

1. Ansprüche auf verfassungsgemäße Alimentation müssen grundsätzlich in dem Jahr geltend gemacht werden, für das eine höhere Alimentation begehrt wird (wie BVerwG, Urteil vom 27.05.2010 – 2 C 33.09 –; OVG NRW, Urteil vom 24.11.2010 – 3 A 1761/08 –).
2. Neben der Obliegenheit zur haushaltsnahen Geltendmachung verbleibt kein Raum für eine Verwirkung allein dadurch, dass der Beamte in der Vergangenheit Einwände gegen die Besoldung mittels Rechtsbehelfs unterlassen hat.
3. Es stellt keine sachwidrige Ungleichbehandlung dar, dass der Besoldungsgruppe A 12 LBesO NRW zugeordnete Amt von Lehrkräften der Sekundarstufe I, die nach dem früher geltendem Recht über die Lehrerausbildung über eine geringere notwendige Vorbildung für das Eingangsamt verfügen, niedriger zu alimentieren als das der Besoldungsgruppe A 13 LBesO NRW zugeordnete Amt eines Studienrats mit der Lehrbefähigung für die Sekundarstufe II.
4. Der Gesetzgeber ist nicht verfassungsrechtlich dazu verpflichtet, Lehrkräfte aufgrund des Merkmals praktischer Berufserfahrung einer höheren Besoldungsgruppe zuzuordnen.
5. Den Gesetzgeber treffende prozedurale Anforderungen in Form von Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten geben keinen verbindlichen Maßstab für eine konkrete Besoldungshöhe vor.

OVG NRW, Urteil vom 31.10.2023 - 3 A 2043/22 -;
I. Instanz: VG Gelsenkirchen - 1 K 4831/20 -.

Die Klägerin beehrte die Feststellung, dass sie während ihrer aktiven Dienstzeit für einen Zeitraum von insgesamt 15 Monaten als Lehrerin mit der Lehrbefähigung für die Sekundarstufe I in gleicher Weise wie Studienräte mit der Lehrbefähigung für die Sekundarstufe II zu besolden war. Sie hatte von 1977 bis 1982 unter anderem Deutsch für das Lehramt der Sekundarstufe I studiert. Am 1.2.1987 wurde sie zur Beamtin auf Lebenszeit ernannt und in ein Amt der Besoldungsgruppe A 13 BBesO a.F. eingewiesen. Ihren Dienst verrichtete die Klägerin bis zum Eintritt in den Ruhestand durchgehend an einer Realschule. Das VG wies die Klage ab. Die dagegen gerichtete Berufung der Klägerin hatte keinen Erfolg.

Aus den Gründen:

Die Berufung hat keinen Erfolg. Sie ist unbegründet.

Die Klage ist zulässig (I.), aber unbegründet (II.).

I. Die Klage ist als Feststellungsklage (§ 43 Abs. 1 VwGO) statthaft und auch im Übrigen zulässig.

1. Der Statthaftigkeit steht nicht die grundsätzliche Subsidiarität einer Feststellungsklage gegenüber der allgemeinen Leistungsklage (§ 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO) entgegen. Das BVerwG geht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass die Frage der Amtsangemessenheit der Alimentation im Wege der Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO zu klären ist. Das Ziel, eine höhere als die jeweils gesetzlich vorgesehene Besoldung zu erhalten, wird mit einem Feststellungsantrag in der umfassendsten und zweckentsprechenden Weise zum Ausdruck gebracht. Aufgrund des besoldungsrechtlichen Vorbehalts des Gesetzes (§ 2 Abs. 1 BBesG, § 2 Abs. 1 LBesG NRW) und des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers können Beamten und Richtern auch dann, wenn die Verfassungsmäßigkeit ihrer Alimentation in Frage steht, keine Besoldungsleistungen zugesprochen werden, die gesetzlich nicht vorgesehen sind. Vielmehr sind sie darauf verwiesen, ihren Alimentationsanspruch dadurch geltend zu machen, dass sie Klage auf Feststellung erheben, ihr Nettoeinkommen sei verfassungswidrig zu niedrig bemessen.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 21.9.2017 – 2 C 30.16 –, juris Rn. 8; OVG NRW, Urteil vom 12.2.2014 – 3 A 155/09 –, juris Rn. 29, jeweils m.w.N.

2. Der Klägerin fehlt nicht das gemäß § 43 Abs. 1 VwGO erforderliche Feststellungsinteresse.

a) Sie hat den Anspruch auf eine aus ihrer Sicht amtsangemessene Alimentation für die hier antragsgemäß in Rede stehende Zeiträume zeitnah geltend gemacht.

Ansprüche auf verfassungsgemäße Alimentation müssen grundsätzlich in dem Jahr geltend gemacht werden, für das eine höhere Alimentation begehrt wird.

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 24.11.1998 – 2 BvL 26/91 – u.a., juris Rn. 67, und vom 22.3.1990 – 2 BvL 1/86 –, juris Rn. 69.

Bei dem Beamtenverhältnis handelt es sich um ein wechselseitiges Treueverhältnis, aus dem einerseits die Verpflichtung des Dienstherrn zur amtsangemessenen Alimentation des Beamten folgt wie auch andererseits die Pflicht des Beamten, auf die Belastbarkeit des Dienstherrn und dessen Gemeinwohlverantwortung Rücksicht zu nehmen. Die Alimentation des Beamten durch den Dienstherrn ist der Sache nach die Befriedigung eines gegenwärtigen Bedarfs aus gegenwärtig zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln, die als solche regelmäßig der jährlichen parlamentarischen Bewilligung unterliegen. Angesichts dessen hat der Beamte die Obliegenheit, seine Ansprüche auf amtsangemessene Alimentation zeitnah, also während des jeweils laufenden Haushaltsjahres durch entsprechende Rechtsbehelfe geltend zu machen.

Vgl. BVerwG, Urteile vom 28.6.2011 – 2 C 40.10 –, juris Rn. 7, und vom 27.5.2010 – 2 C 33.09 –, juris Rn. 14; OVG NRW, Urteil vom 12.2.2014 – 3 A 155/09 –, juris Rn. 33 ff.

Die Obliegenheit zur haushaltsnahen Geltendmachung wurde festgeschrieben in § 3 Abs. 7 LBesG NRW, verkündet als Art. 2 des Dienstrechtsmodernisierungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 14.6.2016 (Dienstrechtsmodernisierungsgesetz – DRModG NRW, GV. NRW. 2016 S. 310). Hiernach verliert der Beamte einen Anspruch auf Besoldung, der über die (einfach-)gesetzlich geregelte Besoldung hinausgeht, soweit er ihn nicht in dem Haushaltsjahr, für das die zusätzliche Besoldung verlangt wird, schriftlich gegenüber der obersten Dienstbehörde oder der nach § 85 Abs. 1 oder 2 LBesG NRW bestimmten Stelle geltend macht. Diese Regelung schreibt das Erfordernis der zeitnahen Geltendmachung

von übergesetzlichen Besoldungsansprüchen entsprechend der bisherigen Rechtsprechungspraxis fest. Sie hat klarstellenden Charakter und wurde aus Gründen der Transparenz in das Gesetz aufgenommen.

Vgl. LT-Drucks. 16/10380, S. 360.

Ohne eine haushaltsnahe Geltendmachung wäre die Klage ohne weitere Sachprüfung abzuweisen gewesen. Vorliegend sind die Anforderungen an eine haushaltsnahe Geltendmachung jedoch gewahrt. Die Klägerin hat gegen die von ihr als zu niedrig beanstandete Besoldung für die Monate Oktober und November 2016, das Jahr 2017 und den Monat Juli 2019 Einwendungen jeweils durch schriftlichen Widerspruch gegenüber dem LBV rechtzeitig geltend gemacht und die Gewährung einer Besoldung nach A 13 LBesO NRW beantragt.

Eine Beanstandung der fortlaufenden Bezüge für weitere als die ausdrücklich bezeichneten Zeiträume ist diesen Erklärungen indes nicht zu entnehmen. Anträge auf amtsangemessene Alimentation wirken nicht über zwischenzeitliche Jahreswechsel hinaus fort, soweit der Beamte – wie hier die Klägerin – den Antrag auf einen bestimmten Zeitraum beschränkt hat.

Vgl. OVG NRW, Urteile vom 24.11.2010 – 3 A 1761/08 –, juris Rn. 66, und vom 12.2.2014 – 3 A 155/09 –, juris Rn. 39, jeweils m.w.N.

b) Die Klägerin hat etwaige Ansprüche auch nicht etwa verwirkt, indem sie vor 2016 durchgehend davon abgesehen hat, ihre Besoldung als unzureichend zu rügen.

Verwirkung als ein im Grundsatz von Treu und Glauben wurzelnder Vorgang der Rechtsvernichtung bedeutet, dass ein Recht nicht mehr ausgeübt werden kann, wenn seit der Möglichkeit der Geltendmachung längere Zeit verstrichen ist und besondere Umstände hinzutreten, die die verspätete Geltendmachung als Verstoß gegen Treu und Glauben erscheinen lassen. Für die Verwirkung eines materiellen Rechts kommt es darauf an, ob der Berechtigte während eines längeren Zeitraums ein ihm zustehendes Recht nicht geltend macht, obwohl er hierfür Anlass hat, und

ob ein solches Verhalten geeignet ist, bei dem Verpflichteten den Eindruck zu erwecken, der Berechtigte werde sein Recht nicht (mehr) ausüben.

Vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 16.5.1991 – 4 C 4.89 –, juris Rn. 23, 25 m.w.N. (zum baurechtlichen Nachbarschutz).

Jedenfalls für eine Verwirkung allein dadurch, dass die Klägerin seit ihrer Ernennung zur Beamtin auf Lebenszeit mit Wirkung zum 1.2.1987 bis zum Jahr 2016 gegen ihre Besoldung keine Einwände mittels Rechtsbehelfs erhoben und diese hingenommen hat, verbleibt neben der Obliegenheit zur haushaltsnahen Geltendmachung kein Raum. Das folgt aus den Erwägungen, die dem Erfordernis einer zeitnahen Geltendmachung zu Grunde liegen. Entscheidend ist, dass die Erklärung dem Dienstherrn Anlass geben und die Möglichkeit einräumen soll, sich auf eventuelle finanzielle Mehrbelastungen einzustellen.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 28.6.2011 – 2 C 40.10 –, juris Rn. 7; OVG NRW, Urteil vom 12.2.2014 – 3 A 155/09 –, juris Rn. 41.

Zur Wahrung dieses öffentlichen Interesses genügt es, dass Ansprüche während des jeweils laufenden Haushaltsjahres durch zur Verfügung stehende Rechtsbehelfe geltend gemacht werden. Entsprechend kann aus dem Unterlassen einer Rüge in vorausgegangenen Haushaltsjahren kein schutzwürdiges Vertrauen des Dienstherrn für nachfolgende Zeiträume erwachsen. Er muss vielmehr in jedem Haushaltsjahr auch mit einer erstmaligen – und in der Regel sogar erkennbar für die weiterlaufende Besoldung in den Folgejahren wirksamen – Geltendmachung von Ansprüchen rechnen, auf die er sich fortan in einer den Anforderungen aus dem wechselseitigen Treueverhältnis zum Beamten genügenden Weise einstellen kann.

c) Ein Anspruch der Klägerin ist nicht schon deshalb von vornherein ausgeschlossen, weil sie es vor Erreichen ihres Ruhestands unterließ, ein höheres Statusamt zu erstreiten.

Der hierzu vom Beklagten angeführte Beschluss des erkennenden Senats vom 11.7.2017 – 3 A 2393/15 – (n.v.) betraf den Fall eines in die Besoldungsgruppe A 12 BBesO a.F. eingestuften Lehrers mit Befähigung für ein Lehramt der Sekundarstufe I, der nach § 77 Abs. 2 BBesG (Übergangsregelung für Stufenlehrer) in der bis zum 31.12.1983 geltenden Fassung (a.F.) i.V.m. Art. 20 § 2 Abs. 1 des Fünften Gesetzes zur Änderung besoldungsrechtlicher Vorschriften vom 28.5.1990 aufgrund seiner Verwendung an einem Gymnasium eine gemäß § 77 Abs. 2 BBesG a.F. nicht ruhegehaltfähige – und auch so bezeichnete – Stellenzulage erhielt. Soweit der Kläger seine Eingruppierung in die Besoldungsgruppe A 12 BBesO a.F. für unzutreffend gehalten haben sollte, hat der Senat darauf abgestellt (Seite 4 des Beschlussabdrucks – BA), dass der in Art. 33 Abs. 2 GG für Einstellungen geregelte Leistungsgrundsatz, der ein hergebrachtes Strukturprinzip des Berufsbeamtentums darstellt,

vgl. BVerfG, Beschluss vom 7.7.1982 – 2 BvL 14/78 –, juris Rn. 40 f.,

nur dann die vom Kläger angesprochene Bedeutung hätte erlangen können, wenn dieser sich bemüht hätte, ein höheres Statusamt zu erstreiten.

Vgl. auch OVG NRW, Beschluss vom 31.1.2023 – 3 A 1423/22 –, n.v. (denselben Kläger betreffend).

Diese Ausführungen beziehen sich allein auf den (im seinerzeitigen Berufungszulassungsverfahren) konkret erhobenen Einwand des Klägers, dass die ihm gewährte Stellenzulage wegen seiner im Vergleich zu Studienräten der Besoldungsgruppe A 13 BBesO a.F. gleichwertig erbrachten Berufsleistung aufgrund des Leistungsprinzips als ruhegehaltfähig hätte anerkannt werden müssen. Eine Aussage zu einem generellen Ausschluss von Ansprüchen auf eine höhere als die einfachgesetzlich zustehende Besoldung, die sich – wie hier von der Klägerin geltend gemacht – auch aus anderen Gesichtspunkten einer gerügten Verfassungswidrigkeit ergeben können, ist damit nicht verbunden. Der angesprochene Senatsbeschluss hat vielmehr die Frage, ob die dem Kläger gewährte Besoldung nach der Besol-

dungsgruppe A 12 BBesO a.F. gemessen an Art. 3 Abs. 1 GG den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprach, inhaltlich offengelassen. Denn das Vorbringen des Klägers, jeder Lehrer müsse ein Statusamt nach A 13 innehaben und eine hiernach bemessene Versorgung erhalten, war im damaligen Zulassungsverfahren neu und erst nach Ablauf der zweimonatigen Darlegungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO eingegangen.

3. Nach den Umständen des Streitfalls bedurfte es der erfolglosen Durchführung eines Vorverfahrens ausnahmsweise nicht. Für Klagen aus dem Beamtenverhältnis in besoldungsrechtlichen Angelegenheiten findet grundsätzlich ein Widerspruchsverfahren statt, § 54 Abs. 2 Satz 3 BeamtStG i.V.m. § 103 Abs. 1 Satz 2 LBG NRW. An der erfolglosen Durchführung eines Vorverfahrens fehlt es hier. Das LBV hat ausschließlich den Widerspruch der Klägerin vom 5.7.2019 und auch nur betreffend die angegriffene Ruhegehaltsfestsetzung beschieden, nicht aber (auch) ihre Widersprüche gegen eine nach ihrer Ansicht zu geringe Besoldung während ihrer aktiven Dienstzeit.

Jedoch war die Durchführung eines Vorverfahrens vor Klageerhebung ausnahmsweise entbehrlich, weil der Beklagte sich vorbehaltlos in der Sache eingelassen hat.

Nach ständiger Rechtsprechung des BVerwG ist die Durchführung eines förmlichen Vorverfahrens aus Gründen der Prozessökonomie über die gesetzlich ausdrücklich geregelten Fälle hinaus regelmäßig entbehrlich, wenn sich der Beklagte auf die Klage eingelassen und deren Abweisung beantragt hat.

Vgl. etwa BVerwG, Urteile vom 23.10.1980 – 2 A 4.78 –, juris Rn. 20, vom 20.4.1994 – 11 C 2.93 –, juris Rn. 18, und vom 30.10.2013 – 2 C 23.12 –, juris Rn. 36; OVG NRW, Urteil vom 18.4.2013 – 1 A 155/11 –, juris Rn. 65, jeweils m.w.N.

So liegt der Fall hier. Der Beklagte hat durch seine sachliche Einlassung klar zu erkennen gegeben, dass ein Widerspruch der Klägerin offensichtlich erfolglos ge-

wesen wäre. Dem gleichfalls als Widerspruchsbehörde zuständigen LBV steht hinsichtlich der hier in Streit stehenden Besoldung zudem weder ein Ermessens- noch ein Beurteilungsspielraum zu. Damit ist der Kontrollfunktion des Vorverfahrens genügt.

II. In der Sache bleibt die Klage jedoch ohne Erfolg. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Feststellung, dass die ihr für die Monate Oktober und November 2016, für das Jahr 2017 und für den Monat Juli 2019 gewährte Alimentation aus der Besoldungsgruppe A 12 LBesO NRW den verfassungsrechtlichen Anforderungen einer (amts-)angemessenen Besoldung nicht genügt hat und ihr eine Besoldung nach der Besoldungsgruppe A 13 LBesO NRW zuzüglich der so genannten Studienratszulage zu gewähren war. Die Zuordnung des Amtes der Klägerin zur Besoldungsgruppe A 12 erfolgte entsprechend den seinerzeit geltenden einfachgesetzlichen Bestimmungen (1.). Sie ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (2.) und verstößt nicht gegen das Leistungsprinzip (3.). Auch liegt weder eine unzulässige Altersdiskriminierung der Klägerin (4.) noch eine Verletzung von Art. 24 Abs. 2 Satz 2 Verf NRW (5.) vor.

1. Das der Klägerin mit Wirkung zum 1.2.1987 verliehene Amt war nach Maßgabe des Bundesbesoldungsgesetzes in der seinerzeit geltenden Fassung vom 1.10.1986 (BBesG a.F.) der Besoldungsgruppe A 12 BBesO a.F. zugeordnet. Gemäß § 19 Abs. 1 Satz 1 BBesG a.F. bestimmt sich das Grundgehalt des Beamten nach der Besoldungsgruppe des ihm verliehenen Amtes. Die Ämter der Beamten und ihre Besoldungsgruppen werden nach § 20 Abs. 1 Satz 1 BBesG a.F. in Besoldungsgruppen geregelt, wobei die Bundesbesoldungsordnung A – aufsteigende Gehälter – und die Bundesbesoldungsordnung B – feste Gehälter – Anlage I des Gesetzes sind (§ 20 Abs. 2 Satz 1 BBesG a.F.). Die Besoldungsgruppe A 12 BBesO a.F. erfasst im Grundsatz, d.h. vorbehaltlich einer anderweitigen Zuordnung, sämtliche Lehrer an allgemeinbildenden Schulen. Dass die Klägerin die besonderen Voraussetzungen für Lehrer mit der Zuordnung in die Besoldungsgruppe A 13 BBesO a.F. erfüllte und ihr schon deshalb Anspruch auf eine höhere Besoldung zugestanden hätte, macht sie nicht einmal selbst geltend. Hierfür liegen auch

keine Anhaltspunkte vor. Insbesondere entsprach ihr Amt nicht dem eines Studienrats mit der Befähigung für das Lehramt an Gymnasien oder beruflichen Schulen.

Diese zunächst bundesrechtlich begründete Besoldungsgruppenzuordnung wurde mit Wirkung zum 1.6.2013 in das nordrhein-westfälische Landesrecht übernommen. Art. 1 Nr. 1 Buchstabe a des Dienstrechtsanpassungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (GV. NRW. 2013 S. 234) bestimmte die Geltung des Bundesbesoldungsgesetzes einschließlich Anlagen in der am 31.8.2006 geltenden Fassung (nach Art. 2 Nr. 1 des Dienstrechtsanpassungsgesetzes umbenannt in: „Übergeleitetes Besoldungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen – ÜBesG NRW“). Die Zuordnung des Amtes der Klägerin zur Besoldungsgruppe A 12 BBesO a.F. galt danach unverändert fort.

Das Inkrafttreten des Besoldungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 14.6.2016 (Landesbesoldungsgesetz – LBesG NRW, GV. NRW. 2016 S. 310) mit Wirkung zum 1.7.2016 (vgl. § 93 LBesG NRW) ließ die Rechtslage insoweit unverändert. In der für die streitbefangenen Anspruchszeiträume maßgeblichen, bis zum 21.9.2021 geltenden Fassung sah § 20 Abs. 1 Satz 1 LBesG NRW a.F. – insoweit gleichlautend zu § 19 Abs. 1 Satz 1 BBesG a.F. – vor, dass sich das Grundgehalt des Beamten nach der Besoldungsgruppe des ihm verliehenen Amtes bestimmt. Die Zuordnung der Ämter zu den Besoldungsgruppen der Besoldungsordnungen A und B, die Amtsbezeichnungen sowie die Gewährung besonderer Zulagen werden nach § 22 Abs. 1 Satz 1 LBesG NRW a.F. (gleichlautend: § 22 Abs. 1 Satz 1 LBesG NRW) in den Landesbesoldungsordnungen A und B geregelt, wobei die Landesbesoldungsordnung A – aufsteigende Gehälter – und die Landesbesoldungsordnung B – feste Gehälter – in den Anlagen 1 und 2 zu diesem Gesetz geregelt sind (§ 22 Abs. 2 LBesG NRW a.F., gleichlautend: § 22 Abs. 2 LBesG NRW). Bei Beamtinnen und Beamten, deren Ämter in der Bundesbesoldungsordnungen A des ÜBesG NRW in der bis zum Inkrafttreten des LBesG NRW geltenden Fassung ausgebracht waren, wurden die bisherigen Ämter in die entsprechenden Ämter und Besoldungsgruppen der Anlagen 1 bis 5 übergeleitet, § 86 Abs. 1 Satz

1 LBesG NRW a.F. Gemäß der LBesO NRW A a.F. wurden die Ämter von Lehrkräften, die über die Befähigung für das Lehramt an Grund-, Haupt- und Realschulen und in den entsprechenden Jahrgangsstufen der Gesamtschulen (Sekundarstufe I, Klassen 5 bis 10) verfügten, weiterhin grundsätzlich der Besoldungsgruppe A 12 zugeordnet. Eine Zuordnung zur Besoldungsgruppe A 13 im Eingangsamt bestimmte die LBesO NRW A a.F. dagegen nur für Studienräte (unter anderem) mit der Befähigung für das Lehramt an Berufskollegs, Gymnasien und Gesamtschulen sowie für Lehrkräfte mit Befähigung für die Sekundarstufe I nur unter besonderen Voraussetzungen und im Einzelfall. Unter eine dieser für die Besoldungsgruppe A 13 LBesO NRW a.F. geltenden Ausnahmen fiel die Klägerin nicht.

2. Die Zuordnung des Amtes der Klägerin zur Besoldungsgruppe A 12 LBesO NRW a.F. stellt sich als verfassungskonform dar. Sie ist mit Art. 33 Abs. 5 GG und dem Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar.

a) Nach Art. 33 Abs. 5 GG ist das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln. Demgemäß ist eine amtsangemessene Alimentierung der Beamten zu gewährleisten, d.h. die Dienstbezüge sowie die Alters- und Hinterbliebenenversorgung sind so zu bemessen, dass sie einen je nach Dienstrang, Bedeutung und Verantwortung des Amtes und entsprechender Entwicklung der allgemeinen Verhältnisse angemessenen Lebensunterhalt sicherstellen. Art. 33 Abs. 5 GG lässt dem Gesetzgeber bei der Konkretisierung der Verpflichtung zur amtsangemessenen Alimentation einen weiten Gestaltungsspielraum. Die materiell-rechtliche Kontrolle beschränkt sich im Kern auf die Frage, ob die dem Beamten gewährten Bezüge evident unzureichend sind.

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 17.11.2015 – 2 BvL 19/09 –, juris Rn. 71 f. und 75, und vom 30.3.1977 – 2 BvR 1039/75, 2 BvR 1045/75 –, juris Rn. 42; OVG NRW, Beschluss vom 21.6.2012 – 3 A 1420/10 –, n.v.

Derartiges macht die Klägerin nicht geltend.

b) Der Vortrag der Klägerin bleibt erfolglos, die Zuordnung des ihr verliehenen Amtes in die Besoldungsgruppe A 12 LBesO NRW a.F. (zuvor: BBesO a.F.) verletze Art. 3 Abs. 1 GG. Eine evident sachwidrige Ungleichbehandlung zu nach A 13 LBesO NRW a.F. alimentierten Studienräten mit der Lehrbefähigung für die Sekundarstufe II zeigt sie im Hinblick auf ihre streitige Besoldung für die Monate Oktober und November 2016, für das Jahr 2017 sowie für den Monat Juli 2019 nicht auf.

Gemessen an Art. 3 Abs. 1 GG ist es nicht Aufgabe der Gerichte zu überprüfen, ob der Gesetzgeber die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung für die Ämterbesoldung gewählt hat. Zu beanstanden ist, sofern nicht von der Verfassung selbst getroffene Wertungen bestehen, nur die Überschreitung äußerster Grenzen, jenseits derer sich gesetzliche Vorschriften bei der Abgrenzung von Lebenssachverhalten als evident sachwidrig erweisen. Dem Gesetzgeber steht es frei, aus der Vielzahl der Lebenssachverhalte die Tatbestandsmerkmale auszuwählen, die für die Gleich- oder Ungleichbehandlung maßgebend sein sollen. Ihm ist zuzugestehen, auch das gesamte Besoldungsgefüge und übergreifende Gesichtspunkte in den Blick zu nehmen. Jede Regelung des Besoldungsrechts muss zwangsläufig generalisieren sowie typisieren und wird in der Abgrenzung unvermeidbare Härten mit sich bringen. Die vielfältigen zu berücksichtigenden Gesichtspunkte werden nicht immer miteinander in Einklang zu bringen sein. Die sich daraus ergebenden Unebenheiten, Brüche und Mängel sowie gewisse Benachteiligungen in besonders gelagerten Einzelfällen müssen hingenommen werden, sofern sich für die Gesamtregelung ein vernünftiger Grund anführen lässt. Derartige Regelungen verletzen den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG nur dann, wenn sie sich als evident sachwidrig erweisen.

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 3.12.2000 – 2 BvR 1501/96 –, juris Rn. 8 (für Zulagen), und vom 6.5.2004 – 2 BvL 16/02 –, juris Rn. 42; May, in: Schütz/Maiwald, Beamtenrecht, Stand: Mai 2016, 2.1.2 Alimentationsprinzip, Rn. 69.

Welche Merkmale bei 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 bei den zu vergleichenden Beamtengruppen, die Attraktivität des Beamtenverhältnisses für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte oder das Ansehen des Amtes in der Gesellschaft eine Rolle spielen. Auch können außer der Beanspruchung durch die Wahrnehmung des Amtes die Anforderungen an die zur Erlangung eines Amtes erforderliche Vorbildung berücksichtigt werden.

Vgl. BVerfG, Urteil vom 14.2.2012 – 2 BvL 2/10 – , juris Rn. 145, und Beschluss vom 5.7.1983 – 2 BvR 460/80 –, juris Rn. 42; BVerwG, Urteil vom 21.12.2000 – 2 C 41.99 –, juris Rn. 14; OVG NRW, Beschluss vom 23.5.2006 – 6 A 3712/04 –, juris Rn. 6; VG Düsseldorf, Urteil vom 13.5.2022 – 26 K 9086/18 –, juris Rn. 51, jeweils m.w.N.

Angesichts dieses weiten Gestaltungsspielraums ist es gemessen am Gleichbehandlungsgrundsatz nicht zu beanstanden, dass das von der Klägerin bekleidete Amt bis zum Ende ihrer Dienstzeit „nur“ der Besoldungsgruppe A 12 LBesO NRW a.F. zugeordnet war und sie insoweit anders als Studienräte behandelt wurde. Die niedrigere Einordnung ihres Amtes ist dadurch gerichtfertig, dass ihre damalige Ausbildung zum Erwerb der Lehramtsbefähigung für die Sekundarstufe I gegenüber der Lehramtsausbildung für die Sekundarstufe II für eine Differenzierung der Besoldung ausreichend gewichtige Unterschiede aufwies (aa]). Der Gesetzgeber war verfassungsrechtlich auch nicht gezwungen, für vor der Reform der Lehrerausbildung im Jahr 2009 ausgebildete Lehrkräfte stattdessen „ersatzweise“ auf eine während der Dienstzeit erworbene Lehrerfahrung abzustellen (bb]). Die von der Klägerin begehrte Besoldung nach A 13 LBesO NRW a.F. ergibt sich auch nicht aus verfahrensmäßigen Pflichten, die aus dem Alimentationsprinzip folgen (cc]).

aa) Die im Vergleich zu Studienräten mit der Lehrbefähigung für die Sekundarstufe II niedrigere Eingangsbesoldung der Klägerin ist nicht als evident sachwidrig anzusehen. Sie verfügte über eine geringere Vorbildung und erfüllte deshalb nicht die für deren Eingangsamt seinerzeit geltenden Zugangsvoraussetzungen.

(1) Das VG hat im Ergebnis zutreffend herausgearbeitet, dass für die Ausbildung der Klägerin das Gesetz über die Ausbildung für Lehrämter an öffentlichen Schulen vom 29.10.1974 (Lehrerausbildungsgesetz – LABG, GV. NW. 1974 S. 1062, im Folgenden: LABG 1974) galt, das am 1.5.1975 in Kraft getreten war (§ 28 Abs. 1 Halbsatz 2 LABG 1974). Dieses Gesetz bestimmte die Ausbildungsanforderungen jeweils in Abhängigkeit von dem angestrebten Lehramt – gemäß § 4 LABG 1974: Primarstufe (Nr. 1), Sekundarstufe I (Nr. 2), Sekundarstufe II (Nr. 3) und Sonderpädagogik (Nr. 4).

Einen wesentlichen Unterschied machte danach die Regelstudiendauer aus, die sich gemäß § 2 Abs. 4 LABG 1974 nach dem angestrebten Lehramt richtete. Die Ausbildung zum Lehramt für die Sekundarstufe I setzte gemäß § 6 Abs. 1 LABG 1974 eine Regelstudiendauer von sechs Semestern oder drei Studienjahren voraus, während diese für das Lehramt für die Sekundarstufe II auf acht Semester oder vier Studienjahre festgesetzt war (§ 7 Abs. 1 LABG NRW 1974). Naturgemäß ging mit dieser nicht unerheblich längeren Studienzeit für das Lehramt der Sekundarstufe II, nämlich 1/3 mehr im Vergleich zur Sekundarstufe I, eine entsprechende Erweiterung und Vertiefung des für Erste Staatsprüfung zu bewältigenden Studienstoffes einher. Anders lässt sich die längere Studienzeit nicht sinnvoll erklären.

Ausdruck findet dieser Gesichtspunkt darin, dass – worauf das VG zusätzlich abgestellt hat – das Lehramt der Sekundarstufe II neben dem erziehungswissenschaftlichen Studium das Studium zweier Unterrichtsfächer mit einer doppelten Gewichtung für eines dieser Fächer im Verhältnis 1:2:1 voraussetzte, § 13 Abs. 1 LABG 1974. Zudem konnte hiernach an die Stelle des Studiums eines Unterrichtsfachs das umfangreichere Studium einer Fachrichtung treten. Eine vergleichbar starke Fokussierung der Lehrerausbildung auf die zu unterrichtenden Fächer wies die Lehramtsausbildung für die Sekundarstufe I nicht auf. Insoweit galt gemäß §

12 Abs. 1 LABG 1974, dass neben dem erziehungswissenschaftlichen Studium zwei Unterrichtsfächer im gleichwertigen Verhältnis 1:1:1 zu studieren waren. Diese fächerspezifischen Ausbildungsanforderungen haben sich für die Klägerin, soweit ersichtlich, auch nicht aufgrund von Art. 1 Nrn. 7 und 8 des Gesetzes zur Änderung des Lehrerausbildungsgesetzes vom 4.7.1979 (GV. NW. 1979 S. 223) maßgeblich geändert. Zwar wurde hiernach die ausdrückliche Vorgabe für das Verhältnis der Studienfächer zueinander noch während der laufenden Ausbildung der Klägerin abgeschafft. Die Neuregelung des § 13 Abs. 2 LABG, die keine Gewichtung im Verhältnis 1:2:1 mehr vorsah, trat gemäß Art. IV des besagten Änderungsgesetzes am 1.10.1979 in Kraft, die Streichung der Worte „im Verhältnis 1:1:1“ in § 12 LABG 1974 am 1.1.1981. Es ist aber nicht festzustellen, dass die Klägerin ihr Studium nach diesem neu geregelten Ausbildungsgesetz beendet hätte. Denn die Übergangsregelung in Art. II Abs. 2 Halbsatz 1 des Änderungsgesetzes vom 4.7.1979 sah vor, dass Studierende, die sich – wie die Klägerin – im Wintersemester 1980/81 bereits im Studium für ein Lehramt befanden, die Erste Staatsprüfung noch nach bisherigem Recht ablegten. Halbsatz 2 dieser Bestimmung räumte im Falle eines Studienbeginns ab dem 1.5.1975 lediglich die Möglichkeit ein, die Erste Staatsprüfung nach den geänderten Ausbildungsvorschriften erst nach dem Ende des Wintersemesters 1980/81 abzulegen. Dass die Klägerin, die ihr Studium im August 1982 beendete, hierfür optiert hätte, ist nicht vorgetragen. Sie hat die vom VG angenommenen lehramtsbezogenen Abweichungen ihrer Ausbildung zu einer solchen für das Lehramt der Sekundarstufe II nicht Abrede gestellt.

Es ist auch anzunehmen, dass jedenfalls nach der damaligen Ausbildungskonzeption nicht nur die stärker auf ein Unterrichtsfach ausgerichtete Lehramtsausbildung für die Sekundarstufe II, sondern schon generell die deutlich längere Ausbildungsdauer von hinreichender Bedeutung für die ordnungsgemäße Wahrnehmung der besoldungsrechtlich höher bewerteten Tätigkeit eines Studienrats war. Dass insbesondere eine stärkere Gewichtung der Ausbildung in den Unterrichtsfächern für das Lehren in der Oberstufe relevant ist, liegt auf der Hand. Die Abnahme der Abiturprüfung führt zur allgemeinen Hochschulreife. Deren Erlangung ist, nicht zuletzt

was die inhaltliche Ausgestaltung anbelangt, mit offensichtlich anderen Anforderungen an die Prüfung und den hierauf vorbereitenden Unterricht verbunden, als dies für das Unterrichten in den Klassenzügen 5 bis 10 (Sekundarstufe I) der Fall ist. Dessen unbeschadet ging der Gesetzgeber nach der Konzeption des Lehrerausbildungsgesetzes davon aus, dass erst die höheren Anforderungen an die Lehramtsausbildung für die Sekundarstufe II die notwendige Qualifikation für die Unterrichtung in einer Oberstufe vermitteln. Die zur Verwendung von Lehrkräften eingeführte Vorschrift des § 5 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 LAGB in der neu bekannt gemachten Fassung vom 28.8.1979 (GV. NW. 1979 S. 223) stellte klar, dass nur die Befähigung zu einem der in § 4 Nrn. 1 bis 3 LABG 1974 aufgeführten Lehrämter zur Erteilung des Unterrichts in den Schulformen der entsprechenden Stufe i.S.v. § 4 Abs. 3 bis 5 SchVG berechtigte. Für die Sekundarstufe I ausgebildete Lehrkräfte waren danach vom Unterricht in der Oberstufe grundsätzlich ausgenommen. Diese Regelung lässt darauf schließen, dass der Gesetzgeber offenkundig in der Ableistung eines um regelmäßig zwei Semester längeren Studiums als für die Lehrbefähigung in der Sekundarstufe I eine im Grundsatz notwendige Voraussetzung erkannte, damit Lehrkräfte den Anforderungen dieser Unterrichtsform gerecht werden konnten. Diese Erwägung erscheint sachlich nachvollziehbar und nicht willkürlich.

Die Zuordnung des Amtes der Klägerin in die Besoldungsgruppe A 12 LBesO a.F. lässt sich nach alledem auf einem sachlich tragfähigen Grund stützen und ist deshalb nicht evident sachwidrig.

(2) Dem hält die Klägerin erfolglos entgegen, sie habe während ihrer Tätigkeit an einer Realschule „dieselbe Leistung“ erbracht und „dieselbe Verantwortung“ getragen wie ein nach A 13 LBesO NRW a.F. besoldeter Studienrat. Sie hat bereits nicht substantiiert dargelegt, inwiefern die von ihr erbrachte Unterrichtsleistung in den Klassenstufen 5 bis 10 im Wesentlichen mit der Lehrtätigkeit in einer Oberstufe, insbesondere was die korrekturintensive Vorbereitung und Abnahme des Abiturs anbelangt, deckungsgleich gewesen sein sollte.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 11.7.2017 – 3 A
2392/15 –, n.v.

Dies wird lediglich rein pauschal behauptet.

Auf diesen Gesichtspunkt kommt es aber rechtlich auch nicht entscheidend an. Denn eine Verknüpfung der Zuordnung von Studienräten in die Besoldungsgruppe A 13 mit dem Kriterium einer seinerzeit höheren erforderlichen Vorbildung war – wie dargelegt – frei von Willkür und überschritt nicht die Grenzen des besoldungsrechtlichen Gestaltungsermessens. Eine solche Regelung entspricht der Befugnis des Gesetzgebers, bei der Ausformung des Besoldungsrechts zu generalisieren und zu typisieren, so dass auch gewisse Härten und Verwerfungen, die jeder gewählten Konzeption zur Ämterbesoldung innewohnen können, letztlich hingenommen werden müssen. Auf die demgegenüber mit erheblichen Unsicherheiten behaftete Bewertung, welche Lehrtätigkeit an welcher Schulform sich aus welchen Gründen im gemeinen Schulalltag als „schwieriger“, „herausfordernder“ oder wohlmöglich „belastender“ für Lehrkräfte dargestellt haben mag, ist der Gesetzgeber aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht zwingend verwiesen.

Dass die vorrangige Heranziehung gerade eines solchen Merkmals überhaupt zu einer „besseren“ – geschweige denn aufgrund des Gleichheitssatzes (zwingend) vorzugswürdigen – Lösung bei der Lehrerbesoldung geführt hätte, erschließt sich im Übrigen nicht. Denn die Beantwortung der Frage, welche der je nach Schulform von ganz unterschiedlichen Faktoren geprägte Lehrtätigkeiten sich letztlich als diejenige herausstellt, die aus besoldungsrechtlicher Sicht als gleich- oder höherwertig einzustufen ist oder eben auch nicht, entzieht sich einer objektiven Beurteilung. Sie hängt von einer ganzen Reihe (auch außerschulischer) Bedingungen des Einzelfalls ab (z.B. dem konkreten Einzugsbereich einer Schule, dem Lehrkonzept oder der sachlichen und personellen Ausstattung). Vor allem aber bemisst sich die Bewertung der persönlichen Inanspruchnahme durch die jeweilige Lehramtstätigkeit auch nach subjektiven Präferenzen, die letztlich beliebig austauschbar scheinen. Erst recht ist es nicht Aufgabe der Gerichte zu beurteilen, ob nun etwa die Unterrichtung von Kindern an einer Grundschule, von Jugendlichen in der Mittelstufe oder aber der Schüler in Abiturklassen bei vergleichender Betrachtung als

eine höher- oder gleichwertige „Leistung“ anzuerkennen ist. Gerade bei einer Sachlage wie dieser begegnet es keinen verfassungsrechtlich durchgreifenden Bedenken, wenn sich der Gesetzgeber für eine Zuordnung der Lehrämter an Kriterien orientiert, die durch eine formalgesetzlich ausgestaltete Ausbildung verbindlich und vorhersehbar festgelegt sind. Nicht zuletzt ist auf diese Weise sichergestellt, dass die Zuordnung der Ämter in Besoldungsgruppen, bei der es sich um Massenverwaltung handelt, praktisch handhabbar bleibt.

Es ist von der Klägerin auch nicht substantiiert vorgetragen oder sonst festzustellen, dass der damaligen Besoldungseinstufung eine offensichtlich fehlerhafte Einschätzung betreffend die persönliche Beanspruchung durch das Amt zu Grunde gelegen hätte und insoweit eine Anknüpfung der Besoldungseinstufung allein an die vorhandene Vorbildung evident sachwidrig gewesen sein könnte.

bb) Eine Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG lässt sich nicht daraus herleiten, dass die Klägerin im Laufe ihrer aktiven Dienstzeit zunehmend praktische Lehrerfahrung gesammelt und infolgedessen jene Unterschiede in den Ausbildungsanforderungen ausgeglichen habe, die seit der Reform der Lehrerausbildung im Jahr 2009 weitgehend für alle Lehrämter aufgehoben worden seien.

(1) Aus der Reform der Lehrerausbildung selbst kann die Klägerin keinen Anspruch auf eine höhere Besoldung ihres Amtes herleiten. Sie hat ihr Lehramtsstudium für die Sekundarstufe I vor 2009 abgeschlossen. Ihre Vorbildung erfüllt die danach geltenden neueren Anforderungen nicht. Das zieht das Berufungsvorbringen auch nicht in Zweifel.

(2) Da sie bereits zum 1.8.2019 in den Ruhestand getreten ist, unterfällt die Klägerin ebenfalls nicht der im Jahr 2023 geänderten Besoldungsgesetzgebung für Lehrkräfte in Nordrhein-Westfalen.

Nach dem Gesetz zur Anpassung der Lehrkräftebesoldung sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 30.5.2023 (GV. NRW. 2023 S. 317) werden die Lehrkräfte der Primarstufe und Sekundarstufe I in fünf Schritten bis

zum 1.8.2026 in die Besoldungsgruppe A 13 LBesO NRW überführt. Eine Unterscheidung zwischen Lehrkräften, die ihre Ausbildung nach dem Lehrerausbildungsgesetz 2009 absolviert haben, und solchen, die nach altem Recht ausgebildet wurden ("Bestandslehrkräfte") erfolgt dabei nicht. Das durch Art. 8 des Anpassungsgesetzes eingeführte Gesetz zur Überleitung von Lehrkräften in Ämter der Besoldungsgruppe A 13 bestimmt in § 1 Abs. 1, dass die am 1.8.2026 als Lehrkräfte vorhandenen Beamten in Ämtern der Besoldungsgruppe A 12 LBesO NRW in der am 31.7.2026 geltenden Fassung mit einer Lehramtsbefähigung für ein schulform- oder schulstufenbezogenes Lehramt für die Primarstufe oder für die Sekundarstufe I, die nach den besonderen fachgesetzlichen Regelungen des Lehrerausbildungsrechts erworben worden ist, in ein Amt der Besoldungsgruppe A 13 LBesO NRW in der ab dem 1.8.2026 geltenden Fassung übergeleitet werden. Das entspricht dem in der Entwurfsbegründung dargelegten Gesetzeszweck. Die Besoldungsanpassung soll für sämtliche Lehrkräfte ein deutliches Zeichen der Wertschätzung sein und zur Gewinnung von Nachwuchskräften beitragen.

Vgl. LT-Drucks. 18/2277, S. 75.

Rückwirkend zum 1.11.2022 erhalten Lehrkräfte in Ämtern der Besoldungsgruppe A 12 im Zeitraum vom 1.11.2022 bis zum 31.7.2026 bereits eine stufenweise aufwachsende, ruhegehaltfähige Zulage (§ 91a LBesG NRW).

Eine solche Änderung des Besoldungsrechts ist von der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers prinzipiell gedeckt. Grundsätzlich sind danach auch strukturelle Neuregelungen der Besoldung in Form von Systemwechseln zulässig, welche die Bewertung eines Amtes und die damit einhergehende besoldungsrechtliche Einstufung betreffen.

Vgl. BVerfG, Urteil vom 14.2.2012 – 2 BvL 4/10 –,
juris Rn. 150 m.w.N.

Die schon im Jahr 2019 in den Ruhestand getretene Klägerin unterfällt keiner dieser Regelungen.

(3) Es ist auch darüber hinaus nicht erkennbar, dass die Klägerin von der Ausbildungsreform im Jahr 2009 besoldungsrechtlich hätte „profitieren“ müssen. Der Einwand, dies sei ihr verwehrt geblieben, weil sie ihre Lehramtsbefähigung nach damaligem Recht erworben habe, ist letztlich darauf gerichtet, dass die – zumindest rein finanziell betrachtet schon teilweise mit Wirkung zum 1.11.2022 vollzogene – Besoldungsanpassung für sämtliche Lehrkräfte in Nordrhein-Westfalen zeitlich früher, und zwar spätestens beginnend ab dem Monat Oktober 2016 hätte erfolgen müssen.

Dem ist nicht zu folgen. Für ihre Auffassung, wonach eine praktisch erworbene Lehrerfahrung die neueren Ausbildungsanforderungen kompensiere, so dass die Besoldung im Zuge der Ausbildungsreform im Jahr 2009 nicht für danach ausgebildete und verbeamtete Lehrkräfte, sondern ebenso für Bestandslehrkräfte (so genannte Altfälle) verfassungswidrig geworden sei, benennt die Klägerin weder tatsächliche Anknüpfungspunkte noch eine belastbare rechtliche Grundlage.

(aa) Inwiefern eine praktische Berufserfahrung den durch die Ausbildungsreform 2009 geänderten Voraussetzungen an das Lehramtsstudium inhaltlich tatsächlich entsprechen und damit diesen gleichzusetzen sein könnten, legt die Klägerin schon nicht ansatzweise dar. Ihr Vorbringen erschöpft sich diesbezüglich in einer allgemeinen Behauptung ohne jeden Bezug zum konkreten Gegenstand ihrer Erfahrung und des in Bezug genommenen Reformgesetzes.

(bb) Zu einer von der Klägerin verlangten Anpassung der Besoldung auch für vor 2009 ausgebildete Lehrkräfte, d.h. solche mit einer geringeren Vorbildung als nach A 13 LBesO NRW a.F. besoldete Studienräte, war der Gesetzgeber darüber hinaus nicht nach Art. 3 Abs. 1 GG verpflichtet.

Es erscheint bereits fraglich, ob der Gesetzgeber allein aufgrund der Lehrerausbildungsreform im Jahr 2009 für danach ausgebildete und verbeamtete Lehrkräfte die Besoldung überhaupt einheitlich auf A 13 LBesO NRW in der ab dem 1.8.2026 geltenden Fassung vornehmen musste. 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 auch neu und sogar niedriger bewerten. Das ist unter Abweichung von der bisherigen Relation der Ämter zueinander selbst dann denkbar, wenn sich der Amtsinhalt und die Merkmale, nach denen die betreffenden Ämter zu beurteilen sind, nicht verändert haben. Führt die gesetzgeberische Neubewertung zu einer deutlichen Verringerung der Besoldung, bedarf es hierfür sachlicher Gründe.

Vgl. BVerfG, Urteil vom 14.2.2012 – 2 BvL 4/10 –,
juris Rn. 150 f. m.w.N.

Ob der Gesetzgeber – eine hinreichende sachliche Begründung vorausgesetzt – berechtigt gewesen wäre, Lehrkräfte auch einheitlich der Besoldungsgruppe A 12 LBesO NRW a.F. zuzuordnen, wodurch das Amt des Studienrats geringer als bislang bewertet worden wäre, bedarf hier allerdings keiner Vertiefung.

Jedenfalls war der Gesetzgeber aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht dazu verpflichtet, Lehrkräfte wie die Klägerin, die im Vergleich zu Studienräten der Besoldungsgruppe A 13 LBesO NRW a.F. über eine geringere Vorbildung verfügen, aufgrund des Merkmals praktischer Berufserfahrung ebenfalls dieser höheren Besoldungsgruppe zuzuordnen. Erst recht ist danach kein konkreter Zeitpunkt bestimmbar, zu dem eine solche Gleichstellung schon in der weiter zurückliegenden Vergangenheit hätte erfolgen müssen.

Wie schon erläutert, wahrt es die verfassungsrechtlichen Vorgaben für eine zulässige Differenzierung der Besoldung, den Zugang zu einem nach A 13 LBesO NRW a.F. eingestuftem Amt von den damals geltenden höheren Ausbildungsanforderungen für eine Lehramtsbefähigung in der Sekundarstufe II abhängig zu machen. Jedenfalls mit Blick auf vor 2009 ausgebildete Lehrkräfte – wie die Klägerin – war der Gesetzgeber nicht nach Art. 3 Abs. 1 GG dazu verpflichtet, von diesem sachgerechten Unterscheidungsmerkmal fortan abzusehen und zu einer Besoldungsgruppierung am Maßstab praktischer Lehrerfahrung überzugehen. Gegenüber gesetz-

lich festgeschriebenen Unterschieden, die sich im Recht der Lehrerausbildung erkennbar ausmachen lassen, ist das Kriterium einer praktischen Lehrerfahrung zumindest nicht in gleicher Weise geeignet, um hierauf eine sachgerechte Fortentwicklung der Besoldungsgestaltung stützen zu können. Es lässt sich bereits im Ansatz nicht objektiv verlässlich feststellen, dass sämtliche vor 2009 ausgebildete Lehrkräfte die neu geregelten Ausbildungsanforderungen für Lehrämter allein infolge ihrer durchlaufenen Dienstzeit gleichsam „aufholten“ und damit schließlich irgendwann erfüllten. Auch auf eine insofern allein denkbare Typisierung musste der Gesetzgeber nicht zurückgreifen. Denn selbst wenn man dem Grunde nach annehmen wollte, eine praktische Lehrerfahrung sei geeignet, die fehlende Vorbildung als Zugangsqualifikation für ein Eingangsamt auszugleichen, so wäre weiter höchst fraglich, von welchem Zeitpunkt an eine derartige Kompensierung konkret anzunehmen sein sollte. Hierzu trägt auch die Klägerin selbst nichts Substantielles vor. Die Lehramtsbesoldung an der vom jeweiligen Beamten individuell erworbenen Diensterfahrung auszurichten, erwies sich als nicht praktikabel. Eine pauschalierende Berücksichtigung einer Lehrerfahrung etwa in Abhängigkeit der geleisteten Dienstzeit führte zu zahlreichen Folgeproblemen, wie die praktische Arbeitserfahrung in zeitlicher und qualitativer Hinsicht gegenüber den nunmehr geltenden Ausbildungsanforderungen angemessen in Ansatz gebracht werden könnte. Schon eine eindeutig „bessere“ oder „gerechtere“ Lösung, zumal der Gesetzgeber diese im Rahmen seiner Gestaltungsfreiheit nicht einmal zwingend bevorzugen müsste, ist hierin nicht zu erblicken.

Der Maßstab praktischer Lehrerfahrung stünde nicht zuletzt auch in Widerspruch zum System der Beamtenbesoldung in seiner derzeitigen Ausgestaltung. Der Erwerb zunehmender praktischer Erfahrung durch die Amtsausübung wird nämlich mit dem Aufstieg in höhere Erfahrungsstufen innerhalb der jeweiligen Besoldungsgruppe berücksichtigt. Die Dauer der Amtsausübung allein rechtfertigt nach diesem System nicht den Wechsel in die nächsthöhere Besoldungsgruppe.

Ein erheblicher Widerspruch entstünde schließlich dadurch, dass Lehrkräfte in der Besoldungsgruppe A 13 LBesO NRW (a.F.) ebenfalls praktische Lehrerfahrung sammeln und – nach altem Recht ausgebildet – zudem noch im Eingangsamt über

eine höhere Vorbildung verfügen. Es ist kein vernünftiger Grund erkennbar, weshalb Lehrkräfte der Besoldungsgruppe A 12 insgesamt bessergestellt werden sollten, indem ihnen nicht nur die steigende Alimentation nach Erfahrungsstufen, sondern ein Sprung in die nächst höhere Besoldungsgruppe gewährt würde. Dies liefe schlussendlich auf die Sichtweise hinaus, dass in A 13 eingruppierte Lehrkräfte im Vergleich zu solchen der Sekundarstufe I keine gleichermaßen ins Gewicht fallende Lehrerfahrung (mehr) erwerben könnten. Es bestünde demzufolge lediglich ein Vorsprung im Eingangsamt durch die einmalig erlangte höhere Vorbildung, der durch die praktische Lehrerfahrung sukzessive nivelliert würde. Eine Rechtfertigung hierfür ist nicht ersichtlich.

(4) Zu einem abweichenden Bewertungsergebnis gelangt im Übrigen nicht das von der Klägerin in Bezug genommene Rechtsgutachten. Hierin stellt der Verfasser auf Seite 51 und 57 fest, dass es dem Gesetzgeber „nicht verwehrt“ sei, vor 2009 ausgebildete Lehrkräfte ebenfalls der Besoldungsgruppe A 13 LBesO NRW zuzuordnen, weil auf die praktische Berufserfahrung im Dienst typisierend abgestellt werden dürfe. Ungeachtet der Frage, ob dies zutrifft, ist damit jenseits einer rechtspolitischen Empfehlung die Besoldung eines Amtes wie desjenigen der Klägerin jedenfalls nicht als konkret verfassungswidrig bezeichnet.

cc) Eine Pflicht des Gesetzgebers, das Amt der Klägerin nach A 13 LBesO NRW a.F. zu besolden, folgt nicht aus den das Alimentationsprinzip aus Art. 33 Abs. 5 GG flankierenden verfahrensmäßigen Pflichten.

Die Festlegung der Besoldungshöhe durch den Gesetzgeber ist an die Einhaltung prozeduraler Anforderungen geknüpft. Diese Anforderungen treffen ihn insbesondere in Form von Begründungspflichten. Zwar schuldet der Gesetzgeber nach überkommener Auffassung von Verfassungs wegen grundsätzlich nur ein wirksames Gesetz. Da aber das grundrechtsgleiche Recht auf Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation keine quantifizierbaren Vorgaben im Sinne einer exakten Besoldungshöhe liefert, bedarf es verfahrensmäßiger Sicherungen, damit die verfassungsrechtliche Gestaltungsdirektive des Art. 33 Abs. 5 GG auch tatsächlich eingehalten wird. Nach gefestigter Rechtsprechung des 2. Senats des BVerfG

ist der Gesetzgeber daher gehalten, bereits im Gesetzgebungsverfahren die Fortschreibung der Besoldungshöhe zu begründen. Die Ermittlung und Abwägung der berücksichtigten und berücksichtigungsfähigen Bestimmungsfaktoren für den verfassungsrechtlich gebotenen Umfang der Anpassung der Besoldung müssen sich in einer entsprechenden Darlegung und Begründung im Gesetzgebungsverfahren niederschlagen.

Vgl. BVerfG, Urteil vom 16.10.2018 – 2 BvL 2/17 –,
juris Rn. 21 m.w.N.

Prozedurale Anforderungen in Form von Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten gelten sowohl bei der kontinuierlichen Fortschreibung der Besoldungshöhe in Gestalt von regelmäßigen Besoldungsanpassungen als auch bei strukturellen Neuausrichtungen in Gestalt von Systemwechseln.

Vgl. BVerfG, Urteil vom 14.2.2012 – 2 BvL 4/10 –,
juris Rn. 165 m.w.N.; Jacob, in: Modrzejewski/Naumann, Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 5, 2019, S. 53
(64 f.).

Es bedarf keiner abschließenden Entscheidung, ob der (Landes-)Gesetzgeber den ihm obliegenden Pflichten zur Prozeduralisierung im Bereich der Lehrerbesoldung hinreichend nachgekommen ist, und insbesondere, ob er die aus der BBesO a.F. in das Landesrecht übernommene und sodann fortgeschriebene Zuordnung von Lehrkräften der Sekundarstufe I – wie der Klägerin – ausreichend begründet hat. Denn jedenfalls folgte aus einer möglichen Verletzung dieser verfahrensbezogenen Pflichten kein Anspruch der Klägerin auf eine (rückwirkende) Besoldung ihres Amtes nach A 13 LBesO NRW a.F., dessen Feststellung sie hier aber begehrt. Die prozeduralen Pflichten erfüllen eine dem Alimentationsprinzip dienende Funktion und sind aus diesem abgeleiteter Teil der materiellen Rechtsprüfung von Gesetzen. Sie sollen den bisweilen wertungsoffenen Direktiven, die sich aus dem Alimentationsprinzip ergeben, zur besseren Durchsetzung verhelfen, gerade weil letztere das Ergebnis einer verfassungskonformen Beamtenbesoldung nicht verbindlich vorherbestimmen. Der Grundsatz der Prozeduralisierung stellt angesichts

dieser nur verfahrensbezogenen Anforderungen keine weitergehenden Maßstäbe inhaltlicher Art auf, anhand derer sich eine konkret zu gewährende Besoldungshöhe festmachen ließe.

3. Soweit mit der Rüge der Klägerin, sie habe dieselbe Leistung wie ein Studienrat erbracht, eine Verletzung des Leistungsprinzips angesprochen ist, bleibt auch dieses Vorbringen ohne Erfolg.

Zu den hergebrachten Strukturprinzipien des Berufsbeamtentums, die den Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers hinsichtlich der Angemessenheit der Dienst- und Versorgungsbezüge einengen, zählt der Leistungsgrundsatz. Er ist bei Einstellungen (vgl. Art. 33 Abs. 2 GG) und Beförderungen von Beamten von ausschlaggebender Bedeutung.

Vgl. BVerfG, Urteil vom 14.2.2012 – 2 BvL 4/10 –
, juris Rn. 153, und Beschluss vom 7.7.1982 –
2 BvL 14/78 –, juris Rn. 40 f., jeweils m.w.N.

Hiervon ausgehend hätte die Klägerin, so sie denn die Einstufung des ihr verliehenen Amtes für unzutreffend hielt, schon während der Dienstzeit ein höheres Statusamt zu erstreiten versuchen können und müssen.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 11.7.2017 – 3 A
2392/15 –, n.v.

Dem genügt es nicht, dass sich die Klägerin einmalig um eine Beförderung für ein Amt nach A 13 beworben hat.

4. Eine von der Klägerin angesprochene, indes nicht näher begründete Altersdiskriminierung i.S.d. AGG liegt nicht vor.

Die Vorschriften des AGG, und damit auch das Verbot einer Benachteiligung wegen des Alters in Bezug auf das Arbeitsentgelt (§§ 1 und 2 Abs. 1 Nr. 2 AGG), gelten gemäß § 24 Nr. 1 AGG zwar unter Berücksichtigung ihrer besonderen

Rechtsstellung entsprechend auch für Beamte der Länder. Erfasst hiervon sind auch verbeamtete Lehrer.

Vgl. Riesenhuber, in: Erman, BGB, 17. Aufl. 2023,
§ 24 AGG, Rn. 1 m.w.N.

Eine Diskriminierung der Klägerin wegen ihres Alters ist jedoch nicht gegeben. Der Begriff des Alters i.S.d. § 1 AGG bezeichnet das Lebensalter. Umfassend geschützt werden soll vor ungerechtfertigten unterschiedlichen Behandlungen, die an das konkrete Lebensalter einer Person anknüpfen.

Vgl. BT-Drucks. 16/1780, S. 31.

Eine derartige Schlechterstellung der Klägerin liegt nicht vor. Die Zuordnung des ihr verliehenen Eingangsamtes in die Besoldungsgruppe A 12 LBesO NRW a.F. (BBesO a.F.) beruhte auf den seinerzeit gesetzlich bestehenden Unterschieden im Recht der Lehrerausbildung. Ausschlaggebend für diese Zuordnung war nicht ein bestimmtes Lebensalter der Klägerin, sondern eine geringere Qualifikation, als diese für den Zugang zum Amt eines Studienrats nach A 13 LBesO NRW a.F. (BBesO a.F.) Voraussetzung war.

Zu diesem Ergebnis gelangt (ungeachtet seiner Erheblichkeit für den Streitfall) auch das von der Klägerin in Bezug genommene Rechtsgutachten (vgl. dort Seite 62).

Eine Altersdiskriminierung liegt ferner nicht darin begründet, dass der Gesetzgeber die Besoldung für sämtliche Lehrkräfte mit einer Qualifikation nach den besonderen fachgesetzlichen Regelungen des Lehrerausbildungsrechts (erst) mit Wirkung ab dem 1.8.2026 der Besoldungsgruppe A 13 LBesO NRW zugeordnet hat. Zwar wirkt dies insofern faktisch zu Lasten älterer Beamter – wie die Klägerin –, als diese von dieser Neuregelung nicht mehr oder während der verbleibenden aktiven Dienstzeit nur in geringerem Umfang profitieren. Diese Differenzierung zielt aber nicht auf das konkrete Lebensalter verbeamteter Lehrkräfte ab, sondern ist der

Notwendigkeit einer übergangsweisen Überführung der Ämterzuordnung geschuldet. Zudem hat der Gesetzgeber die schrittweise Überführung in einem Stufenplan bis zum Jahr 2026 mit der erforderlichen Rücksichtnahme auf die finanzielle Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts begründet.

Vgl. LT-Drucks. 18/2277, S. 75.

Eine solchermaßen übergangsweise getroffene Regelung knüpft nicht an das Dienstalter der betroffenen Beamten an und stellt keine unzulässige Altersdiskriminierung dar. Eine faktische Schlechterstellung älterer Beamter wohnt vielmehr jedweder erst ab einem bestimmten Stichtag geltenden Regelung mit begünstigender Wirkung inne und liegt in der Natur der Sache begründet.

5. Neben dem AGG, das umfassende und abschließende Regelungen zur Gleichbehandlung im Rang des Bundesrechts trifft, verbleibt für das in Art. 24 Abs. 2 Satz 2 Verf NRW niedergelegte Gebot des gleichen Lohns für gleiche Tätigkeit und Verantwortung kein eigenständiger Anwendungsbereich. Somit kann dahinstehen, ob diese Bestimmung auch im Bereich der Beamtenbesoldung gilt, sowie, ob sie nur programmatischen Charakter hat oder ob sich aus ihr auch ein direkter Anspruch ergeben könnte.

Vgl. hierzu Günther, in: Heusch/Schönenbroicher,
Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2.
Aufl. 2020, Art. 24 Rn. 9 m.w.N.

6. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10 Satz 1, 711, 709 Satz 2 ZPO.

Ein Grund, die Revision zuzulassen (§ 132 Abs. 2 VwGO), besteht nicht.