

Kirchengericht: Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche von Westfalen
Entscheidungsform: Urteil (rechtskräftig)
Datum: 02.10.2013
Aktenzeichen: VK 1/12
Rechtsgrundlagen: § 18 Absatz 2 PfbVO; Artikel 2 § 2 Absatz 1 Satz 1 VMAßnG
Vorinstanzen: keine

Leitsatz:

1. Ruhegehaltfähig sind grundsätzlich die letzten Dienstbezüge, die der Pfarrerin/dem Pfarrer zugestanden haben.
2. Die Absenkung der Besoldung der Pfarrerrinnen und Pfarrer im Probendienst (Entsendungsdienst) von der Besoldungsgruppe A 13 auf A 12 durch das Maßnahmengesetz 1997 begegnet keinen durchgreifenden Bedenken.

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.
Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Gründe:

Tatbestand:

Die im Jahr 1952 geborene, im Jahr 1983 ordinierte Klägerin begehrt die Festsetzung ihres Ruhegehaltes aus der Besoldungsgruppe A 13 anstelle aus A 12. Sie war zuletzt seit dem 1. Mai 1999 als Pfarrerin im Probendienst (Entsendungsdienst) im uneingeschränkten Dienstverhältnis im Kirchenkreis XXX im Bereich der Altenheimseelsorge tätig. Seit dem 1. Januar 2012 befindet sie sich auf ihren Antrag im Ruhestand.

Wie von der Klägerin erbeten, hatte das Landeskirchenamt (LKA) davon ausgehend, dass sie am 1. Dezember 2010 nach der dann geltenden 58er-Regelung in den Ruhestand geht, eine vorläufige Berechnung der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge vorgenommen und ihr unter dem 7. Dezember 2009 zugeleitet; dabei war ein Grundbezug in A 12 Stufe 12 zugrundegelegt worden.

Unter dem 5. Dezember 2011 erließ die Beklagte zu 1) entsprechend den Vorgaben und Festsetzungen des LKA den Bescheid über die Festsetzung von Versorgungsbezügen (Ruhegehalt) ab 1. Januar 2012, wobei bei der Berechnung von einem Grundgehalt A 12 Stufe 12 ausgegangen worden war.

Hiergegen legte die Klägerin am 31. Dezember 2011 Widerspruch ein. Sie beanstandete, dass die Berechnung der Pension auf der Einstufung nach A 12 basiere, und machte geltend, bei der Rückstufung von A 13 auf A 12 sei seinerzeit vom LKA zugesagt worden, dass

alle Betroffenen bei der Berechnung der Pension nach A 13 eingestuft werden sollten. Sie berief sich insoweit auf einen von ihr vorgelegten „Protokollausschnitt des Berchumer Kreises, aus der die damalige Zusage des LKA hervorgeht“.

Mit Widerspruchsbescheid vom 18. Januar 2012, per Einschreiben abgesandt am 19. Januar 2012, wies das LKA den Widerspruch zurück und führte zur Begründung aus: Die Besoldung der Pfarrerinnen und Pfarrer im Probedienst (Entsendungsdienst) sei durch das sog. Maßnahmengesetz vom 14. November 1997 zunächst befristet auf ein Grundgehalt abgesenkt worden, das in seiner Höhe der Besoldungsgruppe A 12 entspreche. Nach zwischenzeitlicher Verlängerung der Befristung sei die Regelung im Jahre 2005 unbefristet in die Pfarrbesoldungsverordnung eingeführt worden. Hieraus folge, dass für Pfarrerinnen und Pfarrer im Entsendungsdienst, die in diesem Status verblieben, auch die Altersversorgung aus der Besoldungsgruppe A 12 erfolge. Denn maßgeblich für die Höhe der Versorgungsbezüge seien die Dienstbezüge, die ihnen bei Eintritt in den Ruhestand zugestanden hätten.

Am 20. Februar 2012 hat die Klägerin die vorliegende Klage erhoben. Zu deren Begründung trägt sie vor: Den Pfarrerinnen und Pfarrern im Ergänzungsdienst, die von der Besoldungsgruppe A 13 in die Besoldungsgruppe A 12 zurückgestuft worden seien, sei, wie sich aus dem Protokoll einer Informationsveranstaltung in Dortmund ergebe, durch die zuständigen Mitarbeiter des LKA zugesichert worden, dass sich die Rückstufung auf die spätere Pensionszahlung nicht auswirken würde, da im Versorgungsfall trotzdem die Versorgungsbezüge nach der Besoldungsgruppe A 13 berechnet würden. Des weiteren macht die Klägerin geltend, die Berechnung der Versorgungsbezüge sei auch deshalb falsch, weil sie - die Klägerin - mit einem Grundgehalt in Höhe der Besoldungsgruppe A 13 eingestellt worden sei, eine ordnungsgemäße Rückstufung von der Besoldungsgruppe A 13 in die Besoldungsgruppe A 12 aber zu keinem Zeitpunkt erfolgt sei; insbesondere fehle es an einem rechtsmittelfähigen Abänderungsbescheid. Die Besoldung eines Beamten sei von ausschlaggebender Bedeutung für die gesamte Lebensstellung des Beamten; es könne daher nicht angehen, die Beamtenbesoldung stillschweigend und heimlich von der Besoldungsgruppe A 13 auf die Besoldungsgruppe A 12 zu reduzieren und einfach weniger zu überweisen, ohne dass hierüber ein rechtsmittelfähiger Bescheid ergehen müsse. Die bloße Nichtzahlung eines Gehaltsanteils führe nicht dazu, dass sich die ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge hierdurch veränderten. Im Übrigen bestehe keine Berechtigung der Beklagten, zur Umgehung einer ansonsten notwendig werdenden Rückstufung der Klägerin mittels Verwaltungsakt die Besoldungsgruppe für das betreffende Amt einfach zu ändern. Sollten, wie beklagtenseits geäußert, ab dem Zeitpunkt der Rückstufung tatsächlich Ausgleichszulagen gezahlt worden und diese auch ruhegehaltfähig sein, müssten diese auch bei der Berechnung des Pensionsanspruchs berücksichtigt werden. Da dies nicht erfolgt sei, sondern die Pensionsansprüche der Klägerin nach der „nackten“ Besoldungsgruppe A 12 bestimmt worden seien, sei die Berechnung falsch.

Die Klägerin beantragt,

unter Aufhebung des Bescheides der Beklagten zu 1) vom 5. Dezember 2011 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides des Landeskirchenamtes vom 18. Januar 2012 die Beklagten zu verpflichten, die Klägerin hinsichtlich ihrer Versorgungsbezüge ab dem 1. Januar 2012 neu zu bescheiden und zwar mit der Maßgabe, dass bei der Berechnung der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge das Grundgehalt A 13 zugrunde gelegt wird.

Die Beklagten beantragen,

die Klage abzuweisen.

Die Beklagte zu 1) macht geltend, die Versorgung werde durch Gesetz geregelt; weitere Zusicherungen, Vereinbarungen und Vergleiche zum Zwecke einer höheren Versorgung seien unwirksam. Die Höhe der Versorgung für die Klägerin bestimme sich ausschließlich nach den gesetzlichen Bestimmungen, die zum Zeitpunkt der Versetzung in den Ruhestand anzuwenden gewesen seien. Zum Zeitpunkt der Versetzung in den Ruhestand hätten der Klägerin ruhegehaltfähige Dienstbezüge aus der Besoldungsgruppe A 12 zugestanden. Somit sei das Ruhegehalt ebenfalls nach dieser Besoldungsgruppe festzusetzen.

Die Beklagte zu 2) trägt ergänzend vor, eine Versetzung der Klägerin in ein Amt derselben Laufbahn mit geringerem Endgrundgehalt, also eine Zurückstufung, mit einem entsprechenden Bescheid habe nicht stattgefunden. Die Klägerin sei im selben Amt, nämlich im Status einer Pfarrerin im Probendienst, verblieben, dem Amt der Pfarrerin/des Pfarrers im Probendienst sei lediglich die Besoldungsgruppe A 12 zugeordnet worden, und zwar gesetzlich.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die Klage, für die der kirchliche Rechtsweg gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 2 des Kirchengesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit der Evangelischen Kirche in Deutschland (Verwaltungsgerichtsgesetz der EKD - VwGG.EKD -) eröffnet ist, ist zulässig, aber nicht begründet. Die Klägerin hat keinen Anspruch darauf, dass bei der Berechnung ihrer Versorgungsbezüge ab dem 1. Januar 2012 ruhegehaltfähige Dienstbezüge nach der Besoldungsgruppe A 13 zugrundegelegt werden. Die im Bescheid über die Festsetzung von Versorgungsbezügen vom 5. Dezember 2011 vorgenommene Zugrundelegung der Besoldungsgruppe A 12 (Stufe 12) ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten.

Aus der von ihr als Protokollauschnitt bezeichneten Informationsschrift des Berchumer Kreises - Verein für Theologinnen und Theologen vermag die Klägerin keine für sie günstige Rechtsfolge, nämlich eine auf Zusicherung beruhende, über die gesetzlichen Vorgaben

hinausgehende höhere Versorgung, herzuleiten. Dort ist zwar ausgeführt „PfarrerInnen i.E., deren Gehalt vorübergehend von A 13 nach A 12 abgesenkt wurde, erhalten im Versorgungsfall trotzdem Versorgungsbezüge nach der Besoldungsgruppe A 13“. Abgesehen davon, dass es sich bei dem Schriftstück nicht um das Protokoll einer Informationsveranstaltung (der Beklagten), sondern um eine im Vorfeld dieser Veranstaltung mit Unterstützung durch einen Mitarbeiter des LKA vom Berchumer Kreis erstellte Ausarbeitung zu verschiedenen Problemfeldern handelt, die den Anforderungen der staatlichen Verwaltungsverfahrensgesetze und nunmehr auch des Verwaltungsverfahren- und -zustellungsgesetzes der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 28. Oktober 2009 (§ 25 Abs. 1 VVZG-EKD) an eine Zusicherung ersichtlich nicht genügt, enthält das Schriftstück - in Fettdruck - den Hinweis, dass alle Auskünfte vorbehaltlich des Weitergeltens der bisherigen Rechtslage ergehen.

Diesbezügliche Änderungen sind indes, wie noch auszuführen ist, eingetreten (vgl. auch § 25 Abs. 3 VVZG-EKD).

Läge, was zu verneinen ist, eine Zusicherung vor, so käme ihr im Übrigen nach dem hier maßgeblichen Versorgungsrecht keine Rechtswirkung zu.

§ 18 Abs. 2 der Ordnung über die Besoldung und Versorgung der Pfarrerinnen und Pfarrer sowie der Vikarinnen und Vikare (Pfarrbesoldungs- und -versorgungsordnung - PfBVO) legt fest, dass Pfarrerinnen und Pfarrer im Probedienst (Entsendungsdienst) Versorgung in entsprechender Anwendung der für Pfarrerinnen und Pfarrer auf Lebenszeit geltenden Bestimmungen erhalten, soweit nicht in der Pfarrbesoldungs- und -versorgungsordnung oder durch sonstiges kirchliches Recht etwas anderes bestimmt ist. Für Pfarrerinnen und Pfarrer auf Lebenszeit regelt § 18 Abs. 1 PfBVO, dass sie Versorgung in entsprechender Anwendung des Gesetzes über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (Beamtenversorgungsgesetz - BeamtVG) in der für die Beamtinnen und Beamten des Landes Nordrhein-Westfalen geltenden Fassung - also bislang gemäß § 108 Abs. 1 des Gesetzes über die Versorgung der Beamten und Richter des Bundes in der bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung des Beamtenversorgungsgesetzes (BeamtVG 2006) und seit Inkrafttreten der Überleitung des Beamtenversorgungsgesetzes in Landesrecht durch Artikel 5 Nr. 1 lit. a des Dienstrechtsanpassungsgesetzes vom 16. Mai 2013 (GV. NRW. Seite 234) am 1. Juni 2013 nach der Fassung des Landesbeamtenversorgungsgesetzes (LBeamtVG NRW) - erhalten, soweit nicht in der Pfarrbesoldungs- und -versorgungsordnung etwas anderes bestimmt ist.

Gemäß § 3 Abs. 2 Satz 1 BeamtVG 2006/LBeamtVG NRW sind Zusicherungen, Vereinbarungen und Vergleiche, die dem Beamten, d.h. hier der Pfarrerin, eine höhere als die ihm zustehende Versorgung verschaffen sollen, unwirksam. Es verbleibt damit auf jeden Fall dabei, dass die Klägerin unbeschadet behaupteter individueller oder kollektiver Zusagen nicht mehr als die ihr gesetzlich zustehende Versorgung erhalten kann. Damit kommt

für die Klägerin nur eine Festsetzung der Versorgungsbezüge auf der Basis der Besoldungsgruppe A 12 in Betracht.

Berechnungsgrundlage für das Ruhegehalt sind (u.a.) die ruhegehaltfähigen Dienstbezüge. Ruhegehaltfähig sind grundsätzlich die letzten Dienstbezüge, die dem Beamten zugestanden haben. Hierzu zählt gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1 BeamtVG 2006/LBeamtVG NRW das Grundgehalt. Zugestanden haben der Klägerin zuletzt Dienstbezüge (hier: Grundgehalt) nach der Besoldungsgruppe A 12. Dies ergibt sich aus § 5 Abs. 2 Satz 1 PfBVO in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2000 und nachfolgender Änderungen (zuletzt durch Änderung der Anlagen zur PfBVO vom 9. Juni 2011 - KABL. 2011 Seite 138 -). Danach erhalten Pfarrerinnen und Pfarrer im Probendienst (Entsendungsdienst) von ihrer Berufung in den Probendienst (Entsendungsdienst) an ein Grundgehalt, das in seiner Höhe der Besoldungsgruppe A 12 entspricht.

Dem steht nicht entgegen, dass die Klägerin, die seit dem 1. Februar 1992 ununterbrochen als Pastorin im Hilfsdienst/Pfarrerin im Probendienst (Entsendungsdienst) im Bereich der Alten(heim)seelsorge tätig gewesen war, auch in dem vorgenannten Status zunächst nach A 13 besoldet worden ist. Dies entsprach § 3 Abs. 3 Satz 1 PfBVO in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Juni 1992 und nachfolgender Änderungen. Danach erhielt der Pfarrer im Probendienst (Entsendungsdienst) von seiner Berufung in den Probendienst (Entsendungsdienst) an ein Grundgehalt, das in seiner Höhe der Besoldungsgruppe A 13 entspricht.

An dieser Einstufung hat der kirchliche Gesetzgeber nicht festgehalten, sondern die Besoldung der Pfarrerinnen und Pfarrer im Probendienst (Entsendungsdienst) im Umfang auf die Besoldungsgruppe A 12 abgesenkt. Dies geschah entgegen dem Vorbringen der Klägerin nicht heimlich, sondern im rechtsförmlichen (kirchlichen) Gesetzgebungsverfahren durch das Kirchengesetz über vorübergehende dienst-, besoldungs- und versorgungsrechtliche Maßnahmen (VMaßnG) vom 14. November 1997 (KABL. 1997 Seite 181), welches in Artikel 2 § 2 Abs. 1 Satz 1 vorsah, dass Pfarrerinnen und Pfarrer im Probendienst (Entsendungsdienst) in den Jahren 1998 bis 2003 ein Grundgehalt erhalten, das in seiner Höhe der Besoldungsgruppe A 12 entspricht, und in Artikel 2 § 2 Abs. 2 regelte, dass Pfarrerinnen und Pfarrer, deren Probendienst (Entsendungsdienst) vor dem 1. Januar 1998 begonnen hat, eine Ausgleichszulage in Höhe der Verminderung ihrer Bezüge erhalten, die am 1. Januar 1998 durch die Regelung nach Abs. 1 eintritt, wobei sich die Ausgleichszulage um je ein Fünftel ihres Ausgangsbetrages mit Wirkung vom jeweiligen 1. Januar der Jahre 1999 bis 2003 vermindert. Mit dem Maßnahmengesetz sollte auf die Entwicklung der - wie gerichtsbekannt - stark rückläufigen Kirchensteuereinnahmen reagiert werden, die, wie es in der Vorlage 3.2 der Kirchenleitung für die Landessynode heißt, dazu zwingt, Maßnahmen zur Senkung der Personalkosten vorzunehmen (Seite 2). Die Umstufung auf die Besoldungsgruppe A 12 solle dazu beitragen, dass die Gesamtbelastung durch die Pfarrbesoldung nicht auf ein unvertretbares Maß steige (Seite 6).

Durchgreifende Bedenken gegen die Rechtswirksamkeit der zunächst befristeten und sodann durch Artikel 1 Nr. 1 c) der Gesetzesvertretenden Verordnung zur Änderung des Dienst-, Besoldungs- und Versorgungsrechts der Pfarrerinnen und Pfarrer, der Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamten sowie der Predigerinnen und der Prediger vom 21. April 2005 / 24. Juni 2005 (KABl. 2005 Seite 102) entfristeten Absenkung des Grundgehalts für Pfarrerinnen und Pfarrer im Probendienst (Entsendungsdienst) von A 13 auf A 12 bestehen nicht. Ein Verstoß gegen übergeordnete Rechtsgrundsätze des kirchlichen Rechts ist nicht erkennbar.

Der Frage, ob die Klägerin einen dahingehenden Verstoß überhaupt noch rügen kann oder ob dem der Grundsatz der zeitnahen Geltendmachung entgegensteht,

vgl. Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 19. Juni 2012 - BvR 1397/09 -, Juris, Rdnr. 82,

braucht daher nicht nachgegangen zu werden.

In der kirchlichen Rechtsprechung ist geklärt, dass für die Zukunft Bezüge und Versorgungsleistungen grundsätzlich gekürzt werden können: Der (kirchliche) Gesetzgeber darf die Besoldung kürzen, wenn dies aus sachlichen Gründen gerechtfertigt ist. Er darf die Lage seiner Finanzen berücksichtigen und an deren Zustand Folgerungen für die Höhe der Besoldung der Pfarrer und Beamten knüpfen. Erhebliche Einbrüche im Finanzaufkommen können Konsequenzen auch für den Personalhaushalt verlangen.

So Verwaltungsgerichtshof (VGH) der Union ev. Kirchen in der EKD,

Urteil vom 15. Mai 2006 - VGH 19/01 -, RsprB ABl. EKD 2007 Seiten 18; 19; vgl. auch Urteil vom 16. Mai 2007 - VGH 12/04 -, RsprB ABl. EKD 2008 Seite 27.

Auf dieser Ausgangslage beruht, wie seiner Begründung zu entnehmen ist, das Maßnahmengesetz. Der entsprechenden Beurteilung der Finanzlage der Evangelischen Kirche von Westfalen ist auch die Klägerin nicht entgegengetreten.

Soweit aus Gründen des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit eine Übergangsregelung zu verlangen ist,

vgl. hierzu VGH der Union ev. Kirchen in der EKD; Urteil vom 16. Mai 2007, a.a.O., Seite 31,

ist dem durch die oben dargestellte Normierung einer - in fünf Jahresschritten abzuschmelzenden - Ausgleichszulage Rechnung getragen.

Dass durch die Absenkung des Grundgehaltes der Pfarrerinnen und Pfarrer im Probendienst (Entsendungsdienst) um eine Besoldungsgruppe von A 13 auf A 12 deren amtsangemessene Alimentierung in Frage gestellt sein könnte, also deren Besoldung dem Ansehen ihres Amtes in den Augen der Gesellschaft sowie den allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen und dem allgemeinen Lebensstandard nicht mehr gerecht wird,

vgl. VGH der Union ev. Kirchen in der EKD, Urteil vom 15. Mai 2006, a.a.O., Seite 19, ist nicht ersichtlich und auch von der Klägerin nicht geltend gemacht.

Zu Unrecht rügt die Klägerin, die Reduzierung ihrer Besoldung aufgrund der Abstufung nach A 12 sei ihr nicht durch (rechtsmittelfähigen) Bescheid bekanntgemacht worden, könne daher nicht wirksam sein und damit auch nicht bei der Berechnung der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge zugrundegelegt werden. Dabei lässt die Kammer dahingestellt, ob die Klägerin nicht doch regelmäßig, insbesondere aber bei Änderungen, Besoldungsmittelungen erhalten hat. Entscheidend ist, dass - anders als bei der Versorgung, bei der es eines Versorgungsfestsetzungsbescheides bedarf - die Dienstbezüge der aktiven Beamtinnen und Beamten wie auch der Pfarrerinnen und Pfarrer unmittelbar aufgrund (Kirchen-)Gesetzes gezahlt werden.

Vgl. Verfassungs- und Verwaltungsgericht der Vereinigten Evangelisch-Lutherischen Kirche Deutschlands, Urteil vom 18. Dezember 2000 - RVG 4/99 -, Zeitschrift für Beamtenrecht 2003, 35; so auch für das staatliche Recht Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 28. Juni 2012 - 2 C 13/11 -; Juris, Rdnr. 12.

Über das Bestehen des Anspruchs auf Besoldung und seine Höhe ergeht eine bloß deklaratorische Mitteilung, deren Fehlen keine Rechtsfolge zeitigt.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 60 Abs. 1 VwGG.EKD.

