



Redaktionshinweis: Es handelt sich um eine für Lesezwecke konsolidierte Fassung des Urteils einschließlich der nachfolgend beschlossenen Berichtigungen

Verwaltungsgericht Hamburg Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache

[...]

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 14, aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 15. Juli 2025 durch

[...]

für Recht erkannt:

Soweit die Klage zurückgenommen worden ist, wird das Verfahren eingestellt.

Die Klage und die Widerklage werden abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Klägerin zu 7/8 und die Beklagte zu 1/8.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar, für die Beklagte nur gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Berufung wird zugelassen, soweit die Klägerin unter Aufhebung der entgegenstehenden Bescheide die Feststellung begehrt, dass ihre Alimentation für den Zeitraum [...] Januar 2016 bis 31. Dezember 2019 verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist.

Rechtsmittelbelehrung:

Soweit das Verfahren nach Klagerücknahme eingestellt worden ist, ist die Entscheidung unanfechtbar.

Soweit die Berufung zugelassen ist:

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Hamburgische Oberverwaltungsgericht zu. Sie ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils bei dem Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen. Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden des Senats verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe).

Vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfungsverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Auf die Möglichkeit der Sprungrevision nach § 134 VwGO wird hingewiesen.

Soweit die Berufung nicht zugelassen ist:

Innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils kann gegen dieses Urteil die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen.

Die Berufung ist nur zuzulassen,

- wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
- wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
- wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
- wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
- wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfungsverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Auf die Möglichkeit der Sprungrevision nach § 134 VwGO wird hingewiesen.

Berichtigungsvermerk:

Dieses am 15. Juli 2025 verkündete Urteil ist in seinem Rubrum berichtigt worden. Wegen der Einzelheiten siehe den Berichtigungsbeschluss vom 11. August 2025.

Tatbestand

I. Die Klägerin steht als Polizeiobermeisterin im Dienste der Beklagten. Am [...] August 2013 wurde sie unter Berufung in ein Beamtenverhältnis auf Widerruf zur Polizeimeisteranwärterin und am [...] Januar 2016 unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe zur Polizeimeisterin (Besoldungsgruppe A 7) ernannt. Mit Wirkung vom [...] Januar 2019 wurde sie als Polizeimeisterin in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit berufen und mit Wirkung zum [...] Januar 2021 zur Polizeiobermeisterin (Besoldungsgruppe A 8) befördert. Mit ihrer vorliegenden Klage begehrt sie nach teilweiser Rücknahme und Abtrennung ihres auf spätere Besoldungszeiträume bezogenen Klagebegehrens noch die Feststellung, dass ihre Besoldung in der Zeit von August 2013 bis Dezember 2019 verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist.

II. Bis zum Jahr 2003 war für die Besoldung der Beamten allein der Bundesgesetzgeber zuständig; dieser regelte unter anderem die Gewährung jährlicher Sonderzuwendungen (sog. Weihnachts- und Urlaubsgeld) bundeseinheitlich. In der Folge ging das Besoldungsrecht schrittweise in die Zuständigkeit der Landesgesetzgebung über. An die Stelle des Urlaubsgeld- und des Sonderzahlungsgesetzes des Bundes trat das Hamburgische Gesetz über die Gewährung jährlicher Sonderzahlungen vom 18. November 2003 (Hamburgisches Sonderzahlungsgesetz, HmbGVBl. S. 525). Dieses sah im Wesentlichen eine niedrigere Dezember-Sonderzahlung in Höhe von 66 % bzw. 60 % der Dezemberbezüge (sog. Weihnachtsgeld) und eine Juli-Sonderzahlung in Höhe von 332,34 Euro (sog. Urlaubsgeld) nur noch für Beamte bis zur Besoldungsgruppe A 8 vor. Eine zunächst noch für die Zeit ab 1. Januar 2007 vorgesehene Juli-Sonderzahlung auch für höhere Besoldungsgruppen wurde noch vor deren Inkrafttreten verworfen (Gesetz zur Änderung des Hamburgischen Sonderzahlungsgesetzes vom 6. Oktober 2006, HmbGVBl. S. 507).

In den Jahren 2008 bis 2010 beschloss der Hamburgische Besoldungsgesetzgeber im Wesentlichen lineare Anpassungen der Grundgehaltssätze, des Familienzuschlags und der Allgemeinen Stellenzulage sowie vereinzelte Einmalzahlungen (Hamburgisches Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2007/2008 vom 11. Juli 2007, HmbGVBl. S. 213; Gesetz über die Gewährung einer Einmalzahlung für das Jahr 2008 vom 7. Oktober 2008, HmbGVBl. S. 357; Hamburgisches Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 vom 16. Juni 2009, HmbGVBl. S. 177).

Nachfolgend sah ein Senatsentwurf eines Gesetzes über die jährliche Sonderzahlung und die Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2011/2012 vom 12. Juli 2011 (Bü-

Drs. 20/1016) wiederum eine Anhebung der Besoldung entsprechend den Tarifvereinbarungen sowie eine stufenweise Neuregelung des Sonderzahlungsrechts vor: Anstelle der zuvor anhand der jeweiligen Dezemberbezüge bemessenen Sonderzahlungen sollte für das Jahr 2011 eine einheitliche Dezember-Sonderzahlung in Höhe von 1.000 Euro unter anderem für aktive Beamte der Besoldungsordnung A gewährt werden. Ab 2012 sollte diese Sonderzahlung – und für die Besoldungsgruppen A 4 bis A 8 zudem ein Urlaubsgeld in Höhe von 400 Euro – in die Grundgehälter integriert werden. Ferner sollte ab 2011 der Sonderbetrag für Kinder von 25,56 Euro auf 300 Euro je Kind angehoben und als (einzige) Sonderzahlung beibehalten bleiben. In der Begründung des Entwurfs führte der Hamburger Senat zu den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen aus, dass die Neufassung des Hamburgischen Sonderzahlungsgesetzes keinen durchgreifenden Bedenken begegne. Zwar stünden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu Vorlagebeschlüssen aus, in denen Gerichte verschiedener Bundesländer Verletzungen des Prinzips amtsangemessener Alimentierung in Folge von Absenkungen der jährlichen Sonderzuwendungen angenommen hätten. In Hamburg sei das Weihnachtsgeldniveau aber weiterhin höher als das anderer Länder. Außerdem werde der Nettoeinkommensverlust durch andere Maßnahmen teilweise kompensiert.

Gegen diesen Gesetzentwurf erhoben verschiedene Interessenvertretungen des öffentlichen Dienstes Einwände. Im August 2011 wurden Vertreter zweier Dachverbände von Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes, der [...] und der [...], in einer Ausschusssitzung des Unterausschusses „Personalwirtschaft und Öffentlicher Dienst“ der Bürgerschaft angehört. Die Vertreter äußerten dabei grundsätzliche Bedenken gegen die Entwicklung der Hamburger Besoldung und erklärten, dass insbesondere die mit dem Gesetzentwurf angedachte Kürzung des Weihnachtsgeldes nicht hingenommen werden könne. Sollte es zu einer entsprechenden Gesetzesänderung kommen, würden sie ihren Mitgliedern raten, die Besoldung im Rechtswege überprüfen zu lassen, und diese dabei unterstützen (für Einzelheiten siehe das Protokoll der öffentlichen Sitzung vom 31. August 2011, Nr. 20/1). Im September kündigte der [...] gegenüber der Beklagten erneut schriftlich an, dass er seinen Mitgliedern zur Rechtsverfolgung raten werde und schlug vor, dass der Senat mit der Bezügemitteilung für Dezember 2011 eine Erklärung abgebe: Sofern in einem rechtskräftigen Urteil die Rechtswidrigkeit der zugrunde liegenden besoldungs- und versorgungsrechtlichen Vorschriften festgestellt werde, die sich „durch die Änderung auf Grund des Gesetzes über die jährliche Sonderzahlung und die Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2011/2012 ergeben haben“, sollten alle Beamten gleich behandelt und auf die Einrede der Verjährung verzichtet werden.

In der Folgezeit kam es bei der Beklagten zu einer internen Abstimmung über die seitens des [...] angeregte Vorgehensweise. Auf die dazu von der Beklagten vorgelegten Vermerke vom 27. September 2011 und vom 6. Oktober 2011 wird wegen der weiteren Einzelheiten Bezug genommen.

Am 27. Oktober 2011 erteilte das Personalamt der für den Versand der Bezügemitteilungen zuständigen Stelle abschließend den Auftrag, den zwischenzeitlich freigegebenen Mitteilungstext in die Bezügemitteilungen aufzunehmen. Dieser lautete wie folgt:

„Die mit dem Entwurf eines Gesetzes über die jährliche Sonderzahlung und die Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2011/2012 (Bü-Drs. 20/1016) vorgesehenen Änderungen der Dezember-Sonderzahlung und die ab 01.04.2011 vorgesehene Erhöhung der Grundgehälter durch eine lineare Erhöhung der Dienstbezüge um 1,5 v. H. sind in dieser Abrechnung erstmals enthalten.

Wegen der Auswirkungen des Gesetzes auf die Besoldung werden die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften über ihre Mitglieder gerichtliche Musterverfahren führen. Sollten die Klägerinnen und Kläger in diesen Musterverfahren obsiegen, wird die Freie und Hansestadt Hamburg in Vergleichsfällen die endgültige gerichtliche Entscheidung auf Sie als ebenfalls Betroffene bzw. Betroffenen anwenden und auf die Einrede der Verjährung verzichten. Insoweit bedarf es keines Antrags und keines Rechtsbehelfs (Widerspruch, Klage) gegen die in diesem Gesetz festgelegte Höhe der Besoldung.

Die Freie und Hansestadt Hamburg wird von sich aus über den endgültigen Abschluss der Musterverfahren zeitnah informieren und bittet daher, von Nachfragen bezüglich des Verfahrensstandes, der Fundstellen von Veröffentlichungen usw. abzusehen.“

Am 28. Oktober 2011 veröffentlichten einzelne Gewerkschaften Informationsschreiben, in denen sie erklärten, dass es eine erfolgreiche Abstimmung einer Gleichbehandlungszusage mit der Beklagten gegeben habe. Diese gelte für alle Beamtinnen und Beamten und mache Rechtsbehelfe entbehrlich.

Nachdem die Hamburgische Bürgerschaft das Gesetz über die jährliche Sonderzahlung und die Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2011/2012 am 1. November 2011 mit Wirkung zum 1. April 2011 beschlossen hatte, wurde dieses am 11. November 2011 im Hamburgischen Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet (HmbGVBl. S. 454).

In Rundschreiben vom 9. und 14. November 2011 teilte das Personalamt gegenüber den Personalabteilungen verbunden mit der Bitte um betriebsübliche Bekanntgabe mit, dass bereits im Vorfeld der für Dezember bevorstehenden Besoldungsanpassung eine Vielzahl von Widersprüchen eingelegt worden sei. Es werde darauf hingewiesen, dass es zur Wahrung etwaiger Ansprüche nicht erforderlich sei, Anträge zu stellen oder Widerspruch einzulegen. Die Bezügemitteilungen für Dezember würden dazu einen Hinweis enthalten. Außerdem stellte das Personalamt ein Eingangsformular für Anträge betreffend die Amtsangemessenheit der Besoldung zur Verfügung. In diesem wurde auf einen „Antrag/Widerspruch (...) wegen Änderung der Sonderzahlung“ Bezug genommen und dargestellt, dass die „gesetzlichen Änderungen der Sonderzahlung ab Dezember 2011 Gegenstand mehrerer gerichtlicher Musterverfahren“ sein würden.

Der Versand der Bezügemitteilungen für Dezember erfolgte nach Abschluss der Abrechnungen der Bezüge im November.

Am 25. November 2011 teilte der [...] in einem allgemeinen Informationsschreiben mit, dass das Personalamt mit der für die Bezügemitteilungen vorgesehenen Textpassage guten Willen dokumentiere, die Verunsicherung unter den Beamten aber groß sei. Es sei davon auszugehen, dass zumindest ein Antrag erforderlich sei. Daher würden die Mitglieder zur Beanstandung der Alimentation aufgerufen und ein entsprechendes Musterformular zur Verfügung gestellt. Dieses Musterformular sah einen „Widerspruch/Antrag auf amtsangemessene Alimentierung“ vor, der insbesondere auf die Kürzung der jährlichen Sonderzahlung Bezug nahm und mit dem das Besoldungsniveau in Hamburg als zu niedrig beanstandet wurde. Zudem formulierte es das folgende Begehren: „Ich beantrage daher für Dezember 2011 und Folgejahre eine Sonderzahlung in Höhe von 60 bzw. 66 % meiner Bezüge zu zahlen bzw. mir eine den Vorgaben des Art. 33 Abs. 5 GG genügende Besoldung/Versorgung zu gewähren.“ Das Informationsblatt und das Musterformular des [...] gelangten dem Personalamt der Beklagten zur Kenntnis und veranlassten dort eine Anpassung des zur Verfügung gestellten Eingangsformulars.

Nachfolgend wurden im Jahr 2012 bei dem Verwaltungsgericht insgesamt 15 Feststellungsklagen erhoben, welche die Amtsangemessenheit der Alimentation und Versorgung verschiedener Besoldungsgruppen der Besoldungsordnungen A und B betrafen (im Folgenden: Musterverfahren). Ihnen lagen jeweils Widersprüche der Kläger gegen ihre Besoldung bzw. Versorgung zugrunde, die diese im Dezember 2011, im Januar 2012 oder im Februar 2012 erhoben hatten und die von der Beklagten mit Widerspruchsbescheiden jeweils als zulässig, aber unbegründet zurückgewiesen worden waren. In neun dieser Verfahren beantragten die Kläger im Klageverfahren jeweils festzustellen, dass sie seit dem Jahr 2011

nicht mehr amtsangemessen alimentiert würden. Im Frühjahr 2013 wurden die Verfahren mit Hinweis auf die ausstehenden, zeitnah erwarteten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu Vorlageverfahren (2 BvL 19/09, 2 BvL 20/09) ausgesetzt.

Unterdessen hatte die Beklagte im November 2012 unter der Bezeichnung „Erinnerung“ mitgeteilt, dass es auch für das Jahr 2012 keines Antrags oder Widerspruchs bedürfe, „um Ansprüche zu wahren“, und dass die endgültige gerichtliche Entscheidung in den Musterverfahren auf ebenfalls Betroffene angewandt werde. Im Übrigen erfolgten seitens der Beklagten zunächst – bis ins Jahr 2020 (dazu sogleich) – keine weiteren allgemeinen Mitteilungen.

Im Jahr 2013 brachte der Hamburger Senat einen Gesetzentwurf für eine Besoldungsanpassung für die Jahre 2013 und 2014 ein, der im Wesentlichen eine den Tarifergebnissen entsprechende Erhöhung der Bezüge vorsah (Bü-Drs. 20/8915). Die zu dem Entwurf beteiligten Interessenvertreter meldeten keine Einwände an. Ein Vertreter des [...] teilte in einer E-Mail vom 27. Juni 2013 mit, dass der Gesetzentwurf begrüßt werde. Unabhängig von der beschlossenen Übernahme der Tarifergebnisse sei das Besoldungsniveau in Hamburg allerdings insgesamt wieder anzuheben. Im Vergleich von Bund und Ländern stehe Hamburg hinten an. Angesichts der in Hamburg überdurchschnittlichen privatwirtschaftlichen Erwerbseinkommen und der hohen Lebenshaltungskosten werde das Gebot amtsangemessener Alimentation nicht mehr erfüllt. Die anhängigen Verfahren aus Anlass der Streichungen beim Weihnachtsgeld würden daher weitergeführt, sobald die erwartete anstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zu Alimentationsgrundsätzen vorliege.

Die Besoldungsanpassung wurde sodann im September 2013 entsprechend dem Entwurf des Senats mit Wirkung zum 1. Januar 2013 beschlossen (HmbGVBl. 2013, S. 369). Weitere Besoldungsanpassungen erfolgten später auch für die Jahre 2015 und 2016 (HmbGVBl. 2015, S. 223), 2017 und 2018 (HmbGVBl. 2017, S. 191) und 2019 (HmbGVBl. 2019, S. 285).

Im August 2017 nahm das Verwaltungsgericht die noch anhängigen Musterverfahren wieder auf. Eine der Klagen war zu diesem Zeitpunkt bereits zurückgenommen worden, weitere Rücknahmen erfolgten in der nachfolgenden Zeit.

In den verbliebenen Musterverfahren führte die Beklagte im September 2017 und im März 2018 unter anderem zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der Besoldung auch für die Jahre 2013, 2017 und 2018 aus (siehe u.a. Bl. 80 ff. der Verfahrensakte 20 K 7515/17). Auf das Erfordernis zeitnaher Geltendmachung und darauf, dass unklar sei, auf welche Jahre sich die Musterklagen eigentlich bezögen, berief sie sich erstmals im Februar 2020. Sie

fürte dazu unter anderem aus, dass die Zulässigkeit einer Klage gegen eine zum Zeitpunkt der Klageerhebung bloß zukünftige Besoldung fraglich erscheine. Diese späteren Jahre nach 2012 seien auch nicht Gegenstand der Widerspruchsverfahren gewesen. Sollten die Klagen, entgegen ihrer, der Beklagten, bisherigen Wahrnehmung auch diese Jahre umfassen, erscheine zweifelhaft, ob das Erfordernis zeitnaher Geltendmachung eingehalten sei: Selbst wenn die Musterkläger ihren Antrag noch im Jahr 2011 und nicht erst im Jahr 2012 gestellt hätten, hätte es einer Geltendmachung für Folgejahre bedurft (siehe zum Vorstehenden bspw. Bl. 170 ff. der Verfahrensakte 20 K 7515/17).

Die zu diesem Zeitpunkt noch anhängigen fünf Musterverfahren verhandelte das Verwaltungsgericht am 29. September 2020 und beschloss, sie dem Bundesverfassungsgericht nach Art. 100 GG zur Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit der Besoldung bestimmter A-Besoldungsgruppen für bestimmte Jahre aus dem Zeitraum 2011 bis 2019 vorzulegen. Diese Vorlageverfahren sind weiterhin bei dem Bundesverfassungsgericht anhängig.

Im November 2020 teilte das Personalamt der Beklagten den Personalabteilungen gegenüber mit, dass sich im Zusammenhang mit den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Hamburg die Frage nach dem zeitlichen Geltungsbereich der Erklärung aus den Bezügemitteilungen für Dezember 2011 ergeben habe. In die Bezügemitteilungen für Dezember 2020 werde dazu ein Hinweis aufgenommen werden. Dieser lautete wie folgt:

„Im Zusammenhang mit gerichtlichen Musterverfahren vor dem Verwaltungsgericht Hamburg ist nunmehr die Frage nach dem zeitlichen Geltungsbereich der Erklärung von Dezember 2011 aufgeworfen worden. Das Personalamt weist darauf hin, dass sich die Erklärung der Freien und Hansestadt Hamburg auf den Geltungszeitraum des Gesetzes über die jährliche Sonderzahlung und die Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2011/2012, also die Jahre 2011 und 2012, beschränkt. Weitergehende Ansprüche können aus dieser Erklärung weder für die Vergangenheit noch für die Zukunft hergeleitet werden.“

Nachdem die Bezügemitteilungen für Dezember 2020 mit diesem Hinweis versandt worden waren, gingen bei der Beklagten etwa 22.000 Schreiben Hamburger Beamter und Richter mit einem Begehren nach höherer Besoldung unter anderem für die Zeit zwischen 2013 und 2019 und ab 2020 ein (siehe S. 5 der Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft vom 6. April 2021, Bü-Drs. 22/3821). Zur Bescheidung dieser Begehren und nachfolgend erhobener Widersprüche bediente sich die Beklagte musterhaft erstellter Bescheide und Teilwiderspruchsbescheide (dazu im Einzelnen noch unter III.).

Im April 2021 informierte der Hamburger Senat die Bürgerschaft darüber, dass im Abschluss des Haushaltsjahres 2020 Rückstellungen in Höhe von 460,6 Mio. Euro für das Risiko von Besoldungs- und Versorgungszahlungen im Zusammenhang mit Klageverfahren zur Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation zu bilden seien. Damit seien Rückstellungen für alle Beamten und Richter für die Jahre 2011 und 2012 und für das Jahr 2020 gemeint; für den Zeitraum 2013 bis 2019 seien Rückstellungen nur für die Kläger der Musterverfahren sowie für offene Widersprüche und Klagen in 450 Richterfällen zu bilden (für weitere Einzelheiten siehe die Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft vom 6. April 2021, Bü-Drs. 22/3821).

III. Auch die Klägerin wandte sich am 11. Dezember 2020 hinsichtlich ihrer Besoldung an die Beklagte. Dazu reichte sie ein unter dem 9. Dezember 2020 eigenhändig unterzeichnetes Musterformular bei der Beklagten ein, in welchem sie ihr Begehren im Wesentlichen wie folgt formulierte:

„Widerspruch

Antrag auf Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation

[...] Beamtinnen und Beamte haben Anspruch auf Erhalt einer amtsangemessenen Alimentation nach Art. 33 Abs. 5 GG. [...]

Den mit Art. 33 GG vorgegebenen und durch die Rechtsprechung ausgeschärften Vorgaben ist der Besoldungsgesetzgeber in Hamburg im Jahr 2020 ebenso wenig wie in den vergangenen Jahren nachgekommen.

Im Hinblick auf die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (2 BvL 5/13 und 2 BvL 4/18) gehe ich davon aus, dass die mir gewährte Besoldung bzw. Versorgung nicht ausreichend ist, so dass ich gegen die Bezügemitteilung vom Dezember 2020 Widerspruch einlege und beantrage, mir eine amtsangemessene Besoldung/ Versorgung ab dem 01.01.2020 und Folgejahre zu gewähren, die den in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2015 sowie aus dem Jahr 2020 aufgestellten Parametern und damit dem Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation entspricht.“

Zwischen den Beteiligten ist streitig, ob die Klägerin nachfolgend ein weiteres Schreiben einreichte, mit dem sie eine Wiedereinsetzung den vorigen Stand beantragte. Wegen der Einzelheiten dieses Schreibens wird auf die dazu von der Klägerin vorgelegten Anlagen K 2a und K 8 Bezug genommen.

Mit (Muster-)Bescheid vom 16. April 2021 erklärte das Personalamt der Beklagten, dass der am 11. Dezember 2020 eingegangene Antrag der Klägerin abgelehnt werde. In der allgemein formulierten und soweit ersichtlich massenhaft für eine Vielzahl weiterer Rechtsbehelfsführer gleichlautend ergangenen Begründung des Bescheids teilte es mit, dass es das Anliegen als Antrag auslege. Weiter führte es unter anderem aus:

„Soweit Sie Adressatin bzw. Adressat der in den Bezügemitteilungen im Dezember 2011 formulierten Gleichbehandlungszusage waren, bleiben etwaige Ansprüche auf eine höhere Besoldung für die Jahre 2011 und 2012, die sich aus der Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu den Vorlagebeschlüssen des Verwaltungsgerichts Hamburg vom 29.09.2020 ergeben könnten, von diesem Bescheid unberührt.

Im Übrigen kann Ihnen jedoch eine höhere Besoldung aus den folgenden Gründen nicht gewährt werden:

b. [...] Nach der bestehenden Gesetzeslage besteht also keine Möglichkeit, Ihnen eine höhere Besoldung zu gewähren. Die Verwaltung, mithin das zur Entscheidung bestimmte Personalamt ist nicht berechtigt, entgegen den gesetzlichen Vorgaben eine eigene Berechnung vorzunehmen und Beamtinnen und Beamten eine individuell berechnete Besoldung zukommen zu lassen. Eine solche Entscheidung ist dem Gesetzgeber vorbehalten. [...]

c. Sollten Sie eine höhere Besoldung auch für vergangene Kalenderjahre verfolgen, fehlt es an einer sog. haushaltsnahen Geltendmachung. Die von Ihnen verfolgten Ansprüche erfordern eine Geltendmachung in dem jeweils laufenden Haushaltsjahr, [...] Forderungen für vergangene Kalenderjahre, in denen kein Antrag gestellt wurde, bestehen daher nicht.

Soweit Sie etwaige Ansprüche nicht in dem jeweiligen Kalenderjahr geltend gemacht haben, kommt auch eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand [...] nicht in Betracht.“

Wegen der Einzelheiten wird auf den Bescheid Bezug genommen.

Gegen den Bescheid erhob die Klägerin am 11. Mai 2021 Widerspruch. In dem Widerspruchsschreiben vom 7. Mai 2021 beantragte sie, ihr „eine amtsangemessene Besoldung/Versorgung ab dem 01.01.2020 und Folgejahre“ zu gewähren.

Am 12. November 2021 erließ das Personalamt der Beklagten unter Bezugnahme auf den Bescheid vom 16. April 2021 und den Widerspruch der Klägerin einen Widerspruchsbescheid, welcher der Klägerin am 16. November 2021 zugestellt wurde. Unter der Überschrift „Teilwiderspruchsbescheid“ führte es darin aus:

- „1. Das Verfahren wird getrennt; soweit der Anspruch auf eine höhere Alimentation für den Zeitraum vom 01.01.2013 bis zum 31.12.2019 geltend gemacht wird, wird das Verfahren ausgesetzt.
2. Im Übrigen wird der Widerspruch, eingegangen am 11.05.2021, gegen den Bescheid des Personalamtes – Fachteam Alimentation – vom 16.04.2021 zurückgewiesen.
3. Eine Kostenentscheidung bleibt dem endgültigen Widerspruchsbescheid vorbehalten.“

In der nachfolgenden textlichen Begründung des Bescheids teilte es mit, dass mit dem Bescheid vom 16. April 2021, soweit der Antrag die Jahre 2011 und 2012 betreffe, keine Entscheidung getroffen worden sei und die Jahre auch nicht Gegenstand des Widerspruchsverfahrens seien. Ferner erklärte es, dass das Verfahren, „[s]oweit die Höhe der Alimentation für den Zeitraum von 2013 bis 2019 beanstandet wurde“ getrennt und ausgesetzt und der zulässige Widerspruch im Übrigen als unbegründet zurückgewiesen werde. Zur Begründung der Aussetzungsentscheidung für die Jahre 2013 bis 2019 führte das Personalamt aus, dass damit eine „Verkleinerung des Streitumfangs“ bezweckt sei. In den Bezügemitteilungen für Dezember 2011 sei allen Besoldungsempfängern mitgeteilt worden, dass wegen des Besoldungsanpassungsgesetzes 2011/2012 gerichtliche Musterverfahren geführt würden. Diese Musterverfahren hätten über das Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2011/2012 hinausgehende zukünftige Zeiträume umfasst, seien unter anderem für die Besoldungsjahre 2013 bis 2019 dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vorgelegt worden und dort weiterhin anhängig. Für die Jahre ab 2020 sei der klägerische Widerspruch abzuweisen, weil sie das geltende Besoldungsgesetz anzuwenden habe. Eine Aussetzung des Verfahrens hinsichtlich dieser Besoldungsjahre sei nicht veranlasst. Es bestehe ein überwiegendes Interesse der öffentlichen Hand, möglichst schnell Rechtssicherheit über die finanziellen Auswirkungen der Verfahren zu erlangen.

Gleichlautende Teilwiderspruchsbescheide ergingen in einer Vielzahl weiterer Verfahren.

Am 14. Dezember 2021 hat die Klägerin die vorliegende Klage erhoben.

Sie meint, dass ihre Klage zulässig und begründet sei. Im Hinblick auf die Jahre 2013 bis 2019 sei die Klage als Untätigkeitsklage zulässig, da über den Ablehnungsbescheid ohne zureichenden Grund nicht binnen angemessener Frist entschieden worden sei. Dass die Beklagte das Verfahren zur „Verkleinerung des Streitumfangs von Klagverfahren“ ausgesetzt habe, sei sachwidrig und nehme ihr, der Klägerin, die Chance, über die von ihr geltend gemachten Ansprüche zeitnah eine gerichtliche Entscheidung zu erwirken. Da eine zeitnahe Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in den Musterverfahren entgegen der bloßen Behauptung der Beklagten nicht abzusehen sei, habe sie ein anzuerkennendes (Feststellungs-)Interesse daran, ihr Verfahren zu betreiben. Dies ergebe sich insbesondere daraus, dass die Beklagte die Einbeziehung der Jahre 2013 bis 2019 in den geführten Musterprozessen streitig gestellt habe und auch gegenüber ihr, der Klägerin, weiterhin die unzutreffende und treuwidrige Auffassung vertrete, dass die in 2011 abgegebene Gleichbehandlungszusage sich nur auf die Jahre 2011 und 2012 bezogen habe. Eine Aussetzung von Verfahren für die Jahre 2013 bis 2019 könne sich allenfalls in dem wenig wahrscheinlichen Fall als sinnvoll erweisen, dass das Bundesverfassungsgericht die Einschätzung der Beklagten hinsichtlich der Anforderungen an eine zeitnahe Geltendmachung teile und diese in den Musterverfahren nur hinsichtlich der Jahre 2011 und 2012 für erfüllt ansehe.

Ungeachtet dessen könne ihrem Klagebegehren das Erfordernis zeitnaher Geltendmachung und eine sich hieraus ergebende Rügeobliegenheit aus Gründen des Vertrauensschutzes nicht entgegengehalten werden. Denn sie, die Klägerin, habe auf die Richtigkeit der Mitteilung aus den Bezügemitteilungen für Dezember 2011 und die entsprechenden Verlautbarungen von Gewerkschaften vertraut und allein aus diesem Grunde zunächst von einer Antragstellung abgesehen. Da die Beklagte hiermit ausdrücklich auf die Stellung eines Antrags und Widerspruchs betreffend die Amtsangemessenheit der Alimentation bis zum endgültigen Abschluss der Musterverfahren und zudem auf die Einrede der Verjährung verzichtet habe, könne ihr weder ein Feststellungsinteresse abgesprochen werden, noch habe es eines der Klage vorausgehenden Antrags oder weiteren Widerspruchsverfahrens bedurft. Die Kammer 20 des Verwaltungsgerichts sei in den Musterverfahren zu Recht zu dem Ergebnis gekommen, dass diese sich nicht nur auf die Jahre 2011 und 2012, sondern auch auf die Folgejahre 2013 bis 2019 bezögen, und eine wiederholte Durchführung eines Widerspruchsverfahrens entbehrlich gewesen sei. Wegen der erfolgten Gleichstellungszusage könne bis zur Entscheidung dieser Musterklageverfahren auch von ihr kein anderes Tätigwerden verlangt werden. Beamte der Beklagten seien erstmals ab dem Kalenderjahr 2020 verpflichtet gewesen, einen Antrag auf Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation für das Kalenderjahr 2020 und die Folgejahre zu stellen. Einen solchen Antrag habe

sie, die Klägerin, im Dezember 2020 bei der Beklagten eingereicht und wenige Zeit später vorsorglich einen ergänzenden Antrag auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand bei ihrer Personalabteilung gestellt. Auch für die früheren Jahre 2013 bis 2019 könne ihr eine fehlende zeitnahe Geltendmachung nicht vorgeworfen werden. Denn sowohl ihr Schreiben aus Dezember 2020 als auch ihr späteres Widerspruchsschreiben hätten sich erkennbar auf die Jahre 2013 bis 2019 bezogen und seien von der Beklagten auch dementsprechend verstanden worden. Dass der in den Schreiben formulierte Antrag jeweils nur den Zeitraum ab 2020 in Bezug nehme, sei unschädlich, weil ein solcher förmlicher Antrag nicht zwingend vorgeschrieben sei.

Auf die in die Bezügemitteilung für Dezember 2011 aufgenommene Gleichbehandlungszusage könne auch sie, die Klägerin, sich berufen. Die seinerzeit erteilte Zusage sei weder zeitlich auf die Jahre 2011 und 2012 oder hinsichtlich des Kreises der hieraus Begünstigten auf die Adressaten der Bezügemitteilung beschränkt gewesen. Da der infrage stehende Verzicht auf den endgültigen Abschluss der Musterverfahren bezogen worden sei, komme es nicht darauf an, ob der Beklagten ein unbefristeter Verzicht haushaltsverfassungsrechtlich möglich gewesen wäre. Hätte die Beklagte dies anders beabsichtigt, hätte sie dies entsprechend deutlich mitteilen müssen. Weder aus dem Wortlaut der in die Bezügemitteilung für Dezember 2011 aufgenommenen Erklärung oder aus dem hiermit erkennbar verfolgten Zweck, Verwaltungsaufwand zu vermeiden, noch aus den im Voraus geführten Gesprächen der Beklagten mit Gewerkschaften wäre die von ihr nunmehr geltend gemachte Beschränkung aber zu erkennen gewesen. Dass die Mitteilung der Beklagten von den betroffenen Beamten dementsprechend so verstanden würde, dass sie auch für Folgejahre einen Antrag generell entbehrlich mache, sei außerdem für die Beklagte absehbar gewesen. Als zur Fürsorge verpflichtete Dienstherrin hätte sie dies zum Anlass für einen entsprechenden Hinweis bzw. eine nachträgliche Klarstellung nehmen müssen. Wäre eine solche Klarstellung früher und nicht erst im Jahr 2020 erfolgt, hätte eine Vielzahl von Betroffenen ein Besoldungsdefizit noch im jeweiligen (Haushalts-)Jahr und damit zeitnah geltend gemacht. Dies habe die Beklagte vermeiden wollen und durch die zunächst unterlassene Klarstellung auch tatsächlich verhindert. Zu einer Nachfrage habe sie, die Klägerin, sich nicht veranlasst sehen müssen, weil die Beklagte in der Bezügemitteilung diese ausdrücklich abgelehnt hatte.

Dass sie sich der Problematik für Folgejahre hätte bewusst sein müssen, ergebe sich insbesondere aus der früheren Musterverfahrensabrede mit dem Richterverein, dem Inhalt der mit den Gewerkschaften geführten Gespräche über den Gegenstand der Musterklagen und das von dem (...) zur Verfügung gestellte Musterformular. Dass die Beklagte bereits im

Zeitpunkt der Abgabe der Erklärung von einer längeren Dauer der Musterklageverfahren ausgegangen sei, werde aus dem von ihr außerdem erklärten Verzicht auf die Verjährung deutlich, hätte ihr aber spätestens mit der gerichtlichen Aussetzung der Verfahren klarwerden müssen.

Ob sie, die Klägerin, das im vorliegenden Verfahren adressierte Rundschreiben der Beklagten aus November 2012 im Personalportal zur Kenntnis genommen habe, erinnere sie nicht. Es entspräche aber dem Inhalt der Gespräche, die sie mit Kollegen und ihrem Ehemann geführt habe. Diese seien, wie sie, ausnahmslos davon ausgegangen, dass es aufgrund der Musterverfahren und der ständigen Hinweise der Beklagten auf die Musterverfahren keiner Anträge in 2011, 2012 und Folgejahren bedurft habe. Dass sich die Beklagte nunmehr auf das Gegenteil berufe, verstoße gegen Treu und Glauben. Zirkelschlüssig sei die Argumentation, dass es sich bei ihr, der Klägerin, schon deshalb um keinen Vergleichsfall im Sinne der Zusage handele, weil sie – anders als die Musterkläger – keinen Antrag gestellt habe. Denn einen solchen Antrag habe die Beklagte ausdrücklich für entbehrlich erklärt und sie, die Klägerin, von einer entsprechenden Antragstellung abgehalten.

Für ihren konkreten Fall sei dabei auch zu berücksichtigen, dass sie sich bereits in den Jahren 2011 und 2012 erfolglos bei der Polizei Hamburg beworben habe und dass ihr heutiger Ehemann, den sie im Jahr 2011 kennengelernt und mit dem sie über die Thematik gesprochen habe, die betreffende Bezügemitteilung für Dezember 2011 seinerzeit selbst als Anwärter erhalten habe. Über den Wegfall der Sonderzahlung und die Musterklagen habe sie seit 2011 darüber hinaus mehrfach und intensiv mit weiteren Freunden aus dem Polizeidienst der Beklagten gesprochen. Welcher ihrer Gesprächspartner genau ihr Ende 2011 bzw. Anfang 2012 mitgeteilt habe, dass Musterklagen geführt würden, und dass Beschäftigte der Beklagten wegen einer entsprechenden Zusage keine Anträge stellen müssten, erinnere sie nicht mehr. Sie sei sich allerdings sicher, dies seinerzeit erfahren zu haben, weil sie diese Information als interessant und Erleichterung empfunden habe.

Auch auf die Einrede der Verjährung könne die Beklagte sich wegen ihres erklärten Verzichts nach Treu und Glauben nicht berufen.

Ihr, der Klägerin, könne schließlich nicht entgegengehalten werden, dass sie in einem Teil des geltend gemachten Zeitraums Anwärterin gewesen sei und dementsprechend bloß Anwärterbezüge erhalten habe. Ein Anspruch auf amtsangemessene Besoldung stehe ihr jedenfalls unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten zu. Gerade in den unteren Besoldungsgruppen sei der Anspruch auf amtsangemessene Alimentation verletzt.

Die Klägerin beantragt nach teilweiser Rücknahme ihrer Klage im Hinblick auf den Zeitraum 1. Januar 2013 bis 31. Juli 2013 noch,

festzustellen, dass die Alimentation der Klägerin für den Zeitraum 1. August 2013 bis 31. Dezember 2019 verfassungswidrig zu niedrig bemessen ist und den Bescheid vom 16. April 2021 in der Fassung des Teilwiderspruchsbescheids vom 12. November 2021 aufzuheben, soweit er dem entgegensteht.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Widerklagend beantragt die Beklagte,

festzustellen, dass die auf der Bezügemitteilung für Dezember 2011 enthaltene Gleichbehandlungszusage

„Die mit dem Entwurf eines Gesetzes über die jährliche Sonderzahlung und die Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2011/2012 (Bü-Drs. 20/1016) vorgesehenen Änderungen der Dezember-Sonderzahlung und die ab 01.04.2011 vorgesehene Erhöhung der Grundgehälter durch eine lineare Erhöhung der Dienstbezüge um 1,5 v.H. sind in dieser Abrechnung erstmals enthalten.

Wegen der Auswirkungen des Gesetzes auf die Besoldung werden die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften über ihre Mitglieder gerichtliche Musterverfahren führen. Sollten die Klägerinnen und Kläger in diesen Musterverfahren obsiegen, wird die Freie und Hansestadt Hamburg in Vergleichsfällen die endgültige gerichtliche Entscheidung auf Sie als ebenfalls Betroffene bzw. Betroffenen anwenden und auf die Einrede der Verjährung verzichten. Insoweit bedarf es keines Antrags und keines Rechtsbehelfs (Widerspruch, Klage) gegen die in diesem Gesetz festgelegte Höhe der Besoldung.“

ein Rechtsverhältnis des sich daraus ergebenden Inhalts (Anwendung der Entscheidungen des jeweiligen Musterverfahrens unabhängig von einer Antragstellung und/oder Rechtsbehelfseinlegung und unter Verzicht auf die Einrede der Verjährung)

1. nur im Verhältnis zu Beamtinnen und Beamten, die Empfängerinnen und Empfänger einer an sie individuell adressierten Bezügemitteilung aus Dezember 2011 waren,

und

2. nur in Bezug auf Besoldungsansprüche für den Zeitraum der Geltungsdauer des Gesetzes über die jährliche Sonderzahlung und die Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2011/2012 und damit für die Zeit vom 01.04.2011 bis zum 31.12.2012

begründet.

Ferner beantragt sie,

durch Zwischenurteil über den Zwischenfeststellungsantrag zu entscheiden.

In Bezug auf die Widerklage beantragt die Klägerin,

die Klage abzuweisen.

Die Beklagte meint, dass die Klage in wesentlichen Teilen bereits unzulässig sei. Für die Anwärterzeit der Klägerin von August 2013 bis Januar 2016 könne sich die Klägerin nicht auf den Grundsatz amtsangemessener Besoldung berufen, weil dieser gegenüber Beamten auf Widerruf nicht anwendbar und eine Gleichbehandlung nicht geboten sei.

Im Übrigen liege für den gesamten geltend gemachten Besoldungszeitraum ab August 2013 bis einschließlich 2019 nicht das erforderliche Feststellungsinteresse vor bzw. sei die Klage jedenfalls unbegründet. Denn die Klägerin habe im Dezember 2020 zunächst nur ein Besoldungsdefizit für die Zeit ab 2020 gerügt und den vorhergehenden Zeitraum nicht rechtzeitig bei ihr, der Beklagten, angemeldet; außerdem seien ihre Ansprüche verjährt und ein Verfassungsverstoß nicht festzustellen:

Nach dem Erfordernis zeitnaher Geltendmachung müsse eine auf die Verfassungsmäßigkeit der Besoldungshöhe gerichtete Rüge für jedes Haushaltsjahr erneut erhoben werden, da sich die hierfür maßgebliche Sach- und Rechtslage in jedem Jahr ändern könne. Eine pauschale Beanstandung einer zukünftigen, noch ungewissen Besoldungsrechtslage und ein damit ausgedrücktes „pauschales Misstrauen“ stehe im Widerspruch zu dem besonderen Treueverhältnis zwischen der Dienstherrin und ihren Beamten und entspreche nicht dem Zweck des Erfordernisses zeitnaher Geltendmachung. Denn wenn es zwischenzeitlich zum Erlass weiterer Besoldungsgesetze gekommen sei und sich etwa die Inflationsrate maßgeblich verändert habe, sei für die Dienstherrin nicht mehr ohne Weiteres absehbar, ob sich der Beamte mit der zwischenzeitlich veränderten Alimentation zufriedengebe oder

ob er diese weiterhin für unzureichend halte. Dementsprechend lehne auch das Verwaltungsgericht Berlin „Vorratsrechtsbehelfe“ als unzulässig ab. Aus der Rechtsprechung zur Entbehrlichkeit eines wiederholten Vorverfahrens könne hierzu nichts abgeleitet werden, da es sich um unterschiedliche Rechtsinstitute handele.

Im vorliegenden Fall fehle es im Übrigen schon an der für eine solche Fortwirkung notwendigen erstmaligen Geltendmachung eines Alimentationsdefizits. Eine erstmalige, und zudem erkennbar in die Zukunft gerichtete Antragstellung könne für die Jahre ab 2013 auch nicht im Hinblick auf die im Dezember 2011 getroffene Gleichbehandlungszusage fingiert werden.

Eine Befreiung von dem Erfordernis zeitnaher Geltendmachung sei zwar grundsätzlich denkbar, wenn sie, die Beklagte, gegenüber der Klägerin wirksam auf dessen Einhaltung verzichtet hätte. Dies sei jedoch nicht der Fall. Insbesondere könne ein derartiger Verzicht weder ihrem Hinweis aus der Bezügemitteilung für Dezember 2011 noch den übrigen, im November 2011 und in 2012 ergangenen Informationsschreiben entnommen werden:

Die Mitteilung in der Bezügemitteilung für Dezember 2011, mit welcher eine Gleichstellung mit den Musterverfahren zugesagt und eine Antragstellung insoweit für entbehrlich erklärt worden sei, sei zeitlich auf den Geltungszeitraum des damit in Bezug genommenen Änderungsgesetzes 2011/2012, d.h. auf die Jahre 2011 und 2012, beschränkt gewesen. Dies entspreche der zugrundeliegenden Anregung des [...] aus September 2011 und ergebe sich unter anderem aus dem bewusst gewählten Wortlaut der Erklärung, ihrem zeitlichen Kontext und dem damit verfolgten Zweck. Der Text nehme ausdrücklich auf das Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2011/2012 Bezug, das ab Januar 2013 durch ein neues Anpassungsgesetz abgelöst worden sei und dessen primäre, unmittelbare Wirkung damit abgeschlossen worden sei. Außerdem habe die Zusage darauf gezielt, eine kurzfristige Flut von Widersprüchen bzw. Anträgen anlässlich der Neuregelung der Sonderzahlung zu vermeiden und den Beamten Zeit zu geben, eine von ihnen als unangemessen eingeschätzte Alimentation zu rügen. Dies werde aus den vorgelegten internen Vermerken zum Entstehungsprozess deutlich und zudem durch einen Vergleich mit einer früheren Gleichbehandlungszusage gegenüber dem Richterverein bestätigt. Denn in jener Abrede sei ausdrücklich auf eine Fortschreibung bereits gestellter Anträge auch für Folgejahre verzichtet worden. Mit der gegenüber allen Besoldungsberechtigten abgegebenen Erklärung im Dezember 2011 habe sie, die Beklagte, demgegenüber keine Verhinderung potenzieller Anträge auf amtsangemessene Alimentation auch für die Folgejahre intendiert. Andernfalls hätte es spiegelbildlich zur Rügeobliegenheit einer Wiederholung der zeitlich beschränkten Gleichbehandlungszusage in späteren Jahren bedurft.

Dass es für den Gehalt und die Reichweite der Zusage maßgeblich auf den Geltungszeitraum des hiermit in Bezug genommenen Gesetzes ankomme, zeigten auch die Entscheidungsformeln der bereits ergangenen Vorlagebeschlüsse des Verwaltungsgerichts Hamburg. Der letztliche Gegenstand und die letztliche Dauer der Musterverfahren seien für die Auslegung hingegen nicht relevant. Unerheblich sei ferner, ob die Erklärung anders verstanden worden sei. Stattdessen komme es entsprechend der Auslegung von Verwaltungsvorschriften entscheidend darauf an, wie sie, die Beklagte, die Mitteilung gemeint habe. Denn ein Verzicht auf das Erfordernis zeitnaher Geltendmachung müsse unmissverständlich und unmittelbar gegenüber dem jeweiligen Beamten erklärt werden.

Im Hinblick auf das klägerseitig vorgetragene Verständnis der Erklärung sei zwar zuzugeben, dass das Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2011/2012 auch für nachfolgende Jahre Wirkungen entfalte, weil es die Besoldungshöhe dieser Jahre mitbestimme. Weil es sich allerdings um eine bloß mittelbare Folge und nicht den primären Regelungsgehalt des Gesetzes handele, sei dies nicht entscheidend. Primär regele das Gesetz ausschließlich die damit einmalig beschlossenen Erhöhungen. Die Besoldung der Folgejahre sei hingegen abschließend durch die nachfolgenden Besoldungsänderungsgesetze geregelt worden. Dies hätten die Beamten erkennen können, weil schon frühere Besoldungsanpassungsgesetze in einem zweijährigen Rhythmus ergangen seien. Da zum damaligen Zeitpunkt nicht vorhersehbar gewesen sei, wie die Besoldung zukünftig ausgestaltet sein würde, wäre ein nicht näher begrenzter Verzicht wegen der damit verbundenen Auswirkungen auf die Gestaltungsmöglichkeiten künftiger Gesetzgeber auch haushaltsverfassungsrechtlich unmöglich gewesen.

Die zeitliche Begrenztheit ihrer Zusage habe sie, die Beklagte, in sämtlichen, in Zusammenhang hiermit erfolgten Schreiben hinreichend deutlich gemacht. Mit dem Rundschreiben in 2012 sei ausdrücklich bloß an die zuvor ergangene Mitteilung erinnert worden. Den als interne Vorabinformation gekennzeichneten Rundschreiben aus November 2011 könne ebenfalls kein über die eigentliche Zusage aus Dezember 2011 hinausgehender Rechtsbindungswille entnommen werden. Es habe den Beamten im Übrigen jederzeit freigestanden, sich hinsichtlich der Bedeutung dieser Mitteilungen zu erkundigen. Da es keine allgemeine Belehrungspflicht der Dienstherrin gebe und die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise Hinweispflicht nicht vorgelegen hätten, sei sie nicht zu einer aktiven Beratung hinsichtlich der ab 2013 wieder bestehenden Obliegenheit der Beamten zur zeitnahen Geltendmachung eines Besoldungsdefizits verpflichtet gewesen. Ein Irrtum gerade der Klägerin sei ihr, der Beklagten, weder bekannt noch erkennbar gewesen und anderes auch nicht substantiiert dargelegt worden. Selbst wenn dies anders wäre, könnten diesbezügliche

Pflichtverletzungen allenfalls Schadensersatzansprüche auslösen. Auf abweichende Verlautbarungen von Gewerkschaften könne die Klägerin sich schon deshalb nicht berufen, weil diese nicht mit ihr, der Beklagten, abgestimmt und ohne ihr Zutun veröffentlicht worden seien. Auf die Richtigkeit der dazu weitergegebenen Informationen habe die Klägerin nicht vertrauen können.

Dass es ein Fehlverständnis über die Reichweite der Erklärung aus Dezember 2011 gegeben haben könnte, sei für sie, die Beklagte, erstmals im Jahr 2020 im Zusammenhang mit den Musterverfahren bei dem Verwaltungsgericht Hamburg erkennbar geworden und Anlass für die informatorische Klarstellung im Jahr 2020 gewesen. Da es keinen Grund gegeben habe, nach 2012 weiterhin von einer hohen Anzahl von Anträgen und Widersprüchen auszugehen, habe auch deren Ausbleiben keine entsprechende Annahme nahelegt.

Im Übrigen könne die Klägerin sich auf den Hinweis aus den Bezügemitteilungen für Dezember 2011 auch deshalb nicht berufen, weil dieser erkennbar nicht an sie, sondern nur an die Empfänger der Bezügemitteilungen gerichtet gewesen sei. Angesichts des Einstellungszeitpunktes der Klägerin erschließe sich nicht, weshalb der zu einem früheren Zeitpunkt ergangene Hinweis sie von einer Antragstellung hätte abhalten sollen. Dass andere Beamte diesbezügliche Anträge gestellt und die Gewerkschaften Einwände erhoben hätten, könne sie nicht von der ihr persönlich obliegenden Pflicht zur zeitnahen Beanstandung befreien. Die Klägerin müsse vielmehr selbst entscheiden, ob sie die gewährte Besoldung für einen amtsangemessenen Lebenszuschnitt als ausreichend ansehe oder für unzureichend halte. Im Übrigen sei zu bemerken, dass das klägerische Vorbringen im Laufe des Klageverfahrens angepasst worden sei und schon deshalb erheblichen Bedenken begegne.

Es sei bei der gegebenen Sachlage nicht treuwidrig, dass sie, die Beklagte, sich auf die Notwendigkeit einer Einhaltung des Erfordernisses zeitnaher Geltendmachung berufe.

Soweit sich die Klage gegen die Aussetzung des Verfahrens richte, sei sie unbegründet, da sich diese nicht als verfahrensermessensfehlerhaft erweise. Es habe ein sachlicher Grund für ein Zuwarten auf die präjudiziellen und nicht prognostizierbaren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu den Musterverfahren bestanden, der auch weiterhin bestehe. Sofern das Bundesverfassungsgericht in den Musterverfahren entscheide, dass es für jedes Jahr ab 2013 einer erneuten Geltendmachung bedurft hätte, könne auch die Klägerin mit ihrem Feststellungsbegehren keinen Erfolg haben. Ein – ggf. mehrjähriges – Zuwarten auf diese Entscheidungen sei ihr aufgrund ihrer beamtenrechtlichen Treuepflicht

zumutbar, wie aus dem Rechtsgedanken des § 94 VwGO und insbesondere bundesfinanzgerichtlicher Rechtsprechung zu Massenverfahren deutlich werde. Außerdem sei mit einer zeitnahen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu rechnen, weshalb angeregt werde, das Klageverfahren nach § 94 VwGO auszusetzen.

Im Übrigen seien die von der Klägerin geltend gemachten Ansprüche jedenfalls teilweise verjährt. Da sie, die Beklagte, für die Jahre ab 2013 keinen Anlass gegeben habe, verjährungshemmende Schritte zu unterlassen, verstoße die Erhebung der Einrede auch nicht gegen den Grundsatz von Treu und Glauben.

Schließlich sei weder ein Mindestabstandsgebotsverstoß noch ein Verstoß gegen das Prozeduralisierungsgebot festzustellen.

Zur Begründung ihrer Widerklage trägt die Beklagte vor, dass sie ein schützenswertes Interesse an einer rechtskräftigen Entscheidung über die personelle und zeitliche Reichweite der streitgegenständlichen Gleichbehandlungszusage habe.

Mit Beschluss vom 3. Juli 2025 hat die Kammer ein weiteres von der Klägerin verfolgtes Feststellungsbegehren für den Besoldungszeitraum ab 2020 von dem vorliegenden Verfahren abgetrennt; jenes Verfahren wird unter dem Aktenzeichen (14 B 20/25) fortgeführt.

Wegen des Verlaufs der mündlichen Verhandlung und der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Sitzungsniederschrift vom 15. Juli 2025, auf den Inhalt der Verfahrensakte, auf die beigezogenen Sachvorgänge der Beklagten (die Personalakte der Klägerin und den elektronisch übermittelten Sach- und Widerspruchsvorgang) sowie auf die beigezogenen Verfahrensakten der Musterverfahren 20 K 7506/17, 20 K 7509/17, 20 K 7510/17, 20 K 7511/17, 20 K 7517/17, 20 K 7507/17, 20 K 7508/17, 20 K 7512/17, 20 K 7513/17, 20 K 7514/17, 20 K 7515/17, 20 K 4555/13, 20 K 7505/17, 20 K 7516/17, 20 K 7504/17 Bezug genommen. Diese sind Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen.

Entscheidungsgründe

I. Soweit die Klage, im Hinblick auf die Zeit vom 1. Januar 2013 bis zum [...] Juli 2013, zurückgenommen worden ist, ist das Verfahren nach § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO einzustellen.

II. Soweit die Klägerin ihre Klage aufrechterhalten hat, ist sie zulässig, aber unbegründet (dazu 1.). Die von der Beklagten erhobene Widerklage ist unzulässig und daher durch Endurteil abzuweisen (dazu 2.).

1. Die Klage ist im Hinblick auf die damit zulässiger Weise verbundenen Feststellungsbegehren jeweils zulässig (dazu a)), aber unbegründet (dazu b)).

a) Die Klage ist zulässig. Insbesondere ist sie als Feststellungsklage statthaft (dazu aa)) und kann die Klägerin sich auf ein Feststellungsinteresse im Sinne von § 43 Abs. 1 VwGO berufen (dazu bb)). Ferner steht der Zulässigkeit der Klage weder das prozessuale Antragsersfordernis (dazu cc)) noch der Mangel eines ordnungsgemäßen Vorverfahrens nach § 54 Abs. 2 Satz 1 BeamtStG i.V.m. §§ 68 ff. VwGO (dazu dd)) entgegen.

aa) Statthafte Klageart für das klägerseitig verfolgte Begehren ist die in § 43 Abs. 1 VwGO vorgesehene Feststellungsklage. Mit dieser kann das klägerische Ziel, eine höhere als die derzeit vorgesehene Besoldung zu erhalten, in umfassender und zweckentsprechender Weise zum Ausdruck gebracht werden (stRspr, vgl. nur BVerwG, Beschl. v. 14.11.1985, 2 C 14/83, juris Rn. 11 f.; BVerwG, Urt. v. 19.12.2002, 2 C 34/01, BVerwGE 117, 305, juris Rn. 11; BVerwG, Urt. v. 28.4.2005, 2 C 1/04, BVerwGE 123, 308, juris Rn. 19; instruktiv: BVerwG, Urt. v. 20.6.1996, 2 C 7/95, juris Rn. 20 f.; aus jüngerer Zeit BVerwG, Urt. v. 21.2.2019, 2 C 50/16, juris Rn. 29 f.; siehe auch BVerfG, Beschl. v. 14.10.2009, 2 BvL 13/08, juris Rn. 11 f.; im Übrigen nur VG Hamburg, Beschl. v. 7.5.2024, 20 B 223/21, juris Rn. 22 m.w.N.). Denn mit dem an ihre Dienstherrin adressierten Antrag festzustellen, dass ihre Bezüge für die Jahre 2013 bis 2019 verfassungswidrig zu niedrig bemessen sind, macht die Klägerin eine Verletzung ihrer verfassungsmäßigen Rechte aus dem Dienstverhältnis geltend, um auf diese Weise – infolge eines Vorlageverfahrens nach Art. 100 Abs. 1 GG – eine gesetzgeberische Heilung der als verfassungswidrig gerügten Gesetzeslage zu veranlassen. Die sie betreffende Verfassungswidrigkeit ihrer Bezüge stellt ein gegenüber der Beklagten in ihrer Funktion als Dienstherrin, die aus dem Dienstverhältnis zu einer verfassungsmäßigen Besoldung verpflichtet ist, feststellungsfähiges Rechtsverhältnis i.S.v. § 43 Abs. 1 VwGO dar.

Ein im Sinne von § 43 Abs. 2 VwGO vorrangiges Leistungsbegehren steht der Klägerin nicht zur Verfügung. Von ihrer Dienstherrin kann sie nach derzeitigem Stand keine höhere Besoldung verlangen. Denn Besoldungsleistungen dürfen aufgrund des verfassungsrechtlich in Art. 33 Abs. 5 GG verankerten und einfachgesetzlich in § 3 Abs. 1 HmbBesG angeordneten besoldungsrechtlichen Gesetzesvorbehalts nur gewährt werden, wenn und soweit sie gesetzlich vorgesehen sind (vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.3.1990, 2 BvL 1/86, BVerfGE 81, 363, juris Rn. 70; BVerfG, Beschl. v. 17.11.2015, 2 BvL 19/09, BVerfGE 140, 240, juris Rn. 169; BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 47, 49, 181; BVerwG, Urt. v. 20.3.2008, 2 C 49/07, BVerwGE 131, 20, juris Rn. 10, 27 f.; BVerwG, Urt. v. 27.5.2010, 2 C 33/09, juris Rn. 8; BVerwG, Urt. v. 4.5.2017, 2 C 60/16, juris Rn. 29). Dass die Klägerin nicht unmittelbar auf eine solche gesetzliche Änderung hinzuwirken hat, die sie von ihrer Dienstherrin nicht verlangen kann (vgl. auch Bodanowitz in: Schnellenbach/Bodanowitz, BeamtenR, 11. Aufl. 2024, § 10 Rn. 8) und die nur der Gesetzgeber beschließen kann, wird dabei von der ständigen Rechtsprechung zu Recht vorausgesetzt. Denn unabhängig von der Frage, in welcher Klageart ein an den Gesetzgeber adressiertes Normerlassbegehren statthafter Weise zu verfolgen wäre, wäre dieses nach bundesverwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung nur im Ausnahmefall möglich, wenn Rechtsschutz allein auf diese Weise gewährt werden kann (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.1.2010, 8 C 19/09, BVerwGE 136, 54, juris Rn. 29; vgl. zur Frage verfassungsrechtlichen Rechtsschutzes BVerfG, Beschl. v. 11.7.1996, 2 BvR 571/96, juris Rn. 2 ff.; ferner BVerfG, Beschl. v. 18.12.1985, 2 BvR 1167/84 u.a., juris Rn. 63 f.; BVerfG, (Nichtannahme-)Beschl. v. 16.7.2025, 2 BvR 1719/23, juris Rn. 5 f.). Ein solcher Ausnahmefall liegt hier nicht vor, da die Klägerin aufgrund ihres zur Dienstherrin bestehenden Dienstverhältnisses gegen diese vorgehen kann und eine Einbeziehung des Gesetzgebers über das gegebenenfalls erforderliche Vorlageverfahren nach Art. 100 Abs. 1 GG gewährleistet ist.

bb) Die Klägerin weist das nach § 43 Abs. 1 VwGO vorausgesetzte berechnete Interesse an der von ihr begehrten Feststellung auf.

Dieses sog. Feststellungsinteresse schließt jedes im konkreten Fall als schutzwürdig anzuerkennende Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder auch ideeller Art ein (stRspr, siehe nur BVerwG, Urt. v. 2.12.2015, 10 C 18/14, juris Rn. 15).

Ein solches als schutzwürdig anzuerkennendes rechtliches und wirtschaftliches Interesse ergibt sich im vorliegenden Fall schon daraus, dass die Klägerin ihr eigentliches Ziel, eine höhere als die derzeit vorgesehene Besoldung zu erhalten im Wesentlichen nur auf diesem Wege realisieren kann (vgl. bereits unter aa); ferner nur OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 2.6.2016, OVG 4 B 1.09, juris Rn. 56; OVG Schleswig, Beschl. v. 23.3.2021, 2 LB 93/18,

juris Rn. 59; May in: Schütz/Schachel, Beamtenrecht des Bundes und der Länder, LBG NRW 2009, Mai 2016, § 80 Ziff. 2.1.2.4, Rn. 67).

Dem steht auch nicht das von der Beklagten in diesem Zusammenhang angeführte Erfordernis zeitnaher Geltendmachung entgegen. Es würde, wenn die sich hieraus ergebenden Anforderungen nicht eingehalten worden wären, das Fortbestehen eines (realisierbaren) Anspruchs auf amtsangemessene Alimentation für vergangene Zeiträume wie eine materielle Ausschlussfrist ausschließen (so auch Stuttmann, NVwZ 2019, 1217 (1220 f.); allg. zu den Folgen einer materiellen Ausschlussfrist BVerwG, Urt. v. 28.3.1996, 7 C 28/95, BVerwGE 101, 39, juris Rn. 11) und betrifft damit gerade den Gegenstand des klägerischen Feststellungsbegehrens. Die von der Beklagten hiermit adressierte Frage ist daher abschließend als Frage der Begründetheit der Feststellungsklage und nicht bereits umfassend im Rahmen der Zulässigkeit der Klage zu würdigen (im Ergebnis ebenso BVerwG, Urt. v. 21.2.2019, 2 C 50.16, juris Rn. 31 ff., dem folgend OVG Koblenz, Beschl. v. 25.9.2024, 2 A 11745/17.OVG, juris Rn. 104; OVG Koblenz, Urt. v. 25.9.2024, 2 A 10357/24.OVG, juris Rn. 34; ferner VG Berlin, Urt. v. 30.11.2023, 26 K 649/23, juris Rn. 18; VG Berlin, Beschl. v. 16.6.2023, 26 K 128/23, juris Rn. 22; i.W. wohl auch OVG Schleswig, Beschl. v. 23.3.2021, 2 LB 93/18, Rn. 61 f.; ferner VGH Kassel, Beschl. v. 30.11.2021, 1 A 863/18, juris; VGH Kassel, Beschl. v. 27.1.2022, 1 A 2704/20, juris Rn. 91 ff.; a.A. hinsichtlich der konkreten Einordnung des Erfordernisses zeitnaher Geltendmachung als Frage der Begründetheit: OVG Münster, Urt. v. 12.2.2014, 3 A 155/09, juris Rn. 33; OVG Weimar, Urt. v. 23.8.2016, 2 KO 333/14, juris Rn. 30; ebenso VG Hamburg, Beschl. v. 6.5.2019, 14 K 5111/15, n.v.; VG Hamburg, Beschl. v. 29.9.2020, 20 K 7506/17, juris Rn. 35; tendenziell auch VG Hamburg, Beschl. v. 7.5.2024, 20 B 223/21, juris Rn. 23; VG Köln, Beschl. v. 3.5.2017, 3 K 7038/15, juris Rn. 98; OVG Saarlouis, Beschl. v. 17.5.2018, 1 A 22/16, juris Rn. 29; offengelassen: VG Hamburg, Beschl. v. 17.10.2024, 21 B 148/24, juris Rn. 31; VG Berlin, Beschl. v. 16.6.2023, 26 K 128/23, juris Rn. 22 m.w.N.; ohne eine solche Zuordnung: VG Koblenz, Beschl. v. 29.4.2024, 5 K 1153/22.KO, juris Rn. 41; OVG Lüneburg, Beschl. v. 25.4.2017, 5 LC 76/17, juris Rn. 49 ff.; uneindeutig OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 30.8.2023, OVG 4 B 7/21, juris Rn. 26; zu der allerdings im Einzelnen zweifelhaften Einordnung des Erfordernisses als Voraussetzung eines „Anspruchs auf Feststellung“ siehe Marsch in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 46. EL August 2024, § 43 Rn. 1b; ähnlich auch Eyermann, 16. Aufl. 2022, VwGO § 43 Rn. 1, 44).

Für die Zulässigkeit der Klage genügt es, dass die Klägerin im Sinne von § 42 Abs. 2 VwGO geltend machen kann, dass eine von ihr gerügte Unteralimentation sie auch (noch) betrifft (allg. zur Anwendbarkeit des § 42 Abs. 2 VwGO vgl. BVerwG, Urt. v. 27.5.2009, 8 C 10/08,

juris Rn. 24 m.w.N.). Andernfalls würde ein strengerer Maßstab angelegt, als es im Falle einer Leistungsklage der Fall wäre. Denn das Feststellungsinteresse hat die Klägerin umfassend darzutun und nachzuweisen (vgl. Sodan in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 43 Rn. 80), während sie in einer Leistungskonstellation die Umstände, die maßgeblicher Teil ihres materiellen Begehrens sind, nur geltend zu machen hat (vgl. dazu Sodan in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 42 Rn. 379 ff.). Insofern ist es auch zur Herstellung eines Gleichklangs der unterschiedlichen Klagearten geboten, den für die Leistungsklage geltenden Maßstab hier zur Anwendung zu bringen (vgl. dazu in anderem Zusammenhang BVerwG, Urt. v. 2.12.2015, 10 C 18/14, juris Rn. 17; für den umgekehrten Fall krit. Sodan in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 43 Rn. 76; für Normerlassbegehren siehe auch Wahl/Schütz in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 45. EL Januar 2024, VwGO § 42 Abs. 2 Rn. 32).

Diesen Voraussetzungen genügt die vorliegende Klage. Denn es erscheint nicht offensichtlich und eindeutig nach jeder Betrachtungsweise als unmöglich, dass die spätere Geltendmachung des von der Klägerin gerügten Besoldungsdefizits für die Jahre 2013 bis 2019 aufgrund des von ihr in Bezug genommenen Erklärungsverhaltens ihrer Dienstherrin und eines darauf gestützten Vertrauens als unschädlich zu bewerten sein könnte (zum Maßstab vgl. nur BVerwG, Urt. v. 27.5.2009, 8 C 10/08, juris Rn. 24 m.w.N.). Dass sich der von ihr mit Bezug auf ihre Besoldung gerügte Verfassungsverstoß für die Zeit, in der sie in einem Anwärterverhältnis zur Beklagten stand ([...] August 2013 bis [...] Januar 2016), nicht aus dem Alimentationsprinzip des Art. 33 Abs. 5 GG, sondern nur aus anderen Verfassungsbestimmungen ergeben könnte, stellt ihr Feststellungsinteresse ebenfalls nicht durchgreifend infrage, weil eine hierauf gestützte Rechtsverletzung zumindest theoretisch möglich erscheint (dazu noch im Einzelnen unter b) bb)).

cc) Ebenso wenig steht der Zulässigkeit der Klage das prozessuale Antragserfordernis entgegen. Dafür kommt es nicht darauf an, ob der verfahrenseinleitende Antrag der Klägerin aus Dezember 2020 so auszulegen sein könnte, dass bereits hiermit ein Besoldungsdefizit auch für den vorliegend infrage stehenden Besoldungszeitraum vor 2020 geltend gemacht wurde (dazu allerdings noch unter dd)), oder ob die Klägerin das zwischen den Beteiligten streitige Wiedereinsetzungsschreiben bei der Beklagten eingereicht hat und jedenfalls hiermit ein solches Besoldungsdefizit vorprozessual gerügt hätte. Denn selbst wenn beides zu verneinen wäre, wäre ein solcher Antrag aus prozessökonomischen Erwägungen ausnahmsweise entbehrlich. Er wird nach aktueller höchstrichterlicher Rechtsprechung für die Zulässigkeit insbesondere beamtenrechtlicher Klagen bei dem Verwaltungsgericht zwar grundsätzlich strikt vorausgesetzt (dazu (1)). Dies schließt es aber nicht aus, Ausnahmen

aus prozessökonomischen Gründen zuzulassen (dazu (2)). Solche besonderen Einzelfallumstände liegen hier vor (dazu (3)).

(1) Nach aktueller höchst- und obergerichtlicher Rechtsprechung hängt die Zulässigkeit einer beamtenrechtlichen Klage grundsätzlich davon ab, dass vor Klageerhebung das durch § 54 Abs. 2 BeamStG i.V.m. §§ 68 ff. VwGO vorgegebene gestufte Verfahren – bestehend aus Antrag, dessen Ablehnung, diesbezüglicher Erhebung eines Widerspruchs, dessen Zurückweisung und nachfolgender Klageerhebung – eingehalten worden ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.6.2020, 2 C 20/19, BVerwGE 168, 236, juris Rn. 11 ff.; darin zumindest teilweise aufgegeben: BVerwG, Urt. v. 28.6.2001, 2 C 48.00, BVerwGE 114, 350, juris Rn. 11 ff.). Ist dies nicht der Fall, wird hinsichtlich des verfahrenseinleitenden Antrags einerseits und des Vorverfahrens nach §§ 68 ff. VwGO andererseits (dazu noch unter dd)) wie folgt differenziert: Während die Durchführung des Vorverfahrens als bis zum entscheidungserheblichen Zeitpunkt nachholbare Sachurteilsvoraussetzung eingeordnet wird (vgl. nur BVerwG, Beschl. v. 2.5.2024, 2 A 2/23, juris Rn. 28 f.; siehe aber auch OVG Saarlouis, Beschl. v. 14.11.2016, 1 A 215/15, juris Rn. 27 ff.), wird in dem Erfordernis eines das Verfahren erst einleitenden Antrags in ständiger Rechtsprechung eine nicht nachholbare und grundsätzlich unentbehrliche Klagevoraussetzung im Sinne einer Zugangsvoraussetzung gesehen (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.6.2020, 2 C 20/19, BVerwGE 168, 236, juris Rn. 11, 33 ff. m.w.N.; ausdrücklich zur Differenzierung etwa BVerwG, Beschl. v. 1.12.1993, 2 B 115/93, juris Rn. 7 m.w.N.).

Diese Zulässigkeitsvoraussetzung, die in engem Zusammenhang mit dem allgemeinen Rechtsschutzbedürfnis steht, wird nach bundesverwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung aus den Bestimmungen in § 68 Abs. 2 und § 75 Satz 1 VwGO abgeleitet, die jeweils einen Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsakts voraussetzen. Sie dient dem Schutz der Gerichte vor unnötiger Inanspruchnahme und stellt eine Ausprägung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Gewaltenteilung dar, demzufolge es zunächst Sache der Verwaltung ist, sich mit Ansprüchen zu befassen, die an sie gerichtet werden (vgl. nur BVerwG, Urt. v. 14.9.2022, 9 C 24/21, BVerwGE 176, 259, juris Rn. 28). Speziell in beamtenrechtlichen Verfahren wird dabei ein besonderes Interesse daran erkannt, eine Auseinandersetzung beider Seiten mit dem Verfahrensstoff gerade vor Klageerhebung sicherzustellen und auf diese Weise zu erreichen, dass das Beamtenverhältnis nur dann durch eine Klage – und die damit zu besorgende Verhärtung der jeweiligen Standpunkte – belastet wird, wenn sich dies nicht vermeiden lässt. Die Dienstherrin soll Gelegenheit haben, dem Begehren noch vor Erhebung einer Klage zu entsprechen, auf eine gütliche Einigung hinzuwirken oder durch eine Darlegung ihres Standpunktes dem Beamten gegenüber zu verdeutlichen, ob

und inwieweit sein Begehren – aus ihrer Sicht – nicht erfolgsversprechend sein könnte; im Gegenzug soll der Beamte seine Entscheidung zur Klageerhebung grundsätzlich erst nach einer möglichen Kenntnisaufnahme hiervon treffen und nicht voreilig eine Klage erheben, von der er dann nicht mehr ablassen will (dazu insbesondere VGH Mannheim, Beschl. v. 22.6.1990, 4 S 2257/89, juris Rn. 18; ähnlich: BVerwG, Urt. v. 10.4.1997, 2 C 38/95, juris Rn. 18; vgl. ferner BVerwG, Urt. v. 28.6.2001, 2 C 48.00, BVerwGE 114, 350, juris Rn. 15).

(2) Dies schließt es indes nicht aus, Ausnahmen von dem Antragserfordernis unter engen Voraussetzungen aus Gründen der Prozessökonomie anzuerkennen.

(a) Für beamtenrechtliche Fallgestaltungen hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts zwar in ausdrücklicher Abkehr von seiner zwischenzeitlichen Rechtsprechung eine Rückkehr zu einem tendenziell strikten Verständnis des Antragserfordernisses erklärt und eine Ausnahme hiervon nur für den Fall angenommen, dass die Dienstherrin „von sich aus handelt“ (BVerwG, Urt. v. 16.6.2020, 2 C 20/19, BVerwGE 168, 236, juris Rn. 39). Damit erscheint allerdings nicht zwingend vorgegeben, dass – insbesondere für Feststellungsklagen wie die vorliegende – weitere Ausnahmen anzuerkennen sein können.

So bezieht sich die genannte Grundsatzentscheidung aus Juni 2020, ebenso wie der ganz überwiegende Anteil der damit wieder aufgenommenen früheren Rechtsprechung, in ihren für die Maßstababildung wesentlichen Passagen auf bestimmte beamtenrechtliche Leistungsansprüche (siehe dazu insb. BVerwG, Urt. v. 16.6.2020, 2 C 20/19, BVerwGE 168, 236, juris Rn. 11, 35 f., 37; vgl. aus der früheren Rspr. ferner: BVerwG, Urt. v. 30.8.1973, II C 10.73, WKRS 1973, 13880, Rn. 64; BVerwG, Urt. v. 17.4.1975, II C 30.73, WKRS 1975, 14553, Rn. 30, 32; BVerwG, Beschl. v. 6.10.1976, II B 71.75, juris (Orientierungssatz); BVerwG, Urt. v. 4.11.1976, II C 59.73, juris Rn. 22; BVerwG, Beschl. v. 20.12.1976, II B 17.76, WKRS 1976, 14872, Rn. 3; BVerwG, Beschl. v. 29.3.1977, VI B 46.76, WKRS 1977, 15003, Rn. 2; BVerwG, Beschl. v. 15.7.1977, II B 36.76, WKRS 1977, 14730, Rn. 15; BVerwG, Beschl. v. 27.6.1980, 2 B 80.79, WKRS 1980, 20375, Rn. 3 f.; BVerwG, Urt. v. 27.6.1986, 6 C 131/80, BVerwGE 74, 303, juris Rn. 20 f.; BVerwG, Beschl. v. 1.12.1993, 2 B 115/93, juris Rn. 6 f.; BVerwG, Urt. v. 10.4.1997, 2 C 38/95, juris Rn. 18 f.). Dies lässt es als möglich erscheinen, dass zur Maßstababildung für andere Klagekonstellationen abweichende bzw. ergänzende Erwägungen in den Blick zu nehmen sein könnten.

Nichts Anderes folgt daraus, dass die Grundsatzentscheidung ergänzend auf eine jüngere Entscheidung des 6. Senats zu einem telekommunikationsrechtlichen Leistungsanspruch Bezug nimmt (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.6.2020, 2 C 20/19, BVerwGE 168, 236, juris Rn. 38 und den Verw. auf BVerwG, Beschl. v. 12.5.2020, 6 B 54/19, juris Rn. 23). Denn auch in

jener Entscheidung werden die Überlegungen zum prozessualen Grundsatz des Vorrangs der behördlichen vor der gerichtlichen Sachbefassung gerade als Ergebnis einer spezifischen Auseinandersetzung mit dem einschlägigen Fachrecht, nämlich dem Anspruch auf Erlass von Frequenznutzungsbestimmungen gemäß § 61 Abs. 3 Satz 2 Nr. 4 TKG, ange stellt und Ausnahmen von diesem Grundsatz gerade nicht allgemein ausgeschlossen. Damit reiht sich die genannte Entscheidung des 6. Senats in die allgemeine Rechtsprechung verschiedener Senate des Bundesverwaltungsgerichts ein, wonach das Antragserfordernis unter dem Vorbehalt steht, dass das jeweils einschlägige bundesrechtlich geordnete Verwaltungsrecht oder das Unionsrecht keine abweichende Regelung trifft (stRspr, ausdrücklich so wohl erstmals BVerwG, Urt. v. 28.11.2007, 6 C 42/06, BVerwGE 130, 39, juris Rn. 24 – allerdings mit Bezug auf frühere Entscheidungen zum Wohngeld- und Aufenthaltsrecht; zum Unionsrecht siehe BVerwG, Urt. v. 16.12.2009, 6 C 40/07, juris Rn. 17 ff.). Eine solche abweichende Regelung ist bereits für bestimmte Fragen des Wohngeld- und Ausbildungsförderungsrechts angenommen (vgl. BVerwG, Urt. v. 13.11.1974, VIII C 104.73, BVerwGE 47, 176, juris Rn. 15; BVerwG, Urt. v. 2.5.1984, 8 C 94/82, BVerwGE 69, 198, juris Rn. 17; BVerwG, Urt. v. 4.8.1993, 11 C 15/92, juris Rn. 13), und unter anderem in bestimmten Fragen insbesondere des Telekommunikationsrechts und des Sozialhilferechts abgelehnt worden (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.11.2007, 6 C 42/06, BVerwGE 130, 39, juris 23 ff.; BVerwG, Urt. v. 24.2.2016, 6 C 62/14, BVerwGE 154, 173, juris Rn. 15 m.w.N.; BVerwG, Beschl. v. 12.5.2020, 6 B 54/19, juris Rn. 24; siehe ferner BVerwG, Urt. v. 16.12.2009, 6 C 40/07, juris Rn. 17 ff.; BVerwG, Beschl. v. 6.5.1993, 1 B 201/92, juris Rn. 7; BVerwG, Urt. v. 31.8.1995, 5 C 11/94, juris Rn. 14; für ein Begehren auf bauaufsichtliches Einschreiten vgl. OVG Hamburg, Urt. v. 25.2.2025, 2 Bf 241/23, n.v.).

Darüber hinaus hat jedenfalls der 6. Senat insbesondere in jüngerer Zeit – und in Annäherung an die weniger strenge Rechtsprechung zum Vorverfahrenserfordernis – Ausnahmen von dem prozessualen Antragserfordernis aus prozessökonomischen Erwägungen angenommen und zwar jedenfalls für solche Fallgestaltungen, in denen das Verwaltungsverfahren nicht (näher) gesetzlich geregelt ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.3.2016, 6 C 66/14, juris Rn. 21; BVerwG, Urt. v. 13.12.2017, 6 A 6/16, BVerwGE 161, 76, juris Rn. 11; BVerwG, Urt. v. 25.11.2020, 6 C 7/19, BVerwGE 170, 345, juris Rn. 36; ähnlich BVerwG, Beschl. v. 22.11.2021, 6 VR 4/21, juris Rn. 9 f.; BVerwG, Urt. v. 2.3.2022, 6 C 7/20, BVerwGE 175, 76, juris Rn. 58; BVerwG, Urt. v. 13.1.2022, 6 A 7/20, 6 A 8/20, BVerwGE 174, 342, juris Rn. 30 f.; siehe auch VG Hamburg, Urt. v. 16.2.2024, 12 K 3303/20, juris Rn. 41; offengelassen: VGH Mannheim, Urt. v. 13.4.2000, 5 S 1136/98, juris Rn. 22).

(b) Ausgehend hiervon kommen entsprechende – aus Gründen der Prozessökonomie veranlasste – Abweichungen von dem prozessualen Antragserfordernis nach Auffassung der Kammer im Einzelfall zumindest für beamtenrechtliche Feststellungsklagen in Betracht, mit denen eine verfassungswidrige Unteralimentation geltend gemacht wird.

Auch diese Feststellungsklagen setzen ein nach aktuellem Stand nicht näher gesetzlich geregeltes Verfahren fort. Darüber hinaus heben sie sich von anderen beamtenrechtlichen Leistungsansprüchen insbesondere dadurch ab, dass die Dienstherrin der Beanstandung einer verfassungswidrigen Unteralimentation aufgrund des besoldungsrechtlichen Gesetzesvorbehalts selbst nicht abhelfen kann (vgl. zu solchen Leistungsansprüchen etwa BVerwG, Urt. v. 13.10.2022, 2 C 24/21, juris Rn. 30; BVerwG, Urt. v. 17.9.2015, 2 C 26/14, juris Rn. 11). Dies hat zwar nicht zur Folge, dass eine behördliche Vorbefassung sinnlos wäre. Denn die hiermit insbesondere bezweckte Schonung des Dienstverhältnisses und der Gerichte kann auch durch verfahrensbezogene Schlichtungsversuche oder die Darlegung des Standpunktes der Behörde im Verwaltungsverfahren erreicht werden. Aufgrund der begrenzten behördlichen Entscheidungsoptionen erscheint die grundsätzliche Pflicht zur behördlichen Vorbefassung aber auch nicht als im Einzelfall unabdingbar. Denn wegen ihrer dadurch begrenzten Eignung zur Zweckerreichung kann es in derartigen Fällen eher als in anderen Fallgestaltungen naheliegen, dass den hiermit verfolgten (und verfolgbaren) Zwecken im Zeitpunkt der Klagerhebung bereits Rechnung getragen ist bzw. eine Zweckerreichung nicht mehr in Betracht kommt. In einem solchen Fall muss eine Zurückweisung des Klagebegehrens aufgrund einer fehlenden behördlichen Vorbefassung aber als bloßer Formalismus und unverhältnismäßig erscheinen. Diesem Befund entspricht, dass dem prozessualen Antragserfordernis im Zusammenhang mit alimentationsbezogenen Feststellungsklagen bislang keine ersichtliche Bedeutung beigemessen wird (vgl. etwa BVerwG, Urt. v. 21.2.2019, 2 C 50/16, juris Rn. 30; VG Berlin, Urt. v. 30.11.2023, 26 K 649/23, juris Rn. 25; OVG Saarlouis, Beschl. v. 17.5.2018, 1 A 22/16, juris Rn. 29).

(c) Gemessen an diesen Maßstäben ist das (mögliche) Fehlen eines vorprozessualen Antrags für den hier infrage stehenden Besoldungszeitraum August 2013 bis 2019 aus prozessökonomischen Gründen ausnahmsweise unschädlich. Denn aufgrund der besonderen Umstände des vorliegenden Falls ist den Zwecken der behördlichen Vorbefassung für diesen Besoldungszeitraum bereits Rechnung getragen bzw. eine weitere Zweckerreichung nicht mehr zu erwarten.

Dies ergibt sich insbesondere aus der von der Beklagten verfügten formelhaften Bescheidung des klägerischen Begehrens, die ohne Weiteres erkennen lässt, wie sie sich zu einem vorgerichtlich an sie herangetragenen Begehren für den Zeitraum 2013 bis 2019 positioniert

hätte bzw. sich bei dessen Nachholung positionieren würde. Denn in den ergangenen Bescheiden hat die Beklagte gänzlich unabhängig von der konkreten Antragstellung der Klägerin ihre Auffassung zum Ausdruck gebracht, dass einer positiven Bescheidung hinsichtlich der Jahre 2013 bis 2019 eine fehlende zeitnahe Geltendmachung und der besoldungsrechtliche Gesetzesvorbehalt entgegensteht (so im Ausgangsbescheid vom 16. April 2021), bzw. dass aufgrund der Musterverfahren eine abschließende Bescheidung des Begehrens nicht erfolgen solle (so im Widerspruchsbescheid vom 12. November 2021).

Die damit von der Beklagten zuletzt verfügte faktische Aussetzung des Verwaltungsverfahrens hätte die Klägerin nach § 75 Satz 1 VwGO weder hinnehmen müssen, noch ist anzunehmen, dass sie diese hingenommen hätte oder bei Nachholung eines entsprechenden Verwaltungsverfahrens hinnehmen würde. Zwar trifft zu, dass die Klägerin – wie die Beklagte in Bezug auf ein parallel verhandeltes Klageverfahren vorgetragen hat – mit ihrem jedenfalls für spätere Jahre im Dezember formulierten Antrag und mit ihrem späteren Widerspruchsschreiben zunächst selbst eine Ruhendstellung des Verwaltungsverfahrens angeregt hatte. Ein damit verbundenes Einverständnis mit einem Abwarten der Bescheidung ihres Begehrens bindet sie aber nicht auf Dauer. Wenn sie zu verstehen gibt, dass sie nunmehr einen Fortgang in der Sache begehrt, wie es spätestens mit ihrer Klage der Fall war, liegt jedenfalls nach dem Verstreichen einer damit in Gang gesetzten Entscheidungsfrist kein sachlicher Grund für eine Nichtbescheidung mehr vor (vgl. Porsch in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 46. EL Januar 2024, VwGO § 75 Rn. 8).

Ein solcher Grund ergibt sich auch nicht aus den bei dem Bundesverfassungsgericht anhängigen Musterklageverfahren. Zum einen ist entgegen der nicht näher substantiierten Behauptung der Beklagten weiterhin nicht abzusehen, wann eine Entscheidung in den Musterverfahren zu erwarten ist (vgl. zu dieser Maßgabe VGH Mannheim, Beschl. v. 26.11.2010, 4 S 2071/10, juris Rn. 3 ff.; Schenke in: Kopp/Schenke, VwGO, 29. Aufl. 2023, § 75 Rn. 13). Zum anderen ist nicht zu erkennen, dass die Bescheidung des klägerischen Begehrens gerade von der Entscheidung in den Musterverfahren abhinge. Denn die Beklagte ist dem Feststellungsbegehren der Klägerin jedenfalls noch im Ausgangsbescheid und zuletzt auch im Klageverfahren sachlich mit dem Standpunkt entgegengetreten, dass den Musterverfahren keine für ihren Fall erhebliche Bedeutung zukäme, weil im Falle der Klägerin der Grundsatz zeitnaher Geltendmachung endgültig nicht eingehalten sei.

Bei dieser Sachlage spricht zum jetzigen Zeitpunkt auch der Zweck, die Gerichte zu entlasten, nicht in beachtlicher Weise für ein Festhalten an dem vorprozessualen Antragserfordernis. Denn selbst im Falle einer Nachholung der bislang unterbliebenen behördlichen Vorbefassung würden sich im Wesentlichen die gleichen Rechtsfragen stellen, wie sie dem

Gericht schon jetzt zur Entscheidung vorliegen. Dass das Begehren der Klägerin aus anderen neuen Gründen abzulehnen sein könnte, ist nicht ersichtlich. Insbesondere hätte sie die von der Beklagten als fehlend gerügte Beanstandung eines Besoldungsdefizits vor Klageerhebung spätestens mit ihrer hier vorliegenden Klageschrift unternommen (vgl. nur VGH Mannheim, Urt. v. 13.2.2007, 4 S 2289/05, juris Rn. 21; vgl. dazu noch unter b)).

dd) Der Mangel eines ordnungsgemäßen Vorverfahrens i.S.v. § 54 Abs. 2 Satz 1 BeamtStG i.V.m. §§ 68 ff. VwGO steht der Zulässigkeit der Klage ebenfalls nicht entgegen. Unabhängig davon, wie der Widerspruch der Klägerin auszulegen ist, wäre ein Vorverfahren, auch wenn es fehlte, nach den dazu richterrechtlich entwickelten Ausnahmen entbehrlich (dazu (1)). Da der Ausgangsbescheid vom 16. April 2021 den hier infrage stehenden Zeitraum – anders als zwischenzeitlich erwogen – nicht umfasste, steht der Zulässigkeit der Klage auch nicht dessen Bestandskraft entgegen (dazu (2)).

(1) Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist über die gesetzlich ausdrücklich geregelten Fälle hinaus ein Vorverfahren ausnahmsweise dann entbehrlich, wenn dem Zweck des Vorverfahrens bereits Rechnung getragen ist oder der Zweck des Vorverfahrens ohnehin nicht mehr erreicht werden kann (vgl. BVerwG, Urt. v. 15.9.2010, 8 C 21/09, BVerwGE 138, 1, juris Rn. 24 ff. m. instruktiver Auseinandersetzung mit der dazu id. Lit. vertretenen Kritik; vgl. auch BVerwG, Urt. v. 21.2.2019, 2 C 50/16, juris Rn. 30 m.w.N.). Diese Maßgaben sind im vorliegenden Fall im Wesentlichen aus den oben unter cc) (2) genannten Gründen erfüllt: Die Beklagte hat aufgrund des besoldungsrechtlichen Gesetzesvorbehalts keinen Entscheidungsspielraum, der eine positive Entscheidung im Verwaltungsverfahren denkbar erscheinen ließe. Darüber hinaus hält sie eine mögliche Berechtigung der Klägerin aus weiteren Gründen – nämlich u.a. wegen einer erforderlichen, von der Klägerin aber versäumten zeitnahen Geltendmachung einer Unteralimentation für den betreffenden Zeitraum – für ausgeschlossen. Dem und der Erwägung, dass eine Aussetzung des Verfahrens sinnvoll erscheine, ist die Klägerin entgegengetreten. Es ist deshalb nicht zu erwarten, dass ein gegen die Besoldung gerichteter Widerspruch der Klägerin zum Erfolg geführt hätte bzw. bei Nachholung des Widerspruchsverfahrens zum Erfolg führen könnte.

(2) Der Zulässigkeit der Klage steht auch nicht eine insoweit eingetretene Bestandskraft entgegen. Da der Ausgangsbescheid vom 16. April 2021 den hier infrage stehenden Besoldungszeitraum – anders als die Klägerin meint – nicht umfasste, hat sie insbesondere nicht die Widerspruchsfrist aus § 54 Abs. 2 Satz 1 BeamtStG i.V.m. § 70 Abs. 1 VwGO versäumt:

Zur Bestimmung seines Regelungsgehalts ist der Bescheid entsprechend §§ 133, 157 BGB aus der Sicht eines objektiven Empfängers auszulegen. Maßgebend ist nicht der innere, sondern der objektiv erklärte Wille, d.h. wie ein objektiver Empfänger die Erklärung unter Berücksichtigung der ihm erkennbaren Umstände bei objektiver Würdigung verstehen muss (vgl. nur OVG Hamburg, Urt. v. 8.7.2024, 2 Bf 241/23, n.v., m.w.N.). Im Zweifel ist dabei von einem engeren Regelungsumfang auszugehen. Denn die Behörde löst mit dem Erlass eines Verwaltungsaktes potenzielle Anfechtungslasten für den Bürger aus, die für ihn hinreichend erkennbar sein müssen (vgl. insb. BVerwG, Urt. v. 12.1.1973, VII C 3.71, BVerwGE 41, 305, juris Rn. 16; BVerwG, Urt. v. 11.2.1983, 7 C 70/80, juris Rn. 15; BVerwG, Urt. v. 13.12.2011, 1 C 14/10, BVerwGE 141, 253, juris Rn. 18; OVG Hamburg, Urt. v. 8.7.2024, 1 Bf 154/23, juris Rn. 55; OVG Münster, Beschl. v. 27.3.1998, 15 A 3212/94, juris Rn. 5 f.; OVG Münster, Beschl. v. 30.6.2004, 15 B 577/04, juris Rn. 4 f.).

Gemessen an diesen Maßstäben bezog sich der Bescheid lediglich auf den Besoldungszeitraum ab 2020, da sich auch der zugrundeliegende Antrag der Klägerin bei der insoweit gleichermaßen gebotenen Auslegung vom objektiven Empfängerhorizont nur auf diesen Zeitraum bezog. Denn der Bescheid vom 16. April 2021 bezieht die darin verfügte ablehnende Entscheidung allein auf das am 11. Dezember 2020 bei der Beklagten eingegangene Gesuch der Klägerin und nicht auf ein mögliches später bei der Beklagten eingereichtes weiteres Schreiben aus 2021. Mit diesem Antragsschreiben aus Dezember 2020 hatte die Klägerin lediglich ein auf die Besoldungsjahre ab 2020 bezogenes Rechtsschutzziel zum Ausdruck gebracht. Denn nur insoweit hat sie ein Begehren nach einer höheren Besoldung ausdrücklich formuliert und frühere Zeiträume nur pauschal und in ergänzender Begründung dieses Begehrens angeführt. Durch diese sprachliche Differenzierung hat sie – wie ihr auch als Naturpartei hätte erkennbar werden müssen – zugleich eine inhaltliche Differenzierung zum Ausdruck gebracht. Dass die Klägerin sich hierzu nach eigenen Angaben eines von einer Interessenvertretung zur Verfügung gestellten Musterformulars bedient hat, ist angesichts des maßgeblichen Auslegungshorizonts nicht von entscheidungserheblicher Bedeutung.

Anders als die Klägerin meint, dürfte den ihr gegenüber ergangenen formelhaft formulierten Bescheiden, d.h. dem Bescheid vom 16. April 2021 und dem Widerspruchsbescheid vom 12. November 2021, auch kein abweichendes Verständnis der Beklagten zu entnehmen sein. Denn in ihrer formelhaften Fassung lassen die genannten Bescheide gerade keine einzelfallbezogene Auslegung des jeweils zugrundeliegenden konkreten Begehrens erkennen. In ihren begründenden Ausführungen sind die Bescheide vielmehr musterhaft und all-

gemein in einer Weise gefasst, die ihren Regelungsgehalt gänzlich von der zugrundeliegenden Antragstellung abhängig macht. Dass dies im Hinblick auf die aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit zu fordernde Bestimmtheit eines Verwaltungsaktes Bedenken begegnen könnte, ist für die Auslegung des klägerischen Begehrens nicht von entscheidungserheblicher Bedeutung und bedarf daher keiner weiteren Vertiefung.

b) Die Klage ist jedoch unbegründet. Denn dem von der Klägerin hiermit geltend gemachten Recht auf eine verfassungsmäßige Besoldung steht das Erfordernis zeitnaher Geltendmachung entgegen (dazu aa)). Soweit sich ihre Klage auf den Zeitraum vom [...] August 2013 bis [...] Januar 2016 bezieht, ist außerdem ein Verfassungsverstoß nicht festzustellen (dazu bb)).

aa) Dem Feststellungsbegehren der Klägerin steht das sog. Erfordernis zeitnaher Geltendmachung entgegen. Denn sie hat ein Besoldungsdefizit für den Besoldungszeitraum August 2013 bis Dezember 2019 nicht rechtzeitig gerügt. Eine nach dem Erfordernis zeitnaher Geltendmachung grundsätzlich verspätete Geltendmachung eines Besoldungsdefizits kann zwar im Einzelfall aufgrund besonderer Umstände ausnahmsweise unschädlich sein, wenn die Verspätung wesentlich durch die Dienstherrin veranlasst wurde (dazu (1)). Für den konkreten Fall der Klägerin lässt sich dies aber nicht feststellen (dazu (2)). Eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand kommt nicht in Betracht (dazu (3)).

(1) Nach ständiger bundesverwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung bedürfen Ansprüche, deren Festsetzung und Zahlung sich nicht unmittelbar aus dem Gesetz ergeben, einer vorherigen Geltendmachung (vgl. nur BVerwG, Urt. v. 21.2.2019, 2 C 50/16, juris Rn. 33 m.w.N.). Der Beamte muss kundtun, wenn er sich mit der gesetzlich vorgesehenen Alimentation nicht zufriedengeben will, und dies zeitnah, d.h. er muss den Einwand der unzureichenden Alimentation (grundsätzlich) in dem Haushaltsjahr geltend machen, für das er eine höhere Besoldung oder Versorgung begehrt (BVerwG, a.a.O.). Das Haushaltsjahr entspricht in Hamburg dem Kalenderjahr (§ 2 Abs. 2 Satz 1 LHO).

Dies schließt es unter Berücksichtigung des Zwecks dieses ungeschriebenen, richterrechtlich entwickelten Erfordernisses zeitnaher Geltendmachung indes nicht aus, aufgrund besonderer Einzelfallumstände auch später – nach Abschluss des jeweiligen Haushaltsjahres – angemeldete Alimentationsansprüche aus Gründen der Billigkeit ausnahmsweise zuzulassen, wenn nämlich die Verspätung wesentlich durch die Dienstherrin veranlasst wurde.

(a) In seiner derzeitigen richterrechtlichen Ausgestaltung ist das ungeschriebene Erfordernis zeitnaher Geltendmachung zwar grundsätzlich streng zu verstehen, weil es wie eine

materielle Ausschlussfrist wirkt (dazu bereits unter a) bb)). Als materiell-rechtliche Anspruchsvoraussetzung ist es von Amts wegen zu berücksichtigen und steht grundsätzlich nicht zur Disposition der Dienstherrin, die auf die Einhaltung dieser Voraussetzung also nicht im engeren – rechtstechnischen – Sinne „verzichten“ kann (a.A. ohne nähere Begründung Kathke in: Schwegmann/Summer, Besoldungsrecht des Bundes und der Länder, I, A II/1 § 3 BBesG Rn. 64e; in diese Richtung auch VG Koblenz, Beschl. v. 29.4.2024, 5 K 1153/22.KO, juris Rn. 45). Insofern unterscheidet sich das Erfordernis zeitnaher Geltendmachung von der Einrede der Verjährung, die der Dienstherrin ein einseitiges und grundsätzlich verfügbares, d.h. im Grunde auch verzichtbares Recht zur Einwirkung auf die Rechtslage gibt (vgl. dazu BVerwG, Urt. v. 16.6.2020, 2 C 20/19, BVerwGE 168, 236, juris Rn. 52; vorgehend OVG Berlin-Brandenburg, 12.9.2019, OVG 4 B 6.17, juris Rn. 22 ff.; OVG Münster, Beschl. v. 22.1.2015, 6 A 883/14, juris Rn. 6 ff.; zu den materiell-rechtlichen Grenzen, die sich aus der Pflicht der Dienstherrin zur wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung ergeben können, siehe etwa BVerwG, Urt. v. 25.11.1982, 2 C 32/81, BVerwGE 66, 256, juris Rn. 19; BVerwG, Urt. v. 15.6.2006, 2 C 14/05, juris Rn. 23).

(b) Es ist aber anerkannt, dass es Behörden aufgrund des auch im Öffentlichen Recht geltenden Grundsatzes von Treu und Glauben, der gerade im Beamtenverhältnis eine spezielle Ausprägung findet, unter bestimmten engen und nach dem jeweiligen Regelungsbe- reich und der Funktion der infrage stehenden Frist zu bestimmenden Voraussetzungen ver- wehrt ist, sich auf den Ablauf einer materiell-rechtlichen Ausschlussfrist zu berufen (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.3.1996, 7 C 28/95, BVerwGE 101, 39, juris Rn. 17; insoweit ferner BVerwG, Urt. v. 21.9.2006, 2 C 5/06, juris Rn. 14; BVerwG, Urt. v. 10.12.2013, 8 C 25/12, juris Rn. 29; BVerwG, Urt. v. 19.11.2015, 2 C 48/13, juris Rn. 15; BVerwG, Urt. v. 10.11.2016, 8 C 11/15, juris Rn. 22; VGH Mannheim, Beschl. v. 16.12.1993, 10 S 1508/93, juris Rn. 6).

Dies gilt auch für das ungeschriebene Erfordernis zeitnaher Geltendmachung. Eine in des- sen Sinne grundsätzlich verspätete Geltendmachung eines Alimentationsdefizits durch ei- nen Beamten ist gemessen an seiner Funktion ausnahmsweise dann unschädlich, wenn die konkrete eingetretene Verzögerung zurechenbar durch die Dienstherrin veranlasst wurde. Das ist der Fall, wenn sich die Verzögerung nachvollziehbar auf ein bestimmtes Verhalten der Dienstherrin des Beamten zurückführen lässt, wenn sie bei wertender Be- trachtung der Einzelfallumstände also gerade als „ihr Werk“ erscheint, und der Beamte eine infolgedessen zunächst unterlassene Rüge nach Wegfall des ursächlichen Beitrags der Dienstherrin unverzüglich nachholt. Denn unter diesen Voraussetzungen lässt sich eine strikt an das jeweilige Haushaltsjahr geknüpfte Rügeobliegenheit des Beamten nicht mit

den Besonderheiten des Beamtenverhältnisses rechtfertigen, die nach der zugrundeliegenden bundesverfassungsrechtlichen Rechtsprechung die normative Grundlage und innere Rechtfertigung des richterrechtlich ausgeformten ungeschriebenen Erfordernisses zeitnahe Geltendmachung bilden. In einem solchen Fall – in welchem gerade das Verhalten der Dienstherrin die wesentliche Ursache der Verzögerung darstellt – legen die Besonderheiten des Beamtenverhältnisses eine einzelfallbezogene Würdigung der jeweiligen Gesamtumstände vielmehr ihrerseits nahe. Dies gilt jedenfalls solange eine bundesverfassungsgerichtliche Entscheidung über die Besoldungsrechtslage des fraglichen Jahres und eine hiernach ggf. notwendige gesetzgeberische Nachbesserung noch aussteht, weshalb im vorliegenden Fall keiner abschließenden Klärung bedarf, ob nach dem Eintritt dieser Umstände eine Zulassung verspäteter angemeldeter Alimentationsansprüchen für die betreffende Zeit ausgeschlossen sein könnte.

Im Einzelnen:

(aa) Die mit dem Erfordernis zeitnahe Geltendmachung beschriebene Obliegenheit des Beamten, ein Alimentationsdefizit (regelmäßig) noch binnen des jeweiligen Haushaltsjahres gegenüber seiner Dienstherrin zu rügen, geht auf Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zurück, in welchen dieses die Unvereinbarkeit von Besoldungsgesetzen mit dem Grundgesetz feststellte und an den zur Reparatur berufenen Gesetzgeber begleitende Maßgaben dazu formulierte, welche Folgen sich hieraus für vergangene Zeiträume ergeben (vgl. grundlegend BVerfG, Beschl. v. 22.3.1990, 2 BvL 1/86, BVerfGE 81, 363, juris Rn. 68; BVerfG, Beschl. v. 24.11.1998, 2 BvL 26/91, BVerfGE 99, 300, juris Rn. 30 ff.; BVerfG, Ur. v. 14.2.2012, 2 BvL 4/10, BVerfGE 130, 263, juris Rn. 187; BVerfG, Ur. v. 5.5.2015, 2 BvL 17/09, BVerfGE 139, 64, juris Rn. 195; BVerfG, Beschl. v. 17.11.2015, 2 BvL 19/09, BVerfGE 140, 240, juris Rn. 170; BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 182 f.; BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 6/17, BVerfGE 155, 77, juris Rn. 94 f.; BVerfG, Beschl. v. 16.10.2018, 2 BvL 2/17, BVerfGE 149, 382, juris Rn. 39; BVerfG, Beschl. v. 19.6.2012, 2 BvR 1397/09, BVerfGE 131, 239, juris Rn. 82). Unter Bezugnahme hierauf wird die Rügeobliegenheit des Beamten in ständiger höchstrichterlicher Rechtsprechung aus den Besonderheiten des Beamtenverhältnisses hergeleitet und dabei maßgeblich darauf gestützt, dass das Beamtenverhältnis ein wechselseitiges Treueverhältnis darstellt und die Verpflichtung des Beamten einschließt, auf die berechtigten Belange seiner Dienstherrin einschließlich ihrer (finanziellen) Belastbarkeit und Gemeinwohlverantwortung Rücksicht zu nehmen (vgl. nur BVerwG, Ur. v. 28.6.2011, 2 C 40/10, juris Rn. 7; BVerwG, Ur. v. 27.5.2010, 2 C 33/09, juris Rn. 9; BVerwG, Ur. v. 13.11.2008, 2 C 16/07, juris Rn. 12 ff.; BVerwG, Beschl. v. 29.10.2008, 2 B 22/08, juris Rn. 5; OVG Hamburg, Ur. v. 23.8.2007, 1

Bf 303/05, n.v.; VGH Mannheim, Urt. v. 13.2.2007, 4 S 2289/05, juris Rn. 19; OVG Bremen, Urt. v. 6.2.2008, 2 A 391/05, juris Rn. 52; OVG Münster, Urt. v. 12.2.2014, 3 A 155/09, juris Rn. 35; OVG Schleswig, Beschl. v. 23.3.2021, 2 LB 93/18, juris Rn. 62; VG Gelsenkirchen, Urt. v. 29.10.2024, 12 K 2188/22, juris Rn. 30). Als ein solcher berechtigter Belang der Dienstherrin wird das Interesse daran erkannt, sich auf ein behauptetes Alimentationsdefizit und mögliche haushaltsrelevante Mehrbelastungen durch frühzeitige Eingrenzung des Kreises an potenziell Anspruchsberechtigten einzustellen (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.6.2011, 2 C 40/10, juris Rn. 7; BVerwG, Urt. v. 27.5.2010, 2 C 33/09, juris Rn. 14-16; BVerwG, Urt. v. 21.9.2006, 2 C 5/06, juris Rn. 15; OVG Koblenz, Beschl. v. 25.9.2024, 2 A 11745/17.OVG, juris Rn. 106; OVG Münster, Urt. v. 24.11.2010, 3 A 1761/08, juris Rn. 44, 72 m.w.N.; VG Hamburg, Beschl. v. 6.5.2019, 14 K 5111/15, n.v.; VG Hamburg, Beschl. v. 29.9.2020, 20 K 7506/17, juris Rn. 35; ferner VG Berlin, Urt. v. 30.11.2023, 26 K 649/23, juris Rn. 20; VG Gelsenkirchen, Urt. v. 29.10.2024, 12 K 2188/22, juris Rn. 30; mit Bezug auf die dort maßgebliche Perspektive des Haushaltsgesetzgebers BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 183). Die Dienstherrin soll nicht unvorhersehbar im Nachhinein mit nicht oder nur schwer zu bewältigenden Zahlungspflichten belastet werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 21.9.2006, 2 C 5/06, juris Rn. 15; ferner OVG Lüneburg, Urt. v. 9.2.2010, 5 LB 391/08, juris Rn. 28).

Ferner wird die Rügeobliegenheit nach der zugrundeliegenden bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung durch den Zweck der Alimentation nahelegt. Denn diese dient der Sache nach der Befriedigung eines gegenwärtigen Bedarfs und erfolgt (grundsätzlich) aus gegenwärtig zur Verfügung gestellten Haushaltsmitteln, die das Parlament in regelmäßigen Abständen bewertet, plant und festlegt; der Beamte kann nicht erwarten, ohne eigenes Zutun nachträglich in den Genuss der Befriedigung eines womöglich jahrelang zurückliegenden Unterhaltsbedarfs zu kommen (vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 22.3.1990, 2 BvL 1/86, BVerfGE 81, 363, juris Rn. 68; BVerwG, Urt. v. 13.11.2008, 2 C 16/07, juris Rn. 18, 23, 25; ferner BVerwG, Urt. v. 27.5.2010, 2 C 33/09, juris Rn. 14; OVG Münster, Urt. v. 27.11.1995, 1 A 3439/92, juris Rn. 14 f.; ferner OVG Bremen, Urt. v. 6.2.2008, 2 A 391/05, juris Rn. 52). Im Hintergrund dieser Rechtsprechung steht dabei ersichtlich auch die Erwägung, dass eine rückwirkende Korrektur einer verfassungswidrig zu niedrigen Besoldung für die Vergangenheit zu begrenzen ist, um nicht nachträglich in abgeschlossene Vorgänge einzugreifen und nicht das haushaltsrechtliche Prinzip des jährlichen Ausgleichs von Einnahmen und Ausgaben infrage zu stellen (vgl. BVerwG, Urt. v. 13.11.2008, 2 C 16/07, juris Rn. 18; Plog/Wiedow, Lfg. 442, 1.8.2022, § 38 BBesG Rn. 172 f.; hins. zeitlicher Festlegung auf

das Haushaltsjahr krit. Herrmann, NVwZ 2009, 822 (824); BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 182 f.).

Demgegenüber wird in dem Rügeerfordernis, das geringe inhaltliche und formelle Anforderungen an den Beamten stellt, keine besondere Belastung für ihn gesehen und werden seine entgegenstehenden Interessen als (grundsätzlich) nachrangig bewertet. Denn zur Geltendmachung eines Alimentationsdefizits genügt es nach gefestigter höchstrichterlicher und obergerichtlicher Rechtsprechung bereits, dass der Beamte unter Einhaltung jeder beliebigen Textform zum Ausdruck bringt, dass und aus welchem Grund er die Höhe der gewährten Besoldung für unzureichend hält (vgl. BVerwG, Urt. v. 21.2.2019, 2 C 50/16, juris Rn. 27; BVerwG, Urt. v. 13.11.2008, 2 C 16/07, juris Rn. 23; OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 30.8.2023, OVG 4 B 7/21, juris Rn. 22; OVG Münster, Urt. v. 24.11.2010, 3 A 1761/08, juris Rn. 42-44; ferner VG Berlin, Urt. v. 30.11.2023, 26 K 649/23, juris Rn. 22; zur Textform: BVerwG, Urt. v. 17.2.2022, 2 C 5/21, juris Rn. 25 m.w.N.).

Diese für den Regelfall angenommene Interessenlage stellt sich allerdings anders dar und erfordert im Hinblick auf den Grundsatz von Treu und Glauben eine Neubewertung, wenn die verspätete Geltendmachung des Beamten gerade durch ein Verhalten seiner Dienstherrin veranlasst wurde. Dann lässt sich eine strikt auf das jeweilige Haushaltsjahr bezogene Rügeobliegenheit des Beamten nicht mit Hinweis auf seine Treuepflicht gegenüber seiner Dienstherrin rechtfertigen, die vielmehr auch ihrerseits zur Treue (Fürsorge) gegenüber dem Beamten verpflichtet ist. Dies entspricht im Kern dem Maßstab, nach dem es einer Dienstherrin trotz ihrer Verpflichtung zu einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung – und insofern der vorliegenden Interessenlage vergleichbar – nach Treu und Glauben verwehrt ist, die Einrede der Verjährung zu erheben (vgl. dazu BVerwG, Urt. v. 25.11.1982, 2 C 32/81, BVerwGE 66, 256, juris Rn. 16, 18 ff.; BVerwG, Urt. v. 15.6.2006, 2 C 14/05, juris Rn. 23; BVerwG, Urt. v. 16.6.2020, 2 C 20/19, BVerwGE 168, 236, juris Rn. 46; OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 21.5.2021, OVG 5 B 23.19, juris Rn. 44; VG Bremen, Urt. v. 6.11.2024, 6 K 1987/22, juris Rn. 29; siehe auch VG München, Urt. v. 26.2.2013, M 5 K 11.5749, juris Rn. 26 m.w.N.). Denn mit dem dort verlangten qualifizierten Fehlverhalten der Dienstherrin wird ebenfalls vor allem die einzelfallbezogene Abwägung abgebildet, die es ausschließen soll, dass der Beamte infolge bloßen Behördenversehens oder allein mit Bezug auf den eigentlich im Streit stehenden Rechtsverstoß (hier: das Alimentationsdefizit) von der ihn grundsätzlich treffenden Sorgfalt bei der Wahrnehmung seiner eigenen Angelegenheiten freigestellt wird.

Bei Anwendung dieses Maßstabs stehen einer Berücksichtigung der verspätet angemeldeten Ansprüche auch die weiteren vom Bundesverfassungsgericht benannten Funktionen

der Rügeobliegenheit nicht entgegen. Denn jedenfalls solange eine bundesverfassungsgerichtliche Entscheidung über die Besoldungsrechtslage des fraglichen Jahres und damit eine hiernach ggf. notwendige gesetzgeberische Nachbesserung noch aussteht, greift weder die Erwägung, dass nicht in abgeschlossene Vorgänge eingegriffen werden soll, noch erscheint die Feststellung berechtigt, dass der Beamte nicht erwarten könne, ohne sein Zutun in den Genuss einer nachträglichen Besoldungszahlung zu kommen.

(bb) Anders hat es der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts zwar für ein einfachgesetzlich vorgesehenes Erfordernis zeitnaher Geltendmachung mit Hinweis auf dessen erhebliche Bedeutung für die Dienstherrin im Jahr 2006 gesehen und lediglich Schadensersatzansprüche für möglich gehalten (BVerwG, Urt. v. 21.9.2006, 2 C 5/06, juris Rn. 12 ff.). Spätere Entscheidungen des 2. Senats lassen aber nicht (eindeutig) erkennen, dass eine aus Billigkeitsgründen gebotene Modifizierung der ungeschriebenen Rügeobliegenheit ausgeschlossen wäre. Insbesondere hat der 2. Senat in einer Entscheidung vom 17. Dezember 2008 zum Aktenzeichen 2 C 40/07 selbst angenommen, dass einem Kläger das Erfordernis zeitnaher Geltendmachung aufgrund eines behördlichen Hinweises ausnahmsweise nicht entgegengehalten werden könne (vgl. BVerwG, Urt. v. 17.12.2008, 2 C 40/07, juris Rn. 21; vorgehend und im Ansatz vergleichbar auch OVG Münster, Urt. v. 15.1.2007, 1 A 3433/05, juris Rn. 26). Eine ebenfalls in diese Richtung weisende Offenheit bei der einzelfallbezogenen Anwendung des Erfordernisses zeitnaher Geltendmachung deuten ferner zwei Entscheidungen zu Zahlungsansprüchen nach einer bundesverfassungsgerichtlichen Vollstreckungsanordnung an, in denen der 2. Senat die Einhaltung der Frist als im konkreten Fall „möglich und zumutbar“ beschrieben hat (BVerwG, Urt. v. 13.11.2008, 2 C 16/07, juris Rn. 25) bzw. eine „Ausnahme vom Erfordernis“ gerade mit Bezug auf die im konkreten Fall zu bewertenden Einzelfallumstände nicht für geboten gehalten und dabei ergänzend erklärt hat, dass im dortigen Fall insbesondere „keine Anerkennung weitergehender Ansprüche oder Zusage, diese unabhängig von einer zeitnahen Geltendmachung zu erfüllen“ erklärt worden sei (BVerwG, Urt. v. 28.6.2011, 2 C 40/10, juris Rn. 10). Denn diese Feststellungen legen es zugleich nahe, dass in anderen – gegenteiligen – Fallgestaltungen anderes anzunehmen sein könnte.

Könnte einem schutzwürdigen Vertrauen eines Beamten stets nur auf der Sekundärebene Rechnung getragen werden, würde sich das Ergebnis für den betroffenen Beamten im Übrigen als zufällig darstellen. Denn auf einen Vermögensschaden könnte er sich nur dann berufen, wenn ein anderer Beamter die Besoldungsrechtslage mit Erfolg beanstandet hat und es infolgedessen zu einem gesetzgeberischen Tätigwerden kommt, anhand dessen ein solcher Vermögensschaden erst entstehen und festgestellt werden könnte. Andernfalls

ginge ein Beamter selbst bei einem ausdrücklichen, aber für sich genommen unwirksamen (vgl. oben) „Verzicht“ seiner Dienstherrin auf das Erfordernis zeitnaher Geltendmachung leer aus. Dies kann unter Rechtsschutzgesichtspunkten – jedenfalls für das unter (aa) benannte Verfahrensstadium – nicht überzeugen.

(cc) Entsprechende Ansätze finden sich zudem in der ober- und verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung. So hat in jüngerer Zeit das Verwaltungsgericht Koblenz mit Bezug auf einen dort ausdrücklich und unmissverständlich formulierten, jährlich wiederholten „Verzicht“ der Dienstherrin festgestellt, dass ein Festhalten an dem Erfordernis zeitnaher Geltendmachung auf eine „rein formalistische Betrachtungsweise hinaus[liefe], die sich als überzogen darstellte“ (VG Koblenz, Beschl. v. 29.4.2024, 5 K 1153/22.KO, juris Rn. 46). Auch das Obergerverwaltungsgericht Lüneburg hat im Stile ergänzender Überlegungen die Maßgeblichkeit einer von der Dienstherrin wegen Musterverfahren abgegebenen Erklärung zur Entbehrlichkeit einer jährlich wiederholten Antragstellung anerkannt (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 25.4.2017, 5 LC 76/17, juris Rn. 52). Andere verwaltungsgerichtliche Entscheidungen deuten zumindest darauf hin, dass eine Ausnahme von dem Erfordernis zeitnaher Geltendmachung unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes (vgl. VG Berlin, Ur. v. 30.11.2023, 26 K 649/23, juris Rn. 20 ff.; ferner VG Frankfurt/Oder, Ur. v. 3.3.2021, 2 K 3405/17, juris Rn. 47) bzw. des Einwands rechtsmissbräuchlichen Verhaltens (VG Münster, Ur. v. 8.5.2023, 5 K 47/22, juris Rn. 42) für möglich gehalten wird.

(dd) Auch haushaltsverfassungsrechtlich ist eine strikte, vom Einzelfall gänzlich unabhängige Anwendung des Erfordernisses zeitnaher Geltendmachung für das Recht auf amtsangemessene Alimentation aus Art. 33 Abs. 5 GG nicht geboten. Zwar erscheint denkbar, dass unter Umständen Nachzahlungen für lange Zeiträume in der Vergangenheit den öffentlichen Haushalt ernsthaft gefährden könnten. Der ggf. dann gebotene Schutz des Haushalts muss (und kann) in einem solchen Fall aber nicht über das Erfordernis zeitnaher Geltendmachung erreicht werden (vgl. dazu auch BVerfG, Beschl. v. 19.6.2012, 2 BvR 1397/09, BVerfGE 131, 239, juris Rn. 84).

(2) Für den konkreten Fall der Klägerin liegen diese Voraussetzungen für eine einzelfallbezogene Abweichung von der grundsätzlich geforderten Geltendmachung eines Besoldungsdefizits noch im jeweiligen Jahr indes nicht vor. Denn die in ihrem Falle konkret eingetretene Verzögerung wurde nicht wesentlich von der Beklagten als ihrer Dienstherrin veranlasst.

Dabei kommt es für das klägerische Verfahren nicht darauf an, ob der in die Bezügemitteilung für Dezember 2011 aufgenommene Hinweis über die Entbehrlichkeit einer Antragstellung inhaltlich geeignet war, ein Vertrauen darauf zu begründen, dass es auch in der Zeit ab 2013 keines eigenen Tätigwerdens bedürfe (vgl. dazu die Parallelentscheidung der Kammer vom selben Tag, 14 B 21/25, zur Veröffentlichung vorgesehen). Denn da die Klägerin nicht zum Empfängerkreis dieser Bezügemitteilung gehörte, konnte sie auf dieser Grundlage kein schutzwürdiges Vertrauen darauf bilden, dass auch sie von der darin enthaltenen Mitteilung erfasst wäre (dazu (a)). Selbst wenn dies anders zu beurteilen wäre, hätte die Klägerin es jedenfalls versäumt, die bis dahin unterbliebene Rüge eines Alimentationsdefizits für einen in der Vergangenheit liegenden Zeitraum unmittelbar nach der abweichenden Mitteilung der Beklagten in der Bezügemitteilung für Dezember 2020 nachzuholen (dazu (b)). Sonstige Umstände, auf deren Grundlage das von der Klägerin geltend gemachte Vertrauen auf die Entbehrlichkeit einer Antragstellung als überwiegend schutzwürdig einzuschätzen sein könnte, sind nicht ersichtlich (dazu (c)).

(a) Der in die Bezügemitteilung für Dezember 2011 aufgenommene Hinweistext war objektiv gesehen nicht geeignet, bei später eingestellten Beamten wesentlich zu der Vorstellung beizutragen, dass es zur Rechtssicherung keines eigenen Tätigwerdens bedürfe.

Maßgeblich ist, wie ein durchschnittlicher, unbefangener und sorgfältiger Beamter die Erklärung bei einer am objektiven Empfängerhorizont orientierten Auslegung (§§ 133, 157 BGB) hätte verstehen können, ohne dass ihm diesbezüglich Zweifel oder Bedenken kommen mussten. Maßgeblicher Empfänger ist ein durchschnittlicher Beamter, der über keine vertieften besoldungsrechtlichen Kenntnisse verfügt, da die Erklärung nach den Angaben der Beklagten an sämtliche Beamte, Richter und Versorgungsempfänger der Freien und Hansestadt Hamburg gerichtet war (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 12.9.2019, OVG 4 B 6.17, juris Rn. 25). Für dessen Verständnis sind auch die Begleitumstände und der mit der Erklärung objektiv erkennbar verfolgte Zweck einzubeziehen (vgl. dazu nur BVerwG, Urt. v. 21.2.2019, 2 C 50/16, juris Rn. 16 m.w.N.).

Demgegenüber kann es entgegen der Auffassung der Beklagten nicht darauf ankommen, wie ihre Erklärung gemeint war, oder ob – wie in der Literatur vereinzelt vertreten wird (Kathke in: Schwegmann/Summer, Besoldungsrecht des Bundes und der Länder, I, A II/1 § 3 BBesG Rn. 64e) – ein „Verzicht“ auf das Erfordernis zeitnaher Geltendmachung darin eindeutig und unmissverständlich zum Ausdruck gebracht wurde. Vielmehr muss sich ein behördliches – wie auch jedes sonstige – Erklärungsverhalten nach objektiven Maßstäben vom Empfängerhorizont bewerten lassen. Die von der Beklagten unter anderem zitierte Rechtsprechung zur Auslegung von Verwaltungsvorschriften ist nicht zur Anwendung zu

bringen (vgl. BVerwG, Urt. v. 21.9.2006, 2 C 6/06, juris Rn. 19). Ebenso wenig gibt es eine insoweit einschlägige und normativ begründete Auslegungsregel der Art, dass Verzichtserklärungen oder diesen in der Sache ähnliche Mitteilungen von Behörden eindeutig und unmissverständlich sein müssten und Zweifel zulasten des Erklärungsempfängers gingen. In diese Richtung könnten zwar einzelne obergerichtliche Entscheidungen zu bestimmten behördlichen Verzichtserklärungen im Kontext der Verjährungseinrede verstanden werden (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 12.9.2019, OVG 4 B 6.17, juris Rn. 25; insoweit unbeanstandet von BVerwG, Urt. v. 16.6.2020, 2 C 20/19, BVerwGE 168, 236, juris Rn. 41; ferner VGH Mannheim, Urt. v. 24.3.2009, 4 S 2569/07, juris Rn. 21). Jedenfalls für die vorliegende Fragestellung, in welcher nicht ein (dauerhafter) Rechtsverzicht der Behörde zu bewerten und die Auslegung des behördlichen Erklärungsverhaltens Teil einer abwägenden Bewertung der im Einzelfall einschlägigen Interessenlage ist, gilt dieser Maßstab nach Auffassung der Kammer indes nicht. Dass nicht nur eindeutige Erklärungen der Dienstherrin ein schutzwürdiges Vertrauen des Betroffenen veranlassen können, wird auch aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung zu behördlichem Informationshandeln deutlich, auf die sich auch die Beklagte im vorliegenden Verfahren bezieht: Denn hiernach gilt, dass die Dienstherrin, wenn sie sich dafür entscheidet, den Beamten über rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten zu informieren, sachlich richtige, unmissverständliche und vollständige Hinweise erteilen muss; verletzt sie diese Pflicht schuldhaft und steht dem kein maßgebliches eigenes (Mit-)Verschulden des Beamten gegenüber, trifft sie eine Verantwortung für einen hierdurch bei dem Beamten hervorgerufenen Irrtum, der ihn veranlasst, eine rechtserhebliche Handlung zu unterlassen (vgl. nur BVerwG, Urt. v. 21.9.2006, 2 C 7/06, juris Rn. 16). Dass ein solches wesentliches Fehlverhalten der Dienstherrin nur im Rahmen eines möglichen – und für den Beamten ungewissen – Schadensersatzprozesses und nicht im Hinblick auf die abwägende Bewertung einer im Einzelfall gebotenen Ausnahme bzw. Modifizierung des ungeschriebenen Erfordernisses zeitnaher Geltendmachung zu berücksichtigen sein könnte, erschließt sich wegen der oben dargelegten Erwägungen zu einer damit potenziell verbundenen, für den Betroffenen zufälligen Rechtsschutzlücke nicht (siehe unter aa) (1) (b) (bb)). Freilich kann im Rahmen der gebotenen Auslegung eine für den objektiven Empfänger erkennbare Bedeutung der Sache für den Erklärenden von Bedeutung sein und unter Umständen gegen einen besonders weitreichenden und rechtsfolgenintensiven erklärten Inhalt sprechen.

Gemessen an diesen Maßstäben durfte ein objektiver Empfänger die von der Beklagten in die Bezügemitteilung für Dezember 2011 aufgenommene Erklärung über die Entbehrlichkeit einer Antragstellung nicht in dem klägerseitig geltend gemachten Sinn – dass sie sich

nämlich auch an später eingestellte Beamte richtete, die selbst nicht Empfänger der Bezugsmittelungen für Dezember 2011 waren – verstehen. Denn aus dem Hinweistext tritt ein individuell-konkreter Bezug der Mitteilung über die Entbehrlichkeit einer Antragstellung deutlich hervor, der für später eingestellte Beamte – wie die Klägerin – die Nachfrage nahelegen musste, ob für sie Entsprechendes gelte.

Dies legt bereits der für die Erklärung gewählte Kommunikationsweg in einer Bezugsmittelung nahe, die als personalisierte Mitteilung der Dienstherrin an den jeweiligen Empfänger ergeht. Auch der darin konkret enthaltene und hier infrage stehende Hinweistext über die Entbehrlichkeit einer Antragstellung steht in unmittelbarem Zusammenhang mit einer sprachlich persönlich und in direkter Ansprache formulierten Mitteilung über eine mögliche zukünftige Gleichstellung des Empfängers der Bezugsmittelung mit Musterklageverfahren, die anlässlich einer seinerzeit aktuellen strukturellen Besoldungsanpassung geführt würden („wird die Freie und Hansestadt Hamburg die endgültige gerichtliche Entscheidung auf Sie als ebenfalls Betroffene ... anwenden“). Dieser systematische Zusammenhang legt es nahe, dass auch der Hinweis über die Entbehrlichkeit einer Antragstellung sich als konkrete, an einen bestimmten Sachverhalt anknüpfende Erklärung der Dienstherrin darstellt und aus der damit adressierten bzw. begründeten Rechtsbeziehung nicht ohne Weiteres herausgelöst werden kann. Auch der mit der Erklärung verfolgte Zweck sprach nicht zwingend gegen eine Begrenzung der Zusage auf die Empfänger der Bezugsmittelungen für Dezember 2011. Denn der aus Anlass der Besoldungsanpassung 2011/2012 befürchtete Verwaltungsaufwand musste seitens der Beklagten nicht gleichermaßen von Seiten erst später eingestellter Beamter – wie der Klägerin – befürchtet werden, die die Anpassung aus dem Jahr 2011 nicht als Kürzung einer zuvor empfangenen Besoldung erlebt hatten und bezüglich derer eine begründete Erwartung bestehen konnte, dass sie jedenfalls in nennenswerten Teilen die zum Zeitpunkt ihrer Einstellung vorgesehene Besoldung nicht als unzureichend beanstanden würden.

Angesichts dieser Umstände musste sich für einen später eingestellten Beamten, der Kenntnis von der Bezugsmittelung für Dezember 2011 erhielt, als offene Frage aufdrängen, ob für ihn Entsprechendes gelte. Dass ein Beamter, der die Bezugsmittelung selbst nicht empfangen hatte, sich durch den darin aufgenommenen Hinweis von einer solchen Nachfrage abhalten ließe, ist angesichts der damit für ihn verbundenen Bedeutung der Sache und des damit für ihn verbundenen geringen Aufwands nicht nachvollziehbar.

Demnach konnte auch die erst im August 2013 in den Dienst der Beklagten eingetretene Klägerin, die nicht Adressatin der Bezugsmittelung für Dezember 2011 war, selbst bei eigener Kenntnisnahme hiervon kein schutzwürdiges Vertrauen darauf bilden, dass der darin

enthaltene Hinweis auch sie betreffe und sie deshalb von einer Antragstellung zur eigenen Rechtssicherung absehen könne.

(b) Selbst wenn dies anders zu bewerten und der Hinweis in dem von der Klägerin geltend gemachten Sinne auszulegen wäre (siehe hinsichtlich der zeitlichen Reichweite die zur Veröffentlichung vorgesehene Parallelentscheidung der Kammer vom selben Tag, 14 B 21/25), würde es jedenfalls an der von der Klägerin zu fordernden unverzüglichen Nachholung der Rüge fehlen. Denn selbst wenn die Klägerin durch den – an die seinerzeit eingestellten Beamten kommunizierten – Hinweis aus dem Jahr 2011 von einer eigenen Antragstellung abgehalten worden wäre, hätte ein darauf gestütztes Vertrauen auf die Entbehrlichkeit eines eigenen Tätigwerdens sich spätestens durch die Mitteilung aus Dezember 2020 erschüttert sehen müssen. Dass sie ihre dementsprechend im Dezember 2020 erfolgte Beanstandung eines Besoldungsdefizits für die Zeit ab 2020 nicht auch auf den hier infrage stehenden Besoldungszeitraum 2013 bis 2019 erstreckte, sondern dieses erstmals im Februar oder März 2021 bzw. mit ihrer Klageerhebung im Dezember 2021 geltend machte (vgl. bereits unter a) dd)), ist als Verzögerung der Beklagten nicht mehr zurechenbar.

(c) Auch sonst ist kein Sachverhalt dargelegt oder ersichtlich, auf dessen Grundlage der Klägerin die verspätete Geltendmachung des Alimentationsdefizits frühestens im Februar oder März 2021 nicht vorzuhalten sein könnte.

(aa) Die von ihr dazu angeführten Gespräche mit ihrem Ehemann und ihren Kollegen, die den unter (a) beschriebenen Hinweis ihrerseits empfangen hatten, sind nicht geeignet, ein gegenüber dem öffentlichen Interesse der Beklagten schutzwürdiges Vertrauen zu begründen. Denn diese mittelbaren Wiedergaben einer konkret formulierten Zusage sind der Beklagten nicht im o.g. Sinne zurechenbar.

(bb) Entsprechendes gilt für die von der Klägerin angeführten Gespräche des Personalamtes mit Interessenvertretungen und anknüpfend hieran erfolgte Verlautbarungen von Gewerkschaften, auf deren Inhalt sie vertraut habe. Denn diese waren, wie die Beklagte für das vorliegende Verfahren klargestellt hat und seitens der Klägerin unbestritten geblieben ist, nicht mit ihr abgestimmt und ohne ihr Zutun veröffentlicht worden. Im Übrigen hat die Beklagte insoweit zu Recht darauf hingewiesen, dass insbesondere aus der sprachlichen und optischen Gestaltung der betreffenden Informationsblätter deutlich wird, dass die darin enthaltenen Angaben zu wesentlichen Anteilen als eigene Schlussfolgerungen der Gewerkschaften zu verstehen sein konnten, denen aus Sicht der Betroffenen keine über das eigene

Mitteilungsverhalten der Beklagten hinausgehende eigene belastbare Wirkung beigemesen werden konnte.

(cc) Nichts anderes folgt aus den Rundschreiben, welche die Beklagte im November 2011 und im Jahr 2012 über das Personalportal veröffentlichte.

Zum einen hat die Klägerin schon selbst nicht dargelegt, dass ihr diese Rundschreiben zur Kenntnis gelangt und wesentliche Ursache für ihr Untätigbleiben gewesen wären. Dass sich, wie sie demgegenüber geltend macht, der Inhalt dieser Schreiben bzw. mindestens des Rundschreibens aus November 2012 mit ihren anderweitig, insbesondere durch den Austausch mit Kollegen veranlassten Vorstellungen gedeckt haben mag, ist unerheblich. Denn dies stellt einen im Rechtssinne zufälligen, in der Erklärung selbst nicht angelegten und daher der Beklagten nicht zurechenbaren Zusammenhang dar.

Zum anderen waren die Rundschreiben nicht geeignet, auch für später eingestellte Beamte ein Vertrauen darauf zu begründen, dass es keines eigenen Tätigwerdens bedürfe.

Dies ergibt sich entgegen der Auffassung der Beklagten zwar nicht daraus, dass es sich lediglich um eine bloß intern kommunizierte Verwaltungsinformation gehandelt hätte. Da in den unter anderem an die Personalabteilungen adressierten Rundschreiben jeweils um betriebsübliche Bekanntmachung gebeten wird, waren sie ersichtlich darauf angelegt, über den verwaltungsinternen Bereich nach außen zu dringen und Betroffenen zur Kenntnis zu gelangen.

Die Rundschreiben erweisen sich allerdings nach ihrem Inhalt nicht als geeignet, ein über den Hinweis aus der Bezügemitteilung für Dezember 2011 hinausgehendes Vertrauen darauf zu begründen, dass es auch für später eingestellte Beamte keines eigenen Tätigwerdens bedürfe. Dies ergibt sich insbesondere aus dem engen sprachlichen und inhaltlichen Bezug, in welchem die Rundschreiben jeweils zu dem in die Bezügemitteilungen aufgenommenen Hinweis standen. In den Rundschreiben aus November 2011 wird dieser im Wesentlichen angekündigt bzw. klargestellt, dass er auch für Versorgungsempfänger gelten werde. Auch das sprachlich eher lose hiermit verknüpfte Rundschreiben aus dem Jahr 2012 nimmt erkennbar auf einen früheren Sachverhalt Bezug („Erinnerung“, „auch 2012 ...“, „auch im Jahr 2012 ...“) und bezieht sich zudem maßgeblich auf das Jahr 2012. Angesichts des damit aus der Erklärung ersichtlichen Bezugs musste es trotz der darin auch enthaltenen pauschalen Bezugnahme auf Musterklageverfahren für später eingestellte Beamte schon aufgrund des zwischenzeitlichen Zeitablaufs als zumindest fraglich erscheinen, inwieweit das Schreiben auch für sie persönlich Bedeutung haben könnte.

Dies könnte für Beamte, die im Jahr 2012 eingestellt wurden und von dem Rundschreiben Kenntnis erhielten, anders zu bewerten sein, bedarf vorliegend aber keiner abschließenden Entscheidung.

(dd) Der Beklagten ist die konkret eingetretene Verzögerung auch nicht im Hinblick auf eine im Übrigen unterlassene Belehrung der Klägerin zuzurechnen. Denn hinsichtlich der Klägerin traf die Beklagte keine dahingehende Pflicht.

Aufgrund der allgemeinen Fürsorgepflicht ist die Dienstherrin grundsätzlich nicht gehalten, ihre Beamten generell und ohne Weiteres über sämtliche für ihre Rechtsstellung bedeutsamen Vorschriften zu belehren (BVerwG, Beschl. v. 27.12.2016, 2 B 3/16, juris Rn. 10 m.w.N.; vgl. dazu BVerwG, Beschl. v. 6.3.2002, 2 B 3/02, juris Rn. 5). Abweichend von diesem Grundsatz können nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zwar besondere Fallgestaltungen – namentlich die ausdrückliche Bitte des Beamten um eine Auskunft, ferner der von der Dienstherrin erkannte oder erkennbare Irrtum des Beamten in einem bedeutsamen Punkt sowie eine bestehende allgemeine Belehrungspraxis – eine Belehrungspflicht auslösen (BVerwG, Beschl. v. 27.12.2016, 2 B 3/16, juris Rn. 10).

Ein derartiger besonderer Fall liegt hier aber nicht vor. Insbesondere sind keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass die Beklagte das Bestehen eines Irrtums über die Notwendigkeit einer zeitnahen Geltendmachung bei der Klägerin erkannt hätte oder ein solcher für sie erkennbar gewesen wäre. Da die in den Jahren 2011 und 2012 ergangenen Mitteilungen der Beklagten – wie ausgeführt – nicht objektiv geeignet waren, einen solchen Irrtum zu begründen, mussten sie für die Beklagte auch nicht den Schluss nahelegen, dass das Untätigbleiben der Klägerin durch einen solchen Irrtum veranlasst war. Denn angesichts des Umstandes, dass die Klägerin die Besoldungsanpassung 2011/2012 nicht als Kürzung ihrer Bezüge erlebt und den in die Bezügemitteilung für Dezember 2011 aufgenommenen Hinweis selbst nicht empfangen hatte, waren für ihr Stillhalten ohne Weiteres andere Motive denkbar. Naheliegender Grund für ein Untätigbleiben könnten dabei etwa ein Desinteresse, eine schlichte Unkenntnis von der Möglichkeit oder Notwendigkeit einer Besoldungsrüge, eine unvoreilhaftige Einschätzung den Erfolgsaussichten einer entsprechenden Rechtsverfolgung oder auch die schlichte Abneigung, eine solche Rechtsverfolgung gegen die Dienstherrin – insbesondere als Anwärtlerin – aufzunehmen, gewesen sein. Da dies entsprechend für alle später, d.h. nach 2011 bzw. 2012 eingestellten Beamten galt, mussten auch allgemein niedrige Verfahrenszahlen der Folgejahre die Annahme eines solchen Irrtums für die Beklagte nicht nahelegen. Die bloße Möglichkeit, dass nach 2011 bzw. nach 2012 eingestellte Beamte von den früheren Hinweisen aus 2011 und 2012 Kenntnis erlangt und diese anders verstanden haben könnten, musste sie, da ihr ein solches Fehlverständnis nicht

zuzurechnen wäre, nicht zum Anlass für eine pauschale Richtigstellung nehmen. Aufgrund der vorstehend dargelegten Umstände durfte sie vielmehr noch davon ausgehen, dass solche Beamte, einschließlich der Klägerin, sich ggf. hinsichtlich der für sie geltenden Rechtslage erkundigen oder vorsorglich einen Antrag stellen würden.

(3) Eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand kommt nicht in Betracht. Unabhängig von der Frage, ob die diesbezüglichen Vorschriften auf das ungeschriebene Erfordernis zeitnaher Geltendmachung anwendbar sind (vgl. für eine einfachgesetzlich vorgesehene Anspruchsvoraussetzung BVerwG, Urt. v. 21.9.2006, 2 C 7/06, juris Rn. 9 ff.; siehe ferner BVerwG, Urt. v. 28.3.1996, 7 C 28/95, BVerwGE 101, 39, juris Rn. 13), hätte die Klägerin die dafür nach § 32 Abs. 2 Satz 1 HmbVwVfG geltende Zwei-Wochen-Frist nach Wegfall des Hindernisses – hier mit Kenntnisnahme von der Klarstellung in der Bezügemitteilung für Dezember 2020 – jedenfalls nicht eingehalten.

bb) Für den von der Klägerin geltend gemachten Zeitraum vom [...] August 2013 bis zum [...] Januar 2016, in welcher ihr als Polizeimeisteranwärterin Anwärterbezüge nach §§ 67 ff. HmbBesG id. Fassung vom 1.1.2013 (HmbGVBl. S. 68) i.V.m. Anlage VIII in der jeweils gültigen Fassung zustanden, lässt sich zudem kein Verfassungsverstoß feststellen.

(1) Ein Verstoß gegen das Alimentationsprinzip aus Art. 33 Abs. 5 GG scheidet schon deshalb aus, weil dieses als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG mit der Pflicht der Dienstherrin zu einer amtsangemessenen (Voll-)Alimentation ihrer Beamten nach ständiger Rechtsprechung nicht für Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst gilt (vgl. allg. BVerfG, Beschl. v. 7.10.1992, 2 BvR 1318/92, juris Rn. 5; BVerwG, Beschl. v. 8.12.2009, 2 B 43/09, juris Rn. 6; wohl auch BVerwG, Beschl. v. 3.7.1992, 2 B 92/92, juris Rn. 5; wohl auch BVerwG, Beschl. v. 18.2.1988, 2 B 21/88, juris Rn. 3; konkret für Rechtsreferendare: BVerfG, Beschl. v. 12.4.1972, 2 BvR 704/70, BVerfGE 33, 44, juris Rn. 27; BVerfG, (Nichtannahme-)Beschl. v. 24.9.2007, 2 BvR 442/06, juris Rn. 10; ferner OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 2.12.2024, OVG 10 N 74/23, BeckRS 2024, 34404, Rn. 6; VGH Mannheim, Beschl. v. 31.3.2021, 4 S 3460/20, juris Rn. 15; ferner VG Freiburg, Urt. v. 10.12.2024, 6 K 3054/23, juris Rn. 25). Denn einem Beamten auf Widerruf im Vorbereitungsdienst wird kein statusrechtliches Amt übertragen (vgl. § 8 Abs. 3 BeamtStG). Durch seine Ernennung wird lediglich ein zeitlich auf die Ausbildung beschränktes (vgl. § 30 HmbBG, § 22 Abs. 4 BeamtStG) und damit maßgeblich auf den Ausbildungszweck bezogenes Dienstverhältnis begründet. Entsprechend der dadurch vorrangigen Funktion des Beamtenverhältnisses auf Widerruf im Vorbereitungsdienst, dem An-

wärter den Erwerb der zur Begründung eines Beamtenverhältnisses auf Lebenszeit vorgeschriebenen Qualifikationen und damit der Laufbahnbefähigung zu ermöglichen, erbringt der Anwärter während der Zeit seiner Ausbildung für den Dienstherrn nur eine beschränkte Dienstleistung (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.10.1992, 2 BvR 1318/92, juris Rn. 5; BVerwG, Beschl. v. 17.3.2014, 2 B 45/13, juris Rn. 16), die auch nur eine untergeordnete Rolle spielt (BVerwG, Beschl. v. 8.12.2009, 2 B 43/09, juris Rn. 6). Aus diesem Grunde muss sein Unterhalt nicht im Sinne einer Vollalimentation gewährleistet werden, sondern kann als bloße Hilfe zur Bestreitung des Lebensunterhaltes ausgestaltet sein (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.10.1992, 2 BvR 1318/92, juris Rn. 5; BVerfG, (Nichtannahme-)Beschl. v. 24.9.2007, 2 BvR 442/06, juris Rn. 10; BVerwG, Beschl. v. 17.3.2014, 2 B 45/13, juris Rn. 16).

Anderes hat das Bundesverfassungsgericht nur für Zeit- und Widerrufsbeamte angenommen, deren Beamtenverhältnis als Vorstufe für ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit gedacht ist (BVerfG, Beschl. v. 30.3.1977, 2 BvR 1039/75, BVerfGE 44, 249, juris Rn. 79) und damit parallel zum Beamtenverhältnis auf Probe vor der Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit ein „Bewährungsdienstverhältnis“ anstelle eines Ausbildungsverhältnisses darstellt (vgl. zu diesen Begrifflichkeiten Bodanowitz in: Schnellenbach/Bodanowitz BeamtenR, 11. Aufl. 2024, § 3 Rn. 7). Dies trifft auf das von der Klägerin im Zeitraum August 2013 bis Januar 2016 aufgenommene Anwärterverhältnis nicht zu.

(2) Gilt das Alimentationsprinzip aus den vorstehend genannten Gründen nicht für das Dienstverhältnis Beamter auf Widerruf, lässt sich ein entsprechender Maßstab entgegen der Auffassung der Klägerin auch nicht aus Art. 3 Abs. 1 GG herleiten. Auch im Übrigen bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Regelungen über die Anwärterbesoldung in §§ 67 ff. HmbBesG in der seit dem 1. Januar 2013 gültigen Fassung mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar, insbesondere willkürlich wären.

(3) Ein sonstiger Verfassungsverstoß, der sich aus der Höhe der für die Klägerin vorgesehenen Anwärterbezüge ergeben könnte, ist nicht zu erkennen. Da es dem Gesetzgeber mit Blick auf den Charakter der Besoldungsleistung als bloße Hilfe zum Lebensunterhalt insbesondere – anders als im Anwendungsbereich des Alimentationsprinzips (vgl. dazu BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1, juris Rn. 52) – nicht verwehrt ist, Anwärter auch auf ergänzende sozialhilferechtliche Leistungsansprüche zu verweisen, steht ihm bei der Ausgestaltung der Anwärterbezüge ein besonders weiter Gestaltungsspielraum zu (vgl. BVerwG, Beschl. v. 17.3.2014, 2 B 45/13, juris Rn. 17; BVerwG, Beschl. v. 18.2.1988, 2 B 21/88, juris Rn. 3; BVerwG, Beschl. v. 3.7.1992, 2 B 92/92, juris Rn. 5). Dessen Grenzen ergeben sich im Wesentlichen aus der auch für das Beamtenverhältnis auf Widerruf geltenden Fürsorgepflicht der Dienstherrin aus Art. 33 Abs. 5 GG und dem

Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG (vgl. dazu BVerfG, (Nichtannahme-)Beschl. v. 24.9.2007, 2 BvR 442/06, juris Rn. 11; BVerfG, Beschl. v. 7.10.1992, 2 BvR 1318/92, juris Rn. 7; ferner OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 9.2.2023, OVG 4 N 90/22, BeckRS 2023, 1622, Rn. 10). Ein insoweit relevanter Verfassungsverstoß dürfte für die hier interessierende Zeit nicht festzustellen sein. Insbesondere ist weder dargelegt noch sonst ersichtlich, dass die für die o.g. Zeit vorgesehenen Anwärterbezüge nach §§ 67 ff. HmbBesG, die neben einem Grundbetrag in Höhe von 1.010,39 Euro (für 2013), 1.038,18 Euro (für 2014 bis Februar 2015) und 1.068,18 Euro (März 2015 bis Februar 2016) auch (potenziell) Familienzuschläge nach § 67 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. § 44 und Anlage VII HmbBesG umfassten, den gebotenen sozialen Mindeststandard ggf. in Verbindung mit möglichen ergänzenden Hilfen nicht gewährleistet hätten.

2. Die von der Beklagten erhobene Widerklage ist unzulässig (dazu a)) und daher für das insofern begehrte Zwischenurteil kein Raum (dazu b)).

a) Die Widerklage ist unzulässig.

aa) Das Rechtsverhältnis, das die Beklagte als Gegenstand ihres Zwischenfeststellungsbegehrens beschreibt, ist schon kein im Sinne von § 43 Abs. 1 VwGO feststellungsfähiges, d.h. konkretes streitiges Rechtsverhältnis.

Unter einem solchen Rechtsverhältnis sind die sich aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Norm ergebenden rechtlichen Beziehungen für das Verhältnis von (natürlichen oder juristischen) Personen untereinander oder zu einer Sache zu verstehen (BVerwG, Urt. v. 23.8.2007, 7 C 13/06, juris Rn. 21; BVerwG, Urt. v. 28.1.2010, 8 C 19/09, BVerwGE 136, 54, juris Rn. 24). Daran fehlt es, wenn nur abstrakte Rechtsfragen, wie die Gültigkeit einer Norm, zur Entscheidung gestellt werden, oder wenn es um bloße Vorfragen oder unselbstständige Elemente eines Rechtsverhältnisses geht (BVerwG, Urt. v. 28.1.2010, 8 C 19/09, BVerwGE 136, 54, juris Rn. 24). Diese Zulässigkeitsvoraussetzung einer allgemeinen Feststellungsklage nach § 43 VwGO gilt auch für den besonderen Typ der Zwischenfeststellungsklage (vgl. dazu OVG Hamburg Beschl. v. 9.12.2013, 1 Bs 315/23, n.v.; VG Hamburg, Urt. v. 6.6.2014, 8 K 1329/14, n.v.; Marsch in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht 46. EL August 2024, VwGO § 43 Rn. 55).

Im vorliegenden Fall fehlt es hieran. Denn der Antrag der Beklagten bezieht sich lediglich allgemein auf den gesamten von ihr in die Bezügemitteilungen für Dezember 2011 aufgenommenen Mitteilungstext, den sie als Gleichbehandlungszusage beschreibt und dessen allgemeine Geltung sie nach abstrakten und ohne konkreten Bezug auf den Einzelfall der Klägerin bezogenen Kriterien festgestellt wissen will.

bb) Darüber hinaus fehlt es an der Vorgreiflichkeit des Rechtsverhältnisses.

Die Zulässigkeit eines Zwischenfeststellungsbegehrens nach § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 256 Abs. 2 ZPO setzt voraus, dass die Hauptsache von dem Bestehen oder Nichtbestehen des Rechtsverhältnisses, dessen (Zwischen-)Feststellung begehrt wird, ganz oder zum Teil abhängt (sog. Vorgreiflichkeit, vgl. BVerwG, Beschl. v. 14.2.2011, 7 B 49/10, juris Rn. 20 m.w.N.; BVerwG, Urt. v. 12.1.2012, 7 C 5/11, BVerwGE 141, 311, juris Rn. 12). Denn Zweck der Zwischenfeststellungsklage ist die Ausdehnung der Rechtskraft auf das dem Anspruch zugrunde liegende Rechtsverhältnis, das sonst von der Rechtskraftwirkung nicht erfasst würde (BVerwG, Beschl. v. 14.2.2011, BVerwG 7 B 49/10, juris Rn. 20). Sie ist ein Ersatz dafür, dass die Elemente der Entscheidung zum Grund der Klage nicht in Rechtskraft erwachsen (BVerwG, Urt. v. 12.1.2012, 7 C 5/11, BVerwGE 141, 311, juris Rn. 12).

Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Denn die Entscheidung in der Hauptsache hängt nicht von dem Rechtsverhältnis ab, dessen Inhalt die Beklagte in einem Klammerzusatz als Frage nach der „Anwendung der Entscheidungen des jeweiligen Musterverfahrens unabhängig von einer Antragstellung und/oder Rechtsbehelfseinlegung und unter Verzicht auf die Einrede der Verjährung“ beschreibt. Auf diese Fragen, die verschiedene mögliche spätere Wirkungen der sog. Gleichbehandlungszusage skizzieren, kommt es für die Entscheidung des klägerischen Feststellungsbegehrens als Hauptsache nicht an. Für diese ist vielmehr nur die allenfalls mittelbar damit verknüpfte Frage entscheidungserheblich, inwieweit die Klägerin auf Grundlage des in der Bezügemitteilung enthaltenen Hinweises darauf, dass es keines Antrags und keines Rechtsbehelfs bedürfte, ein schutzwürdiges Vertrauen bilden konnte, infolgedessen ihr im Hinblick auf ihre eigene, von der Entscheidung der Musterklageverfahren unabhängige Rechtsverfolgung eine verspätete Geltendmachung nicht vorzuwerfen sein könnte. Welche weiteren Wirkungen sich aus dem gesamten Mitteilungstext insbesondere über eine spätere Gleichstellung mit dem Ergebnis der Musterklageverfahren ergeben könnten, ist dafür nicht von entscheidungserheblicher Bedeutung.

b) Ist die Widerklage als unzulässig abzuweisen und die Hauptsache damit zur Entscheidung reif, besteht weder für den von der Beklagten konkret beantragten Erlass eines Zwischenurteils nach § 109 VwGO oder nach § 173 Satz 1 i.V.m. § 303 ZPO, noch für den von ihr möglicherweise eigentlich – für den Fall eines Vorlagebeschlusses – begehrten Erlass eines Teilurteils (§ 110 VwGO) Raum. Ein Zwischenurteil nach § 109 VwGO kann nur als stattgebendes Prozessurteil ergehen, setzt also die Zulässigkeit der Klage voraus (vgl.

nur OVG Koblenz, Urt. v. 12.5.2016, 1 A 10842/15, juris Rn. 1). Der Erlass eines Zwischenurteils nach § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 303 ZPO würde ebenso wie der eines Teilurteils (vgl. § 110 Halbsatz 1 VwGO) voraussetzen, dass keine Entscheidungsreife in der Hauptsache selbst vorliegt (vgl. nur Elzer in: BeckOK ZPO, 57. Ed. 1.7.2025, ZPO § 303 Rn. 5). Diese Voraussetzung ist hier, wie unter a) dargelegt, nicht erfüllt.

III. Für die Nebenentscheidungen gilt Folgendes:

1. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 155 Abs. 2, 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die Quotelung erfolgt unter Berücksichtigung der teilweisen Klagerücknahme (§ 155 Abs. 2 VwGO) und des teilweisen Unterliegens der Klägerin, im Hinblick auf ihr klageweise verfolgtes Feststellungsbegehren, einerseits und des teilweisen Obsiegens der Klägerin, im Hinblick auf die von der Beklagten erhobene Widerklage, andererseits.

Unabhängig davon, ob die Klägerin den Gegenstand dieses Verfahrens überhaupt im Vorverfahren verfolgt hat, kann sie als insoweit Unterlegene jedenfalls keine Kostenerstattung beanspruchen und ist eine Entscheidung über die Notwendigkeit der Zuziehung eines Bevollmächtigten daher nicht veranlasst.

2. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich hinsichtlich des für die Klägerin vollstreckbaren Teils aus § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO und hinsichtlich des für die Beklagte vollstreckbaren Teils aus § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 709 Satz 1 und 2 ZPO.

3. Die Berufung wird nach § 124a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO teilweise, im Hinblick auf den geltend gemachten Besoldungszeitraum [...] Januar 2016 bis 31. Dezember 2019 zugelassen, für welchen die Klägerin einen Anspruch auf amtsangemessene Besoldung nach Art. 33 Abs. 5 GG zumindest grundsätzlich geltend machen könnte. Nur insoweit kommt der Rechtssache grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zu, und zwar im Hinblick auf die jeweils entscheidungserheblichen, klärungsfähigen und zudem klärungsbedürftigen Fragen, ob und unter welchen Voraussetzungen auch in beamtenrechtlichen Fallgestaltungen weitere Ausnahmen von dem prozessualen Antragserfordernis möglich sind, und ob und unter welchen Voraussetzungen das ungeschriebene Erfordernis zeitnahe Geltendmachung einer später erhobenen Rüge nicht entgegenzuhalten sein kann.