Kirchengericht:	Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche von Westfalen
Entscheidungsform:	Urteil (rechtskräftig)
Datum:	29.06.1999
Aktenzeichen:	VK 5/98
Rechtsgrundlagen:	PfBVO §§ 1, 4, 16, 58 MaßnG Art. 2 §§ 3 bis 5 GG Art. 3 Abs. 1
Vorinstanzen:	keine

Leitsatz:

1. Das MaßnG ist rechtlich nicht zu beanstanden. Es ist auf dem Hintergrund sachlicher und nachvollziehbarer Gründe im Benehmen mit der EK im Rheinland ergangen.
2. Ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz ist nicht feszustellen, auch nicht durch die Nichteinbeziehung von Lehrpersonen oder durch die gegenüber Theologinnen und Theologen differenzierende Regelung für beamtete Mitarbeiter/innen.

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Kläger.

Tatbestand:

Der am … 1931 geborene Kläger war nach seiner Ausbildung als Diakon vom 01.11. 1958 bis. 31.03. 1966 als Gemeindediakon in einer Düsseldorfer Kirchengemeinde tätig. In der Zeit vom … 1966 bis … 1970 war er Strafanstaltsseelsorger in der Justizvollzugsanstalt in D.-D., zunächst als Diakon und ab 1969 als Gemeindemissionar im Angestelltenverhältnis. Mit Wirkung vom … 1970 wurde der Kläger zum Prediger (Pastor) im Dienst der Beklagten berufen. Seit dem … 1972 war er im Status eines Predigers Pfarrstellenverwalter. Vom … 1970 bis … 1995 war er im Rahmen eines Gestellungsvertrags Strafanstaltsseelsorger an der Justizvollzugsanstalt. Nach bestandener besonderer Prüfung wurde ihm mit Wirkung vom … 1991 die Anstellungsfähigkeit als Pfarrer zuerkannt. Vom … 1995 bis zu seiner Versetzung in den Ruhestand war der Kläger Pfarrer in der Evangelischen Kirchengemeinde H. und zugleich weiter Pfarrer im Strafvollzug in S. .Die Vergütung und die Besoldung, die der Kläger als Pfarrer im Strafvollzug erhielt, wurden im vollen Umfang vom Land NW erstattet. Daneben zahlte das Land auch die satzungsmäßigen Stellenbeiträge zur Gemeinsamen Versorgungskasse für Pfarrer und Kirchenbeamte in Dortmund.

Seit dem … 1996 befindet sich der Kläger im Ruhestand. Er erhält Versorgungsbezüge auf der Grundlage der Pfarrbesoldungs- und -versorgungsordnung – PfBVO – in der Fas-

sung der Bekanntmachung vom 01.06.1992 (KABl. 1992 S. 78). Sie werden von der Beklagten getragen und von der Versorgungskasse in Dortmund gezahlt.

Mit dem Eintritt des Klägers in den Ruhestand endete seine pfarramtliche Tätigkeit als Pfarrer im Strafvollzug. Zum gleichen Zeitpunkt endeten auch die Erstattungszahlungen durch das Land NW. Eine Verpflichtung des Landes zur Erstattung von Versorgungsbezügen besteht nicht.

Mit Schreiben vom 30.11.1997 legte der Kläger Widerspruch gegen das von der Landessynode im Hinblick auf die in der EKvW entstandenen finanziellen Schwierigkeiten beschlossene Kirchengesetz über vorübergehende dienst-, besoldungs- und versorgungsrechtliche Maßnahmen – VMaßnG – vom 14.11.1997 (KABl. 1997 S. 181; 1998 S. 4) ein. Art. 2 § 3 VMaßnG sieht eine Verminderung der jährlichen Sonderzuwendung – des sog. dreizehnten Monatsgehaltes – für das Jahr 1997 und für die Jahre 1998 bis 2003 vor, von der nach Satz 2 nur die Bezüge der Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamten sowie der Versorgungsberechtigten, deren Besoldung oder Versorgung im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung refinanziert wird, ausgenommen sind. Gemäß Art. 2 § 4 VMaßnG betrug die jährliche Sonderzuwendung für den Kläger als Versorgungsempfänger im Jahr 1997 1875,- DM.

Die Beklagte wies den Widerspruch gegen die Beschränkung der jährlichen Sonderzuwendung für das Jahr 1997 mit Widerspruchsbescheid vom 04.03.1998 – 10812/98/B 09-01/10 (12) – als unbegründet zurück und belehrte den Kläger dahingehend, dass er nunmehr gegen die Festsetzung seiner Versorgungsbezüge für den Monat Dezember 1997 Klage erheben könne.

Diese Klage hat der Kläger mit Schreiben vom 06.04.1998 erhoben. Er ist der Ansicht, dass die Kürzung seiner Sonderzuwendung in dreifacher Hinsicht den Grundsatz der Gleichbehandlung verletze. Er weist darauf hin, dass für ihn als Pfarrer im Strafvollzug sämtliche Besoldungsbezüge einschließlich der Umlagen für Beihilfen und spätere Versorgungsbezüge vom Land NW – Landesamt für Besoldung und Versorgung – erstattet worden seien. Daraus ergebe sich, dass er den Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamten sowie den Versorgungsberechtigten, deren Besoldung oder Versorgung im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung refinanziert werde, gleichgestellt werden müsse, d.h., dass die vorgenommene Kürzung entfallen müsse.

Der Kläger sieht in der Verminderung der Sonderzuwendung 1997 nicht nur eine Ungleichbehandlung, sondern auch eine Verletzung der Fürsorgepflicht seitens der Beklagten, wenn sie im Gegensatz zur Evangelischen Kirche im Rheinland ihren Ruhestandspfarrern ein Sonderopfer auferlege.

Schließlich weist der Kläger auf die Parallelität zwischen dem Dienst-, Besoldungs- und Versorgungsrecht des öffentlichen und des kirchlichen Dienstes hin. Hinsichtlich der jährlichen Sonderzuwendung sehe § 16 PfBVO eine entsprechende Anwendung der für die Beamten des Landes NW geltenden Bestimmungen vor. Das Land NW zahle seinen Be-

diensteten und Versorgungsempfängern eine nur geringfügig gekürzte Sonderzuwendung, sodass der gleiche Personenkreis im kirchlichen Dienst ungleich behandelt werde.

Der Prozessbevollmächtigte des Klägers beantragt,

1. die Beklagte zu verpflichten, die Sonderzuwendung für das Jahr 1997 an den Kläger in der nach dem Besoldungsrecht der Landesbeamten NW festgesetzten Höhe zu zahlen und
2. festzustellen, dass die Regelung in Art. 2 § 5 VMaßnG hinsichtlich der Kürzung der jährlichen Sonderzuwendung für Ruhestandspfarrer rechtswidrig ist.

Die Beklagte tritt dem Vorbringen des Klägers entgegen und beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie weist auf die durch Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 WRV garantierte kirchliche Autonomie der Religionsgemeinschaften hin, aufgrund deren sie berechtigt sei, vom öffentlichen Dienst abweichende Regelungen zu treffen. Diese seien auch erforderlich, da die EKvW infolge des rückläufigen Kirchensteueraufkommens in finanzielle Schwierigkeiten geraten sei. Ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung bestehe in keinem der vom Kläger aufgeführten Fälle.

Die Verwaltungskammer hat die das Verfahren betreffenden Kirchenverwaltungsakten beigezogen. Wegen der Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt dieser Akten und der von den Beteiligten überreichten Unterlagen Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

I.

Gegen die Zulässigkeit der Klage bestehen keine durchgreifenden Bedenken. Zwar hat der Kläger mit Schreiben vom 30.11.1997 Widerspruch gegen das von der Landessynode beschlossene Kirchengesetz über vorrübergehende dienst-, besoldungs- und versorgungsrechtliche Maßnahmen vom 14.11.1997 eingelegt. Dieser Widerspruch war aber unzulässig, weil er sich nicht gegen einen Verwaltungsakt richtete (vgl. § 19 VwGG, §§ 68 u. 113 VwGO). Die Beklagte hat sich aber sachlich mit dem Vorbringen des Klägers auseinander gesetzt und ihm mit der Rechtsmittelbelehrung ihres Widerspruchsbescheids den Klageweg eröffnet. Sie hat damit den Verzicht auf ein formell ordnungsgemäßes Verfahren zu erkennen gegeben. Ein solcher Verzicht ist nach der Rechtsprechung in der staatlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit möglich, wobei sie sich auf prozessökonomische Überlegungen stützt (BVerwG, Urteil vom 27. Februar 1963 – BVerwG V C 105.61, BVerwG 15,

306 mit Nachweisen; Eyermann, VwGO, München 1998, § 68, Rd. Nr. 3-7). Es sind keine Gründe ersichtlich, die gegen eine Übernahme dieser Rechtsprechung in den Bereich der kirchlichen Verwaltungsgerichte sprechen.

II.

1. Die Klage ist jedoch unbegründet. Der Auffassung des Klägers, der Grundsatz der Gleichbehandlung sei verletzt, weil er – der Kläger – aufgrund seiner Refinanzierung durch das Land NW den im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung Refinanzierten vergleichbar sei, vermag die Verwaltungskammer nicht zu folgen.

   a) Der Kläger kann sich nicht darauf berufen, dass seine Versorgungsbezüge durch das Land Nordrhein-Westfalen refinanziert würden und er deshalb ebenso zu behandeln sei wie kirchliche Lehrer im Ersatzschuldienst, die wegen der Refinanzierung von der Verminderung der Sonderzuwendung ausgenommen sind. Denn mit dem Eintritt in den Ruhestand am … 1996 war seine Tätigkeit als Pfarrer im Strafvollzug beendet. Damit endeten auch die Erstattungszahlungen durch das Land NW. Jedenfalls bestand am 01.12.1997, dem maßgeblichen Zeitpunkt für die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung für das Jahr 1997, seitens des Landes NW keine Verpflichtung zur Refinanzierung von Versorgungsbezügen des Klägers.

   b) Der kirchliche Gesetzgeber stand bei Erlass des Maßnahmengesetzes vor der Frage, ob er alle Personen, deren Besoldung oder Versorgung refinanziert wird oder wurde, von der Kürzung ausnahm – dann hätten auch Pfarrerinnen und Pfarrer, die hauptamtlich z.B. an (Berufs-) Schulen Religionsunterricht erteilen, zu diesem Personenkreis gehört –, oder ob er alle ordinierten Theologinnen und Theologen – unabhängig von irgendeiner Refinanzierung – zu einem besonderen Personenkreis zusammenschloss und bei ihm eine Kürzung der Sonderzuwendung vornahm. Die Landessynode hat sich für die zweite Alternative entschieden. Dementsprechend sieht das Maßnahmengesetz die Verminderung der Sonderzuwendung für alle Pfarrerinnen und Pfarrer vor. Soweit ordinierte Theologinnen und Theologen im Kirchenbeamtenverhältnis stehen, werden auch sie in die Verminderungsregelung einbezogen; dies betrifft den Präses, die Theologischen Ober- und Landeskirchenräte, die ordinierten Hochschul- und Fachhochschullehrer sowie die Strafanstaltsseelsorger, soweit sie nicht Landesbeamte sind.

      Diese Regelung geschieht vor dem Hintergrund sachlicher und nachvollziehbarer Gründe. Der Präses der EKvW hat in seinem an alle Pfarrerinnen und Pfarrer gerichteten Schreiben vom 04.07.1997 auf die grundlegende Änderung der Finanzlage und den Rückgang des Kirchensteueraufkommens hingewiesen und um Verständnis für die bevorstehenden Maßnahmen gebeten, die die gegenwärtige Situ-

ation entschärfen und insbesondere den jungen Theologinnen und Theologen zugute kommen sollen.

c) Eine der angekündigten Maßnahmen ist die in Art. 2 §§ 3 ff. VMaßnG geregelte Verminderung der jährlichen Sonderzuwendung. Für die in Art. 2 § 5 Abs. 1 VMaßnG aufgeführten theologischen Berufsgruppen entfällt praktisch die Sonderzuwendung; sie beschränkt sich auf die Summe aus dem Ehegatten- und dem Kinderbetrag oder einen dieser Beträge, sofern die Voraussetzungen für die Zahlung eines Betrags vorliegen. Dieser durch Ausbildung, Berufsbild und Ordination verbundenen Personengruppe wird damit ein Solidaritätsopfer zugunsten ihres beruflichen Nachwuchses auferlegt.

d) Es verstößt nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz, dass gem. Art. 2 § 5 Abs. 6 VMaßnG für Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamte, die nicht ordiniert sind, eine andere Regelung als für die vorgenannte Personengruppe der Theologinnen und Theologen gilt und im Dienst der Landeskirche stehende Lehrerinnen und Lehrer sowie Versorgungsberechtigte, deren Besoldung oder Versorgung im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung refinanziert wird, von allen finanziell einschränkenden Maßnahmen ausgenommen sind. Eine gesetzliche Regelung ist allein dann mit dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar, wenn sich für die Regelung schlechterdings ein vernünftiger, sachgerechter Grund nicht erkennen lässt (BVerfG, Beschl. v. 15.01.19852 BvR 1148/84, DÖV 1985, 318, NVwZ 1985, 333 m.w.N.). Der Verwaltungsgerichtshof der Ev. Kirche der Union hat in seinem den Verfahrensbeteiligten bekannten Beschluss vom 04.03.1998 – VGH 6/98– Folgendes ausgeführt:

> „Der Gleichheitsgrundsatz unterwirft zwar als kirchliches Recht – nicht in seiner Ausprägung in Art. 3 GG als staatliche Verfassungsnorm – auch die Landessynode gewissen Bindungen. Wie im staatlichen Recht kommt aber auch im Kirchenrecht nur dann ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz in Betracht, wenn für eine unterschiedliche Behandlung sachliche Gründe fehlen und sie deshalb willkürlich erscheint."

Eine Prüfung, ob der kirchliche Gesetzgeber diese Grundsätze bei Erlass des Maßnahmengesetzes beachtet hat, ergibt zunächst, dass alle Theologinnen und Theologen unabhängig von Ort und Art ihrer Tätigkeit sowie einer eventuellen Refinanzierung gleich behandelt werden. Sie werden allerdings im Vergleich zu den Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamten finanziell stärker belastet. Dies beruht darauf, dass bei ihnen Solidarität mit den jungen Theologinnen und Theologen sowie eine entsprechende Opferbereitschaft erwartet wird. Die Herausnahme der Lehrerinnen und Lehrer hat seinen Grund darin, dass für ihr Dienstverhältnis besondere staatskirchenrechtliche Schulbestimmungen zu beachten sind. Sie sind

wirtschaftlich so zu stellen wie bei einer Anstellung im Landesdienst (§ 37 Abs. 3 d SchOG NW). Zu diesem allein schon ausreichenden Grund für eine Herausnahme kommt hinzu, dass das Land NW jetzt und auch künftig die Besoldung und Versorgung der Lehrkräfte zur 94% refinanziert, so dass deren Einbeziehung in das Maßnahmengesetz der Intention des kirchlichen Gesetzgebers, die Personalkosten einzusparen, nicht gerecht geworden wäre.

Die in Art. 2 §§ 3-5 VMaßnG vorgenommene Differenzierung ist vernünftig und sachgerecht im Sinne der vorbezeichneten Rechtsprechung. Sie fasst verschiedene Personengruppen zusammen, für deren unterschiedliche Behandlung sachliche Gründe gegeben sind. Mithin kann sich der Kläger insofern auf eine Ungleichbehandlung nicht berufen als er der Auffassung ist, den im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung Refinanzierten vergleichbar zu sein.

2. Demgegenüber sind, wie sich in der mündlichen Verhandlung herauskristallisiert hat, die beiden weiter vom Kläger behaupteten Tatbestände einer Ungleichbehandlung von sekundärer Bedeutung. Ihre Überprüfung führt ebenfalls zu keinem für den Kläger günstigen Ergebnis.

   a) Die Tatsache, dass die im Dienst der Evangelischen Kirche im Rheinland stehenden Pfarrerinnen und Pfarrer im Gegensatz zu den im Bereich der Evangelischen Kirche von Westfalen tätigen Pfarrerinnen und Pfarrer die ungekürzte Sonderzuwendung erhalten, verstößt nicht gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung. Dem Kläger ist insoweit zuzustimmen, als die Pfarrbesoldungs- und -versorgungsordnung die Besoldung und Versorgung der Pfarrerinnen und Pfarrer sowie der Vikarinnen und Vikare der Evangelischen Kirche im Rheinland und der Evangelischen Kirche von Westfalen einheitlich regelt (§ 1 PfBVO). Nach § 58 PfBVO können jedoch beide Landeskirchen jeweils für ihren Bereich im Benehmen mit der anderen Landeskirche für einen befristeten Zeitraum durch Kirchengesetz von einzelnen Bestimmungen dieser Ordnung abweichen. Hinsichtlich der jährlichen Sonderzuwendung (§ 16 PfBVO) hat die Beklagte von dieser Ermächtigung im Hinblick auf die angespannte Finanzlage durch Erlass des Maßnahmengesetzes Gebrauch gemacht. Das erforderliche Benehmen ist nach dem der Verwaltungskammer vorliegenden Schriftwechsel herbeigeführt worden; die getroffene Regelung ist befristet und ordnungsgemäß zustande gekommen und verstößt nicht gegen die Grundsätze des Art. 3 GG.

   b) Schließlich verweist der Kläger zur Begründung seiner Klage zu Unrecht auf die ungekürzte Gewährung der jährlichen Sonderzuwendung an die Versorgungsempfänger des Landes NW. Grundsätzlich erhält auch ein Pfarrer eine „Versorgung in entsprechender Anwendung des Gesetzes über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (Beamtenversorgungsgesetz)“. Diese in § 23 Abs. 1 PfBVO getroffene generelle Regelung steht jedoch unter dem Vorbehalt, dass nicht

durch kirchliches Recht etwas anderes bestimmt ist. Die Möglichkeit einer anderweitigen Bestimmung findet ihre rechtliche Grundlage in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 WRV. Danach können die Kirchen aufgrund ihres Selbstbestimmungsrechts ihr öffentliches Dienstrecht einschließlich des Besoldungsrechts auch abweichend vom staatlichen Recht selbst regeln (Urteil des VGH der EKU vom 15.10.1993 – VGH 1/92 –, RsprB Abi. EKD 1995, 12). Diese anderweitige Bestimmung ist durch Art. 2 §§ 3-5 VMaßnG getroffen worden, indem die jährliche Sonderzuwendung, die Bestandteil der Besoldung ist (§ 4 PfBVO), auch für Versorgungsempfänger gekürzt wurde.

Die Verwaltungskammer sieht unter Berücksichtigung aller vorgetragenen Gesichtspunkte keine Möglichkeit, den Klageanträgen zu 1. und 2. zu entsprechen.

Die Kostenfolge ergibt sich aus § 66 Abs. 1 VwGG.