

Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag

im Bundesland Hessen

Prof. Dr. Christoph Gusy, Bielefeld¹

| | |
|--|-----------|
| I. Verfassungsrechtliche Grundlagen | 2 |
| II. Die Ausfüllung des grundgesetzlichen Rahmens im Laufbahn- und Besoldungsrecht | 8 |
| 1. <i>Ungleichbehandlungen im Beamtenbesoldungsrecht</i> | 8 |
| 2. <i>Grundgesetzliche Maßstäbe nach Art. 33 Abs. 5 iVm Art. 3 Abs. 1 GG</i> | 10 |
| III. Gleiche oder ungleiche Lehrerbesoldung: Argumente und Gegenargumente | 12 |
| 1. <i>Unterschiedliche Aus- und Vorbildung</i> | 12 |
| a) Die Position der Rechtsprechung | 12 |
| b) Verfassungsrechtlicher und gesetzlicher Meinungsstreit | 13 |
| c) Faktische Veränderungen: Gleiche Bezüge für gleiche Vorbildung | 15 |
| d) Zusammenfassung | 18 |
| 2. <i>Unterschiedliche berufliche Anforderungen und Leistungen</i> | 19 |
| a) Position der Rechtsprechung | 19 |
| b) Lehrerberufsrecht contra Schulrecht? | 20 |
| c) Berufliche Anforderungen an Lehrer und berufliche Belastung der Lehrer | 23 |
| d) Zusammenfassung | 24 |
| IV. Gesamtergebnis | 25 |
| 1. <i>Ergebnis für beamtete Lehrer</i> | 25 |
| 2. <i>Konsequenzen für angestellte Lehrer</i> | 25 |
| V. Zusammenfassung: Gleiche Lehrerbesoldung als Verfassungsauftrag | 28 |

¹ Mitarbeit: wiss. Mit. C. Tienes, Bielefeld.

I. Verfassungsrechtliche Grundlagen

Grundgesetz, Gesetze und Tarifverträge differenzieren Rechte und Pflichten öffentlich Bediensteter nach ihrem Rechtsstatus als Beamte bzw. Angestellte. Lehrer sind in der Bundesrepublik ganz überwiegend Beamte der Länder.² Im Zentrum der nachfolgenden Ausführungen steht deshalb das Beamten- und Besoldungsrecht.

Besoldungsrecht ist gem. Art. 70 iVm Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG Landesrecht. Sein Erlass und seine Änderung sind daher Aufgaben der 16 Landesgesetzgeber. Soweit keine entsprechenden Regelungen erlassen wurden, gilt älteres Bundesrecht fort (Art. 125a GG). In Hessen wurde von der „neuen“ Gesetzgebungskompetenz nicht vollständig Gebrauch gemacht. So wurde das Hessische Beamtengesetz (HBG) an die neuen verfassungsrechtlichen Gegebenheiten bereits angepasst. Das Hessische Besoldungsgesetz (HBesG) hingegen wurde von der Novellierung nicht erfasst, so dass es immer noch Bezüge zum Bundesrecht enthält (§ 1 Abs. 1 HBesG). Verfassungsrechtlich problematisch ist diese „Teilung“ jedoch nicht; dafür sorgt die eben genannte Vorschrift des Art. 125a GG. Auch wenn älteres Bundesrecht weiter fort gilt, darf der Bund das Besoldungsrecht allenfalls im Detail, nicht aber in seinen Grundsätzen ändern. Grundsätzliche Neuregelungen dürfen also allein die Länder treffen.³ Dabei sind sie hinsichtlich der Besoldung – im Unterschied zu den in Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG ausdrücklich erwähnten Statusrechten und -pflichten der Beamten – hinsichtlich der Laufbahnen, der Besoldung und der Versorgung an Vorgaben der diesbezüglichen Bundesgesetze nicht gebunden, da dem Bund insoweit die Kompetenz für Regelungen der Landesbeamten fehlt. Adressaten von Änderungsbestrebungen, -rechten und -pflichten im Besoldungsrecht sind demnach insoweit die Landesgesetzgeber.

Die materiell-rechtlichen Grundsätze des Beamten- und Besoldungsrechts werden in Art. 33 GG, namentlich in Art. 33 Abs. 5 GG, geregelt. Dieser enthält seit 2006 nicht mehr allein die

² Nur die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen beschäftigen Lehrer nicht als Beamte, sondern als Angestellte. Für die wenigen im Bundesdienst stehenden beamteten Lehrer gelten die nachfolgend aufgeführten Grundsätze entsprechend.

³ BVerfGE 111, 10, 31.

Pflicht aller öffentlichen Hände zu Berücksichtigung der „hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums“, sondern auch den Auftrag zu deren „Fortentwicklung“.⁴ Eine bloße Verpflichtung auf Grundsätze aus der Vergangenheit besteht gegenwärtig für Gesetzgeber und Dienstherren nicht mehr.

Verfassungsrechtliche Grundlage der Beamtenbesoldung im Allgemeinen wie der Lehrbesoldung im Besonderen ist das aus Art. 33 Abs. 5 GG hergeleitete „*Alimentationsprinzip*“. Dieses konkretisiert sich hinsichtlich der Bemessung und Berechnung der Besoldung im Grundsatz der „*amtsangemessenen Besoldung*“, d.h. der Pflicht zur Sicherung eines amtsangemessenen Lebensunterhalts.⁵ Die Besoldungshöhe orientiert sich demnach an zwei Bezugspunkten: Dem maßgeblichen Bedarf, bemessen an den allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen und dem allgemeinen Lebensstandard⁶ einerseits sowie dem jeweils wahrgenommenen Amt andererseits. Erstere sind für Lehrer aller Berufsgruppen im Wesentlichen gleich, letztere hingegen nicht. Daraus wird bislang ihre Differenzierung in unterschiedliche Besoldungsgruppen und damit eine unterschiedliche Besoldungshöhe begründet.

Maßgeblich für die unterschiedliche Einstufung sind demnach die jeweils wahrgenommenen „*Ämter*“. Hiermit rekurriert das Besoldungsrecht auf die Differenzierung und Hierarchisierung von Ämtern und Besoldungsstufen.⁷ Dabei muss der Gesetzgeber u.a. auf „das Verhältnis einzelner Ämter zu benachbarten oder nahestehenden Ämtern sehen“.⁸ Für die Beurteilung dieses „Verhältnisses“ sollen maßgeblich sein u.a. das Amt und die mit diesem Amt verbundene Aufgabe und Verantwortung,⁹ die vom Beamten jeweils ausgeübte Funktion sowie das „Gewicht, welches der Laufbahnbefähigung und dem statusrechtlichen Amt für die Besoldung des Beamten“ zukommt.¹⁰ Diese Rechtsprechung lässt sich dahin zusammenfassen, dass als maßgeblich jedenfalls die vom Amtsinhaber geforderte *Ausbildung*,

⁴ Dazu näher W. Höfling/ C. Burkiczak, Die Öffentliche Verwaltung 2007, S. 328.

⁵ BVerfGE 8, 1, 14 ff; 99, 300, 315 u.ö.

⁶ BVerfGE 71, 39, 63 u.ö.; s.a. BVerfGE 8, 14 f; 12, 88; 26, 154, 158; 44, 263; 63, 169.

⁷ BVerfGE 61, 43, 57 (Nachw.). Daraus folgt nach BVerfGE 11, 215; 56, 164, dass „mit einem höheren Amt auch höhere Dienstbezüge verbunden sind“. Dies setzt das Vorhandensein von Laufbahnen und deren Abgrenzung und Konkretisierung durch den Gesetzgeber notwendig voraus.

⁸ BVerfGE 110, 353, 364 (Nachw.).

⁹ BVerfGE 11, 215; 110, 353, 364.

¹⁰ BVerfGE 88, 66 f. (Nachw.).

die *Verantwortung* des Amtes und die *Beanspruchung* des Amtsinhabers¹¹ anzusehen sind. Diese Kriterien konkretisieren die Anforderungen der „Eignung, Befähigung und Leistung“ der Amtsträger für ihr Amt.¹² Die genannten u.a. möglicherweise relevante Parameter ergeben sich aber weder von selbst noch aus der „Natur der Sache“, sondern bedürfen rechtlicher Fundierung und Ausgestaltung. Insoweit gilt der Grundsatz der *Gesetzesbindung der Besoldung*¹³ einschließlich der für sie relevanten Bemessungsgrundlagen.

Die Ausgestaltung der Ämter, der Ämterhierarchie und der daraus abzuleitenden Besoldungsgrundlagen ist also Aufgabe der gesetzgebenden bzw. - im Rahmen der Gesetze – rechtssetzenden Gewalt. Bei der Wahrnehmung der Aufgabe ist ihr von Verfassungs wegen keine bestimmte Ämter- oder Besoldungsstruktur vorgegeben.¹⁴ Diese folgt auch nicht aus den „hergebrachten Grundsätzen“ des Art. 33 Abs. 5 GG. Vielmehr steht dem Gesetzgeber insoweit ein weiter Beurteilungs- und Gestaltungsspielraum zu.¹⁵ Er ist also primär verpflichtet, überhaupt derartige *Regelungen zu erlassen* und so die Grundlage für ein Besoldungssystem zu schaffen. In diesem Rahmen kann und muss er schon wegen der Vielfalt unterschiedlicher Funktionen, Verantwortlichkeiten und Sachstrukturen in den Ämtern *abstrahieren* und *typisieren*. Ein Anspruch auf Ausgleich von Unebenheiten, Friktionen und Härten im Einzelfall besteht daher grundsätzlich nicht.¹⁶

Steht demnach der Gesetzgebung einerseits ein Gestaltungsspielraum zu, so ist dieser umgekehrt nicht grenzenlos. Er ist – über die „Berücksichtigung“ der hier wenig ergiebigen „hergebrachten Grundsätze“ hinaus – an sonstige Verfassungsgarantien, namentlich den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG, gebunden.¹⁷ Daraus folgt das Gebot, auch bei der Regelung des Besoldungsrechts *Gleiches gleich zu behandeln*, wobei maßgeblicher Bezugspunkt allerdings nicht der Einzelfall, sondern die vom Gesetzgeber gewählte Typisierung ist. Diese muss willkürfrei gebildet und durchgeführt sein.¹⁸ Diese Anforderung äußert sich primär in der *Notwendigkeit sachlicher Gründe für eine Ungleichbehandlung*,

¹¹ Masing, in: Dreier, GG II, 2. A. 2006, Art. 33 Rn 87.

¹² BVerfGE 11, 216; 56, 163.

¹³ BVerfGE 8, 15, 35; BVerwGE 123, 175.

¹⁴ BVerfGE 44, 249, 263; 49, 260, 271; 52, 303, 343.

¹⁵ BVerfGE 8, 1, 22; 103, 310, 320 (Nachw.); 110, 353, 364; Überblick bei H.A. Wolff, Die Öffentliche Verwaltung 2003, S. 494.

¹⁶ BVerfGE 76, 276, 295; 110, 353, 364; BVerfG, NVwZ 1996, 580 (Nachw.).

¹⁷ BVerfGE 3, 58, 144, 158; 110, 353, 264 u.ö.

¹⁸ Zu Art. 3 Abs. 1 GG als Willkürverbot BVerfGE 34, 136, 146; 35, 263, 271 f.; 87, 273, 278; 103, 310, 318.

wobei der Gesetzgeber Gleiches gleich behandeln muss, Ungleiches hingegen ungleich behandeln darf (aber nicht ungleich behandeln muss).¹⁹ Gleichbehandlung ist demnach grundsätzlich sowohl bei Gleichheit als auch bei Ungleichheit der zugrund liegenden Sachverhalte zulässig. Begründungsbedürftig ist demnach die Ungleichbehandlung, die (nur) zulässig ist, wenn die zugrunde liegenden Sachverhalte als wesentlich ungleich anzusehen sind.²⁰ Diese Formel ist vom Bundesverfassungsgericht dahin konkretisiert worden, dass die *Gründe für eine Ungleichbehandlung diejenigen für eine Gleichbehandlung im Einzelfall überwiegen müssen*.²¹ Sind solche sachlich vertretbaren Gründe erkennbar, so muss sich eine *Ungleichbehandlung auch auf diese Gründe stützen*, also durch diese Gründe gerechtfertigt sein.²²

Ein *Wettbewerb der Länder im Besoldungsrecht* ist weder durch Art. 33 Abs. 5 GG noch durch Art. 3 Abs. 1 GG ausgeschlossen; im Gegenteil: Diesen zu ermöglichen war eines der Ziele der Verfassungsreform 2006. Wettbewerb darf einerseits nicht zur Absenkung des Besoldungsniveaus unter die den verfassungsrechtlich gebotenen Mindeststandard sinken. Oberhalb dieses Niveaus ist er hingegen zulässig. Ein *Gleichbehandlungsgebot entsteht also lediglich innerhalb der einzelnen Länder*.²³ Dass ein Sachverhalt von einem anderen Gesetzgeber in einem anderen Land unterschiedlich beurteilt wird, führt hingegen nicht zu einem Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Grundgesetzes. Hingegen sollen knappe staatliche Finanzen kein eigenständiger Differenzierungsgrund sein: Eine amtsangemessene Alimentation lässt sich auch ohne Erhöhung der Gesamtausgaben für die Besoldung der Beamten erreichen.²⁴

In diesem Rahmen ist der Gesetzgeber nicht nur berechtigt und verpflichtet, das *Besoldungssystem* zu regeln, sondern auch, dieses *fortzuentwickeln und ggf. abzuändern*. Neue Besoldungsstrukturen sind weder durch Art. 33 Abs. 5 GG noch aber auch durch Art. 3 Abs. 1 GG ausgeschlossen, solange die genannten Grundsätze beachtet werden. In diesem Kontext ist auch eine Neuordnung von Besoldungssystemen zulässig, indem der Gesetzgeber

¹⁹ Dazu BVerfGE 86, 81, 87.

²⁰ BVerfGE 55, 72, 88; 103, 225, 235.

²¹ Seit BVerfGE 55, 72, 88; s. etwa BVerfGE 120, 125, 144.

²² Beispiel: BVerfGE 107, 218, 238; 117, 330, 350: Berücksichtigung von Dienst- bzw. Wohnsitz durch die „Ballungsraumzulage“.

²³ BVerfGE 32, 346, 360.

²⁴ BVerfGE 99, 320.

die vorhandenen Ämter besoldungsrechtlich neu und anders als bisher bewertet bzw. ihr Verhältnis zueinander, das sog. „Besoldungsgefüge“, neu bestimmt.²⁵ Ein Anspruch auf Beibehaltung einer einmal erreichten Besoldungshöhe oder einer bestehenden Besoldungsstruktur besteht aus Art. 33 Abs. 5 GG nicht, solange die genannten allgemeinen Grundsätze berücksichtigt werden.²⁶ Nach der Formel des Bundesverfassungsgerichts darf sich der Besoldungsgesetzgeber daher bei der Neuordnung im Wesentlichen „nicht von unsachlichen Erwägungen leiten lassen“.²⁷

In diesem Rahmen hat das BVerfG insbesondere die Grundsätze der Abstufung der Ämter innerhalb sog. *Laufbahnen*, die *Laufbahnbindung der Ämter* und die *Differenzierung in Dienstaltersstufen* prinzipiell gebilligt. Innerhalb dieser sehr allgemeinen Grundsätze können die konkreten Anforderungen und Besonderheiten des einzelnen Amtes sowie die in ihm geforderten oder erbrachten besondere Leistungen – neben der verfassungsrechtlich zulässigen, aber möglicherweise nicht zwingend gebotenen Dienstaltersstufe – insbesondere durch die jeweilige Beförderungsstufe innerhalb der Laufbahnen Berücksichtigung finden.²⁸ Als Ausgleich für besondere Härten, Anforderungen oder Schwierigkeiten einzelner Ämter sind neben der Einstufung in die Besoldungshierarchie insbesondere Zulagen zulässig.²⁹

Daraus folgt allgemein:

Nach dem Grundgesetz orientieren sich Grundlagen und Höhe der Besoldung an dem tatsächlichen Lebensstandard und den daraus abzuleitenden Bedürfnissen einerseits sowie den wahrgenommenen Ämtern andererseits.

Maßgeblich für die Ausgestaltung und Bewertung dieser Ämter ist die Ausgestaltung durch Gesetz bzw. aufgrund Gesetzes. Diese sind gem. Art. 1 Abs. 3; 20 Abs. 3 GG an die grundgesetzlichen Vorgaben gebunden.

²⁵ BVerfGE 114, 258, 289; 56, 164 f.; 44, 263.

²⁶ BVerfGE 56, 164 f.

²⁷ BVerfGE 64, 367, 379 (Nachw.).

²⁸ BVerfGE 80, 66; 64, 380; 56, 164.

²⁹ Masing aaO., Rn 87; Jachmann, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG II, 6. A., 2010, Art. 33 Rn 50. Zum Verhältnis von Dienstalter- und leistungsbezogenen Besoldungssystemen BVerfGE 110, 353, 365 ff.

Hierbei kommt ihnen ein weiter Beurteilungs- und Gestaltungsfreiraum zu. Dieser ist allerdings an die grundgesetzlichen Vorgaben namentlich aus Art. 33 Abs. 5; 3 Abs. 1 GG gebunden. In diesem Rahmen ist die Legislative berechtigt, die Besoldungsstruktur auszugestalten und umzugestalten.

II. Die Ausfüllung des grundgesetzlichen Rahmens im Laufbahn- und Besoldungsrecht

1. Ungleichbehandlungen im Beamtenbesoldungsrecht

Die geltenden Besoldungsgesetze und -ordnungen der Länder und des Bundes füllen die genannten verfassungsrechtlichen Vorgaben auf grundsätzlich vergleichbare, im Detail jedoch differenzierende Weise aus. Länderübergreifend sind für die Bemessung der Beamtenbesoldung³⁰ maßgeblich (1) die Zuordnung der Ämter zu *Laufbahnen* iSd der Laufbahnverordnungen (konkret etwa: „gehobener Dienst“ bzw. „höherer Dienst“), (2) die Eingruppierung der Ämter zu einzelnen *Besoldungsstufen* (konkret etwa: „A 12“ oder „A13“) und (3) die Bemessung der individuellen Bezüge innerhalb dieser Stufen auf der Grundlage der Zuordnung der einzelnen Beschäftigten zu *Dienst- bzw. Lebensaltersstufen*.³¹

Daneben gibt es weitere Differenzierungen, welche sich etwa aus dem Familienstand, dem Dienst- oder Wohnort und anderen persönlichen Umständen des Beamten ergeben können. Sie werden regelmäßig durch „*Zuschläge*“ zum Einkommen abgegolten. Diese sind weitgehend tätigkeitsneutral, wobei allerdings gewisse Anknüpfungen an die jeweilige Laufbahn anzutreffen sind. Schließlich finden sich Differenzierungen nach den besonderen Anforderungen einzelner Ämter, welche besoldungsmäßig durch „*Zulagen*“ honoriert werden. Sie richten sich nach den konkreten Anforderungen oder Tätigkeiten im Einzelfall. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Zuordnungen und Differenzierungen im Ausgangspunkt für grundgesetzkonform gehalten,³² ohne dabei auf Fragen konkreter Ämter oder gar der Ämter von Lehrern einzugehen.

³⁰ Für die Angestellten gelten grundsätzlich ähnliche, im Einzelfall jedoch abweichende Bestimmungen. Die zudem wegen der Tarifautonomie auch – gegenüber den Beamtengesetzen – abweichenden grundgesetzlichen Vorgaben unterliegen. Dazu näher Schlewing, in: Groeger, Arbeitsrecht im öffentlichen Dienst, 2010, S. 677; für Lehrer ebd., S. 749 ff.

³¹ Dazu Überblicke bei Voßkuhle, in: Hoffmann-Riem u.a., Grundlagen des Verwaltungsrechts III, 2009, S. 54 ff.; älter und ausführlicher Schnellenbach, Beamtenrecht in der Praxis, 5. A., 2001, S. 221 ff; Köpp, in: Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 4. A., 1992, S. S. 409 ff.

³² BVerfGE 44, 249, 263 ff.

Für Lehrer im Beamtenverhältnis ergeben sich daraus die folgenden Zuordnungen:³³

| Bundesland | Eingangsamtsamt (zuzügl. Beförderungsmöglichkeit ohne/mit Funktionswechsel) | | | | |
|------------|---|-------------|------------|--------------|-----------|
| | Grundschule | Hauptschule | Realschule | Gesamtschule | Gymnasium |
| BW: | 12 | 12 | 13 | - | 13 |
| Bay: | 12 | 12 | 13 | - | 13 |
| Berl: | 11 | 12 | 13 | 12/13 | 13 |
| Bbg: | 11 | 12 | 12 | 12 | 13 |
| HB: | 12 | 12 | 12 | 12 | 13 |
| HH: | 12 | 12 | 12 | 12 | 13 |
| He: | 12 | 13 | 13 | 12/13 | 13 |
| MV: | nicht vergleichbar, da keine Verbeamtung der Lehrer. | | | | |
| Nds: | 12 | 12 | 12 | 12/13 | 13 |
| NRW: | 12 | 12 | 12 | 12/13 | 13 |
| RP: | 12 | 12 | 13 | 12 | 13 |
| Saarl: | 12 | 12 | 13 | 12 | 13 |
| Sachs: | nicht vergleichbar, da keine Verbeamtung. | | | | |
| LSA: | 11 | 12 | 12 | 12 | 12 |

³³ Zu Einzelheiten und Beförderungssämtern vgl. den Anhang.

| | | | | | |
|-------|----|----|----|----|----|
| SH: | 12 | 12 | 13 | 12 | 13 |
| Thür: | 11 | 12 | 12 | 12 | 13 |

Die Übersicht zeigt in den einzelnen Bundesländern³⁴ unterschiedliche und z.T. unterschiedlich große rechtliche Differenzen zwischen Lehrämtern bzw. Lehrern unterschiedlicher Schulformen und -stufen.

Im Bundesland Hessen gibt es mit in Kraft treten der Schulrechtsnovelle³⁵ am 01.08.2011 eine *Mittelstufenschule*, die ein gemeinsames Lernen von Haupt- und Realschulchälern in den Jahrgängen 5 und 6, sowie in Ausnahmen auch bis zum 7 Jahrgang ermöglicht (§ 23c HSchG). Da in Hessen – im Gegensatz zu einigen anderen Bundesländern – die Hauptschullehrer wie ihre Kollegen an der Realschule im Einstiegsamt A 13 besoldet werden, ergeben sich daraus keine besoldungsrechtlichen Konsequenzen.

2. Grundgesetzliche Maßstäbe nach Art. 33 Abs. 5 iVm Art. 3 Abs. 1 GG

Die aufgezeigte gesetzliche Zuordnung rechtfertigt sich hinsichtlich der Gleich- oder Ungleichbehandlung der Lehrer nicht aus sich selbst heraus oder aus der bloßen Entscheidung der jeweiligen Gesetzgeber. Sie ist vielmehr vor dem Hintergrund der genannten grundgesetzlichen Anforderungen ihrerseits rechtfertigungsbedürftig, da – auch vom Gesetzgeber – sachlich Gleiches gleich behandelt werden muss. Ob und ggf. wo im Besoldungsrecht sachlich Gleiches ungleich behandelt wird, ist demnach näher zu untersuchen.

Ob mehrere Sachverhalte (hier: Lehrämter) gleich oder ungleich sind (und daher ggf. rechtlich gleich zu behandeln sind oder ungleich behandelt werden dürfen), richtet sich nach

³⁴ Nur innerhalb dieser kann und darf verglichen werden. Unterschiede zwischen den Bundesländern sind nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG politisch gewollt und rechtlich zugelassen. Näher BVerfGE 32, 346, 360: kein Vergleich unterschiedl. Gesetzgeber nach Art. 3 Abs. 1 GG).

³⁵ Gesetz zur Änderung des Hessischen Schulgesetzes und des Hessischen Personalvertretungsgesetzes vom 10. Juni 2011 (GVBl. I S. 267).

den jeweils *vorfindbaren Sachstrukturen*. Sind die unterschiedlich geregelten Sachverhalte tatsächlich unterschiedlich und können die Regelungsunterschiede aus den Sachunterschieden begründet werden, so ist die unterschiedliche Regelung zulässig. Es kommt also darauf an, welche unterschiedlichen tatsächlichen Gegebenheiten den zu prüfenden rechtlichen Regelungen zugrunde liegen. Nun sind zwei Sachverhalte niemals vollständig gleich (= identisch), sondern weisen immer irgendwelche Unterschiede auf. Doch darf deshalb noch nicht alles unterschiedlich behandelt werden. Vielmehr kommt es darauf an, welche tatsächlichen Gegebenheiten Gegenstand einer gesetzlichen Regelung sind und welche die sie prägenden sachlichen Umstände darstellen.

III. Gleiche oder ungleiche Lehrerbesoldung: Argumente und Gegenargumente

Die Ungleichheit der gegenwärtigen Lehrerbesoldung folgt nach dem Gesagten beamtenrechtlich aus zwei wesentlichen Gesichtspunkten:

- dem Kriterium der *Aus- bzw. Vorbildung*, welches wesentlich die differenzierende Laufbahnzuordnung bestimmt (dazu 1.),
- dem Kriterium der beruflichen *Leistung und Verantwortung*, welches wesentlich die differenzierte Zuordnung zu Besoldungsgruppen prägt (dazu 2.).

Alle anderen Unterscheidungen (beim Dienstalter, Ortszuschlag usw.) knüpfen, soweit vorhanden, wesentlich an die dadurch bedingten Vorentscheidungen an.

1. Unterschiedliche Aus- und Vorbildung als Differenzierungsgrund?

a) Die Position der Rechtsprechung

Als zentrales Abgrenzungskriterium der Laufbahnen des gehobenen und des höheren Dienstes gilt die Vorbildung der Beamten: Nur wer ein „*abgeschlossenes Hochschulstudium*“ aufweist, ist danach dem höheren Dienst zuzuweisen. Für andere Beamte besteht danach eine derartige Verpflichtung nicht, insoweit sei eine Ungleichbehandlung sachgerecht und mit Art. 33 Abs. 5; 3 Abs. 1 GG vereinbar.³⁶

Der Unterschied rechtfertigt sich aus dem gesetzgeberischen Gestaltungsfreiraum einerseits und dem Erfordernis des „sachlichen Grundes“ für eine Ungleichbehandlung andererseits, da dafür jeder mögliche sachliche Grund ausreiche, weitergehende spezifische Anforderungen an diesen Grund also nicht zu stellen seien. Insoweit ist danach also eine differenzierende Behandlung der Lehrämter gestattet, sofern das Dienstrecht hierfür eine unterschiedliche Vorbildung vorschreibt. In diesem Kontext soll die (vorgeschriebene) Ausbildung keinen eigenständigen Faktor neben der Berufstätigkeit darstellen, sondern zu denjenigen Kriterien zählen, anhand derer sich ermitteln lasse, ob die Arbeitnehmer die gleiche Arbeit verrichten. Maßgeblich soll dabei lediglich sein, dass die Ausbildung für die ordnungsgemäße Erfüllung

³⁶ Ständige Rechtsprechung; s. BVerfGE 64, 367, 380 ff; BVerwG, DVBl 2001, 747; OVG Münster, B.v. 23.5.2006 – Az. 6 A 3712/04 – mit Anmerkungen: T. Roetteken in JurisPR-ArbR 30/2007 Anm. 5.

der Dienstaufgaben „von Bedeutung“ sei. Hierfür ausschlaggebend sei eine Gesamtbetrachtung danach, ob die Arbeitnehmer unter Zugrundelegung einer Gesamtheit von Faktoren wie Art der Arbeit, Ausbildungsanforderungen und Arbeitsbedingungen als „in vergleichbarer Situation befindlich“ angesehen werden können.³⁷ Dies soll nach der Rechtsprechung der Obergerichte auch dann gelten, wenn unterschiedlich eingestufte Lehrkräfte im Einzelfall eine gleiche oder wesentlich vergleichbare Tätigkeit ausüben.³⁸ Es sei jedenfalls rechtlich nicht zwingend, ausschließlich auf die ausgeübte Tätigkeit und nicht daneben auch auf die dafür maßgebliche Aus- oder Vorbildung abzustellen.³⁹ Diese Entscheidungen haben inzwischen eine eigene Rechtsprechungstradition gebildet, so dass inzwischen auf weitere Begründungen weitgehend verzichtet und nur noch auf die früheren Urteile verwiesen wird.

Jene Rechtsprechung ist in der Praxis tradiert, die maßgeblichen Leitentscheidungen verweisen formelhaft aufeinander; weitestgehend unangefochten. In jüngerer Zeit entstand allerdings ein juristischer Meinungsstreit zu diesem Thema. Gegen die tradierte Rechtsprechung werden mehrere Argumente rechtlicher (dazu b)) und tatsächlicher Art (dazu c)) angeführt.

b) Verfassungs- und beamtenrechtlicher Meinungsstreit

Eine schon ältere Argumentation folgt aus § 18 BBesG, der in den neuerlassenen Landesbesoldungsgesetzen⁴⁰ inhaltsgleich übernommen wurde. Dieser schreibt den „Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung“ vor. In Hessen ist dieser Grundsatz nun in § 19c Abs. 1 HBG⁴¹ geregelt. Satz 2 erläutert darüber hinaus, dass er nicht nur für die Zuordnung der Laufbahnen, sondern eben auch für die Besoldung als solches Anwendung findet. Insoweit ist der zu § 18 BBesG entwickelte juristische Meinungsstreit auch auf die Rechtslage in Hessen übertragbar. Danach gilt grundsätzlich folgendes: „Die Funktionen der

³⁷ BVerwG aaO., S. 748.

³⁸ BVerwG aaO.

³⁹ Explizit OVG Münster aaO: „Diese gesetzgeberischen Überlegungen haben nicht deshalb zurückzutreten, weil im Einzelfall zwei unterschiedlich eingestufte Lehrer die gleiche Tätigkeit ausüben.“

⁴⁰ Vgl. etwa § 21 HmbBesG, § 20 LBesGBW, Art. 19 BayBesG.

⁴¹ Lediglich der Wortlaut ist anders, da insoweit vom „Grundsatz der funktionsbezogenen Bewertung“ gesprochen wird; ob § 18 BBesG darüber hinaus auch direkt über § 1 HBesG anwendbar ist, braucht daher nicht weiter erläutert zu werden.

Beamten [...] sind nach den mit ihnen (!) verbundenen Anforderungen sachgerecht zu bewerten und Ämtern zuzuordnen.“ Maßgeblich ist demnach der Zusammenhang von „Status und Funktion“, ⁴² Dabei stellt die Funktion maßgeblich auf die dem Beamten zugewiesene Tätigkeit⁴³ ab. Diese prägt das Amt im statusrechtlichen Sinne, und nur eine dem Status entsprechende Tätigkeit darf dem Beamten zugewiesen werden.⁴⁴ Prägend für die „funktionsgerechte Besoldung“ ist demnach die *ausgeübte Tätigkeit, nicht hingegen die Vor- oder Ausbildung*. Wenn demgegenüber die ständige Rechtsprechung die genannten Regelungen außer Betracht lässt, so geschieht dies regelmäßig mit dem Argument, der Beamte „habe keinen Anspruch auf eine bestimmte Bewertung seines Dienstpostens“⁴⁵ durch Besoldungsgesetze oder -ordnungen. Selbst wenn man dieser Argumentation für die subjektiven Rechte der (einzelnen) Beamte folgte, so folgt daraus noch keineswegs, dass die genannten Regelungen deshalb objektiv-rechtlich unverbindlich seien.⁴⁶ Sie verpflichten demnach insbesondere die Verordnungsgeber der Länder, auch wenn dem Einzelnen kein einklagbares eigenes Recht zugestanden wird. Das geltende Recht geht demnach von dem Zusammenhang von Status, Funktion und Besoldungshöhe aus.

Die rechtliche Besonderheit des Art. 24 Abs. 2 S. 2 NRWLV („gleicher Lohn für gleich Arbeit“ bzw. „gleicher Lohn für gleiche Leistung“ geht über die europarechtlichen (Art. 157 AEUV) und bundesrechtlichen (§§ 1, 2 Allgemeines Gleichstellungsgesetz) Vorgaben hinaus, welche sich insoweit auf die rechtliche Gleichstellung von Frauen und Männern beschränken. Diese Beschränkung spiegelt sich auch in der Rechtslage Hessens wider: Art. 1 HeLV beinhaltet lediglich einen allgemeinen Gleichheitssatz und die Gleichstellung von Mann und Frau, Art. 33 S. 2 HeLV⁴⁷ bezieht den Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Leistung“ nur auf Frauen und Jugendliche in Bezug zu Männern. Maßgeblich in NRW ist hingegen die – willkürfrei zu bestimmende – „funktionelle Gleichheit“, d.h. die „Vergleichbarkeit der Tätigkeit nach „Art und Umfang“.⁴⁸ Eine insoweit begründungsbedürftige *Differenzierung der Besoldungshöhe muss sich danach an Unterschieden bei der Tätigkeit ausrichten*. Da die

⁴² BVerfGE 70, 251, 267; BVerwGE 126, 182, 184.

⁴³ Dazu Battis, BBG, 4. A., 2009, § 10 Rn 11: „ein der Stellung des Beamten entsprechender Aufgabenkreis in einer bestimmten Behörde“; s.a. R. Summer, FS-Knöpfe, 1996, S. 369.

⁴⁴ BVerwGE 65, 270, 272 f; 126, 182, 184; s.a. BVerfGE 70, 251.

⁴⁵ BVerfGE 64, 367, 379; BVerwGE 87, 310; Plog/Wiedow, BBG, Band 3, Losebl., § 18 Nr. 2 (Nachw.).

⁴⁶ Zutr. BVerwG, Buchholz 240 § 18 BBesG Nr. 27: „Dabei ist das in § 18 verankerte Prinzip zu beachten, dass sich in den statusrechtlichen Ämtern Abstufungen der ihnen zugeordneten Funktionen und Anforderungen widerspiegeln.“

⁴⁷ Ebenso: Art. 53 Abs. 1 BremLV, Art. 56 Abs. 2 RPLV, Art. 47 Abs. 1 S. 4 SaarLV.

⁴⁸ Müller-Terpitz aaO., Rn 26.

Regelung aber allein in einem Bundesland gilt, kann sie auch nur hier – und nicht darüber hinaus oder gar im ganzen Bundesgebiet – rechtlichen Wirkungen erlangen. Einen allgemeingültigen Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ kennt die deutsche (und auch europäische) Rechtsordnung so explizit nicht.

c) *Faktische Veränderungen: Gleiche Bezüge für gleiche Vorbildung*

Ob eine differenzierte Besoldung auch in Zukunft auf Unterschiede in der Lehrerausbildung gestützt werden kann, ist auch aus einem faktischen Grund unwahrscheinlich. Tatsächlich waren in der Vergangenheit die Ausbildungsanforderungen an Lehrämter unterschiedlicher Schulformen erheblich differenziert.⁴⁹ Die Anforderung eines Universitätsabschlusses galt in früherer Zeit ausschließlich für Gymnasiallehrer. Hingegen bestanden für die ehemaligen Volksschullehrer bis in das 20. Jh. hinein keinerlei Ausbildungsanforderungen akademischer Art. Erst im 20. Jh. setzt sich die Ausbildung anderer als Gymnasiallehrer an Akademien (später: Pädagogischen Hochschulen) bzw. Universitäten durch. Hingegen wurde – im Unterschied zum allgemeinen Beamtenrecht – eine Ausbildung an Fachhochschulen nicht vorgesehen.⁵⁰ Ungleich waren demnach früher die Ausbildungsstätten (universitär oder außeruniversitär), die Ausbildungsgänge, -dauer und -abschlüsse. Es waren letztlich diese Unterschiede, welche in der Vergangenheit zur Rechtfertigung unterschiedlicher Laufbahnen bzw. Besoldungsgruppen herangezogen wurden.

Doch gehören jene Zustände mehr und mehr einer längst überholten Vergangenheit ein. Seit den 70er Jahren des 20. Jh. ist die Debatte um die Lehrerausbildung und seit den 80er Jahren auch die Praxis über jene älteren Ausgangspunkte mehr und mehr hinweggegangen. Dies ist in den einzelnen Bundesländern zu unterschiedliche Zeitpunkten und in unterschiedlicher Intensität geschehen. Schon in der jüngsten Vergangenheit wurden durch Gesetz- und Verordnungsgeber folgende Ausbildungsanforderungen vereinheitlicht:

- *die Ausbildungsstätten*: Nur noch BW kennt eigene Pädagogische Hochschulen; in den anderen Bundesländern ist eine universitäre Ausbildung für Lehrer aller Schulstufen

⁴⁹ Zur Entwicklung des Besoldungsrechts Millack u.a., Das Besoldungsrecht für das Land NRW, 1960, S. 375 ff.

⁵⁰ Für Lehrer an Berufsschulen gelten Sonderregelungen.

und -formen obligat; in Hessen findet die Lehrausbildung gemäß § 3 LeBildG für alle Lehrämter einheitlich an Universitäten statt.

- *die Studienabschlüsse*: Alle Lehramtsstudien schließen mit einem Staatsexamen ab.
- *der Vorbereitungsdienst*: Für alle Lehrämter schließt sich an das Studium ein Vorbereitungsdienst an, der aus theoretischen und praktischen Teilen besteht.
- *der Ausbildungsabschluss*: Der Vorbereitungsdienst schließt überall mit einem (weiteren) Staatsexamen ab, so dass Lehrer aller Schulstufen und -formen vor der Berufsaufnahme einheitlich jeweils zwei Staatsexamina absolvieren müssen.

Demgegenüber traten schon in der Vergangenheit die Unterschiede in der Ausbildung stark zurück. Sie bezogen sich etwa auf die vorgeschriebene Regelstudiendauer, Unterschiede bei der curricularen Ausgestaltung einzelner Studiengänge und bisweilen leicht divergierende Verteilungen theoretischer und praktischer Studienanteile. Dabei fanden sich einzelne Differenzen zwischen Gymnasiallehrern einerseits und Lehrern sonstiger Schulformen und -stufen andererseits; aber auch Differenzen zwischen bisweilen unterschiedlich geregelten Ausbildungsanforderungen der sonstigen Lehrer untereinander. Dass solche geringeren Diskrepanzen unterschiedliche Besoldungsgruppen gerade zwischen Gymnasiallehrern einerseits und den Lehrern sonstiger Schulformen andererseits begründen könnten, war schon in der Vergangenheit immer weniger erkennbar.

Dies gilt erst recht in der Zukunft. Immer mehr Bundesländer gehen gegenwärtig dazu über, die Ausbildungsanforderungen für Lehrer aneinander noch weiter anzunähern oder gar zu vereinheitlichen. Dabei liegt die Regelungskompetenz insoweit bei den Bundesländern. Dadurch können die zu treffenden Regelungen im Zuge der Umstellung der Studiensysteme durchaus länderspezifisch variieren. Dies gilt namentlich dann, wenn für Lehrämter aller Schulformen gleiche oder gleichwertige Studienabschlüsse vorausgesetzt werden. Über die schon genannten Vergleichbarkeiten hinaus finden sich weitere Annäherungen

- *Der (neuen) Studienabschlüsse*: In den meisten Bundesländer werden im Hinblick auf den Bologna-Prozess die Abschlüsse „Bachelor“ und „Master“ für alle

Lehramtsanwärter verbindlich. In Hessen wird zwar nach augenblicklichem Stand nicht mit einer Einführung dieser Abschlüsse gerechnet, dennoch weist auch hier die Lehrerausbildung einen modularen Verlauf auf. Dies gilt der inhaltlichen Vergleichbarkeit und Gleichwertigkeit⁵¹.

- Der *praktischen Studienanteile*: Diese werden in den neuen Ausbildungsanordnungen nahezu überall vereinheitlicht, so sind in Hessen die Inhalte⁵² und Ziele⁵³ der schulpraktischen Ausbildung für alle Lehrämter identisch. Gleiches gilt für die zu erbringenden Prüfungsleistungen in der ersten Staatprüfung.
- Der *Inhalt des Vorbereitungsdienstes*: Auch dieser ist in den Ausbildungsvorschriften bezüglich Dauer, pädagogischer Ausbildung und Ausbildungsstätte einheitlich gestaltet⁵⁴.
- Der vorgeschriebenen *Regelstudiendauer*: Sie wird im Zuge der Umstellung auf die neuen konsekutiven Studiengänge weitgehend vereinheitlicht. In Hessen ist die Regelstudienzeit für Grund-, Haupt- und Realschullehrer identisch⁵⁵; Gymnasialschullehrer hingegen haben eine um ein Jahr höhere Regelstudienzeit⁵⁶.

Sind nun im Sinne der genannten verfassungsrechtlichen Maßstäbe die Phänomene der Ungleichheit dermaßen überwiegend, dass sie gegenüber denjenigen der Gleichheit eine Ungleichbehandlung rechtfertigen können? Die Antwort fällt schon für die Gegenwart eindeutig aus.

Was schon in der Vergangenheit erkennbar war, setzt sich in der Zukunft fort: Die Studien- und Ausbildungsgänge für Lehrer sind nicht mehr von Ungleichheit, sondern von Gleichheit geprägt. Dieser Trend wird sich noch fortsetzen. Gleich oder inhaltlich vergleichbar werden in Zukunft die Ausbildungsstätten, die Ausbildungsabschlüsse, die Prüfungsanforderungen und

⁵¹ Vgl. § 9 Abs. 1 LeBildG.

⁵² Vgl. etwa für die Praktika § 15 LeBildG.

⁵³ Vgl. § 8 LeBildG „Erwerb der Grundlagen für die berufliche Tätigkeit und zur Organisation eines eigenständigen lebenslangen Lernens motiviert und befähigt werden“.

⁵⁴ Vgl. die Vorschriften im vierten Teil, erster Abschnitt LeBildG.

⁵⁵ Vgl. §§ 10 Abs. 2; 11 Abs. 2 LeBildG wonach eine Regelstudienzeit von 3 ½ Jahren besteht.

⁵⁶ Vgl. § 12 Abs. 2 LeBildG wonach eine Regelstudienzeit von 4 ½ Jahren besteht.

die theoretischen und praktischen Studienanteile ausgestaltet sein. Zwar wird es in Hessen eine unterschiedlich lange Ausbildungsdauer geben, die aber für sich genommen nicht in der Lage ist, eine Ungleichbehandlung zu rechtfertigen, die sich über das berufliche Leben des Lehrers hinaus, bis in Pensionsalter erstreckt. Die Ungleichheit auch in der rheinland-pfälzischen Lehrausbildung tritt weiter zurück.

d) Zusammenfassung

Daraus folgt: *Je vergleichbarer die Ausbildungsanforderungen an die unterschiedlichen Lehrämter sind, umso weniger haltbar ist die aus den Ausbildungsanforderungen hergeleitete Argumentation für die unterschiedliche Besoldungshöhe.* Die noch verbleibenden Unterschiede in der Ausbildung der Lehrer werden immer weniger geeignet sein, die schon jetzt große und in naher Zukunft immer größer werdende Zahl von Vergleichbarkeiten zu überwiegen und dadurch den Sachverhalt dermaßen zu prägen, dass eine Differenzierung zwischen den Lehrämtern hier in Hessen insbesondere an weiterführenden Schulen einerseits und den Lehrämtern an Grundschulen andererseits geboten wäre. Ausdrücklich erwähnt sei in diesem Zusammenhang, dass dies selbstverständlich auch in Bezug auf die Grundschullehrer zutrifft, die im besten Sinne des Wortes Pädagogen sind und sich durch einen akademischen Werdegang auszeichnen. Für kaum einen anderen Lehrertyp ist die wissenschaftliche Beobachtung und Analyse der pädagogischen Wirklichkeit derart entscheidend.

Für die besoldungsrechtlichen Folgen bedeutet dies:

Je stärker die Ausbildungsanforderungen in Zukunft schulformübergreifend gleich sein werden, desto eher entfällt das Argument unterschiedlicher Ausbildung für die unterschiedliche Besoldungshöhe. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die genannte Gleichheit die Ausbildungsstätten, die Ausbildungsumfang und die Ausbildungsabschlüsse betrifft.

In solchen Fällen könnte demnach eine ungleiche Besoldung nur auf andere als ausbildungsbezogene Argumente gestützt werden (dazu 2).

2. *Unterschiedliche berufliche Anforderungen und Leistungen als Differenzierungsgrund?*

a) *Position der Rechtsprechung*

Ein anderer zentraler Begründungsstrang für besoldungsrechtliche Ungleichbehandlungen stellt nicht auf Unterschiede hinsichtlich der Vor- und Ausbildung, sondern vielmehr auf Unterschiede hinsichtlich der beruflichen Anforderungen und Leistungen der Lehrer unterschiedlicher Schulstufen ab. So wird etwa festgestellt, dass eine Differenzierung zulässig sei anhand der „Verschiedenartigkeit der Ausbildungsziele“, also der „zum Teil unterschiedlichen Ausbildungsziele der beiden Schulformen“, welche etwa darin zum Ausdruck gelangten, dass „an den Gymnasien die allgemeine Hochschulreife den von den Schülern aller Klassen gleichermaßen angestrebten Abschluss darstellt“, während dies „an Gesamtschulen lediglich auf 44 % der Schüler“ zutreffe.⁵⁷ Generalisiert wurde diese Argumentation schon frühzeitig vom BVerfG, welches hinsichtlich der Grundlagen des Besoldungsrechts feststellte, dass „innerhalb der Gruppe der Lehrkräfte im reichverzweigten und vielgestaltigen deutschen Schulwesen“ u.a. „der verschiedene Stellenwert der einzelnen Schularten“ als Unterscheidungsgrund in Betracht komme.⁵⁸

Wie nun schlägt die dort genannte „Schulart“ auf die zur Grundlage der Besoldung zu nehmende „Funktion“ des Beamten (§ 18 BBesG)⁵⁹ durch? Der hier zugrunde gelegte Zusammenhang zwischen Schulziel und Unterrichtsinhalt lässt sich folgendermaßen beschreiben: *Je anspruchsvoller das Unterrichtsziel, desto anspruchsvoller muss auch der Unterricht und damit die in diesem Zusammenhang zu erbringende Leistung des Lehrers sein.* Je höher das Ausbildungsziel, desto höher müsse also das inhaltliche Niveau des Unterrichts sein. Dieses wiederum präge nicht nur die Anforderungen an die Schüler, sondern auch diejenige an die Lehrer. Und wenn die Lehrer höhere Anforderungen zu erfüllen haben,

⁵⁷ OVG Münster, B.v. 4.10.2006, - Az. 6 A 2247/05 -, juris (Nachw.).

⁵⁸ BVerfGE 64, 367, 383, unter Hinweis auf BVerfGE 13, 356, 362.

⁵⁹ Dazu o. III 1.

schlage dies unmittelbar auf die notwendige Ausbildung, die notwendige Vorbereitung und die Durchführung des Unterrichts selbst durch. Lehrern, denen hier höhere Leistungen abverlangt würden, dürften daher auch im Besoldungsrecht höher eingestuft werden.

b) *Lehrerberufsrecht contra Schulrecht?*

Jene Auffassung kann aber lediglich unter bestimmten Prämissen, die ihrerseits einer Diskussion bedürfen, Vertretbarkeit beanspruchen. Die zentrale jener Prämissen ist die Auffassung, wonach das *Niveau der beruflichen Anforderungen an die Lehrer parallel zum Niveau des Schulziels* steige. Eine solche Parallele ließe sich jedenfalls dann feststellen, wenn sich das Niveau der beruflichen Belastung ausschließlich oder ganz überwiegend an dem Niveau der vermittelten Unterrichtsinhalte orientiert. Dies wiederum wäre der Fall, wenn das Schulziel von der Vermittlung bestimmter Lehr- und Lerninhalte geprägt ist, welches dermaßen im Vordergrund stehe, dass es wesentlich die beruflichen Anforderungen an die Lehrer bestimmt.

Eine solche Auffassung entspricht der Tradition des deutschen Schulwesens, welches – im Unterschied etwa zu einer angelsächsischen Tradition – nicht dem Ideal der Menschen- oder Charakterbildung, sondern demjenigen der Vermittlung von Wissens- und Bildungsstandards verpflichtet sei. Ob dieses Ideal in der Vergangenheit von der Rechtsordnung rezipiert und umgesetzt wurde, bedarf hier keiner näheren Untersuchung. Jedenfalls ist es in der Gegenwart nicht mehr die maßgebliche Grundlage des Schul- und des Lehrerberufsrechts.

Stattdessen gilt: *Die soeben genannte ältere Auffassung von der Beschränkung der Schulziele und -inhalte auf Bildungsniveau und Bildungsinhalte entspricht weder dem gewandelten Auftrag der Schule nach Grundgesetz und Gesetz noch der gewandelten Realität der Schule.*

Dies zeigt sich bereits in den *Schulzielen von Verfassungen und Gesetzen*. Bereits die Landesverfassungen nennen als Schulziele nicht allein die Vermittlung bestimmter Inhalte, sondern auch diejenige bestimmter sozialer und kultureller Werte. Soziales Handeln, Toleranz und Verantwortung sind Einstellungen, welche nicht allein und auch nicht überwiegend von

der Kenntnis bestimmter Fakten abhängt. In der hessischen Landesverfassung benennt Art. 56 die „Erziehungsziele“ der Schule. Danach ist „Ziel der Erziehung [...], den jungen Menschen zur sittlichen Persönlichkeit zu bilden, seine berufliche Tüchtigkeit und die politische Verantwortung vorzubereiten zum selbständigen und verantwortlichen Dienst am Volk und der Menschheit durch Ehrfurcht und Nächstenliebe, Achtung und Duldsamkeit, Rechtlichkeit und Wahrhaftigkeit“. Nicht erkennbar ist hingegen, dass im dualen Erziehungssystem des Grundgesetzes und der Landesverfassungen die Vermittlung dieser Werte ausschließlich dem Elternhaus zugewiesen und damit aus dem Bereich der Schule ausgeschlossen sei.⁶⁰ Vielmehr soll die Erziehung zwar dualistisch, aber durchaus aufeinander bezogen und inhaltlich verschränkt erfolgen.⁶¹ Diese Sichtweise spiegelt sich auch in der hessischen Landesverfassung deutlich wider; insbesondere durch das Nebeneinander von Art. 55 HeLV (Erziehungsrecht der Eltern) und Art. 56 HeLV (Schulwesen). Dass sich diese Erziehungsrechte keinesfalls ausschließen, sondern einander zugewandt sind, wird auch Art. 56 Abs. 6 HeLV herausgestellt, wonach die Eltern das Recht zur Mitbestimmung der Unterrichtsgestaltung haben. In diesem Sinne gibt es nahezu keine Inhalte, welche dem schulischen Erziehungsauftrag vollständig entzogen wären. Festzuhalten ist demnach: *Eine Beschränkung der Schule auf die Vermittlung von Wissen und Inhalten findet sich in Grundgesetz und Landesverfassungen nicht.* Im Gegenteil: Die Gesetze weiten die Erziehungsziele und -aufträge weit über jene begrenzten Ziele aus. Sie beziehen daneben u.a. ein (s. dazu insbesondere § 2 Abs. 2, 3 HSchuG):

- die Vermittlung kultureller und ethischer Standards (Urteilsfähigkeit in persönlichen und weltanschauliche Fragen, Selbstverantwortung und Verantwortung für Andere sowie das Gemeinwesen und die Werte der Verfassung),
- persönliches und soziales Verhalten (Selbständigkeit, Rücksichtnahme, Toleranz, Teamfähigkeit, Wahrnehmungs-, Empfindungs-, Ausdrucksfähigkeit),
- die vernünftige und friedliche Lösung von Konflikte, aber auch das Ertragen solcher,
- die Entwicklung von Kreativität und Eigeninitiative,

⁶⁰ So in der Literatur nahezu ausschließlich A. Schmitt-Kammler, Elterliches und schulisches Erziehungsrecht nach dem Grundgesetz, 1983.

⁶¹ So etwa Gröschner, in: Dreier, GG I, 2. A. 2004, Art. 6 Rn 138 f.

- die Möglichkeit einer eigenständigen Meinungsbildung aufgrund von selbständiger und zugleich kritischer Informationsbeschaffung.

Landesverfassungen und Schulgesetze gehen also – mit unterschiedlichen Akzentuierungen im Einzelfall – davon aus: Schulziele und -inhalte sind wesentlich die Vermittlung kultureller und sozialer Kompetenzen als Grundlage des Wissenserwerbs und Anwendungsbasis erworbenen Wissens.

In neuerer Zeit kommen hierzu weitere Anforderungen, welche über die Wissensvermittlung hinausgehen. Dazu zählen etwa

- *die Integration* von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund,⁶²
- *integrativer Unterricht* für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderungsbedarf (§§ 49, 51 HSchuG),⁶³
- *Bewältigung von Heterogenität* in der Schule und unter den Schülerinnen und Schülern.⁶⁴

Alle diese Schulziele und die aus ihnen resultierenden Anforderungen an die Lehrerinnen und Lehrer gehen über die Vermittlung von Bildungsinhalten und -niveau weit hinaus. Es ist auch nicht erkennbar, dass die sich hier stellenden Anforderungen und die danach zu erbringenden Leistungen der Lehrer sich im Wesentlichen parallel zum Schulziel oder der danach zu vermittelnden Bildungsinhalte orientieren. Vielmehr spricht wesentlich mehr dafür, dass diese Anforderungen sich ganz besonders dort stellen, *wo im hoch differenzierten und hoch selektiven deutschen Schulsystem kohortenübergreifender Unterricht zu leisten ist* oder aber sich die genannten Herausforderungen zu besonderen beruflichen Anforderungen verdichten, also namentlich im Bereich der Grund- und Haupt-/Gemeinschaftsschulen. Hier stellen sich die spezifischen Anforderungen von fehlender Integration, Lernbehinderungen und

⁶² § 8a HSchG; entspr. in anderen Bundesländern § 2 Abs. 10 S. 1 SchulG NRW, § 15 SchulG BLN, § 1 Abs. 2 S. 3 RPSchulG, § 49 BremSchulG, § 1. Dazu näher C. Kreuzer, RdJB 2004, S. 69; L. Reuter, RdJB 2003, S. 23.

⁶³ Dazu näher M. Krajewski, JZ 2010, S. 120; schon früher P. Reichenbach, RdJB 2001, S. 53.

⁶⁴ Siehe § 3 Abs. 6 HSchG; in anderen Bundesländern § 1 Abs. 3 Nr. 2 BremAPOLehrA, § 10 Abs. 3 Nr. 7 LehrAVbDVO LSA. Dazu näher J. Orth, NVwZ 2011, S. 14, 17 f.

Heterogenität in besonderer Weise. Und hier müssen sie in besonderer Weise und Intensität abgearbeitet werden. Dabei sei ausdrücklich daraufhingewiesen, dass es sich auch bei diesen Tätigkeiten um wissenschaftliches Arbeiten der Pädagogen handelt. Als Beispiel sei hier nur kurz der Grundschullehrer erwähnt, der etwa im Rahmen seines Unterrichts darauf achten muss, dass seine heterogene Schülerschar sich nicht zu weit von einander entfernt, indem er Lernschwächen der einzelnen Schüler erkennt, analysiert und auf sie eingeht.

Daraus folgt im Kontext des Lehrerbesoldungsrechts: Die Gleichsetzung von beruflichen Anforderungen an die Lehrer einerseits und der zu vermittelnden Inhalte in der Schule andererseits basiert auf einer unzulässigen Verengung von Schulauftrag und Schulgeschehen. Auch wenn die allein fachlichen bzw. fachspezifischen Anforderungen etwa an bestimmte Gymnasiallehrer höher sein mögen als an Lehrer anderer Schulformen, so kennt das Schulrecht doch zahlreiche andere Anforderungen, welche in höherem Maße an die Lehrkräfte anderer Schulstufen adressieren. *Das Abstellen allein auf die fachlichen Anforderungen in den Besoldungsgesetzen bzw. -ordnungen stellt also eine der gewandelten schulischen Realität wie dem gewandelten Schulrecht nicht mehr adäquate Verengung des Anforderungsspektrums dar* und kann deshalb kein zureichender sachlicher Grund für eine allein auf sie gestützte Differenzierung hinsichtlich der Lehrerbesoldung sein.

c) Berufliche Anforderungen und berufliche Belastung der Lehrer

Was soeben anhand der gewandelten Anforderungen an Schule, Unterricht und Lehrer angedeutet worden ist, spiegelt sich in der empirischen Schul- und Lehrerforschung wider.⁶⁵ Danach wurden als Hauptbelastungsfaktoren für Lehrer im Beruf festgestellt:

- *die Zunahme der Aufgaben, insbesondere der Erziehungsaufgaben außerhalb der Stoffvermittlung,*
- *die Zunahme von Verhaltensauffälligkeiten und Disziplinelosigkeiten bei Schülern,*

⁶⁵ Literaturbericht bei Dauber/Seiper, in: Pädagogik 2010, Heft 10, S. 33. Berichtet wird dort über empirische Forschungen von Nolle, in: Seminar (Lehrerbildung und Schule) 3/2009, 87; Schaarschmidt, Halbtagsjobber?, 2004; Dauber u.a., in: Die Deutsche Schule 2004, Heft 3, S. 359; dens., in: Seminar (aaO.) 2/2008, 41; dens., Zeitschrift für Gestaltpädagogik 2009, 49.

- *große Klassen,*
- *große Leistungsunterschiede zwischen den Schülern,*
- *sinkende Lernmotivation bei Schülerinnen und Schülern.*

Die sich aus diesen Zuständen ergebenden beruflichen Anforderungen folgen in hohem Maße dem zuvor genannten rechtlich relevanten Wandel von Schulzielen und Schulauftrag: Ausweitung der Aufgaben, Integrationsauftrag, integrativer Unterricht mit Behinderten, Bewältigung von Heterogenität. Was dort rechtlich vorgegeben wird, zeigt hier also seine Auswirkungen auf die Belastungssituation der Lehrer. Offenbar folgten die beruflichen Anforderungen und Belastungen nicht mehr primär den vermittelten Inhalten oder dem Niveau des von der Schule angestrebten Schulabschlusses. Damit bestätigen sich die zuvor aus den gewandelten Rechtsnormen hergeleiteten Annahmen. Was den Schulen als neue Aufgaben außerhalb der Wissensvermittlung übertragen worden ist, kommt bei den Lehrern als besondere und besonders belastende berufliche Anforderung an.

d) Zusammenfassung

Demnach bleibt festzuhalten: In der Vergangenheit sind die beruflichen Anforderungen und Leistungen bei Lehrer ganz oder überwiegend am Niveau der vermittelten Inhalte gemessen worden. Ob dies damals angemessen war, kann und braucht in der Gegenwart nicht mehr festgestellt (zu) werden. Doch hat sich die schulische Realität – rechtlich gesteuert oder jedenfalls nachvollzogen – inzwischen gewandelt. Die beruflichen Anforderungen an die Leistungen der Lehrer können nicht mehr allein an den vermittelten Inhalten und deren Niveau gemessen werden. Vor diesem Hintergrund erscheint es zumindest sachwidrig, wenn nicht gar willkürlich, auch in Zukunft allein die Frage nach den vermittelten Bildungsinhalten zum Anknüpfungspunkt unterschiedlicher Lehrerbesoldung zu machen.

IV. Gesamtergebnis

1. Ergebnisse für beamtete Lehrer

Das Grundgesetz enthält keine rechtlich zwingenden Argumente für die Notwendigkeit einer Beibehaltung des tradierten Systems der Lehrerbesoldung.

Im Gegenteil: Namentlich die beiden hergebrachten zentralen Argumente für eine Differenzierung nach Formen und Schulstufen – hier: Gymnasium; dort: alle anderen Schulformen – wurden überprüft:

- das Argument von der unterschiedlichen Vor- und Ausbildung der Lehrer als Differenzierungsgrund,
- das Argument von der unterschiedlichen beruflichen Tätigkeit und Belastung als Differenzierungsgrund.

Die Überprüfung hat gezeigt: Beide Argumente mögen für die Vergangenheit ihre Berechtigung gehabt haben. Für Gegenwart und Zukunft halten sie aber den gewandelten Vorgaben des Schul- und Bildungsrechts einerseits sowie den geänderten faktischen Vor- und Rahmenbedingungen schulischen Lehrens und Arbeitens nicht mehr stand. Sie können demnach als zulässige Begründung nicht mehr herangezogen werden.

Daher lässt sich die tradierte Ungleichbehandlung der Lehrer im Besoldungsrecht nicht mehr rechtfertigen.

2. Konsequenzen für angestellte Lehrer

Was folgt daraus für die Länder, die ihre Lehrer nicht verbeamten, sondern als Angestellte nach Tarifvertrag vergüten?

Für diesen Personenkreis sind die Länder in erster Linie Tarifvertragspartei und insoweit bei der tariflichen Normsetzung nicht unmittelbar grundrechtsgebunden⁶⁶. Dieser Auffassung hat sich inzwischen das BAG im Wesentlichen angeschlossen⁶⁷, nachdem es zuvor eine unmittelbare Geltung⁶⁸ favorisiert hatte.

Differenzierend urteilt der 3. Senat des BAG⁶⁹. Er sieht für die Gleichheitsrechte eine unmittelbare Geltung und für die Freiheitsrechte eine bloß mittelbare. Sinn und Zweck der tariflichen Regelung sei es gerade eine Verteilungsgerechtigkeit zu erreichen, so dass der Gleichbehandlungsgrundsatz eine fundamentale Verhaltensanweisung an die Tarifvertragsparteien darstelle. Daran ändere auch der privatautonome Verbandsbeitritt nichts, der gerade eine Unterwerfung der Ordnungsaufgabe des Tarifvertrages beinhalte.

Die Gegenauffassung verweist auf Art 1 Abs. 3 GG wonach die Grundrechte nur die Gesetzgebung, Rechtsprechung und vollziehende Gewalt bindet. Die Tarifvertragsparteien seien aber eben gerade keine Staatsgewalt. Auch habe der Gesetzgeber durch §§ 1, 4 TVG seine Schutzfunktion zur Wahrung der Grundrechte nicht auf die Tarifvertragsparteien delegiert. Gleichwohl erschöpfe sich die Grundrechtsgewährung nicht nur in der Abwehr staatlicher Eingriffe, sondern sie verpflichte den Staat zugleich auch einer (unverhältnismäßigen) Grundrechtsverletzung von Grundrechtsträgern entgegenzuwirken. Die Tarifvertragsparteien sind Träger des Grundrechts aus Art. 9 Abs. 3 GG und gestalten grundsätzlich autonom (auch) die Rechte und Pflichten der tarifgebundenen Arbeitnehmer. Der allgemeine Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG wird dadurch auch zum Prüfungsmaßstab für Tarifverträge. Die Schutzfunktion der Grundrechte verpflichte damit die Tarifvertragsparteien keine Regelungen zu treffen, die zu gleichheits- und sachwidrigen Differenzierungen führen.

Beide Ansichten kommen damit – wenn auch auf anderen Wegen – zu einer Anwendung des allgemeinen Gleichheitssatzes.

⁶⁶ So BVerfGE 81, 242, 255; 89, 214, 232 ff.

⁶⁷ BAGE 95, 277, 289; 99, 31, 37.

⁶⁸ BAGE 1, 258; 4, 133.

⁶⁹ BAG, Urteil v. 4. 4. 2000 - 3 AZR 729/98 – (juris).

Ob die Gegenauffassung zu einem anderen Prüfungsmaßstab als bei einer unmittelbaren Geltung des Art. 3 Abs. 1 GG führt, wird unterschiedlich beurteilt. Die Senate fünf und sechs des BAG sehen keine Auswirkungen, während der 4. Senat einen weiteren Gestaltungsspielraum der Tarifvertragsparteien annimmt⁷⁰.

Das Gutachten hat herausgearbeitet, dass die unterschiedliche Besoldung von verbeamteten Lehrern nicht (mehr) auf die Argumente der Ausbildung und Arbeitsbelastung gestützt werden können. Diese Grundsätze sind durch die Anwendbarkeit des allgemeinen Gleichheitssatzes auch auf die Tarifvertragsparteien übertragbar. Dies muss wohl auch nach der Auffassung des 4. Senats des BAG gelten, da sich die mangelnde Begründung der unterschiedlichen Besoldung zumindest in der Nähe der Willkürlichkeit befindet.

Kein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz besteht demgegenüber, wenn ein Bundesland von der Höhe der Besoldung in den anderen Bundesländern abweicht. Im Hinblick auf die föderale Struktur besteht keine Gleichbehandlungspflicht der Bundesländer zueinander.

⁷⁰ BAGE 99, 31, 36.

V. Zusammenfassung

Nach dem Grundgesetz orientieren sich Grundlagen und Höhe der Besoldung an dem tatsächlichen Lebensstandard und den daraus abzuleitenden Bedürfnissen einerseits sowie den wahrgenommenen Ämtern andererseits. Maßgeblich für die Ausgestaltung und Bewertung dieser Ämter ist die Ausgestaltung im Gesetz bzw. aufgrund Gesetzes. Die Gesetzgebung ist an die grundgesetzlichen Vorgaben gebunden. Hierbei kommt ihr ein weiter Beurteilungs- und Gestaltungsfreiraum zu. Dieser ist allerdings an die grundgesetzlichen Vorgaben namentlich aus Art. 33 Abs. 5; 3 Abs. 1 GG gebunden. Begründungsbedürftig ist demnach die unterschiedliche, nicht hingegen die gleiche Besoldung. In diesem Rahmen ist die Legislative berechtigt, die Besoldungsstruktur auszugestalten und umzugestalten.

Das Laufbahnrecht in Bund und Ländern differenziert die Besoldungshöhe durch Zuordnung der Ämter zu unterschiedlichen

- Laufbahnen (etwa: mittlerer, gehobener, höherer Dienst),
- Besoldungsstufen innerhalb der Laufbahnen (etwa: A 12, A 13, A 14),
- Dienst- oder Lebensaltersstufen,
- konkreten Anforderungen eines Amtes im Einzelfall (namentlich durch Zulagen; z.B. für Leistung der Schulbibliothek, Ballungsraumzulagen u.ä.).

Diese Differenzierung ist nach der Rechtsprechung mit dem Grundgesetz grundsätzlich vereinbar.

Für die Frage nach der Gleichheit/Ungleichheit der Lehrerbesoldung stellen sich Fragen hauptsächlich hinsichtlich der Laufbahnzuordnung und der Besoldungsstufen in ihnen. Die Frage nach der Eingruppierung in die Laufbahnen bzw. zu den konkreten Besoldungsstufen in ihnen bedarf dann, wenn Unterschiede gemacht werden sollen, einer Begründung. Diese muss darlegen, dass die Sachverhalte nicht gleich sind („Gleiches muss gleich behandelt werden“), sondern ungleich sind. Eine solche Begründung kann nicht allein durch Aufnahme in unterschiedliche Laufbahnen/Besoldungsgruppen erfolgen. Vielmehr ist diese Aufnahme ihrerseits begründungsbedürftig.

Als solche Differenzierungsgründe werden herkömmlich (im Wesentlichen) genannt:

- (1) die unterschiedliche Vor-/Ausbildung der Lehrer unterschiedlicher Stufen hinsichtlich der Studiendauer/-anforderungen,
- (2) die unterschiedlichen Anforderungen in den Ämtern selbst („Gymnasialunterricht ist anspruchsvoller als Grundschulunterricht.“).

Dazu ist festzuhalten:

Zu (1): Das Argument unterschiedlicher Vorbildung reflektiert die Entstehungsgeschichte der Lehrämter: Studienämter i.S. eines Universitätsstudiums mit der Anforderung eines Staatsexamens waren in der Vergangenheit nur die Lehrämter an Gymnasien. Diese Argumentation ist von abnehmender Stichhaltigkeit. Inzwischen gibt es kein Lehramt ohne Studienanforderung mehr. Inzwischen sind für Lehrer aller Schulstufen und -formen weitgehend vereinheitlicht:

- die Studienstätte (Universität, anders nur noch BW),
- der Studienabschluss (Staatsexamen),
- der Vorbereitungsdienst,
- der Ausbildungsabschluss (Staatsexamen).

In Zukunft werden darüber hinaus weitgehend vereinheitlicht:

- die modularen Studiengänge,
- die praktischen Studienanteile,
- der Inhalt des Vorbereitungsdienstes,
- die Regelstudienzeit (zumindest im Bezug auf Grund-, Haupt- und Realschullehrer).

Unter den Anforderungen an die Ausbildung der Lehrer unterschiedlicher Schulformen und -stufen dominieren schon gegenwärtig, erst recht aber in der Zukunft die Gemeinsamkeiten, also die Anteile der Gleichheit, gegenüber den Unterschieden, also den Anteilen der Ungleichheit. Die wenigen verbleibenden Ungleichheiten dürfen daher in Anbetracht der überwiegenden Gleichheit nicht mehr zur Grundlage von Differenzierungen im Besoldungsrecht genommen werden.

Zu (2): Das Argument unterschiedlicher Anforderungen in den Ämtern selbst, reflektiert das unterschiedliche wissenschaftliche Niveau des Schulunterrichts, welches als von Anfang zu

Ende hin ansteigend beschrieben wird. Dieses wirkt sich dann auf das Niveau der Anforderungen an Lehre und Lehrer, an die von ihnen im Unterricht zu erbringenden Leistungen und damit auf deren Besoldungshöhe unmittelbar aus.

Diese Argumentation ist gleichfalls von abnehmender Stichhaltigkeit. Sie wäre zutreffend, wenn sich Anforderungen an die und Leistungen der Lehrer ausschließlich oder ganz überwiegend an den wissenschaftlichen Inhalten des Unterrichts messen ließe. Doch liegt darin eine unzulässige Verengung, denn die Aufgaben der Schule im Bildungs- und Erziehungssektor hat sich gewandelt. Die alte Arbeitsteilung der Vermittlung wissenschaftlicher Inhalte (Schule) und sonstiger Erfahrungen/Fertigkeiten (Elternhaus, peers u.a.) entspricht weder den gewandelten Vorgaben des Schulrechts noch den gewandelten tatsächlichen Rahmenbedingungen der Schulpraxis. Dies zeigt sich am Wandel des Schulauftrages:

- Vermittlung von Schlüsselqualifikationen (soft skills),
- Integrationsleistungen hinsichtlich von Schüler/innen mit Migrationshintergrund,
- integrativer Unterricht auch für Schüler/innen mit sonderpädagogischem Förderungsbedarf und
- Bewältigung von Heterogenität in Schulen und Klassen

zeigen, dass der Schulauftrag sich nicht mehr hauptsächlich an der Vermittlung wissenschaftlicher Inhalte orientiert. Vor diesem Hintergrund erscheint es zumindest sachwidrig, wenn nicht gar willkürlich, auch in Zukunft allein die Frage nach den vermittelten Bildungsinhalten zum Anknüpfungspunkt unterschiedlicher Lehrerbesoldung zu machen.

Daraus zeigt sich: Die geforderte Begründung für eine Ungleichbehandlung lässt sich gegenwärtig oder jedenfalls in absehbarer Zeit nicht mehr erbringen. Gefordert sind die Landesgesetzgeber der einzelnen Länder: Seit 2006 ist Lehrerbesoldungsrecht Landesrecht.

Diese Grundsätze sind durch die Anwendbarkeit des allgemeinen Gleichheitssatzes auch auf die Tarifvertragsparteien übertragbar. Dies muss wohl auch nach der Auffassung des 4. Senats des BAG gelten, da sich die mangelnde Begründung der unterschiedlichen Besoldung zumindest in der Nähe der Willkürlichkeit befindet.

Anhang

Besoldungsämter und Beförderungsmöglichkeiten

| Bundesland | Grundschule ⁷¹ | Hauptschule | Realschule ⁷² | Gesamtschule | Gymnasium ⁷³ |
|---------------------------|---------------------------|---------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------------|
| BW | A 12 ⁷⁴ | A 12 ⁷⁵ | A 13 | - | A 13 |
| Bayern | A 12 ⁷⁶ | A 12 ⁷⁷ | A 13 | - | A 13 |
| Berlin | A 11 ⁷⁸ | A 12 ⁷⁹ | A 13 | A 12/ A13 ⁸⁰ | A 13 |
| Brandenburg ⁸¹ | A 11 | A 12 | A 12 | A 12 | A 13 |
| Bremen ⁸² | A 12 | A 12 | A 12 | A 12 | A 13 |
| Hamburg ⁸³ | A 12 | A 12 | A 12 | A 12 | A 13 |
| Hessen | A 12 ⁸⁴ | A 13 ⁸⁵ | A 13 | A 12/A 13 ⁸⁶ | A 13 |
| MV | Keine | Verbeamtung | | | |
| Niedersachsen | A 12 | A 12 ⁸⁷ | A 12 ⁸⁸ | A 12/ A 13 ⁸⁹ | A 13 |
| NRW | A 12 | A 12 ⁹⁰ | A 12 ⁹¹ | A 12/ A 13 ⁹² | A 13 |
| RP | A 12 | A 12 ⁹³ | A 13 | A 12 ⁹⁴ | A 13 |
| Saarland | A 12 | A 12 ⁹⁵ | A 13 | A 12 ⁹⁶ | A 13 |
| Sachsen | Keine | Verbeamtung | | | |
| SA ⁹⁷ | A 11 | A 12 | A 12 | A 12 | A 12 ⁹⁸ |
| SH | A 12 | A 12 ⁹⁹ | A 13 | A 12 ¹⁰⁰ | A 13 |
| Thüringen | A 11 ¹⁰¹ | A 12 ¹⁰² | A 12 ¹⁰³ | A 12 ¹⁰⁴ | A 13 |

⁷¹ Eine Beförderung von GS-Lehrern ist oftmals nur bei entsprechender Verwendung in der Sek I vorgesehen.

⁷² Eine Beförderung ist bei einem A 13-Einstiegsamt grundsätzlich nicht vorgesehen (ausn Konrektor/Rektor).

⁷³ Eine Beförderung nach A 14 ist (bei entsprechender Verwendung) möglich.

⁷⁴ Beförderung nach A 13 möglich, bei überwiegender Verwendung in Hauptschul- oder Werkrealschulbildungsgängen (Stellenkegel).

⁷⁵ Beförderung nach A 13 möglich, bei überwiegender Verwendung in Hauptschul- oder Werkrealschulbildungsgängen (Stellenkegel).

⁷⁶ Beförderung zum Studienrat nach A 13 möglich.

⁷⁷ Beförderung zum Studienrat nach A 13 möglich.

⁷⁸ Beförderung für nach A 12 (Zusatzprüfung erforderlich) möglich.

⁷⁹ Beförderung nach A 13 möglich.

⁸⁰ Beförderung nach A 13/A 14 möglich.

⁸¹ Beförderung für alle Lehrer möglich (Stellenkegel); GS-Lehrer nur mit Ergänzungsprüfung.

⁸² Beförderung aller Lehrer nach A 12a bis A 13 möglich (Stellenkegel).

⁸³ Beförderung aller Lehrer nach A 13 möglich.

⁸⁴ Beförderung nach A 13 bei Verwendung in der Sek. I möglich.

⁸⁵ Sofern – wie faktisch stets – die Ausbildung von Haupt- und Realschullehrern identisch ist.

⁸⁶ Beförderung nach A 13/A 14 möglich (Stellenkegel).

⁸⁷ Beförderung nach A 13 möglich (Stellenkegel).

⁸⁸ Beförderung nach A 13 möglich bei Wahrnehmung herausgehobener Tätigkeiten.

⁸⁹ Beförderung nach A 13/A 14 möglich (Stellenkegel).

⁹⁰ Beförderung nach A 13 möglich (Stellenkegel).

⁹¹ Beförderung nach A 13 möglich (Stellenkegel).

⁹² Beförderung nach A 13/ A 14 möglich (Stellenkegel).

⁹³ Beförderung nach A 13 möglich (Stellenkegel).

⁹⁴ Beförderung nach A 13 möglich (Stellenkegel).

⁹⁵ Beförderung nach A 13 möglich (Stellenkegel).

⁹⁶ Beförderung nach A 13 möglich (Stellenkegel).

⁹⁷ Beförderung bei entsprechendem Dienstalter aller Lehrer möglich.

⁹⁸ Beförderung nach A 13 möglich.

⁹⁹ Beförderung nach A 13 möglich

¹⁰⁰ Beförderung nach A 13 möglich (Stellenkegel).

¹⁰¹ Beförderung nach A 12 möglich.

¹⁰² Beförderung nach A 13 nur als Regelschullehrer möglich.
¹⁰³ Beförderung nach A 13 nur als Regelschullehrer möglich.
¹⁰⁴ Beförderung nach A 13 möglich.