



Helmut Seifen, OStD i.R.

Gronau 20.02.2024

Stellungnahme zum Antrag der SPD-Fraktion des Landtags NRW mit der Drs. 18/6384

„Gut durchdacht statt schlecht gemacht: Die Landesregierung muss endlich ein Gesamtkonzept zur Besoldungsstruktur des Schulsystems in NRW vorlegen“

Der vorliegende Antrag greift noch einmal die Inhalte und Forderungen des Entschlie-
ßungsantrags auf, den die SPD-Fraktion am 23. Mai 2023 in die Zweite Lesung des
Gesetzentwurfes zum „Gesetz zur Anpassung der Lehrkräftebesoldung sowie zur Än-
derung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften“ eingebracht hat. Sowohl im Entschlie-
5 ßungsantrag wie im hier vorliegenden Antrag fordert die SPD-Fraktion die „besol-
dungsrechtliche Gleichstellung“ aller Lehrer mit ihrer Eingruppierung in die Lauf-
bahngruppe zwei aufgrund einer „gleichwertigen Lehrkräfteausbildung“ gemäß dem
Lehrerausbildungsgesetz von 2009.

Als Begründung für die besoldungsrechtliche Gleichstellung aller Lehrämter führt der
10 Antrag zum einen die Regelungen des Lehrerausbildungsgesetzes von 2009 an, in dem
im Rahmen des Bologna-Prozesses auch für die Übernahme eines Lehramtes an
Grundschulen und an Schulen der Sekundarstufen I der Masterabschluss als Voraus-
setzung festgelegt ist.

Zum zweiten sei es wegen der stark angespannten Personalsituation an den Schulen
15 in Nordrhein-Westfalen notwendig, ein „Gesamtkonzept für die Besoldungsstruktur
im System Schule“ vorzulegen, um damit auch die „echte Anerkennung der Gleich-
wertigkeit aller Lehrämter“ anzuerkennen und so eine „echte Attraktivierung des
Lehrkräfteberufes“ zu erreichen.

Zum dritten müssten nun noch bestehende Ungerechtigkeiten im Besoldungsgefüge
20 beseitigt und Gerechtigkeit hergestellt werden. Als Grundlage für die im Antrag auf-
gefasste Gerechtigkeit wird der Maßstab „Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“
festgelegt. Eine nähere Definition des Begriffes „Gleichwertigkeit“ der Arbeit von
Lehrkräften in den verschiedenen Schulformen wird im Antrag nicht weiter vorge-

nommen. Es wird auch nicht untersucht, inwiefern diese „Gleichwertigkeit“ der Lehrerarbeit unter verschiedenen Bedingungen stattfindet, verschiedene Anforderungen verlangt und der Lehrkraft verschiedene Verantwortlichkeiten aufbürdet.

Dass die Arbeit aller Lehrkräfte in allen Schulformen wichtig und hochwertig ist, sollte unbestritten sein. In den Grundschulen vermitteln sie ihren Schülern wichtige, unverzichtbare Kulturtechniken, deren Beherrschung unabdingbar ist für die weitergehende rationale und emotionale Erfassung aller persönlichen und außerpersönlichen Wirklichkeitsbegegnungen sowie für deren Verarbeitung in gedanklichen Auseinandersetzungen und kreativen Prozessen. Deshalb verlangt die Bildungs- und Erziehungsarbeit in den Grundschulen ebenfalls eine hohe Intensität und Konzentration bei Lehrkräften und Schülern. Das Lebensalter der Schüler verlangt von den Lehrkräften darüber hinaus besondere pädagogische und didaktische Fähigkeiten, um ein möglichst hohes Niveau beim Lern- und Wissenszuwachs zu erreichen.

Die Entlohnung und Besoldung von beruflichen Tätigkeiten richtet sich allerdings nicht nach der Wertigkeit von Aufgaben und Tätigkeiten. Dann müssten nämlich in den einzelnen Betrieben und Institutionen generell alle Tätigen gleich entlohnt werden. Denn die Arbeit des Chefarztes in einem Krankenhaus z.B. stützt sich auf die Hilfe oder unverzichtbare Zuarbeit zahlreicher anderer Personen im medizinischen und technischen Bereich, die geringer entlohnt werden als der Chefarzt, auch wenn die Arbeit des einen oder anderen überhaupt erst die notwendigen Voraussetzung für das Gelingen der Chefarztbehandlung schaffen. Dieses Beispiel ließe sich im Grunde auf alle Bereiche der Berufswelt übertragen. Insofern steht die im Antrag vorgebrachte Begründung für die Einebnung der aktuell gültigen Besoldungsstruktur an Schulen, damit Gerechtigkeit für „gleichwertige“ Arbeit herstellen zu wollen, im Widerspruch zur gelebten Praxis und im Gegensatz zu den vorgeschriebenen Maßstäben für die Besoldung in den verschiedenen Berufsfeldern.

Die Maßstäbe für die Einordnung von Tätigkeiten in verschiedene Besoldungsgruppen sind im „Genfer Schema“ festgehalten.¹ Es richtet sich nicht nach dem „Gleichwertigkeitsprinzip“, wie er im Antrag angeführt wird. Dem von Prof. Dr. Bramesfeld und Dr. Lorenz 1950 in Genf vorgeschlagenen Schema zur Arbeitsbewertung liegt eine systematische Gliederung der Arbeitsanforderungen zugrunde, nach denen sich die Arbeitsschwierigkeit ergibt. Hierin werden eingeordnet: Geistige Anforderungen (z.B. Fachkenntnisse, Nachdenken) Körperliche Anforderungen (z.B. Geschicklichkeit,

¹ <https://www.wirtschaftslexikon24.com/d/genfer-schema/genfer-schema.htm>

Muskularbeit, Nervenstärke) Verantwortung (z.B. für Betriebsmittel, Sicherheit und Gesundheit anderer) Arbeitsbedingungen (z.B. Lärm, Dämpfe, Kälte, Hitze etc.).²

60 Bezogen auf den Schulbetrieb wird man in allen drei Kriterienfeldern wie Anforderungen, Verantwortungsbreite und Arbeitsbedingungen Unterschiede zwischen den einzelnen Schulformen feststellen können, ohne damit die Tätigkeit der Lehrkräfte in den verschiedenen Schulformen in ihrer Wertigkeit für den jeweiligen Zweck herabwürdigen zu müssen.

65 So ist wohl unbestritten, dass für den Unterricht in den weiterführenden Schulen wegen der Komplexität des Lehrstoffes und der Schwierigkeit, ihn zu durchdringen und durchdringen zu lassen, ein höherer geistig-intellektueller Einsatz erforderlich ist als für die inhaltlich-fachliche Durchdringung eines Grundschullehrstoffes. Die Abstraktionsstufen und Anwendungsbereiche im mathematischen Bereich, der Umfang an fachlichen Details im naturwissenschaftlichen Bereich, die Weite und komplexen Zusammenhänge gedanklicher, sprachlicher und künstlerischer Konstruktionen im geisteswissenschaftlichen Bereich übertrifft notwendiger Weise um ein Vielfaches das, was in der Grundschule an Lehrstoff vermittelt werden muss. Darauf hinzuweisen macht die Arbeit in der Grundschule nicht etwa wertloser, sondern will nur verdeutlichen, dass die geistig-theoretische Durchdringung eines fachlichen Sachverhaltes für
75 die weiterführenden Schulformen an die Lehrkraft bereits im Aneignungsprozess (Studium, Unterrichtsvorbereitung) eine höhere Anforderung stellt. Die didaktische und methodische Umsetzung fachlicher Komplexität in unterrichtliche Prozesse, das Organisieren und Sichern von Lernvorgängen, Verstehensprozessen und von Sinnerfassung ist dann noch einmal eine besondere Herausforderung, an der besonders die
80 Lehrkräfte und Referendare scheitern, die diesen Stoff eben noch nicht oder nur oberflächlich intellektuell durchdrungen haben. Die Bewältigung der fachlichen und didaktischen Herausforderungen in den weiterführenden Schulen bedingt dann auch eine fortwährende Weiterbildung gerade in den geisteswissenschaftlichen, gesellschaftswissenschaftlichen und naturwissenschaftlichen Fächern. Das alles erfordert
85 ebenfalls eine intensive Abstimmungsarbeit in den jeweiligen Fachkonferenzen.

Die Anforderungen werden auch noch dadurch bestimmt, dass die Lehrkräfte an den weiterführenden Schulen die gesamte Bandbreite einer Schülerschaft zwischen dem 10. und 18. Lebensjahr unterrichtet und erzieht. Der Wechsel von einem Leistungskurs in eine Klasse fünf nach einer kurzen Pause ist im Gymnasium z.B. keine Seltenheit.
90 Die jeweilige Neuausrichtung auf die jeweilige Lerngruppe bedeutet täglich besondere pädagogische Herausforderungen an die Lehrkraft. Dies alles zieht auch weitere

² <https://www.wirtschaftslexikon24.com/d/genfer-schema/genfer-schema.htm>

Anforderung nach sich. Die Anzahl an Klassenarbeiten und Klausuren und an mündlichen Prüfungen, der Korrekturaufwand für die einzelnen Klassenarbeiten und Klausuren, die Anfertigung und Korrekturen von Prüfungsarbeiten nach der Klasse 10 oder für das Abitur bedeuten eine erhebliche Anforderung im Bereich Fachlichkeit und Arbeitszeit. Dazu leisten die Lehrkräfte noch organisatorische Aufgaben im Bereich des Schulalltags (Klassenfahrten, Klassenaktivitäten, Projekttag, andere Schüler- und Schulaktivitäten) in einem Maße, wie er an Grundschulen verständlicherweise nicht üblich ist. Die unterschiedlichen Jahrgangsstufen verlangen darüber hinaus die Notwendigkeit, jeweils unterschiedliche pädagogische Ausrichtungen und Verhaltensmöglichkeiten im Erziehungsprozess anwenden zu müssen.

Die Summe dieser Anforderungen umfasst auch den Verantwortungsbereich, den die Lehrkraft der weiterführenden Schule zu vertreten hat. Innerhalb der Besoldungsgruppen wird die Ausweitung des Verantwortungsbereiches für bestimmte Bereiche der Schule wie Jahrgangsstufenleitung, Abteilungsleitung oder für bestimmte Funktionen (Stundenplanerstellung, Sicherheitsbeauftragung, Schulleitung) durch den Aufstieg in eine höhere Besoldungsstufe honoriert.

Aus all dem ergibt sich, dass die im Antrag vorgebrachte Begründung für die Einebnung der Besoldungsstruktur „Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ nicht die Wirklichkeit der tatsächlichen Berufsfelder erfasst. Diese Form der Begründung nimmt ausschließlich Ausrichtung und Wirksamkeit der jeweiligen Arbeit für sich selbst genommen in den Blick. Von dieser Warte aus ist zweifellos wahrzunehmen und festzustellen, dass jede Arbeit für Menschen von hohem Wert ist, gleichgültig, ob man als Krankenpfleger, Lehrer, Handwerker oder Jurist den Zustand des einzelnen oder seine Lebensverhältnisse verbessert. Die sich auf diese Beobachtung stützende Begründung bewegt sich im Feld der moralisch orientierten Wertschätzung menschlichen Handelns. Sie kann jedoch gerade deshalb nicht als Grundlage für eine leistungsgemäße Einordnung von Besoldung dienen. Wer sich mit den Bestimmungen des Genfer Schemas beschäftigt, wird den kategorialen Unterschied beider Bewertungsansätze schnell begreifen.

So hat auch das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 01. August 2019³ das Genfer Schema ausdrücklich als zulässiges analytisches Verfahren zur Bewertung von Dienstposten bewertet. Das Düsseldorfer Verwaltungsgericht hat am 13. Mai 2022 ebenfalls unter anderem auch auf dieser Grundlage die Klage zweier Grundschullehrerinnen abgewiesen, die der Besoldungsgruppe A 13 zugeordnet werden sowie eine

³ <https://www.bverwg.de/de/010819U2A3.18.0>

Studienratszulage erstreiten wollten.⁴ Beide Gerichtsurteile folgen damit im konkreten Fall inhaltlich-logisch dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 23. Mai 2017⁵, in dem festgehalten wird, dass gemäß Artikel 33 Grundgesetz der Zugang zum öffentlichen Amt nach Eignung, Befähigung und Leistung zu erfolgen hat, woraus sich die Folgerung ergibt, dass es „dem Gesetzgeber ungeachtet seines weiten Gestaltungsspielraums untersagt [ist], den Abstand zwischen verschiedenen Besoldungsgruppen dauerhaft einzuebnen“. In der Begründung heißt es weiter: „Jedem Amt ist eine Wertigkeit immanent, die sich in der Besoldungshöhe widerspiegeln muss. Die Wertigkeit wird insbesondere durch die Verantwortung des Amtes und die Inanspruchnahme des Amtsinhabers bestimmt. Die ‚amts‘angemessene Besoldung ist damit eine notwendigerweise abgestufte Besoldung.“ Die Entscheidungen der Gerichte und der Blick auf die Schulwirklichkeit weisen nach, dass die im Antrag vertretene „Gerechtigkeitsvorstellung“ von einem Gleichheitsbestreben ausgeht, dass Ungleiches gleich behandeln will. Insofern trägt diese Begründung des Antrags nicht. Sie erhält auch nicht dadurch mehr Tragfähigkeit, dass die Reform der Lehrerausbildung mit dem Gesetz von Mai 2009 ein verlängertes Studium für Lehrkräfte der Grundschule und den Masterabschluss vorsieht. Das Verwaltungsgericht Düsseldorf stellt in seinem Urteil vom 13. Mai 2022 fest:

„Wie ein Amt zu bewerten und welcher Besoldungsgruppe es zuzuordnen ist, ist vom Gesetzgeber bzw. vom Dienstherrn unter Berücksichtigung des in § 19 Abs. 1 LBesG NRW ausgeführten Grundsatzes der funktionsgerechten Besoldung zu entscheiden. Nach dieser Vorschrift sind die Funktionen der Beamten nach den mit ihnen verbundenen Anforderungen sachgerecht zu bewerten und Ämtern zuzuordnen. Dabei knüpft der Begriff „Funktionen“ im Sinne des § 19 Abs. 1 Satz 1 LBesG NRW an das Amt im abstrakt-funktionellen Sinn an. Unter „Amt“ im Sinne des § 19 Abs. 1 Satz 1 LBesG NRW wird das Amt im statusrechtlichen Sinn verstanden, das durch die Zugehörigkeit zu einer Laufbahn und Laufbahngruppe, durch das Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe und durch die dem Beamten verliehene Amtsbezeichnung gekennzeichnet ist. (Vgl. Möller in: Schwegmann/Summer, Besoldungsrecht des Bundes und der Länder, Kommentar (Stand September 2016), § 19 Rn. 3, 4.)

§ 19 Abs. 1 LBesG NRW beschreibt einen Einheitsvorgang, bei dem die Funktionen zu bewerten und den Ämtern zuzuordnen und die Ämter wiederum ihrer Wertigkeit entsprechend den Besoldungsgruppen zuzuordnen sind. (Vgl. Möller in: Schwegmann/Summer, Besoldungsrecht des Bundes und der Länder, Kommentar (Stand September 2016), § 19 Rn. 5.)

⁴ http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/vg_duesseldorf/j2022/26_K_9086_18_Urteil_20220513.html;

⁵ https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/05/rs20170523_2bvr088314.html; RN 74-75

Inhalt, Bedeutung, Umfang und Verantwortung und damit die Wertigkeit des Amtes werden mit der Zuordnung zu einer bestimmten Besoldungsgruppe zum Ausdruck gebracht. (Vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Februar 1992 – 2 C 45.89 –, juris Rn. 27 m.w.N.)

Die Wertigkeit wird insbesondere durch die Verantwortung des Amtes und die Inanspruchnahme des Amtsinhabers bestimmt und muss sich in der Besoldungshöhe widerspiegeln. (Vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. Mai 2017 – 2 BvR 883/14 –, juris Rn. 75 m.w.N.) Auch das Ansehen des Amtes und die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung sind neben seiner Beanspruchung zu berücksichtigen. (Vgl. BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012 – 2 BvL 4/10 –, juris Rn. 145 m.w.N.)

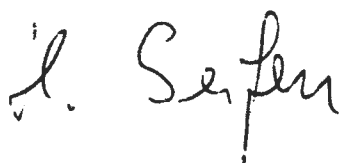
Deutlich wird in angeführten Gerichtsurteilen, dass die Ausbildungsdauer für die Einstufung in eine Besoldungsgruppe nicht das einzigartige Kriterium bildet, wie es im vorliegenden Antrag herausgestellt wird. Darüber hinaus ist anzumerken, dass die Verlängerung der Studiendauer für Grundschullehrer durch das Lehrerausbildungsgesetz von Mai 2009 wohl kaum durch eine an der Sache orientierte Notwendigkeit erfolgt ist. Denn die sogenannte „Professionalisierung“ des Grundschullehrerberufes hat ja nicht zu besseren Ergebnissen bei den verschiedenen Leistungstest im Grundschulbereich geführt, sondern die Leistungen der Grundschüler sind laut den letzten IQB-Tests deutlich zurückgegangen. Darüber hinaus hat die fachliche Überfrachtung des Lehramtsstudiums für Grundschulen zu einer erhöhten Abbruchquote im Studiengang geführt, eine der Ursachen für den Lehrkräftemangel an den Grundschulen. Dieser Personalmangel verschärft sich noch dadurch dass immer mehr Lehrer den Schuldienst quittieren und sogar aus dem Beamtenverhältnis ausstiegen. Beispielhaft sei hier auf das Bundesland Hessen⁶ und Niedersachsen⁷ hingewiesen. Aus Niedersachsen heißt es: Fünfmal mehr Lehrkräfte quittieren den Schuldienst als noch vor zehn Jahren.

Wer sich wirklich einmal mit dem Schulalltag beschäftigt und dann einen wertschätzenden Blick auf die Arbeitsbedingungen der Lehrkräfte wirft, wird feststellen, dass der Personalmangel an den Schulen, vor allen Dingen an den Grundschulen, nicht einem zu geringen Gehalt geschuldet ist. Aus der OECD-Studie „Bildung auf einen Blick“ aus dem Jahre 2022 geht hervor, dass Deutsche Lehrer besser bezahlt werden als ihre Kollegen in vielen anderen Ländern. Die Durchschnittsgehälter von Lehrkräften des Sekundarbereichs I zählen zu den höchsten im OECD-Raum und sind mehr als doppelt so hoch wie im Durchschnitt. Die damalige Vorsitzende der Kultusministerkonferenz, Karin Prien (CDU), führte dazu aus: „Die Bezahlung unserer Lehrkräfte ist die zweitbeste in der OECD, hinter Luxemburg liegen wir dort, aber es erweist sich,

⁶ <https://www.hessenschau.de/gesellschaft/warum-lehrkraefte-in-hessen-die-schulen-verlassen-und-neue-jobs-suchen--v1,lehrer-schuldienst-100.html>;

⁷ <https://www.news4teachers.de/2023/10/fuenfmal-mehr-lehrkraefte-quittieren-den-dienst-als-noch-vor-zehn-jahren/>;

dass die Attraktivität des Lehrkräfteberufs eben nicht nur an der Bezahlung hängt.“
Und der OECD-Bildungsdirektor Andreas Schleicher sagte, die Bezahlung erkläre „re-
195 lativ wenig“. Drei Faktoren machten den Lehrerberuf attraktiv: Professionelle Arbeit
im Team, Zeit für individuelle Förderung von Schülern und Karrierechancen.⁸
Was Schleicher nicht erwähnt, ist die massive Verschlechterung der Arbeitsbedingun-
gen an fast allen Schulformen, besonders aber an den Grundschulen. Laut einer Studie
von Bärbel Wesselborg und Jürgen Bauknecht⁹ zeigen sich seit den 90er Jahren des
200 letzten Jahrhunderts zunehmend hohe Belastungen und Gesundheitsgefährdungen
bei Lehrern. „Lehrer leiden im Vergleich zu sonstigen Erwerbstätigen signifikant häu-
figer an arbeitsbedingten psychischen Beanspruchungsreaktionen wie Kopfschmer-
zen, Schlafstörungen oder Mattigkeit. Zudem sind sie häufiger als andere Berufsgrup-
pen von psychischen und psychosomatischen Erkrankungen betroffen. Ursächlich er-
205 weisen sich studienübergreifend undisziplinierte, unmotivierte und uninteressierte
Schüler als wichtiger gesundheitlicher Belastungsfaktor. Ansonsten fächern sich die
Belastungsfaktoren, je nach Anlage der Studien, in unterschiedliche Bereiche und kön-
nen Lärm, Konflikte im Kollegium oder ein hohes Arbeitspensum mit langanhaltenden
Arbeitsspitzen beinhalten.“
210 Zur Attraktivitätssteigerung des Lehrerberufes wurden in zurückliegender Zeit be-
reits von verschiedenen Fraktionen aus diesem Haus Anträge eingebracht und Gut-
achten eingeholt. Insofern verweise ich auf die bereits erfolgten Beratungen zu diesem
Sachverhalt. Wer es als politisch Verantwortlicher mit der Wertschätzung der Lehr-
kräfte wirklich ernst meint und den Personalmangel beheben will, der wird schleu-
215 nigst und schonungslos die Ursachen für die zum Teil miserablen Arbeitsbedingun-
gen an den Grundschulen und anderen Schulformen eruieren wollen und die notwen-
digen Maßnahmen ergreifen müssen, um einen Zustand an den Schulen herzustellen,
in dem Schüler und Lehrer ohne Gefährdung der eigenen Gesundheit motiviert und
erfolgreich gemeinsam arbeiten können. Die Einebnung der jetzigen Besoldungsstruk-
220 tur wird dazu nichts beitragen können.



⁸ <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/oecd-bildungsstudie-deutsche-lehrer-verdienen-gut-18362140.html>

⁹ Bärbel Wesselborg - Jürgen Bauknecht, Belastungs- und Resilienzfaktoren vor dem Hintergrund von psychischer Erschöpfung und Ansätzen der Gesundheitsförderung im Lehrerberuf, 1 Fliedner Fachhochschule, Düsseldorf; 2 Hochschule Koblenz, Koblenz; <https://link.springer.com/article/10.1007/s11553-022-00955-z>