlich durch die vom Amtsinhaber zu erfüllenden konkreten „Aufgaben“ beeinflusst.

Die in der Vergangenheit in dieser Hinsicht als Rechtfertigung herangezogene und schon früher nicht unumstrittene Prämisse, dass das Niveau der beruflichen Anforderungen an die Lehrer parallel zum Niveau des Schulziels steige, ist in dieser Pauschalität jedenfalls heute nicht mehr haltbar.¹²⁶ Diese Prämisse entspricht schon nicht mehr dem oben dargestellten Auftrag der Schule in Bremen und Hamburg nach den in den Ländern jeweils geltenden einschlägigen rechtlichen Regelungen.

Wie bereits oben im Rahmen der Aufgabenanalyse der Schule und der Lehrer ausführlich aufgezeigt, *sind die von den Lehrkräften der verschiedenen Schulformen in Bremen und Hamburg zu erfüllenden allgemeinen Aufgaben vollkommen identisch*. Unterschiede zeigen sich nur noch mit Blick auf die zu vermittelnden Bildungsinhalte als spezifische Aufgaben. Das *Gewicht der spezifischen Aufgaben* hat jedoch – wie die schulwissenschaftliche Literatur aufgezeigt hat – *in den letzten Jahren zunehmend abgenommen*; stattdessen sind die allgemeinen Erziehungsaufgaben¹²⁷ sowie die Vermittlung von kulturellen und sozialen Kompetenzen in den Vordergrund gerückt.¹²⁸ In neuerer Zeit haben zudem Inklusions- und

¹²³ So bereits § 4 Abs. 1 S. 1 BremLAG aF. in der ab Oktober 2005 geltenden Fassung.

¹²⁴ Vgl. <https://www.lehramt.uni-hamburg.de/de.html>.

¹²⁵ Vgl. nur BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292 f.; 307 ff.).

¹²⁶ Ebenso Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 21 ff.

¹²⁷ Vgl. Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 25. Dies drückt sich auch in einem Wandel der Hauptbelastungsfaktoren für Lehrer aus, eingehend dazu Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 24 f., insbesondere mit Nachweisen in Fn. 68.

¹²⁸ Ebenso Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 23.

Integrationsaufgaben in starkem Maße an Gewicht gewonnen.¹²⁹ Hat somit die reine Wissensvermittlung quantitativ und qualitativ gegenüber anderen Aufgaben erheblich an Bedeutung verloren, so ist die obige Prämisse darüber hinaus auch empirisch nicht mehr haltbar. Sie kann daher unter keinem Blickwinkel mehr als taugliches Unterscheidungsmerkmal für divergierende Einstufungen der Eingangssämter dienen.

d) Unterscheidungskriterium „Verantwortung“

Weder das BremSchG noch das HmbSG nehmen Abstufungen mit Blick auf die Verantwortung einzelner Gruppen von Lehrkräften vor. Die Bildungs- und Erziehungsziele der jeweiligen Schulgesetze richten sich ohne Abstriche an alle Lehrkräfte; sie alle tragen mit Blick auf die Erreichung der Schulziele die gleiche Verantwortung.

e) Unterscheidungskriterium „Ansehen des Amtes“

Weniger bedeutsam und im Grunde auch zweifelhaft ist das Unterscheidungsmerkmal des „Ansehen des Amtes“. Seine Tauglichkeit als Differenzierungskriterium für Besoldungseinstufungen ist fragwürdig, weil völlig unklar ist, auf wessen Ansicht über das „Ansehen“ es entscheidend ankommen soll. So könnte maßgebende Auffassung die des Dienstherrn, die der Fachöffentlichkeit oder auch die der Allgemeinheit sein. Stellt man mit dem Bundesverfassungsgericht auf das Ansehen in der Gesamtbevölkerung („Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft“¹³⁰) ab, so besteht bereits die Schwierigkeit, dass es keinerlei empirisch belastbares Material gibt, dass das Amt des Grundschullehrers in der Bevölkerung ein niedrigeres Ansehen genießt als Lehrkräfte anderer Schulformen. Abgefragt wird in der Regel nur das Ansehen des Berufes „Lehrer“ als solchem, also der Gesamtgruppe.¹³¹ Dem Besoldungsgesetzgeber ist aber verwehrt, an Vermutungen über das „Ansehen“ anzuknüpfen, wenn er keine validen Aussagen treffen kann – dies wäre willkürlich.

¹²⁹ Siehe Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 23 f.

¹³⁰ So auch noch BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292, 303).

¹³¹ Siehe beispielsweise Greiner, Weltweite Umfrage zu Status: Lehrer werden in Deutschland kaum respektiert, SpiegelOnline v. 03.10.2013, abrufbar unter <http://www.spiegel.de/schulspiegel/ausland/weltweite-umfrage-deutsche-lehrer-werden-kaum-respektiert-a-925826.html>. Siehe ferner auch Schumann/Spannagel, Das Ansehen des Lehrerberufs in der heutigen Gesellschaft anhand einer Umfrage, Heidelberg 2004, abrufbar unter www2.ibw.uni-heidelberg.de/~gerstner/SchuhmannSpannagel.pdf.

Für Hamburg lässt sich mit Blick auf die Auffassung des Dienstherrn aufgrund der oben dargestellten Reformüberlegungen sogar sagen, dass das Lehramt an Grundschulen sogar an Ansehensbedeutung gewonnen hat. Wollte man dieses Kriterium heranziehen, so lässt sich jedenfalls für Hamburg die These aufstellen, dass der Ansehensgewinn des Lehramts an Grundschulen zu einer anderen, nämlich besseren Besoldungseinstufung führen müsste.

f) Unterscheidungskriterium „Bedeutung der Schulformen“

Da weder das BremSchG noch das HmbSG eine Abstufung nach der Bedeutung der Schulformen vornehmen, ist es auch dem Besoldungsgesetzgeber in Bremen und Hamburg verwehrt, hieran anzuknüpfen und die Einstufung von Ämtern an einem Kriterium auszurichten, dass von ihm selbst an anderer Stelle nicht herangezogen wird. Dieses – wie erwähnt – von der älteren Rechtsprechung verwendete Kriterium kann keine Bedeutung erlangen, wenn der heutige Gesetzgeber ihm selbst auch keine Bedeutung beimisst. Insoweit ist auch den gewandelten Vorstellungen und der tatsächlichen Entwicklung Rechnung zu tragen.

g) Fazit

Im *Ergebnis* lässt sich somit feststellen, dass keines der in der Rechtsprechung verwendeten, als sachlich anerkannten Differenzierungskriterien die unterschiedliche Einstufung der Eingangssämter von Grundschullehrern und Lehrern in der Sekundarstufe I in Bremen und Hamburg in die Besoldungsstufe A 12 im Vergleich zur Einstufung des Eingangsamtes von Gymnasiallehrern in die Besoldungsstufe A 13 unter Zugrundelegung der heutigen tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse rechtfertigen kann. Da keine Rechtfertigung existiert, hat sowohl der bremische Besoldungsgesetzgeber als auch der hamburgische Besoldungsgesetzgeber seinen ihm jeweils zustehenden Gestaltungsspielraum überschritten. Beide Gesetzgeber sind gehalten, dass Besoldungssystem ihrer jeweiligen Besoldungsgesetze im Sinne der Besoldungsgerechtigkeit zu reformieren und die bisherige Differenzierung der Eingangssämter aufzugeben.

III. Einhaltung der verfahrensrechtlichen Anforderungen des in Art. 33 Abs. 5 GG verankerten Alimentationsprinzips

Neben den materiell-rechtlichen Vorgaben des Alimentationsprinzips hat das Alimentationsprinzip nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch eine verfahrensrechtliche bzw. prozedurale Dimension. Diese prozedurale Dimension des Alimentationsprinzips in Gestalt von Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten des Gesetzgebers ist in der Literatur zum Teil auf Kritik gestoßen¹³², das Bundesverfassungsgericht hat aber ihre Bedeutung erneut im Urteil zur Richterbesoldung vom 5.5.2015 deutlich unterstrichen¹³³.

1. Funktion, Inhalt und Umfang der verfahrensrechtlichen Anforderungen des Alimentationsprinzips

Seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Professorenbesoldung aus dem Jahre 2012 treffen den Gesetzgeber auch prozedurale Anforderungen im Rahmen der Ausgestaltung der Besoldungsregelungen in Gestalt von Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten. Ihre Einführung wird damit begründet, dass es prozeduraler Sicherungen bedarf, „damit die verfassungsrechtliche Gestaltungsrichtlinie des Art. 33 Abs. 5 GG durch den Gesetzgeber auch tatsächlich eingehalten wird“¹³⁴.

Diese prozeduralen Anforderungen an den Gesetzgeber sollen nämlich die Schwierigkeit, „das verfassungsrechtlich gebotene Besoldungsniveau anhand materieller Kriterien zu bestimmen“, kompensieren und sollen zudem einen Ausgleich dafür darstellen, „dass die Ausgestaltung des Beamtenverhältnisses einschließlich der Festlegung der Besoldungshöhe der Regelungskompetenz des Gesetzgebers unterliegt“¹³⁵.

Diese Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten als „prozedurale Dimension des Alimentationsprinzips“ entfalten nach der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts eine „Schutz- und Ausgleichsfunktion“¹³⁶ und „gelten sowohl bei der kontinuierlichen Fortschreibung der Besoldungshöhe in Gestalt von regelmäßigen Besoldungsanpassungen als auch bei strukturellen Neuausrichtungen in Gestalt von

¹³² Vgl. Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 33 Rn. 65.

¹³³ BVerfG, Urt. v. 05.05.2015 – 2 BvL 17/09 u.a. –, NVwZ 2015, 1047 (1054).

¹³⁴ So BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (301 f.) unter Rückgriff auf BVerfG, Urt. v. 09.02.2010 – 1 BvL 1, 3, 4/09 –, BVerfGE 125, 175 (226).

¹³⁵ So ausdrücklich BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (301 f.).

¹³⁶ BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (301).

Systemwechseln¹³⁷. Maßgeblich für diese Dokumentation der gesetzgeberischen Absichten und Überlegungen sind nach der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts die Gesetzesmaterialien, in denen der Gesetzgeber in dokumentierter Art und Weise seine Einschätzungen darlegen muss¹³⁸.

Dies bedeutet im Ergebnis, dass nicht nur die Höhe der Besoldung einer Begründung bedarf, sondern auch die Ausrichtung und Gestaltung des gesamten Besoldungssystems. Mit anderen Worten muss der Gesetzgeber Gründe angeben können und diese auch im Gesetzgebungsverfahren dokumentieren, weshalb er das Besoldungssystem (einschließlich der Einstufungen der Ämter) so gestaltet hat, wie er es gestaltet hat. Den Gesetzesmaterialien muss sich entnehmen lassen, welche Aspekte und Überlegungen den Normgeber bei der konkreten Gestaltung des Besoldungssystems motiviert haben.

Überdies ist der Gesetzgeber verpflichtet, das von ihm geschaffene System kontinuierlich zu beobachten und auf seine fortwährende Übereinstimmung mit dem Alimentationsprinzip zu überprüfen. Mit Blick auf die Besoldungshöhe genügt der Gesetzgeber dieser Beobachtungs- und Anpassungspflicht in der Regel durch regelmäßige Besoldungserhöhungen.

Zu beobachten und notfalls anzupassen hat der Gesetzgeber aber auch das Gesamtsystem der Besoldung: Ergeben sich relevante tatsächliche oder rechtliche Veränderungen, die die Stimmigkeit des Systems in Frage stellen, so hat der Gesetzgeber das Besoldungssystem den neuen Gegebenheiten durch eine normative Änderung des Besoldungsrechts entsprechend anzupassen. Haben beispielsweise die tatsächlichen Verhältnisse zur Folge, dass ein Statusamt neue Aufgaben wahrnehmen muss oder gewinnen einzelne, bereits vorhandene Aufgaben ein im Vergleich zu anderen, ebenfalls bereits wahrzunehmenden Aufgaben ein so hohes Gewicht, dass sie das Statusamt neu prägen, so muss der Gesetzgeber reagieren. Ebenso muss er reagieren, wenn Laufbahn- oder Ausbildungsvorschriften von ihm dergestalt verändert werden, dass Unterschiede zwischen den Laufbahnen oder der Ausbildung bei verschiedenen Ämtern für die Zukunft verblassen oder gar ganz entfallen.

¹³⁷ So BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (302).

¹³⁸ Siehe BVerfG, Beschl. v. 23.5.2017 – 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 –, NVwZ 2017, 1689 (1692).

2. Beachtung der verfahrensrechtlichen Anforderungen des Alimentationsprinzips durch die Besoldungsregelungen des Landes Bremen

a) Das gegenwärtige Besoldungsrecht in Bremen

Das gegenwärtige Besoldungsrecht einschließlich des angewendeten Besoldungssystems des Landes Bremen genügt den aufgezeigten prozeduralen Anforderungen *mit Blick auf die Frage der Einstufung von Ämtern*¹³⁹ in mehrfacher Hinsicht nicht.

- So ist bereits die *ungeprüfte Fortführung der bisherigen Einstufung von Ämtern* in der Besoldungsordnung A durch das BremBesG im Jahre 2016¹⁴⁰ zu beanstanden, da die tatsächlichen und rechtlichen Grundlagen dieser Einstufung schon seit dem Erlass des BremLAG aF., auf jeden Fall aber seit den Änderungen des § 4 BremLAG Ende 2010 mit der Einführung einheitlicher Vorgaben für die Dauer des Studiums für alle Lehrämter nicht mehr gegeben waren. Anders gewendet beruht das Besoldungseinstufungssystem des Jahres 2016 auf Grundlagen, die im Land Bremen spätestens seit 2010 gar nicht mehr existierten.

Der Landesgesetzgeber war aber bei Erlass der Besoldungsregelungen im Jahre 2016 dazu aufgerufen, das überkommene System der Einstufungen mit den bestehenden neuen landesrechtlichen Entwicklungen abzugleichen und die eigene Besoldungssystematik zu etablieren.

- Das Besoldungssystem enthält keine vertiefte *Begründung*, weshalb der bremische Gesetzgeber diese konkreten Besoldungseinstufungen vorgenommen hat. Seine Überlegungen sind in dieser Hinsicht somit nicht ausreichend dokumentiert.¹⁴¹

- Der Gesetzgeber ist auch nach Erlass des BremBesG Ende 2016 nicht seiner *Beobachtungspflicht* nachgekommen. Es hätte aber eine Evaluierung des Besoldungssystems mit Blick auf die Einstufung von Ämtern erfolgen müssen. Es fehlt jeder Hinweis darauf, dass dem Landesgesetzgeber bei der letzten Novellierung des BremBesG Ende 2017 bewusst war, dass er auch das Einstufungssystem des Besoldungssystems einer kontinuierlichen Überprüfung zu unterziehen hat sowie dass er

¹³⁹ Zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der Besoldungshöhe ist aufgrund des gutachtlichen Untersuchungsauftrags nicht Stellung zu nehmen.

¹⁴⁰ In der Gesetzesbegründung zu § 22 BremBesG heißt es lediglich: „Die Vorschrift fasst die Regelungen aus § 2 Abs. 1 BremBesG a. F. sowie aus der Vorbemerkung Nr. 1 der Anlage I zum BremBesG a. F. zusammen“, siehe Bremische Bürgerschaft Drs. 19/352, S. 70.

überhaupt Anstrengungen unternommen hat, sein Besoldungssystem auch hinsichtlich der Einstufung von Ämtern daraufhin zu überprüfen¹⁴², ob es mit den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten prozeduralen Vorgaben des Alimentationsprinzips im Einklang steht.

b) Zukünftige Änderungen

Gestaltet der bremische Landesgesetzgeber das Besoldungsrecht neu und nimmt er dabei eine Neueinstufung der Ämter der Lehrkräfte, insbesondere der Einstufung der Eingangsamter vor, so bedürfen die Neueinstufungen einer sachlichen Begründung. Vor dem Hintergrund des ihm eingeräumten weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraums lässt sich – wie aufgezeigt – mit guten Gründen darlegen, dass alle Lehrkräfte mit abgeschlossener Universitätsausbildung, insbesondere alle mit einem Masterabschluss, in das Eingangsamter der Besoldungsstufe A 13 eingestuft werden können. Ebenso lässt sich unter Hinweis auf die Erfahrung der bereits im Dienst befindlichen Lehrkräfte begründen, dass sie ebenfalls in die Besoldungsstufe A 13 eingestuft werden.

Höhere Anforderungen an die Gesetzesbegründung ergeben sich, wenn er statt einer einheitlichen Höherstufung der Lehrkräfte in das Eingangsamter A 13 eine Abstufung aller Lehrkräfte in das Eingangsamter der Besoldungsstufe A 12 vornehmen will. Er müsste dann gewichtige Argumente anführen, die vor allem eine niedrige Neubewertung des Eingangsamtes bei den Gymnasiallehrerinnen und -lehrern rechtfertigen. Der bloße Hinweis auf die Einheitlichkeit der Besoldung dürfte mit Blick auf die Stimmigkeit des Gesamtsystems nicht verfangen, denn dann müssten *alle* Eingangsamter mit akademischer Vorbildung abgestuft werden. Dies dürfte aber vor dem Hintergrund der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung nicht zu rechtfertigen sein.

¹⁴¹ In der Gesetzesbegründung werden die Einstufungen in der Besoldungsgruppe A nicht erläutert, vgl. Bremische Bürgerschaft Drs. 19/352.

¹⁴² Anders allerdings hinsichtlich der Besoldungshöhe, in dieser Hinsicht sind Überlegungen angestellt worden, vgl. Bremische Bürgerschaft Drs. 19/352.

3. Beachtung der verfahrensrechtlichen Anforderungen des Alimentationsprinzips durch die Besoldungsregelungen des Landes Hamburg

a) Das gegenwärtige Besoldungsrecht in Hamburg

Auch das gegenwärtige Besoldungsrecht einschließlich des angewendeten Besoldungssystems des Landes Hamburg genügt den aufgezeigten prozeduralen Anforderungen mit Blick auf die Frage der Einstufung von Ämtern¹⁴³ in mehrfacher Hinsicht nicht.

- Auch hier gilt, dass bereits die *ungeprüfte Übernahme der Einstufung von Ämtern* nach den bisherigen Besoldungsordnungen durch das neue HmbBesG bei Erlass im Jahr 2010 zu beanstanden ist. Der Gesetzgeber hätte zumindest prüfen müssen, ob die tatsächlichen und rechtlichen Grundlagen dieser Einstufungen mit dem Erlass der HmbLVO bzw. der HmbLVO-Bildung noch gegeben waren. Allerdings kann der hamburgische Besoldungsgesetzgeber in dieser Hinsicht einwenden, dass die prozeduralen Anforderungen an Besoldungsregelungen ihm erst mit Verkündigung des Urteils zur Professorenbesoldung im Jahre 2012 bekannt sein konnten.

Der Landesgesetzgeber war aber spätestens mit Verkündigung des Urteils zur Professorenbesoldung im Jahre 2012 dazu aufgerufen, das überkommene Besoldungssystem mit der landesrechtlichen Entwicklung im Bereich der Lehrerausbildung abzugleichen und eine dementsprechende Besoldungssystematik zu etablieren.

- Das Besoldungssystem enthält keinerlei *Begründung*, weshalb der hamburgische Gesetzgeber an dem hergebrachten Besoldungssystem, das bereits im BBesG a.F. Anwendung fand, festgehalten hat. Da in Hamburg aber schon 2010 eine vom ehemaligen Rechtszustand abweichende landesrechtliche Situation bestand, wäre das Festhalten zu erläutern gewesen. Es hätte dargetan werden müssen, weshalb das etablierte System der Ämtereinstufung auch jetzt noch nach zahlreichen Rechtsänderungen Gültigkeit beanspruchen kann.

¹⁴³ Zur Frage der Besoldungshöhe ist aufgrund des gutachtlichen Untersuchungsauftrags nicht Stellung zu nehmen.

- Der hamburgische Gesetzgeber ist auch in der Folgezeit nicht seiner *Beobachtungspflicht* nachgekommen. Spätestens mit Verkündung des Urteils zur Professorenbesoldung im Jahre 2012 hätte aber eine Evaluierung des Besoldungssystems erfolgen müssen. Es fehlt jeder Hinweis darauf, dass dem Landesgesetzgeber bewusst war, dass er das Besoldungssystem einer kontinuierlichen Überprüfung zu unterziehen hat sowie dass er überhaupt Anstrengungen unternommen hat, sein Besoldungssystem daraufhin zu überprüfen, ob es mit den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten prozeduralen Vorgaben des Alimentationsprinzips im Einklang steht.¹⁴⁴

b) Zukünftige Änderungen

Gestaltet der hamburgische Landesgesetzgeber das Besoldungsrecht neu und nimmt er dabei eine Neueinstufung der Ämter der Lehrkräfte, insbesondere der Einstufung der Eingangsamter vor, so bedürfen die Neueinstufungen einer sachlichen Begründung. Vor dem Hintergrund des ihm eingeräumten weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraums lässt sich – wie aufgezeigt – mit guten Gründen darlegen, dass alle Lehrkräfte mit abgeschlossener Universitätsausbildung, insbesondere alle mit einem Masterabschluss, in das Eingangsamter der Besoldungsstufe A 13 eingestuft werden können. Ebenso lässt sich unter Hinweis auf die Erfahrung der bereits im Dienst befindlichen Lehrkräfte begründen, dass sie ebenfalls in die Besoldungsstufe A 13 eingestuft werden.

Höhere Anforderungen an die Gesetzesbegründung ergeben sich, wenn er statt einer einheitlichen Höherstufung der Lehrkräfte in das Eingangsamter A 13 eine Abstufung aller Lehrkräfte in das Eingangsamter der Besoldungsstufe A 12 vornehmen will. Er müsste dann gewichtige Argumente anführen, die vor allem eine niedrige Neubewertung des Eingangsamtes bei den Gymnasiallehrerinnen und -lehrern rechtfertigen. Der bloße Hinweis auf die Einheitlichkeit der Besoldung dürfte mit Blick auf die Stimmigkeit des Gesamtsystems nicht verfangen, denn dann müssten *alle* Eingangsamter mit akademischer Vorbildung abgestuft werden. Dies dürfte aber vor dem Hintergrund der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung nicht zu rechtfertigen sein.

¹⁴⁴ So enthält beispielsweise der Entwurf eines Hamburgischen Gesetzes zur Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassung 2017/2018 und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 11.7.2017, Hamburgische Bürgerschaft-Drs. 21/9779, keine Ausführungen zum Besoldungssystem.

D. Beachtung der Anforderungen des allgemeinen Gleichheitssatzes gemäß Art. 3 Abs. 1 GG

I. Anwendbarkeit der Norm – Das Verhältnis von Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 33 Abs. 5 GG

Neben Art. 33 Abs. 5 GG muss nach der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung bei der Ausgestaltung des Besoldungssystems vom Besoldungsgesetzgeber auch Art. 3 Abs. 1 GG beachtet werden.¹⁴⁵ Diese Vorschrift ist von den Gerichten häufig in Kombination mit dem Alimentationsprinzip zur Anwendung gebracht worden, zuweilen aber auch als separater Prüfungsmaßstab eingesetzt worden.¹⁴⁶ Eindeutig ist aber, dass ein Besoldungssystem, das den Vorgaben des Art. 3 Abs. 1 GG nicht entspricht, verfassungswidrig ist.

II. Die Vorgaben des allgemeinen Gleichheitssatzes mit Blick auf besoldungsrechtliche Regelungen

Art. 3 Abs. 1 GG gebietet nach ständiger Rechtsprechung und der ihr folgenden Literatur, dass wesentlich gleiches gleich und wesentlich ungleiches ungleich behandelt werden muss.¹⁴⁷ Zu prüfen ist daher, ob die unterschiedliche Einstufung der Eingangssämter eine verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung darstellt.

1. Vorliegen einer Ungleichbehandlung durch unterschiedliche Eingruppierung

Die gegenwärtige Einstufung von Lehrkräften mit gleicher Ausbildung und gleichen Abschlüssen in unterschiedliche Eingangssämter unterschiedlicher Besoldungsstufen sowohl in Bremen nach dem BremBesG als auch in Hamburg gemäß dem HmbBesG stellt in dem jeweiligen Land jeweils eine Ungleichbehandlung dar.

¹⁴⁵ Vgl. hierzu etwa BVerfG, Beschl. v. 11.06.1958 – 1 BvR 1, 46/52 –, BVerfGE 8, 1 (9 f.); BVerfG, Beschl. v. 11.10.1977 – 2 BvR 407/76 –, BVerfGE 46, 97 (107); BVerfG, Beschl. v. 05. 07.1983 – 2 BvR 460/80 –, BVerfGE 64, 367 (375); BVerfG, Beschl. v. 19.06.2012 – 2 BvR 1397/09 –, BVerfGE 131, 239 (255 ff.); BVerfG, Beschl. v. 23.5.2017 – 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 –, NVwZ 2017, 1689 (1692).

¹⁴⁶ Zur Rechtsprechungspraxis ausführlich Kersten, in: Hebeler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 3 Rn. 28.

¹⁴⁷ Vgl. statt vieler BVerfG, Beschl. v. 09.08.1978 – 2 BvR 831/76 –, BVerfGE 49, 148 (165); BVerfG, Beschl. v. 15.07.1998 – 1 BvR 1554/89, 963, 964/94 –, BVerfGE 98, 365 (385); BVerfG, Beschl. v. 23.5.2017 – 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 –, NVwZ 2017, 1689 (1692); Kingreen/Poscher, Staatsrecht II, Rn. 518, 525.

2. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung der unterschiedlichen Eingruppierung

a) Bestimmung des Prüfungsmaßstabs

Für die Prüfung der Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen hat das Bundesverfassungsgericht ein Modell gleitender Prüfungsintensität entwickelt. Die nach Art. 3 Abs. 1 GG zu erfüllenden Anforderungen reichen nach Auffassung des Gerichts und der ihr folgenden Literatur „je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen ... vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse“¹⁴⁸. Die Überprüfung ist besonders intensiv, wenn die gesetzliche Regelung an personenbezogene, unabänderliche Merkmale anknüpft; sie ist zurückhaltender, wenn lediglich Sachverhalte unterschiedlich behandelt werden, insbesondere dann, wenn sie durch eigenes Verhalten beeinflussbar sind.¹⁴⁹ Die Einstufung von Ämtern knüpft nicht an unabänderliche, personenbezogene Merkmale an, sondern an Sachverhalte wie Ausbildung und Abschluss, die die Betroffenen durch eigene Entscheidung beeinflussen können. Die Kontrolle ist daher darauf beschränkt, ob der Gesetzgeber einen sachlichen Grund für die unterschiedliche Einstufung anführen kann.

b) Vorliegen eines sachlichen Grundes

Für das Vorliegen eines sachlichen Grundes nach Art. 3 Abs. 1 GG gelten die gleichen Kriterien wie beim Alimentationsprinzip. Dies folgt schon aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie der Verwaltungsgerichte, die beide Prüfungsmaßstäbe parallel zur Anwendung gebracht haben.¹⁵⁰

Wie oben aufgezeigt, existiert sowohl in Bremen als auch in Hamburg kein sachlich tragfähiger Differenzierungsgrund mehr, um die unterschiedliche Einstufung der Eingangsamter von Grundschullehrern und Lehrern in der Sekundarstufe I in die Besoldungsstufe A 12 im Vergleich zur Einstufung des Eingangsamtes von

¹⁴⁸ So erneut BVerfG, Beschl. v. 17.01.2012 – 2 BvL 4/09 –, BVerfGE 130, 52 (66); BVerfG, Beschl. v. 23.5.2017 – 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14 –, NVwZ 2017, 1689 (1693); Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 3 Rn. 16 ff.

¹⁴⁹ Zu den Kriterien der Prüfungsintensität zusammenfassend Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 3 Rn. 20 ff; Kingreen/Poscher, Staatsrecht II, Rn. 527 ff.

¹⁵⁰ Vgl. BVerfG, Beschl. v. 05.07.1983 – 2 BvR 460/80 –, BVerfGE 64, 367 (380 ff.); BVerwG, Urt. v. 21.12.2000 – 2 C 41.99 –, BeckRS 2000, 30152159, S. 2 (= NVwZ-RR 2001, 395, dort nur Leitsatz), OVG Münster, Beschl. v. 23.05.2006 – 6 A 3712/04 –, BeckRS 2006, 25185, S. 2; VG Münster, Urt. v. 12.05.2014 – 4 K 3369/12 –, BeckRS 2014, 51348. Siehe auch Kersten, in: Hebel/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 3 Rn. 28.

Gymnasiallehrern in die Besoldungsstufe A 13 unter Zugrundelegung der heutigen tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse zu rechtfertigen.

3. Rechtsfolge

Mit Blick auf die Rechtsfolgen eines Gleichheitsverstößes gilt, dass das Bundesverfassungsgericht nicht von sich aus eine Gleichbehandlung vornehmen kann. Dem bremischen bzw. hamburgischem Gesetzgeber bleibt grundsätzlich ein Spielraum, wie er den Gleichheitsverstoß zu beseitigen gedenkt.¹⁵¹ Im Ergebnis aber bleibt beiden Landesgesetzgebern nur der Weg, die Lehrkräfte an allgemeinbildenden Schulen, die nach den derzeit geltenden Ausbildungsregelungen ausgebildet wurden bzw. werden, besoldungsrechtlich gleich zu behandeln, da sich kein Sachgrund erkennen lässt, die bestehende Ungleichbehandlung für die Zukunft aufrecht zu erhalten. Die Eingangssämter von Grundschullehrerinnen und -lehrern sowie die der Lehrerinnen und Lehrer in der Sekundarstufe I sind ebenfalls in die Besoldungsstufe A 13 einzustufen. Alle anderen „Lösungs“-versuche sind nicht überzeugend.

E. Beachtung der Vorgaben der speziellen Gleichheitssätze, Art. 3 Abs. 2 und Abs. 3 GG

I. Art. 3 Abs. 2 GG – Gleichberechtigung von Mann und Frau

Der spezielle Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 2 GG wird durch die unterschiedliche Einstufung der Eingangssämter nicht tangiert, da die divergierende Ämtereinstufung nicht an das Geschlecht, sondern an geschlechtsneutrale Merkmale wie Tätigkeit an einer bestimmten Schulform, Ausbildung sowie vermittelte Bildungsinhalte anknüpft.

II. Art. 3 Abs. 3 S. 1 und 2 GG – Verbot der Ungleichbehandlung wegen des Geschlechts, der Abstammung, der Rasse, der Sprache, der Heimat und Herkunft, des Glaubens, der religiösen oder politischen Anschauungen sowie der Behinderung

Keines der in Art. 3 Abs. 3 S. 1 und 2 GG angeführten verbotenen Differenzierungskriterien gelangt bei der Einstufung von Ämtern zur Anwendung. Dies gilt auch für die Merkmale Heimat oder Herkunft. Sofern lehramtsbezogene Abschlüsse in

anderen Bundesländern aufgrund unterschiedlicher inhaltlicher Anforderungen zu Nachteilen bei der Einstellung oder Einstufung in Bremen oder Hamburg führen, so hat dies weder mit der Heimat, der „örtliche[n] Herkunft eines Menschen nach Geburt oder Ansässigkeit im Sinne der emotionalen Beziehung zu einem geographisch begrenzten, den Einzelnen mitprägenden Raum (Ort, Landschaft)¹⁵², noch mit der Herkunft, der „ständisch-soziale[n] Abstammung oder Verwurzelung“¹⁵³, zu tun, sondern ist Folge der grundgesetzlich vorausgesetzten und akzeptierten Föderalisierung im Bildungswesen. Allenfalls unter dem Gesichtspunkt einer unzulässigen Ungleichbehandlung nach dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz kann diese Frage relevant werden.

F. Zwischenergebnis

Die unterschiedliche Einstufung von Lehrkräften an Grundschulen und Lehrkräften in der Sekundarstufe I im Eingangsamt A 12 einerseits und Lehrkräften an Gymnasien im Eingangsamt A 13 andererseits, die alle nach den derzeit geltenden Ausbildungsregelungen ausgebildet worden sind, ist wegen der sowohl in Bremen als auch in Hamburg feststellbaren Vereinheitlichung der Lehrerausbildung nicht mehr überzeugend sachlich zu rechtfertigen. Sie steht deshalb in beiden Ländern mit dem Alimentationsgrundsatz sowie dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz nicht mehr im Einklang.

¹⁵¹ Siehe dazu Kingreen/Poscher, Staatsrecht II, Rn. 574 ff.

¹⁵² BVerfG, Urt. v. 14.03.2000 – 1 BvR 284, 1659/96 –, BVerfGE 102, 41 (53).

¹⁵³ BVerfG, Beschl. v. 30.05.1978 – 1 BvL 26/76 –, BVerfGE 48, 281 (287 f.).

4. Abschnitt: Die Zulässigkeit der unterschiedlichen Eingruppierung verschiedener Gruppen beamteter Lehrerinnen und Lehrer nach dem Laufbahn- und Besoldungsrecht der Länder Bremen und Hamburg nach Beamten- und sonstigem einfachen Bundesrecht

Aufgrund von Art. 31 GG müssen Vorschriften des Landesrechts auch mit den Vorgaben des Bundesrechts im Einklang stehen, anderenfalls sind sie rechtswidrig. Mit Blick auf die konkrete Fragestellung ergeben sich relevante bundesrechtliche Vorgaben aus dem Beamtenstatusgesetz sowie aus dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz.

A. Die Vereinbarkeit mit den im BeamtStG normierten Vorgaben des Beamtenstatusrechts

Das BeamtStG enthält mit Blick auf die Einstufung von Eingangssämtern und die Zuordnung von Lehrkräften bestimmter Schulformen keine bundesrechtlichen Vorgaben. Es ist deshalb besoldungsrechtlich nicht von Bedeutung. Gleiches gilt mit Blick auf das Laufbahnrecht.

B. Die Beachtung des BBesG

Das BBesG in seiner am 31.08.2006 geltenden Fassung galt nach Art. 125a Abs. 1 S. 1 GG zunächst in Bremen und Hamburg als Bundesrecht fort. Es ist aber – wie oben dargelegt¹⁵⁴ – in beiden Ländern durch landesrechtliche Besoldungsregelungen ersetzt worden. Ein möglicher Verstoß landesrechtlicher Regelungen gegen § 18 BBesG a.F. ist damit jetzt im Jahre 2018 ohne Bedeutung, da dieser Verstoß jetzt nicht mehr gerügt werden kann, da das Rangverhältnis nicht mehr besteht. Überdies ist fraglich, ob ein Verstoß gegen § 18 BBesG a.F. neben der Verletzung des verfassungsrechtlichen Alimentationsprinzips aus Art. 33 Abs. 5 GG eigenständige Bedeutung hat, da auch der Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung in diesem enthalten ist.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Oben 2. Abschnitt D.

¹⁵⁵ Vgl. Reich/Preißler, BBesG, § 18 Rn. 1.

C. Die Beachtung der Vorgaben des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG)¹⁵⁶ als Bundesgesetz hat nach § 1 AGG zum Ziel, Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen. Das AGG beruht seinerseits auf unionsrechtlichen Vorgaben, und zwar insbesondere auf den Richtlinien 2000/43/EG (Antirassismusrichtlinie), 2000/78/EG (Rahmenrichtlinie Beschäftigung), 2004/113/EG (Gleichbehandlungsrichtlinie wegen des Geschlechts außerhalb der Arbeitswelt) sowie 2006/54/EG¹⁵⁷, und setzt diese in deutsches Recht um. Als Bundesrecht hat das AGG gemäß Art. 31 GG Vorrang vor landesrechtlichen Regelungen. Fraglich ist daher, ob das System der Besoldungsstufen der Länder Bremen und Hamburg bestimmte Gruppen von beamteten Lehrkräften benachteiligt, indem es an eines der verbotenen Merkmale anknüpft.

I. Anwendbarkeit des AGG auf Beamte

Die Vorschriften des AGG gelten nach § 24 Nr. 1 AGG unter Berücksichtigung ihrer besonderen Rechtsstellung entsprechend für Beamtinnen und Beamte des Bundes, der Länder, der Gemeinden, der Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des Bundes oder eines Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Sie sind damit auch auf die beamtenrechtlichen Rechtsverhältnisse von Lehrkräften in Bremen und Hamburg anwendbar. Die Anwendbarkeit kommt insbesondere für Benachteiligungen wegen des Alters oder des Geschlechts zum Tragen¹⁵⁸, mit Blick auf Benachteiligungen wegen der Religion oder Weltanschauung kann Bundesverfassungsrecht zu Einschränkungen der Anwendbarkeit führen¹⁵⁹.

¹⁵⁶ Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz vom 14. August 2006 (BGBl. I S. 1897), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 3. April 2013 (BGBl. I S. 610) geändert worden ist.

¹⁵⁷ Zu den unionsrechtlichen Grundlagen des AGG näher Bauer/Krieger, AGG, Einl. Rn. 16 f.

¹⁵⁸ Vgl. Bauer/Krieger, AGG, § 24 Rn. 7.

¹⁵⁹ Im Einzelnen dazu Bauer/Krieger, AGG, § 24 Rn. 7.

II. Gegenwärtiges Besoldungssystem und Benachteiligungen wegen der nach § 1 AGG verbotenen Differenzierungsmerkmale

1. Beachtung des Verbots der geschlechtsspezifischen Diskriminierung, §§ 1, 2, 7 und 8 AGG

§§ 1, 2 und 7 AGG verbieten u.a. Benachteiligungen wegen des Geschlechts. Das Benachteiligungsverbot wegen des Geschlechts besteht nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 AGG insbesondere auch für die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen einschließlich Arbeitsentgelt und Entlassungsbedingungen, insbesondere in individual- und kollektivrechtlichen Vereinbarungen und Maßnahmen bei der Durchführung und Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses sowie beim beruflichen Aufstieg. Diese Vorgabe wird indes weder durch die Einstufungen nach dem Besoldungssystem des BremBesG noch durch die Einstufungen nach dem Besoldungssystem des HmbBesG missachtet. Sowohl das Besoldungssystem nach dem BremBesG als auch das Besoldungssystem nach dem HmbBesG sind nämlich mit Blick auf die Einstufung von Ämtern geschlechtsneutral.¹⁶⁰ Beide Besoldungssysteme knüpfen für die Einstufung der Lehrämter an Aspekte wie Aus- und Vorbildung sowie die mit dem Amt verbundene Verantwortung und die Aufgaben des Amtes an. Diese Gesichtspunkte weisen keinen geschlechtsspezifischen Bezug auf, da sie grundsätzlich sowohl von Männern als auch Frauen gleichermaßen erfüllt werden können. Differenzierungsgründe für die unterschiedliche Einstufung von Lehrämtern sind damit keine geschlechtsspezifischen Kriterien, sondern qualifikations- und aufgabenbezogene Merkmale.¹⁶¹

Da auch gerade mit Blick auf den Qualifikationszugang von Lehrkräften grundsätzlich keine geschlechterspezifischen Hindernisse oder Hürden bestehen, besteht nach nationalem Recht auch keine gleichsam vorgelagerte Diskriminierung. Denn die Entscheidung, eine bestimmte Qualifikation als Lehrkraft zu erwerben und damit nach dem Besoldungssystem später in einem bestimmten Eingangsamt eingestuft zu werden, lag und liegt allein bei den Anwärtern. Sie entscheiden im Rahmen ihrer Berufswahlfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG, welche beruflichen Anforderungen sie mit Blick auf ein späteres Amt erfüllen wollen. Es steht jedem Beschäftigten geschlechtsneutral offen, ein Eingangsamt einer höheren

¹⁶⁰ Vgl. dazu auch BVerwG, Urt. v. 21.12.2000 – 2 C 41.99 –, BeckRS 2000 30152159, S. 3 zu Einstufungen nach der HessBesO.

¹⁶¹ Solche sind zulässig, vgl. Bauer/Krieger, AGG, § 8 Rn. 14 ff., 26 ff.

Eingangsstufe zu erwerben. Auch gewährt das Ämterstufensystem – wie schon gesagt – allen Berechtigten einer Ämterstufe geschlechtsunabhängig das gleiche Entgelt.

2. Beachtung des Verbots der Altersdiskriminierung, §§ 1, 2, 7 und 10 AGG

Gleiches gilt für das Verbot einer Benachteiligung wegen des Alters. Altersdiskriminierung ist in der Regel mit der Normierung von Altersgrenzen verbunden, aber auch die Benachteiligung wegen des Alters in anderer Hinsicht (z.B. die bewusste Bevorzugung jüngerer vor älteren Bewerbern) stellt i.d.R. eine verbotene Altersdiskriminierung dar.¹⁶² Die Einstufung verschiedener Gruppen von Lehrkräften in unterschiedliche Eingangsamter knüpft indes nicht an das Alter, sondern an die erworbene Qualifikation und die vom Amtsinhaber zu erfüllenden Aufgaben an. Die erstmalige besoldungsrechtliche Einstufung in das Eingangsamter erfolgt überdies unabhängig davon, welches Alter der Beamte hat. Damit ist eine Diskriminierung wegen des Alters mit Blick auf die Einstufung des Amtes in ein Besoldungssystem nicht erkennbar.¹⁶³

¹⁶² Dazu näher Bauer/Krieger, AGG, § 8 Rn. 35 ff.; § 10 Rn. 16 ff.

¹⁶³ Eine andere, hier nicht weiter zu vertiefende Frage ist, ob die konkrete Berücksichtigung von Erfahrungszeiten mit Blick auf einen konkreten Bewerber und seine entsprechende höhere oder niedrigere Einstufung nach Erfahrungsstufen eine Altersdiskriminierung darstellen kann, dazu Bauer/Krieger, AGG, § 10 Rn. 29 ff. Diese Frage betrifft die konkrete Besoldungshöhe, nicht aber die Wertigkeit des Amtes als solche.

5. Abschnitt: Die Zulässigkeit der unterschiedlichen Eingruppierung verschiedener Gruppen beamteter Lehrerinnen und Lehrer nach dem Laufbahn- und Besoldungsrecht der Länder Bremen und Hamburg aus dem Blickwinkel des Landesverfassungsrechts

Nach dem umfassenden Übergang der Gesetzgebungskompetenz im Besoldungsrecht vom Bund auf die Länder durch die Föderalismusreform I haben die Landesgesetzgeber nunmehr nicht nur die Vorgaben des Grundgesetzes, sondern auch in vollem Umfang die formellen und materiellen Vorgaben ihrer Landesverfassungen mit Blick auf die Landesgesetzgebung im Bereich des Besoldungsrechts zu beachten. Diese landesverfassungsrechtlichen Vorgaben stehen zwar – normenhierarchisch betrachtet – im Rang unter den Vorgaben des Bundesverfassungsrechts sowie des soeben betrachteten einfachen Bundesrechts, können aber durchaus auch Wirkung im Bereich der Besoldungsgesetzgebung und sonstiger beamtenrechtlicher Fragen entfalten, da sie zusätzliche, vom Bundesgesetzgeber nicht geregelte Aspekte ansprechen.

Mit Blick auf die hier zu untersuchende Fragestellung ist hinsichtlich der Vorgabewirkung der beiden Landesverfassungen zu differenzieren. Während die BremVerf neben formellen Vorgaben auch materielle Aussagen enthält, die für die gutachtliche Fragestellung bedeutsam sein können, stellt die HmbVerf allenfalls Anforderungen in formeller bzw. organisatorischer Hinsicht, da sie keinen eigenen Grundrechtskatalog normiert und auch keine materiell-rechtlichen Festlegungen zu Schulfragen enthält.

A. Vorgaben der bremischen Verfassung

I. Vorgaben formeller Natur

1. Vorschriften des Gesetzgebungsverfahrens

Es sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, dass der bremische Landesgesetzgeber bei Erlass des BremBesG die Vorschriften über das Gesetzgebungsverfahren nach Art. 123 BremVerf oder anderer, in diesem Kontext relevanter Landesvorschriften missachtet hat.

2. Organisation der allgemeinen Landesverwaltung durch Gesetz aufgrund von Art. 118 BremVerf?

Ob diese Vorschrift einen allgemeinen organisationsrechtlichen Gesetzesvorbehalt statuiert, ist nicht abschließend geklärt.¹⁶⁴ Selbst wenn dies der Fall wäre, so beträfe die Norm indes nur den Organisationsbereich der Landesverwaltung, nicht aber das individuelle Beamtenverhältnis der einzelnen Lehrerinnen und Lehrer. Das Erfordernis, dass die Besoldung der Beamten durch Gesetz geregelt wird, ergibt sich schon bereits aus Art. 33 Abs. 5 GG.¹⁶⁵ Diesem Erfordernis wird durch das BremBesG genüge getan.

II. Materiell-rechtliche Vorgaben

1. Beachtung des Gleichheitssatzes, Art. 2 BremVerf

Hinsichtlich der verschiedenen Elemente des Gleichheitssatzes nach Art. 2 BremVerf gilt das oben¹⁶⁶ zum allgemeinen Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG sowie zu den speziellen Gleichheitssätzen Gesagte entsprechend.

2. Berufswahlfreiheit, Art. 8 Abs. 2 BremVerf

Das Besoldungssystem selbst tangiert nicht die Berufswahlfreiheit, weil jede Person selbst entscheiden kann, welches Lehramtsstudium sie aufnehmen möchte.

3. Art. 26, 31 und 32 BremVerf

Die genannten Bestimmungen enthalten zwar Vorgaben hinsichtlich der Schulbildung, der Existenz allgemeinbildender Schulen und ihrer Aufgaben, sie regeln aber keine beamtenrechtlichen Bindungen oder Vorgaben für den Gesetzgeber mit Blick auf den Status, die Laufbahn oder die Besoldung von Lehrerinnen und Lehrern.

¹⁶⁴ Verneinend Göbel, in: Fischer-Lescano/Rinken u.a., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Art. 118 Rn. 6.

¹⁶⁵ Sogenanntes Gesetzlichkeitsprinzip, vgl. dazu statt vieler Brinktrine, in: Hebel/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 9, 35, 62, 74, 87, 91, 95 m.w.N. zur Rechtsprechung.

¹⁶⁶ Siehe 3. Abschnitt D. und E.

4. Lohngleichheit für Jugendliche und Frauen – Art. 53 Abs. 1 BremVerf

Art. 53 Abs. 1 BremVerf schreibt vor, dass Jugendliche und Frauen bei gleicher Arbeit Anspruch auf den gleichen Lohn haben, wie ihn die Männer erhalten. Sie enthält damit ein rechtlich verbindliches¹⁶⁷ Verbot geschlechts- und altersbezogener Diskriminierung¹⁶⁸. Soweit die Norm für die gutachtliche Fragestellung mit Blick auf Ungleichbehandlungen von Relevanz ist, ist Anknüpfungspunkt der Norm nach dem Wortlaut nicht die Tätigkeit als solche, sondern die Gleichbehandlung der Frauen mit Männern. Diese Voraussetzung erfüllt mit Blick auf Lehrerinnen indes das bremische Besoldungssystem, da es gerade keine geschlechtsspezifische Differenzierung enthält.

Einen Anspruch auf Entgeltgleichheit wegen der Art der Tätigkeit als solcher („Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche Tätigkeit und gleiche Leistung“) ist der Vorschrift nach ihrem Wortlaut nicht unbedingt zu entnehmen. Wenn man dies aber so sehen will¹⁶⁹, dann gewinnt die Norm für das Besoldungsrecht des Landes, insbesondere für die Einstufung der Eingangssämter Bedeutung, weil sie insoweit über die Vorgaben des AGG hinausgeht¹⁷⁰ und dadurch eine eigenständige Rolle spielt. Dies deshalb, weil die nach dem AGG verbotenen Unterscheidungsmerkmale – wie aufgezeigt – für die Einstufung der Ämter nicht greifen, weil diese Einstufung alters- und geschlechtsneutral erfolgt und sich statt dessen an den nicht verbotenen Differenzierungskriterien der Aus- und Vorbildung sowie der Verantwortung und den Aufgaben orientiert. Kommen die nach dem AGG verbotenen, diskriminierenden Merkmale aber gar nicht zur Anwendung, bleibt Raum für landesrechtliche Regelungen wie Art. 53 Abs. 1 BremVerf, da nicht davon auszugehen ist, dass das AGG eine in jeder Hinsicht abschließende Regelung für Benachteiligungsverbote enthält.¹⁷¹ Dieser Schluss ist schon deshalb nicht möglich, weil § 2 Abs. 3 S. 1 AGG ausdrücklich normiert, dass gesetzliche Benachteiligungsverbote außerhalb des AGG unberührt bleiben.

Ist Art. 53 Abs. 1 BremVerf somit grundsätzlich anwendbar und überdies eine Anspruchsnorm im oben dargelegten Sinne, so hat dies für die gutachtliche Fragestellung

¹⁶⁷ Gerhard/Fischer-Lescano, in: Fischer-Lescano/Rinken u.a., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Art. 53 Rn. 6.

¹⁶⁸ Gerhard/Fischer-Lescano, in: Fischer-Lescano/Rinken u.a., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Art. 53 Rn. 8 u. 9.

¹⁶⁹ In diese Richtung gehend die Ausführungen von Gerhard/Fischer-Lescano, in: Fischer-Lescano/Rinken u.a., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Art. 53 Rn. 7.

¹⁷⁰ Ebenso Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, S. 16.

¹⁷¹ Siehe hierzu auch Bauer/Krieger, AGG, § 1 Rn. 8, § 2 Rn. 50 ff.

zur Folge, dass der bremische Besoldungsgesetzgeber zu prüfen hat, ob Lehrerinnen und Lehrer der verschiedenen Schulformen eine (im wesentlichen) gleiche Tätigkeit ausüben und eine (im wesentlichen) gleiche Leistung erbringen. Wenn dies der Fall ist, so muss er sie im Ergebnis auch gleich behandeln und mithin auch in der besoldungsrechtlichen Beurteilung der Ämter sie in gleicher Weise einstufen. Mit anderen Worten: Lassen sich keine sachlichen Unterschiede von solchem Gewicht aufführen, die eine ungleiche Behandlung rechtfertigen, so gebietet auch Art. 53 Abs. 1 BremVerf eine entsprechende Gleichbehandlung der verschiedenen Gruppen von Lehrkräften.

Wie oben mit Blick auf Art. 33 Abs. 5 GG und Art. 3 Abs. 1 GG bereits dargelegt, sind die möglicherweise früher einmal vorhandenen Unterschiede zwischen den verschiedenen Gruppen von Lehrkräften, insbesondere zwischen Grundschullehrerinnen und Grundschullehrern einerseits und Lehrkräften an Gymnasien andererseits, inzwischen derart klein geworden und mittlerweile überwiegend ganz verschwunden, so dass auch Art. 53 Abs. 1 BremVerf gebietet, das Besoldungsrecht an die neue tatsächliche und rechtliche Situation anzupassen und zu einer gleichen Einstufung der Eingangsämter zu gelangen.

III. Fazit

Eine Verletzung von Art. 53 Abs. 1 BremVerf durch das bremische Besoldungssystem kann nicht ausgeschlossen werden.

B. Hamburg

Im Hinblick auf die Prüfung der Vereinbarkeit des HmbBesG mit dem hamburgischen Landesverfassungsrecht sind ausschließlich formelle Vorgaben der HmbVerf für die Untersuchung von Bedeutung

I. Vorschriften des Gesetzgebungsverfahrens

Es sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, dass der Landesgesetzgeber bei Erlass des HmbBesG die Vorschriften über das Gesetzgebungsverfahren nach Art. 48 ff. HmbVerf oder anderer, in diesem Kontext relevanter Landesvorschriften missachtet hat.

II. Organisation der allgemeinen Landesverwaltung durch Gesetz – Art. 57 S. 1 HmbVerf

Die Vorschrift statuiert einen allgemeinen organisationsrechtlichen Gesetzesvorbehalt.¹⁷² Sie betrifft indes nur den Organisationsbereich der Landesverwaltung, nicht aber das individuelle Beamtenverhältnis der einzelnen Lehrerinnen und Lehrer. Das Erfordernis, dass die Besoldung der Beamten durch Gesetz geregelt wird, ergibt sich schon bereits aus Art. 33 Abs. 5 GG.¹⁷³ Diesem Erfordernis wird durch das HmbBesG genüge getan.

III. Gesetzliche Regelung der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten – Art. 59 Abs. 2 S. 2 HmbVerf

Die Vorschrift hat neben Art. 33 Abs. 5 GG keine eigenständige Bedeutung, da sich bereits aus dieser bundesrechtlichen Vorschrift der Zwang zur gesetzlichen Regelung der Besoldung der Beamten ergibt.

IV. Fazit

Vorschriften des hamburgischen Landesverfassungsrechts werden durch das HmbBesG nicht verletzt.

¹⁷² Vgl. David, Verfassung Hamburg, Art. 57 Rn. 1.

¹⁷³ Sogenanntes Gesetzlichkeitsprinzip, vgl. dazu statt vieler Brinktrine, in: Hebel/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 9, 35, 62, 74, 87, 91, 95 m.w.N. zur Rechtsprechung.

6. Abschnitt: Rechtsschutzoptionen der Landesverbände Bremen und Hamburg der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft und individuell betroffener Lehrerinnen und Lehrer

A. Rechtsschutzmöglichkeiten der Landesverbände Bremen und Hamburg der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft gegen besoldungs- und laufbahnrechtliche Regelungen des Landes Bremen bzw. Hamburg

Den Landesverbänden Bremen und Hamburg der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft stehen keine Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die verfassungswidrig unterschiedliche Einordnung verschiedener Lehrerinnen und Lehrer in Bremen bzw. Hamburg zur Verfügung, da sie nicht in verfassungsrechtlich oder einfach-gesetzlich verbürgten subjektiven Rechten verletzt ist.

Das aus Art. 33 Abs. 5 GG abgeleitete grundrechtsgleiche Recht der Beamten auf amtsangemessene Alimentation¹⁷⁴ steht nur dem individuell betroffenen Beamten zur Verfügung, nicht aber den Interessenvertretungen der Beamten. Gleiches gilt für Art. 3 Abs. 1 GG, da die ungerechtfertigte Ungleichbehandlung nur den konkret und individuell betroffenen Beamten in seinem Recht auf Gleichbehandlung verletzt, nicht aber die Organisation, der er angehört.

In ihrem Recht aus Art. 9 Abs. 1 GG sind die Landesverbände Bremen und Hamburg der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft auch nicht verletzt, da die Besoldungsgesetzgebung durch den jeweiligen Landesgesetzgeber sie in ihrer Aufgabe, die Interessen ihrer Mitglieder wahrzunehmen, nicht unmittelbar tangiert.

Normen des Landesverfassungsrechts stehen mangels drittschützender Wirkung ebenfalls nicht zur Verfügung.

¹⁷⁴ BVerfG, Beschl. v. 11.06.1958 – 1 BvR 1/52, 46/52 –, BVerfGE 8, 1 (17); BVerfG, Beschl. v. 24.11.1998 – 2 BvL 26/91, 5, 6, 7, 8, 9, 10/96, 3, 4, 5, 6/97 –, BVerfGE 99, 300 (314); BVerfG, Urt. v. 14.02.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292); zum Anspruch des Beamten auf Besoldung und Versorgung aus der Literatur Wichmann, in: Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, Rn. 30.

B. Rechtsschutzoptionen individuell betroffener Lehrerinnen und Lehrer gegen besoldungs- und laufbahnrechtliche Regelungen der Länder Bremen und Hamburg

Betrachtet werden hier nur die Rechtsschutzoptionen der verbeamteten Lehrerinnen und Lehrer, die durch die gegenwärtigen Besoldungsregelungen benachteiligt werden. Lehrerinnen und Lehrer, die amtsangemessen eingestuft und besoldet werden, haben kein Widerspruchs- und Klagerecht. Sie sind nicht berechtigt, eine bessere Einstufung der ungleich, da schlechter behandelten Lehrerinnen und Lehrer abzuwehren.

I. Rechtsschutz im Widerspruchsverfahren

Verbeamtete Lehrerinnen und Lehrer, die sich in ihrem Recht auf amtsangemessene Alimentation aus Art. 33 Abs. 5 GG bzw. in ihrem Recht auf Gleichbehandlung aus Art 3 Abs. 1 GG verletzt sehen, haben diesen Verstoß gegen die Besoldungsgerechtigkeit zunächst vor Erhebung einer verwaltungsgerichtlichen Klage nach § 54 Abs. 2 S. 1 BeamStG in einem Widerspruchsverfahren zu rügen, es sei denn, dass nach § 54 Abs. 2 S. 3 BeamStG das Landesrecht vorsieht, dass ein Vorverfahren nicht erforderlich ist.

Das bremische Landesrecht „sieht zwar Ausnahmen vom Erfordernis des Vorverfahrens für bestimmte Fälle vor, insbesondere bei einer Entscheidung bestimmter höherer Behörden, nimmt diese Ausnahmen aber für beamtenrechtliche Entscheidungen bzw. in beamtenrechtlichen Streitigkeiten wieder durch Art. 8 Abs. 2 S. 2 Nr. 5 BremAGVwGO zurück. In Abweichung von Art. 8 Abs. 2 S. 2 Nr. 5 BremAGVwGO regelt § 102 BremBG jedoch wiederum, dass vor Erhebung einer Klage gegen eine Maßnahme, die vom Senat getroffen worden ist, ein Vorverfahren nicht stattfindet. Dies gilt umfassend, sodass gegen besoldungsrechtliche Maßnahmen des Senats kein Vorverfahren durchzuführen ist“¹⁷⁵. Der Erlass besoldungsrechtlicher Regelungen ist indes ein Akt der Gesetzgebung der bremischen Bürgerschaft. Auch ist der Erlass von Besoldungsmitteilungen keine „Maßnahme des Senats“, sondern eine Verwaltungsmaßnahme der für die Erstellung von Besoldungsmitteilungen zuständigen Behörden.

Das hamburgische Landesrecht „sieht nach § 6 Abs. 2 HambAGVwGO einen Ausschluss des Vorverfahrens insbesondere für Entscheidungen bestimmter Behörden vor. Bei diesen handelt es sich – soweit in diesem Kontext relevant – nach § 6 Abs. 2 Nr. 1

HambAGVwGO um Verwaltungsakte der Bürgerschaft sowie nach § 6 Abs. 2 Nr. 2 HambAGVwGO um Beschlüsse des Senats. Dieser Ausschluss ist allerdings umfassend und gilt auch für Klagen aus dem Beamtenverhältnis, mithin ebenso für besoldungsrechtliche Streitigkeiten¹⁷⁶. Der Erlass besoldungsrechtlicher Regelungen ist ein Akt der Gesetzgebung der Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg. Ebenso ist der Erlass von Besoldungsmittelungen kein „Beschluss des Senats“, sondern eine Verwaltungsmaßnahme der für die Erstellung von Besoldungsmittelungen zuständigen Behörden. Ferner „[a]usgeschlossen ist das Vorverfahren in Hamburg ... auch im Fall des § 6 Abs. 2 Nr. 4 HambAGVwGO, nämlich bei Widerspruchsbescheiden, die gegenüber dem ursprünglichen Verwaltungsakt eine zusätzliche, selbständige Beschwer enthalten“¹⁷⁷.

Sowohl das bremische Landesrecht als auch das hamburgische Landesrecht sehen somit grundsätzlich für besoldungsrechtliche Angelegenheiten die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens vor.

Ist somit nach den landesrechtlichen Regelungen ein Vorverfahren durchzuführen, so ist ein Widerspruch des Betroffenen unabhängig von der Rechtsnatur der besoldungsrechtlichen Maßnahme statthaft.¹⁷⁸ Der Widerspruch ist gegen die Besoldungsmittelung zu richten, da sie die relevanten Besoldungsberechnungsmerkmale, insbesondere die Einstufungsgrundlagen, enthält.

Da die Besoldungsmittelung kein Verwaltungsakt ist¹⁷⁹, gilt auch die Monatsfrist des § 70 Abs. 1 VwGO für die Einlegung des Widerspruchs nicht. Allerdings greift hier als „zeitliche Grenze für die Zulässigkeit der Einlegung der Gedanke der Verwirkung, der auch im Beamtenrecht gilt“¹⁸⁰. Ein längeres Zuwarten bei der Einlegung des Widerspruchs durch verbeamtete Lehrerinnen und Lehrer kann daher zur Folge haben, dass dem Widerspruch der Einwand der Verwirkung entgegengehalten werden wird. Der Widerspruch ist erheblich zu spät eingelegt, „wenn der Dienstherr in Anwendung des Grundsatzes von Treu und Glauben bei vernünftiger Betrachtung den Eindruck gewinnen konnte, der Beamte habe sich mit der Entscheidung abgefunden“¹⁸¹.

¹⁷⁵ So wörtlich Brinktrine, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 16.

¹⁷⁶ So wörtlich Brinktrine, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 17.

¹⁷⁷ So wörtlich Brinktrine, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 17.

¹⁷⁸ Brinktrine, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 26.

¹⁷⁹ BVerwG, Urt. v. 19.12.1961 – II C 9/61 –, BVerwGE 13, 248 (250); Brinktrine, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 49 mit Fn. 53, dort m.w.N.

¹⁸⁰ Brinktrine, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 31 m.w.N. in Fn. 28 und 29.

¹⁸¹ Wichmann, in: Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, Rn. 304.

Die Möglichkeit zur Einlegung eines Widerspruchs ist mit jeder neuen Besoldungsmitteilung neu eröffnet, allerdings sind vergangene Besoldungsmitteilungen nicht mehr Gegenstand der Rechtmäßigkeitsprüfung, weil diese nicht angegriffen wurden.

II. Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte

1. Anfechtungs- und/oder Verpflichtungsklage, § 42 VwGO

Eine Anfechtungsklage des Beamten gegen die Besoldungsmitteilung, die auf den verfassungswidrigen gesetzlichen Vorgaben beruht, ist nicht statthaft, da die Besoldungsmitteilung kein Verwaltungsakt i.S.d. § 35 Abs. 1 VwVfG ist.¹⁸²

Eine Verpflichtungsklage auf Einstufung in eine höhere Besoldungsstufe ist zwar statthaft, weil die Einstufungsentscheidung ein Verwaltungsakt ist.¹⁸³ Sie hat allerdings in der Sache keinen direkten Erfolg, weil das Verwaltungsgericht die Entscheidung des Gesetzgebers über die Einstufung der Ämter wegen des Gesetzlichkeitsprinzips¹⁸⁴ und wegen des Normverwerfungsmonopols des Bundesverfassungsgerichts nach Art. 100 Abs. 1 GG bzw. des Landesverfassungsgerichts nicht kraft eigener Kompetenz ändern kann.¹⁸⁵

2. Allgemeine Leistungsklage, § 43 Abs. 2 S. 1 VwGO

Eine Leistungsklage auf Zahlung höherer Bezüge nach dem höheren Eingangsamt ist unstatthaft bzw. erfolglos, weil das Verwaltungsgericht wegen des Gesetzlichkeitsprinzips im Besoldungsrecht nur diejenigen Bezüge zusprechen kann, die nach dem Gesetz vorgesehen sind.¹⁸⁶

3. Feststellungsklage, § 43 Abs. 1 S. 1 VwGO

Zulässig ist hingegen eine allgemeine Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 S. 1 VwGO.¹⁸⁷ Mit ihr kann geltend gemacht werden, dass die Alimentation der nach A 12 eingestuftten Gruppen von Lehrkräften, die nach den geltenden Ausbildungsregelungen ausgebildet worden sind, verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist, weil der Alimentation eine das

¹⁸² Siehe Brinktrine, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 49 f.

¹⁸³ Vgl. Brinktrine, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 51 f.

¹⁸⁴ Siehe Brinktrine, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 60.

¹⁸⁵ Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 100 Rn. 2.

¹⁸⁶ Brinktrine, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 60.

¹⁸⁷ Siehe Brinktrine, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 60, 78.

Alimentationsprinzip verletzende, weil gleichheitswidrig zu niedrige Einstufung zugrunde liegt.

Dieser Klagemöglichkeit steht die Entscheidung des BVerwG vom 20.10.2016¹⁸⁸ zur Frage der fehlenden Klagebefugnis¹⁸⁹ gegen eine Dienstpostenbewertung nicht entgegen. Denn diese Entscheidung bezieht sich auf die Bewertung konkreter Dienstposten¹⁹⁰, nicht aber auf die Einstufung abstrakter Statusämter in ein Besoldungsgefüge.

Selbst wenn man aber diese Entscheidung für die im Gutachten untersuchte Fallkonstellation für einschlägig erachtet, so gesteht das BVerwG dem Beamten analog § 42 Abs. 2 VwGO die Klagebefugnis zu, wenn der Beamte eine Manipulation des Dienstherrn oder sonstige Willkür des Dienstherrn zu seinen Lasten geltend macht und diese nicht offensichtlich ausgeschlossen ist¹⁹¹. In der hier untersuchten Konstellation kann der Beamte geltend machen, dass die Einstufung der Eingangsämter in eine bestimmte Besoldungsstufe willkürlich i.S.d. Art. 33 Abs. 5 GG bzw. Art. 3 Abs. 1 GG ist. Dies ist auch nicht offensichtlich ausgeschlossen, so dass eine Klagebefugnis des Beamten zu bejahen ist.

III. Rechtsschutz durch die Verfassungsgerichte

1. Verfassungsbeschwerde direkt gegen das Besoldungsgesetz

Eine Verfassungsbeschwerde an das Bundesverfassungsgericht nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG direkt gegen das BremBesG bzw. HmbBesG ist aufgrund Fristablaufs (§ 93 Abs. 3 BVerfGG) nicht mehr möglich.

2. Verfassungsbeschwerde gegen klageabweisende Entscheidungen der Verwaltungsgerichte

Gegen klageabweisende Entscheidungen der Verwaltungsgerichte ist grundsätzlich die Verfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG an das Bundesverfassungsgericht eröffnet.¹⁹² Wichtigste Zulässigkeitsvoraussetzungen sind, dass der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten gemäß § 90 Abs. 2 S. 1 BVerfGG

¹⁸⁸ BVerwG, Urt. v. 20.10.2016 – 2 A 2/14 –, NVwZ-RR 2017, 423.

¹⁸⁹ Zur Anwendbarkeit des § 42 VwGO im Rahmen der Feststellungsklage nach § 43 VwGO statt vieler Kopp/Schenke, VwGO, § 42 Rn. 63.

¹⁹⁰ Siehe BVerwG, Urt. v. 20.10.2016 – 2 A 2/14 –, NVwZ-RR 2017, 423 (423 ff.).

¹⁹¹ BVerwG, Urt. v. 20.10.2016 – 2 A 2/14 –, NVwZ-RR 2017, 423 (425).

¹⁹² Einzelheiten bei Brinktrine, in: Hebel/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 88 ff.

erschöpft ist und die Frist nach § 93 Abs. 1 S. 1 BVerfGG gewahrt wurde. Es kann gerügt werden, dass die bremischen bzw. hamburgischen Besoldungsregelungen mit dem Alimentationsprinzip nach Art. 33 Abs. 5 GG sowie mit dem allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG nicht vereinbar sind.

3. Verfahren der konkreten Normenkontrolle, Art. 100 Abs. 1 GG

Möglich sind ferner Vorlagen der Verwaltungsgerichte an das Bundesverfassungsgericht nach Art. 100 Abs. 1 GG im Wege des Verfahrens der konkreten Normenkontrolle.¹⁹³ Durch dieses Verfahren kann die Vereinbarkeit der bremischen bzw. hamburgischen Besoldungsregelungen mit dem Alimentationsprinzip nach Art. 33 Abs. 5 GG sowie mit dem allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG geprüft werden. Verstöße gegen Unionsrecht sind ohne Bedeutung, weil sie nicht Prüfungsgegenstand dieses Verfahrens sind.¹⁹⁴ Eine Vorlage kann der Beamte nicht verlangen, sie ergeht allein auf Initiative des Verwaltungsgerichts.

IV. Rechtsschutz durch die europäische Gerichtsbarkeit

Eine Klage vor dem EuGH gegen die Besoldungsgesetzgebung der Länder Bremen und Hamburg wegen etwaiger (hier nicht untersuchter) Verstöße gegen das Unionsrecht ist dem Beamten nicht eröffnet, weil hierfür kein gerichtliches Verfahren nach dem AEUV zur Verfügung steht.

Möglich ist aber, dass die Verwaltungsgerichte im Wege eines Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 267 AEUV den EuGH anrufen¹⁹⁵, wenn sie Ansatzpunkte für einen Verstoß gegen Unionsrecht sehen.

¹⁹³ Hierzu näher Brinktrine, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 96 ff.

¹⁹⁴ Vgl. Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 100 Rn. 20.

¹⁹⁵ Siehe Brinktrine, in: Hebler/Kersten/Lindner, Handbuch Besoldungsrecht, § 9 Rn. 103 ff.

7. Abschnitt: Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse des Gutachtens

A. Bundesverfassungsrechtliche Zulässigkeit der unterschiedlichen Einstufung von verschiedenen Gruppen von Lehrkräften

I. 1. Das Besoldungsrecht des Landes Bremen stuft Lehrerinnen und Lehrer, die einheitlich nach den BremLAG ausgebildet werden bzw. ausgebildet worden sind, in unterschiedliche Eingangsstufen ein. Für Lehrerinnen und Lehrer an Grundschulen und in der Sekundarstufe I ist in Bremen das Eingangsstufe in der Besoldungsstufe A 12 verortet, während Lehrerinnen und Lehrer an Gymnasien und in der Sekundarstufe II durchgehend im Eingangsstufe der Besoldungsstufe A 13 angesiedelt sind.

I. 2. Auch das Besoldungsrecht des Landes Hamburg stuft Lehrerinnen und Lehrer, die einheitlich nach der HmbLVO-Bildung i.V.m. mit weiteren landesrechtlichen Vorschriften ausgebildet worden sind, in unterschiedliche Eingangsstufen ein. Für Lehrerinnen und Lehrer an Grundschulen und in der Sekundarstufe I ist auch in Hamburg das Eingangsstufe in der Besoldungsstufe A 12 verortet, während Lehrerinnen und Lehrer an Gymnasien und in der Sekundarstufe II durchgehend im Eingangsstufe der Besoldungsstufe A 13 angesiedelt sind.

II. 1. Die unterschiedliche Einstufung durch besoldungsrechtliche Regelungen des BremBesG von Lehrerinnen und Lehrern, die einheitlich nach dem BremLAG ausgebildet werden bzw. ausgebildet worden sind, in einerseits in das Eingangsstufe der Besoldungsstufe A 12 für Lehrerinnen und Lehrer an Grundschulen und in der Sekundarstufe I und andererseits in das Eingangsstufe der Besoldungsstufe A 13 für Lehrerinnen und Lehrer an Gymnasien und in der Sekundarstufe II, ist in mehrfacher Hinsicht mit dem Grundgesetz nicht vereinbar.

II. 2. Die unterschiedliche Einstufung durch besoldungsrechtliche Regelungen des HmbBesG von Lehrerinnen und Lehrern, die einheitlich nach der HmbLVO-Bildung i.V.m. mit weiteren landesrechtlichen Vorschriften ausgebildet werden bzw. ausgebildet worden sind, in einerseits in das Eingangsstufe der Besoldungsstufe A 12 für Lehrerinnen und Lehrer an Grundschulen und in der Sekundarstufe I und andererseits in das Eingangsstufe der Besoldungsstufe A 13 für Lehrerinnen und Lehrer an Gymnasien und in der Sekundarstufe II, ist in mehrfacher Hinsicht mit dem Grundgesetz nicht vereinbar

III. Die unterschiedliche Einstufung von Lehrerinnen und Lehrern, die einheitlich nach den in Bremen und Hamburg geltenden Ausbildungsregelungen ausgebildet werden bzw. ausgebildet worden sind, steht nicht im Einklang mit den Vorgaben des Alimentationsprinzips nach Art. 33 Abs. 5 GG. Die unterschiedliche Einstufung durch die jeweiligen landesrechtlichen Besoldungsvorschriften widerspricht dem Alimentationsprinzip, weil sich in beiden Ländern kein sachlicher Grund (mehr) finden lässt, der eine niedrigere Einstufung von Grundschullehrerinnen und -lehrern sowie Lehrerinnen und Lehrern in der Sekundarstufe I im Vergleich zu Lehrerinnen und Lehrern an Gymnasien und in der Sekundarstufe II rechtfertigen kann. Die Ungleichbehandlung kann in beiden Ländern weder mit dem Kriterium divergierender Aus- und Fortbildung noch mit dem Merkmal unterschiedlicher Aufgaben und Anforderungen des Amtes begründet werden, da möglicherweise in dieser Hinsicht früher bestehende Unterschiede nicht mehr gegeben sind. Ebenso rechtfertigen Aspekte wie Ausbildungsstätte, Ansehen des Amtes, mit dem Amt verbundene Verantwortung sowie Bedeutung der Schulformen keine unterschiedliche Behandlung.

IV. Die unterschiedliche besoldungsrechtliche Einstufung von Lehrerinnen und Lehrern, die einheitlich nach in Bremen und Hamburg geltenden Ausbildungsregelungen ausgebildet werden bzw. ausgebildet worden sind, widerspricht auch dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Auch mit Blick auf diese Norm existiert kein sachlicher Grund, der eine ungleiche Behandlung der verschiedenen Gruppen von Lehrkräften zu rechtfertigen vermag.

V. Andere Vorschriften des Grundgesetzes werden durch die besoldungsrechtlichen Regelungen der Länder Bremen und Hamburg nicht verletzt.

VI. Die Besoldungsgesetzgeber der Länder Bremen und Hamburg sind jeweils gehalten, die gegenwärtig bestehende Ungleichbehandlung durch eine Reform des Besoldungsrechts in ihren Ländern zu beseitigen und Lehrerinnen und Lehrer, die einheitlich nach den derzeit in den beiden Ländern geltenden Ausbildungsvorschriften ausgebildet werden bzw. ausgebildet worden sind, einheitlich in ein gleiches Eingangsniveau einzustufen.

B. Zulässigkeit der unterschiedlichen Einstufung von verschiedenen Gruppen von Lehrkräften nach einfachem Bundesrecht

I. Die besoldungsrechtlich unterschiedliche Einstufung von Lehrerinnen und Lehrern, die einheitlich nach den in Bremen bzw. Hamburg geltenden Ausbildungsregelungen

ausgebildet werden bzw. ausgebildet worden sind, in den Besoldungsgesetzen der Länder und Hamburg ist mit einfachem Bundesrecht vereinbar.

II. Durch die unterschiedliche Einstufung liegt insbesondere kein Verstoß gegen verbotene Differenzierungsmerkmale nach dem AGG vor. Die unterschiedliche Einstufung ist keine verbotene Diskriminierung wegen des Geschlechts oder des Alters.

C. Zulässigkeit der unterschiedlichen Einstufung von verschiedenen Gruppen von Lehrkräften nach Landesverfassungsrecht

I. Art. 53 Abs. 1 BremVerf kann Prüfungsmaßstab für die besoldungsrechtlichen Regelungen des Landes Bremen sein, wenn diese Vorschrift dahingehend verstanden wird, dass sie auch die Entgeltgleichheit bei gleichen Tätigkeiten fordert. Die unterschiedliche Einstufung von Lehrerinnen und Lehrern, die einheitlich nach dem BremLAG ausgebildet werden bzw. ausgebildet worden sind, ist dann mit Art. 53 Abs. 1 BremVerf nicht vereinbar, da dies das Gebot des gleichen Entgelts für gleiche Leistung verletzt.

II. Andere Vorschriften der BremVerf werden durch die derzeit geltenden besoldungsrechtlichen Regelungen des Landes Bremen nicht verletzt.

III. Die besoldungsrechtlichen Vorschriften des Landes Hamburg verletzen nicht die HmbVerf.

D. Rechtsschutzoptionen

I. 1. Der Landesverband Bremen der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft hat selbst keine Möglichkeit, die das Alimentationsprinzip nach Art. 33 Abs. 5 GG und den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG sowie Art. 53 Abs. 1 BremVerf verletzenden besoldungsrechtlichen Regelungen des BremBesG im Klagewege anzugreifen.

I. 2. Der Landesverband Hamburg der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft hat selbst keine Möglichkeit, die das Alimentationsprinzip nach Art. 33 Abs. 5 GG und den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG verletzenden besoldungsrechtlichen Regelungen des HmbBesG im Klagewege anzugreifen.

II. Von der Ungleichbehandlung betroffene Lehrerinnen und Lehrer haben in Bremen und Hamburg zunächst ein Widerspruchsverfahren zu betreiben. Bei erfolglosem Vorverfahren können sie eine Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 S. 1 VwGO erheben.

III. Im Falle des Unterliegens können die von der Ungleichbehandlung betroffenen Lehrerinnen und Lehrer Verfassungsbeschwerde an das Bundesverfassungsgericht nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG erheben; allerdings nur mit Blick auf die Verletzung von Art. 33 Abs. 5 GG und Art. 3 Abs. 1 GG.

8. Abschnitt: Verzeichnisse

A. Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Änd.	Änderung
a.F.	alte Fassung
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
Anh.	Anhang
Art.	Artikel
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAGE	Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
BeamtStG	Beamtenstatusgesetz
BeckRS	Beck-Rechtsprechung
Beschl.	Beschluss
BGBI.	Bundes-Gesetzblatt
BremAGVwGO	Bremisches Ausführungsgesetz zur VwGO
BremBesG	Bremisches Besoldungsgesetz
BremBG	Bremisches Beamtengesetz
Brem.GBl.	Bremisches Gesetzblatt
BremLAG	Bremisches Ausbildungsgesetz für Lehrämter
BremLVO	Bremische Laufbahnverordnung
BremSchulG	Bremisches Schulgesetz
BremVerf	Bremische Landesverfassung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht

BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
Einf.	Einführung
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
Fn.	Fußnote
G.	Gesetz
GG	Grundgesetz
GV.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HambAGVwGO	Hamburgisches Ausführungsgesetz zur VwGO
HessBesO	Hessische Besoldungsordnung
HmbBesG	Hamburgisches Besoldungsgesetz
HmbBG	Hamburgisches Beamtengesetz
HmbGVbl.	Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt
HmbLVO	Hamburgische Laufbahnverordnung
HmbLVO- Bildung	Hamburgische Laufbahnverordnung Bildung
HmbSG	Hamburgisches Schulgesetz
HmbVerf	Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg
i.d.F.	in der Fassung
i.S.d.	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
lit.	littera
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen

Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht Rechtsprechungsreport
OVG	Oberverwaltungsgericht
Rn.	Randnummer
S.	Seite/Satz
u.a.	und andere/unter anderem
UAbs.	Unterabsatz
Urt.	Urteil
v.	vom
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz

B. Verzeichnis der abgekürzt zitierten monographischen Literatur sowie wichtiger Aufsätze

- | | |
|--|--|
| Bauer/Krieger, AGG | Bauer, Jobst-Hubertus/Krieger, Steffen; Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. Kommentar, 4. Aufl. München 2015 |
| David, Verfassung Hamburg | David, Klaus; Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, 2. Aufl. Stuttgart u.a. 2004 |
| Fischer-Lescano/Rinken u.a.,
Verfassung der Freien Hansestadt Bremen | Fischer-Lescano, Andreas/Rinken, Alfred/Buse, Karen/Meyer, Ilsemarie/Stauch, Matthias/Weber, Christian (Hrsg.); Verfassung der Freien Hansestadt Bremen. Handkommentar, Baden-Baden 2016 |
| Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung | Gusy, Christoph; Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag – Der Lehrerberuf im Bannkreis der Ämterhierarchie, VBE 3/2011, abrufbar unter http://www.vbe.de/angebote/be-online/ausgabe-32011-bildungsfinanzierung/gleiche-lehrerbesoldung-als-verfassungsauftrag.html |
| Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung
als Verfassungsauftrag im Bundesland
Rheinland-Pfalz | Gusy, Christoph; Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Bundesland Rheinland-Pfalz, Mainz (ohne Jahresangabe) |
| Gusy, Gleiche Lehrerbesoldung
als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern | Gusy, Christoph; Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag im Freistaat Bayern, München 2012 |
| Hebeler/Kersten/Lindner,
Handbuch Besoldungsrecht | Hebeler, Timo/Kersten, Jens/Lindner, Josef Franz; Handbuch Besoldungsrecht. Rechtsgrundlagen – Besoldungssystem – Rechtsschutz, München 2015 |

- Jarass/Pieroth, GG
Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo; Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar, 14. Aufl. München 2016
- Jochmann-Döll/Tondorf, Lehrtätigkeiten
Jochmann-Döll, Andrea/Tondorf, Karin; Analysen und Bewertungsmöglichkeiten von Lehrtätigkeiten in der Primarstufe an Grundschulen und der Sekundarstufe I in Berufsschulen, Gymnasien und Gesamtschulen, 2008 (ohne Ortsangabe)
- Junge/Albrecht, Besoldung der Lehrerinnen und Lehrer in Schleswig-Holstein
Junge, Jörg/Albrecht, Tom; Besoldung der Lehrerinnen und Lehrer in Schleswig-Holstein. Kritische Untersuchung des Besoldungsrechts der Lehrkräfte – Möglichkeiten und Grenzen einer Neuregelung, Kiel 2014
- Kingreen/Poscher, Staatsrecht II
Kingreen, Thorsten/Poscher, Ralf; Grundrechte Staatsrecht II, 33. Aufl. Heidelberg 2017
- Kopp/Schenke, VwGO
Kopp, Ferdinand O./Schenke, Wolf-Rüdiger; Verwaltungsgerichtsordnung. Kommentar, 23. Aufl. München 2017
- Maunz/Dürig, GG
Maunz, Theodor/Dürig, Günter (Hrsg.); Grundgesetz. Kommentar, Loseblatt, München 81. Lfg. September 2017
- Orth, NVwZ 2011, S. 14
Orth, Johannes; Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Schulstruktur, NVwZ 2011, S. 14 ff.
- Reich/Preißler, BBesG
Reich, Andreas/Preißler, Ulrike; Bundesbesoldungsgesetz. Kommentar, München 2014
- Schnellenbach, Beamtenrecht in der Praxis
Schnellenbach, Helmut; Beamtenrecht in der Praxis, 8. Aufl. München 2013

Wichmann/Langer,
Öffentliches Dienstrecht

Wichmann, Manfred/Langer, Karl-Ulrich;
Öffentliches Dienstrecht, 8. Aufl. Stuttgart
2017

Zippelius, Juristische Methodenlehre

Zippelius, Reinhold; Juristische
Methodenlehre, 10. Aufl. München 2006

Ende des Gutachtens.
Prof. Dr. Ralf Brinktrine