Kirchengericht: Verwaltungsgericht der Evangelischen Landeskirche in
Württemberg
Entscheidungsform: Urteil
Datum: 25.07.2017
Aktenzeichen: VG 02/16
Rechtsgrundlagen: § 9 Abs. 2 KVwGG
Vorinstanzen: keine

Leitsatz

und Urteil des Verwaltungsgerichts
der Evangelischen Landeskirche in Württemberg
vom 25. Juli 2017

Leitsatz:

1. **Die Zuständigkeit des Kirchlichen Verwaltungsgerichts nach § 9 KVwGG ist unabhängig von der konkreten Klageart nach der tatsächlichen Natur des streitgegenständlichen Rechtsverhältnisses zu bestimmen.**
2. **Bei allen Streitigkeiten um die Höhe eines Anspruchs auf Versorgungsbezüge eines Kirchenbeamten ist der kirchliche Verwaltungsrechtsweg gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 6 KVwGG nicht eröffnet.**

Az: VG 02/16

In der Verwaltungsrechtssache

...

- Kläger -

gegen

die Evangelische Landeskirche in Württemberg,
vertreten durch den Oberkirchenrat,
dieser vertreten durch
Herrn Direktor im Oberkirchenrat Werner,
Gänsheidestraße 4,
70184 Stuttgart

- Beklagte

wegen

Versorgungsbezüge/Untätigkeitsklage

hat das Verwaltungsgericht der Evangelischen Landeskirche in Württemberg durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Dr. Friedrich Klein als Vorsitzenden, den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Prof. Dr. Jan Bergmann als Mitglied mit der Befähigung zum Richteramt, die Dekanin Kerstin Vogel-Hinrichs als ordiniertes Mitglied, die Pfarrerin Renate Schünemann als ordiniertes Mitglied, den Richter David Schenk als nichtordiniertes Mitglied,

auf die mündliche Verhandlung vom **25. Juli 2017** für Recht erkannt:

Tenor:

Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Tatbestand

Der Kläger begehrt in der Sache insbesondere erhöhte Versorgungsbezüge und formal eine diesbezügliche Widerspruchsentscheidung des Oberkirchenrats, von dem er sich auch eine zu seinen Gunsten flexiblere Handhabung der versorgungsrechtlichen Regelungen erhofft.

Der 19XX geborene Kläger stand seit 01.10.19XX und bis zu seiner Versetzung in den Ruhestand zum 01.01.2016, zuletzt als Kirchenoberverwaltungsleiter (A 16 zugeordnet), in einem Kirchenbeamtenverhältnis bei der Beklagten. Durch Vergleich vom 28.09.2015 vor der Disziplinarkammer der Beklagten (DG 01/15) wurde er gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 7 i.V.m. § 16 DG.EKD seines Amtes enthoben und in den Ruhestand versetzt.

Namens und im Auftrag der Beklagten, die seit vielen Jahren freiwilliges Mitglied des Kommunalen Versorgungsverbands Baden-Württemberg (KVBW) ist, errechnete der KVBW gemäß den Regelungen des Landesbeamtenversorgungsgesetzes Baden-Württemberg (LBeamVG) die Versorgungsbezüge des Klägers und setzte sie durch Bescheid vom 26.01.2016 auf 2.521,84 EUR fest. Hiergegen erhob der Kläger unter dem 25.02.2016 beim Evangelischen Oberkirchenrat Widerspruch und machte einen Anspruch auf deutlich erhöhte Versorgungsbezüge geltend (u.a. „Kürzung auf 80% ist unbillig“; „widersinnige Einkommensanrechnung“; „Anwendung von § 8a KBVG analog mit Festsetzung von 49,13% statt 35%“). Mit Schreiben vom 17.08.2016 bat er den Landesbischof um vorrangige Bearbeitung seines Widerspruchs unter Ankündigung einer Untätigkeitsklage. Mit

Widerspruchsbescheid vom 27.09.2016 wies der KVBW in Absprache mit der Beklagten sowie ausdrücklich „namens und im Auftrag der Landeskirche“ den Widerspruch des Klägers zurück und ordnete die sofortige Vollziehung an. Die Versorgungsbezüge des Klägers seien nach § 1 Kirchenbeamtenbesoldungs- und -versorgungsgesetz (KBVG) i.V.m. den Regelungen des LBamtVG korrekt errechnet und festgesetzt worden. Weder stehe dem Kläger ein Anspruch auf die begehrten erhöhten Versorgungsbezüge zu noch sei das von ihm angeregte Entgegenkommen aufgrund der eindeutigen Rechtslage möglich. Der Widerspruchsbescheid, dessen Rechtsbehelfsbelehrung auf eine Klagemöglichkeit gegen die Beklagte vor dem Verwaltungsgericht Stuttgart hinweist, wurde dem Kläger am 29.09.2016 bekanntgegeben.

Am 18.10.2016 hat der Kläger beim Kirchlichen Verwaltungsgericht Klage in Form einer Untätigkeitsklage erhoben. Er trägt u.a. vor, mangels hinreichender Ermächtigung durch die Beklagte fehle es an einer Zuständigkeit des KVBW für den Widerspruchsbescheid-erlass. Das Kirchenverfassungsrecht schreibe in § 22 Abs. 2 Nr. 4 Kirchenverfassungsgesetz ausdrücklich die Gesetzesform vor. Der Pauschalverweis in § 1 KBVG reiche für die Übertragung auch der Zuständigkeit zur Widerspruchsverbescheidung auf den KVBW nicht aus. Sein auf erhöhte Versorgungsbezüge abzielender Widerspruch hätte deshalb vom Oberkirchenrat der Beklagten beschieden werden müssen. Dieses formale und verwaltungsrechtliche Begehren sei keine Geltendmachung eines „vermögensrechtlichen Anspruchs“, weswegen insoweit der kirchliche Verwaltungsrechtsweg eröffnet sei. Ergänzend teilte der Kläger mit, er habe am 25.10.2016 vorsorglich auch noch Klage beim Verwaltungsgericht Stuttgart erhoben (dort: Az.: ...; bisher nicht entschieden).

Der Kläger beantragt,

die Beklagte zu verurteilen, seinen Widerspruch vom 25.02.2016 gegen den Bescheid des Kommunalen Versorgungsverbands Baden-Württemberg vom 26.01.2016 durch ihren Oberkirchenrat zu bescheiden.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie hält die Klage gemäß § 35 des Kirchlichen Verwaltungsgerichtsgesetzes (KVwGG) für unzulässig, weil über den Widerspruch des Klägers nicht ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden worden sei. Vielmehr sei über diesen Widerspruch durch Widerspruchsbescheid vom 27.09.2016 sachlich entschieden worden. Der KVBW sei von der Beklagten über § 1 Abs. 1 KBVG hierzu auch hinreichend ermächtigt worden. Denn die Beklagte habe über den hierüber anwendbaren § 3 Abs. 1 Satz 3

LBeamVG die Möglichkeit, ihre Befugnisse zur Verwaltung der Versorgungsbezüge der Kirchenbeamten auf andere Stellen zu übertragen. Weil sie schon seit 1937 bzw. 1942 freiwilliges Mitglied des heutigen KVBW sei, der mithin seit vielen Jahren die Versorgungsbezüge ihrer Kirchenbeamten verwalte, habe sie den KVBW auch im Falle des Klägers in der vorgenommenen Weise zur Widerspruchsbearbeitung ermächtigen dürfen. Der Widerspruchsbescheid vom 27.09.2016, der namens der Landeskirche und im Rahmen einer freiwilligen Beauftragung gemäß § 15 des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg (GKV) erlassen worden sei, sei ihr deshalb zuzurechnen. Im Übrigen sei der Rechtsweg zum Kirchlichen Verwaltungsgericht gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 6 KVwGG nicht eröffnet, weil es sich bei der Festsetzung von Versorgungsbezügen um vermögensrechtliche Ansprüche aus einem kirchlichen Dienstverhältnis handle.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die von den Beteiligten gewechselten Schriftsätze, die Gerichtsakten, die von der Beklagten in Kopie übersandten zugehörigen Behördenakten, die u.a. die direkte Kostentragungspflicht der Beklagten hinsichtlich der Versorgungsbezüge des Klägers aufgrund des vorzeitigen Ruhestands voraussichtlich bis zur Übernahme durch den KVBW nach Vollendung des 63. Lebensjahr im Jahr 20XX und die diesbezüglichen Überweisungsabsprachen mit dem KVBW dokumentiert, sowie die Niederschrift über die mündliche Verhandlung verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist unzulässig, denn das Verwaltungsgericht der Evangelischen Landeskirche in Württemberg hat hierfür gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 6 bzw. Nr. 9 KVwGG keine sachliche Zuständigkeit. Sachlich zuständig ist vielmehr, wie zutreffend im Widerspruchsbescheid des KVBW vom 27.09.2016 belehrt, das Verwaltungsgericht Stuttgart bzw. die staatliche Verwaltungsgerichtsbarkeit. Dort hat der Kläger nach seinen Angaben auch parallel Klage erhoben, die noch anhängig ist, d.h. weiterhin effektiven Rechtsschutz.

I. Nach § 9 Abs. 2 Nr. 6 KVwGG entscheidet das Kirchliche Verwaltungsgericht, soweit nicht ein Kirchengesetz etwas anderes bestimmt, nicht über vermögensrechtliche Ansprüche aus einem kirchlichen Dienstverhältnis (anders noch beim Kirchlichem Schiedsgericht vor Inkraftsetzung des KVwGG; vgl. VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 30.11.1990 - 4 S 1686/90 -, Juris). Das erkennende Gericht hat hierzu bereits mit Urteil vom 11.07.2008 (- VG 05/07 -; bestätigt durch Urteil vom 11.10.2013 - VG 03/12 -; abrufbar unter: <http://www.kirchenrecht-wuerttemberg.de/list/rechtsprechung>) rechtsgrundsätzlich entschieden, dass vermögensrechtliche Streitigkeiten nach staatlichem Verfassungsrecht zwar nicht von vornherein der Zuständigkeit kirchlicher Gerichte entzogen sind (vgl. die Rechtswegentscheidung des Verfassungs- und Verwaltungsgerichts der VELKD Hannover vom 18.12.2000 - RVG 4/99, ZevKR 46, 203-215). Das kirchliche Recht der Evangelischen

Landeskirche in Württemberg verweist aber mit der Ausnahmeregelung des § 9 Abs. 2 Nr. 6 KVwGG (nur) das Verfolgen vermögensrechtlicher Ansprüche im eigentlichen Sinne in den staatlichen Rechtsweg. Der ursprünglich der Landessynode vorgelegte Gesetzesentwurf des Oberkirchenrates (12. Evangelische Landessynode, Beilage 63) sah zunächst vor, dass das Verwaltungsgericht nicht über "vermögensrechtliche Streitigkeiten aus einem kirchlichen Dienstverhältnis" entscheidet. Im Gesetzgebungsverfahren ist der Begriff "vermögensrechtliche Streitigkeiten" dann jedoch bewusst durch den engeren Begriff „vermögensrechtliche Ansprüche“ ersetzt worden (12. Evangelische Landessynode, Beilage 79, und Protokoll der 51. Sitzung, S. 2118 f.; vgl. zu diesem Begriff auch § 15 <zu § 87> des Kirchlichen Gesetzes zur Ausführung des Kirchenbeamtengesetzes der EKD). Für die Vermögensabwicklung, wenn es also eines ausdrücklichen Leistungsbefehls und gegebenenfalls eines Vollstreckungstitels bedarf, muss deshalb (erforderlichenfalls) der staatliche Rechtsweg beschritten werden. Nur für die verbindliche Auslegung des kirchlichen Rechts und die Feststellung eines daraus folgenden Rechtsverhältnisses wird der kirchliche Rechtsweg hingegen insoweit nicht versagt. Gerade auch im Bereich der ruhegehaltsrechtlichen Versorgungsansprüche bejahen die Verwaltungsgerichte in vergleichbaren Situationen deshalb - soweit ersichtlich - einhellig den Verwaltungsrechtsweg gemäß § 40 Abs. 1 VwGO (vgl. etwa VG Augsburg, Urteil vom 30.04.2015 - Au 2 K 14.1778 -; VG Ansbach, Beschluss vom 27.09.2012 - AN 1 K 12.00595 -; VG Ansbach, Urteil vom 27.04.2004 - AN 1 K 02.01481 -; Bay. VGH, Beschluss vom 17.12.2003 - 3 CS 03.2383 -; OVG Schl.-Hol., Urteil vom 19.09.1997 - 3 L 214/95 -; VG Minden, Beschluss vom 26.03.1986 - 3 K 1071/85 -; alle Juris).

Diese Auslegung von § 9 Abs. 2 Nr. 6 KVwGG, an der das erkennende Gericht festhält, steht auch in Einklang mit der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. BVerfG, NJW 1983, 2569; BVerfG, NVwZ 1985, 105; BVerwG, NJW 1983, 2582; BVerwGE 66, 241 [247 ff.]). Hiernach haben die Kirchen bezüglich innerer kirchlicher Angelegenheiten - wie etwa der vorliegenden - im Rahmen ihres Selbstbestimmungsrechts die Befugnis zur autonomen Regelung auch der Rechtsprechungskompetenzen. Für diesen Bereich besteht deshalb eine Entscheidungszuständigkeit der staatlichen Gerichte, wenn und soweit die jeweilige Kirche im Hinblick auf das im Einzelfall streitige Rechtsverhältnis die Rechtsprechungskompetenz ausdrücklich oder stillschweigend auf die staatlichen Gerichte übertragen hat (vgl. auch Nds. OVG, Urteil vom 16.01.1991 - 13 OVG A 108/88 -, Juris Rn. 4).

Hinsichtlich der vorliegenden Streitigkeit hat die Beklagte von dieser Möglichkeit durch § 1 Abs. 1 KBVG i.V.m. § 9 Abs. 2 Nr. 6 KVwGG ausdrücklich Gebrauch gemacht. Denn der Kläger begehrt, wie sich aus seinem Widerspruch von 25.02.2016 unmissverständlich ergibt, deutlich höhere Versorgungsbezüge als diejenigen, die ihm - von ihm insoweit nicht angegriffenen - Bescheid des KVBW vom 26.01.2016 festgesetzt worden sind (2.521,84 EUR brutto). Er macht in seinem Widerspruch, über den der Oberkirchenrat seiner Auffassung nach selbst entscheiden muss, gegen die Beklagte geltend, er habe einen Anspruch

auf deutlich höhere Versorgungsbezüge, weil u.a. der Mindestversorgungssatz von 35% aus dem Beamtenversorgungsrecht den besonderen Charakter seines Versorgungsfalles nicht berücksichtige, er als dienstälterer Beamte benachteiligt würde und analog § 8a KBVG auch bei ihm der Höchstruhegehaltssatz angewendet werden sollte. Der Kläger macht damit der Sache nach einen vermögensrechtlichen Anspruch aus seinem kirchlichen Dienstverhältnis im Sinne von § 9 Abs. 2 Nr. 6 KVwGG geltend und begehrt letztendlich einen ausdrücklichen entsprechenden Leistungsbefehl sowie gegebenenfalls einen Vollstreckungstitel gegen die beklagte Landeskirche. Insoweit trifft es eben nicht zu, dass es ihm nur um ein „formales und verwaltungsrechtliches Begehren“ hinsichtlich eines weiteren Widerspruchsbescheides geht. Denn in diesem weiteren Widerspruchsbescheid soll der Oberkirchenrat ihm höhere Versorgungsbezüge zusprechen. Da kein Kirchengesetz etwas anderes bestimmt, ist sein damit der Sache nach „vermögensrechtliches Begehren“ mithin vor den staatlichen Verwaltungsgerichten durchzusetzen.

Dies ist auch sachdienlich, weil § 1 Abs. 1 KBVG grundsätzlich bestimmt, dass die Kirchenbeamten der Landeskirche in Württemberg und der ihrer Aufsicht unterstehenden Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie ihre Hinterbliebenen Besoldung und Versorgung nach den für die Beamten des Landes Baden-Württemberg jeweils geltenden Bestimmungen erhalten. Im Versorgungsbezüge-Festsetzungsbescheid vom 26.01.2016 hat der hiermit von der Beklagte beauftragte KVBW deshalb, weil für den Versorgungsfall des kirchenbeamtlichen Klägers insoweit weder durch Kirchengesetz noch aufgrund eines Kirchengesetzes etwas anderes bestimmt ist, seine Versorgungsbezüge unter Anwendung der Regelungen des Landesbeamtenversorgungsrechtes errechnet und festgesetzt, genau wie bei jedem anderen staatlichen Beamten in vergleichbarer Situation auch. Wenn damit hier aber über § 1 Abs. 1 KBVG die staatlichen Regelungen des LBeamVG Anwendung finden, sollte deren Auslegung auch durch die staatlichen Verwaltungsgerichte erfolgen, um nicht nur bei der Gesetzesanwendung, sondern auch der Gesetzesauslegung möglichst einheitliche Maßstäbe zu ermöglichen und vor allem divergierende gerichtliche Entscheidungen zu vermeiden. Auch aus diesem Grund können aus dem Versorgungsfall des Klägers nicht einzelne Teilaspekte „herausgeschnitten“ werden, über die dann das Kirchliche Verwaltungsgericht „isoliert“ entscheidet.

Am Streitgegenstand des vermögensrechtlichen Anspruchs aus einem kirchlichen Dienstverhältnis im Sinne von § 9 Abs. 2 Nr. 6 KVwGG ändert sich auch nichts dadurch, dass der Kläger die Rechtsauffassung vertritt, es fehle an einer hinreichend umfassenden Ermächtigung des KVBW zur Berechnung, Festsetzung bzw. Verwaltung seiner Versorgungsbezüge, sodass der Verband jedenfalls seinen Widerspruch nicht hätte verbescheiden dürfen. Der prozessuale Umstand, dass er deshalb den ergangenen Widerspruchsbescheid des KVBW vom 27.09.2016 gewissermaßen als nicht existent betrachtet und seine Klage nicht sachdienlich als Verpflichtungsklage gemäß § 10 KVwGG auf Änderung des Versorgungsbezüge-Festsetzungsbescheids vom 26.01.2016 in Gestalt des Widerspruchsbe-

scheids vom 27.09.2016 und Gewährung erhöhter Versorgungsbezüge bzw. Neubescheidung, sondern stattdessen als „Untätigkeitsklage auf Bescheidung des Widerspruchs durch den Oberkirchenrat“ formuliert, ändert nichts daran, dass es ihm der Sache nach um die Gewährung erhöhter Versorgungsbezüge und eine diesbezügliche Verurteilung der Beklagten geht. Die Vorfrage, ob der auf den Widerspruch des Klägers vom 25.02.2016 ergangene Widerspruchsbescheid vom 27.09.2016 aufgrund hinreichender Ermächtigung des KVBW formell rechtmäßig ist, ob also die Beklagte dem KVBW gemäß § 3 Abs. 1 Satz 3 LBeamtVG die Verwaltung der Versorgungsbezüge, insbesondere deren Errechnung, Festsetzung, Bescheidung und im Rahmen einer freiwilligen Beauftragung gemäß § 15 des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg (GKV) auch die Widerspruchsbescheidung übertragen durfte, ist keine Frage der Zulässigkeit, sondern eine Frage der Begründetheit der Klage und damit vom Verwaltungsgericht Stuttgart zu beurteilen. Denn die Entscheidung, ob die Ausnahmeregelung des § 9 Abs. 2 Nr. 6 KVwGG einschlägig ist, hängt nicht von der prozessualen Form einer Klage bzw. der Wahl der Klageart ab, sondern, wie auch im Rahmen des § 40 VwGO, von der tatsächlichen Natur des streitgegenständlichen Rechtsverhältnisses, d.h. dem materiellen Recht, das durchgesetzt werden soll. Dies illustriert auch der Umstand, dass eine zunächst in der Form der Untätigkeitsklage erhobene Klage bei Erlass des begehrten Bescheids nach Klageerhebung prozessual nahtlos als Verpflichtungsklage fortgesetzt werden kann unter Einbeziehung des ergangenen Bescheids. Die Natur des streitgegenständlichen Rechtsverhältnisses und die Zulässigkeit des Rechtswegs ändern sich hierdurch nicht.

II. Sollte man die Untätigkeitsklage des Klägers in eine Feststellungsklage gemäß § 10 Abs. 3 KVwGG umdeuten wollen mit dem Begehren festzustellen, dass § 1 Abs. 1 KBVG ungültig sei, weil der Pauschalverweis auf das Landesbeamtenrecht und damit auch dessen Übertragungsmöglichkeit in § 3 Abs. 1 Satz 3 LBeamtVG mit der Kirchenverfassung unvereinbar ist, so wäre das Kirchliche Verwaltungsgericht auch insoweit sachlich unzuständig und der Rechtsweg nicht eröffnet. Denn gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 9 KVwGG entscheidet das Kirchliche Verwaltungsgericht ausdrücklich auch nicht über die Gültigkeit kirchlicher Rechtsvorschriften. Dies ist vielmehr eine Angelegenheit der Landessynode, wie die Aussetzungs- und Vorlagemöglichkeit nach § 9 Abs. 3 KVwGG illustriert, die allerdings eine zulässige Klage voraussetzt, an der es hier fehlt.

III. Im vorliegenden Fall gibt es schließlich auch im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 GG keinen Anlass, die Judikationsbegrenzungen des Kirchlichen Verwaltungsgerichts nach § 9 Abs. 2 Nr. 6 bzw. Nr. 9 KVwGG dahingehend einschränkend auszulegen, dass ausnahmsweise eine Feststellungsklage zulässig wäre, um eine Rechtsschutzlücke bezüglich der Kirchenrechtsfrage der Tragweite von § 1 Abs. 1 KBVG zu schließen. Denn der Kläger hat nicht substantiiert vorgetragen, warum das Kirchenverfassungsrecht eine Übertragung der Zuständigkeiten im Bereich der Versorgungsbezüge auf den KVBW hindern sollte. Sein Argument, dafür benötige es gemäß § 22 Abs. 2 Nr. 4 Kirchenverfassungsgesetz der Gesetzesform, trägt nicht, denn § 1 Abs. 1 KBVG ist in Gesetzesform ergangen. Auch hat

der Kläger nicht weiter substantiiert, warum die Beklagte die Verwaltung der Versorgungsbezüge ihrer Kirchenbeamten, insbesondere deren Errechnung, Festsetzung, Bescheidung und auch die Widerspruchsbescheidung, jedenfalls dann, wenn dies, wie in seinem Falle, in enger Abstimmung mit dem Oberkirchenrat sowie namens und im Auftrag der Landeskirche geschieht, kirchenrechtlich nicht auf den KVBW hätte übertragen dürfen.

IV. Da das Kirchliche Verwaltungsgerichtsgesetz keine § 17a Abs. 2 GVG entsprechende Regelung vorsieht, kann das erkennende Gericht den beschrittenen Rechtsweg nicht im Beschlusswege für unzulässig erklären und den Rechtsstreit an das hier zuständige Verwaltungsgericht Stuttgart verweisen. Die Klage ist vielmehr mangels Zulässigkeit des Rechtswegs nach § 9 Abs. 2 KVwGG durch Prozessurteil abzuweisen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 89 Abs. 1 KVwGG.