

Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 29.12.2011, Az. 2 B 88.11

Entscheidungsgründe

Die auf die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache in § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO gestützte Beschwerde hat keinen Erfolg.

1. Der Kläger steht wie seine Ehefrau als Pfarrer im Dienst der Beklagten. In Stellenteilung mit seiner Ehefrau wurde ihm im September 1998 ein auf einer gemeinsam zu versehenden Pfarrstelle auf die Hälfte eingeschränkter Dienstauftrag erteilt. Zeitgleich erhöhte die Beklagte den Dienstauftrag des Klägers für die Wahrnehmung weiterer dienstlicher Aufgaben fiktiv um 50 v.H. und stellte ihn zugleich im Umfang von 25 v.H. frei.

Damit war der Umfang seiner Beschäftigung stets größer als 50 v.H. (ab November 2005: 100 v.H.). Sowohl bei ihm als auch bei seiner Ehefrau wurde vom Grundgehalt ein Dienstwohnungsausgleich entsprechend dem Umfang des jeweiligen Dienstauftrags in Abzug gebracht. Den Antrag des Klägers, den Dienstwohnungsausgleich für beide Ehegatten gemeinsam auf den Betrag zu begrenzen, der sich bei einem Beschäftigungsumfang beider Ehegatten von insgesamt 100 v.H. ergäbe, lehnte die Beklagte ab. Das Verwaltungsgericht hat der Klage auf Rückzahlung des einbehaltenen Dienstwohnungsausgleiches stattgegeben. Der Verwaltungsgerichtshof hat die Klage demgegenüber abgewiesen.

2. Der Kläger sieht die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache in der Frage, ob es mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist, dass gemäß § 19 Abs. 2 und 3 Württembergisches PfarrBesG bei Eheleuten, die beide im Kirchlichen Dienst tätig sind und gemeinsam eine Dienstwohnung bewohnen, das Grundgehalt um den Dienstwohnungsausgleich gemindert wird und dabei die Höhe dieses Dienstwohnungsausgleiches an den Umfang des Dienstauftrages jedes Ehegatten anknüpft, ohne diesen der Höhe nach für beide Ehegatten gemeinsam auf 100 % zu begrenzen,

sowie hilfsweise in der Frage,

ob es mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist, § 19 Abs. 2 und 3 Württ. PfarrBesG dahingehend auszulegen, dass bei residenzpflichtigen Ehegatten im Pfarrdienst eine getrennte besoldungsrechtliche Betrachtung zur, dem Grund und der Höhe nach getrennten Betrachtung beim Dienstwohnungsausgleich führt und keine Koppelung des residenzpflichtigen Anteils des Dienstauftrags an die Höhe des Dienstwohnungsausgleiches erfolgen kann, so dass im Ergebnis dieser Sachverhalt zu einer Minderung des Grundgehalts beider Eheleute um mehr als 100 % führen kann.

Grundsätzliche Bedeutung (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) hat eine Rechtssache nur dann, wenn sie eine - vom Beschwerdeführer zu bezeichnende - grundsätzliche, bisher höchstrichterlich nicht beantwortete Rechtsfrage aufwirft, die im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder einer Weiterentwicklung des Rechts revisionsgerichtlicher Klärung bedarf und die für die Entscheidung des Revisionsgerichts erheblich sein wird (stRspr, u.a. Beschluss vom 02.10.1961, BVerwG 8 B 78.61 - BVerwGE 13, 90, 91 ff.). Das ist hier nicht der Fall.

Im Bereich der Beklagten richtet sich die Besoldung der Pfarrer nach dem Kirchlichen Gesetz über das Dienstverhältnis der Pfarrer der Evangelischen Landeskirche in Württemberg (Württembergisches Pfarrergesetz - PfarrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21.12.1989 (Abl. 54 S. 38), zuletzt geändert durch Kirchliches Gesetz vom 24.11.2010 (Abl. 64 S. 234, 240), nach dem Kirchlichen Gesetz über die Besoldung der Pfarrerinnen und Pfarrer (Pfarrbesoldungsgesetz - PfarrBesG) vom 25.11.1996 (Abl. 57 S. 171), zuletzt geändert durch Kirchliches Gesetz vom 25.11.2009 (Abl. 63 S. 568), sowie nach der Kirchlichen Verordnung zur Ausführung des PfarrBesG (AusführungsVO) vom 08.08.1995 (Abl. 56 S. 419), zuletzt geändert durch die Kirchliche Verordnung vom 07.02.2011 (Abl. 64 S. 300).

Dabei handelt es sich um revisibles Recht. Denn die Beklagte hat von der Ermächtigung des § 135 Satz BRRG, der nach § 63 Abs. 3 Satz 2 BeamStG weiterhin gilt, Gebrauch gemacht. In § 43 Abs. 3 Satz 2 PfarrG hat sie unter Hinweis auf § 135 BRRG für die vor den staatlichen Verwaltungsgerichten geltend zu machenden vermögensrechtlichen Ansprüche der Pfarrer die Vorschriften des Kapitels II Abschnitt II BRRG - und damit auch § 127 BRRG - für anwendbar erklärt.

Entgegen der Auffassung der Beklagten kann die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache nicht unter Hinweis darauf verneint werden, bei den für das Urteil des Verwaltungsgesichtshofes maßgeblichen kirchenrechtlichen Regelungen handele es sich um ausgelaufenes Recht (Beschlüsse vom 09.12.1994 - BVerwG 11 PKH 28.94 - Buchholz 310, § 132 Abs. 2 Ziff. 1 VwGO Nr. 4 und vom 20.09.1995 - BVerwG 6 B 11.95 - Buchholz 310, § 132 Abs. 2 Ziff. 1 VwGO Nr. 6). Die Neufassung des § 19 Abs. 2 Satz 1 PfarrBesG und die Anfügung des Satzes 2 in § 19 Abs. 3 PfarrBesG durch das Kirchliche Gesetz zur Änderung des PfarrBesGes vom 25.11.2009 (Abl. 63 S. 568) mit Wirkung ab dem 01.01.2010 hat für die hier vorliegende Fallkonstellation lediglich dazu gedient, die Auffassung der Beklagten im Gesetz deutlich zum Ausdruck zu bringen. Der Dienstwohnungsausgleich ist bei jedem Berechtigten individuell durchzuführen, ohne dass die Ausgleichsbeträge der beiden Berechtigten auf 100 v.H. des vollen Wohnungsausgleichsbetrages begrenzt werden.

Die vom Kläger als rechtsgrundsätzlich bezeichneten Fragen rechtfertigen die Zulassung der Revision nicht, weil sie sich ohne Durchführung eines Revisionsverfahrens auf der Grundlage der vorliegenden Rechtsprechung zu Art. 3 Abs. 3 GG beantworten lassen.

Es kann dahingestellt bleiben, ob und inwieweit die Grundrechtsbindung der Beklagten als Körperschaft des öffentlichen Rechts (Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 5 Satz 1 WRV) bei der Rechtssetzung, soweit es nicht um die Ausübung der vom Staat übertragenen Hoheitsgewalt geht, über die mittelbare Drittwirkung der Grundrechte zwischen Privaten (vgl. Dreier in ders.: Grundgesetz, 2. Auflage 2004, Art. 1 Abs. 3, Rn. 76 m.w.N.) hinausgeht. Aus dem Umstand, dass die Beklagte als Körperschaft des öffentlichen Rechts in § 43 Abs. 3 PfarrG für vermögensrechtliche Ansprüche ihrer Pfarrerrinnen und Pfarrer den Rechtsweg zu den staatlichen Gerichten eröffnet hat, folgt allerdings nicht, dass sie insoweit bei der Normgebung ohne weiteres den selben rechtlichen Bindungen unterliegt wie der staatliche Gesetzgeber.

Selbst wenn aber die Grundsätze zur Bedeutung des Art. 3 Abs. 1 GG bei der Festlegung der Beamtenbesoldung durch den staatlichen Gesetzgeber zugrunde gelegt werden, erweist sich die Regelung der Beklagten zum Dienstwohnungsausgleich bei einem Pfarrer-Ehepaar mit einem Dienstauftrag von zusammen mehr als 100 v.H. im Verhältnis zum Ausgleich bei ledigen Pfarrern oder bei solchen verheirateten Pfarrern, deren Ehegatte nicht bei der Beklagten beschäftigt ist (Beschränkung auf 100 v.H. des vollen Dienstwohnungsausgleichsbetrages entsprechend dem Umfang des Dienstauftrages des residenzpflichtigen Pfarrers), nicht als gleichheitswidrig.

Dem Gesetzgeber kommt bei der Regelung der Beamtenbesoldung gemäß Art. 3 Abs. 1 - und Art. 33 Abs. 5 - GG ein verhältnismäßig weiter Gestaltungsspielraum zu (vgl. u. a. BVerfG, Beschlüsse vom 11.06.1958 - 1 BvR 1/52, 46/52, BVerfGE 8, 1 -22- und vom 22.03.1990 - 2 BvL 1/86, BVerfGE 81, 363 -375 f.-; BVerwG, Urteile vom 13.11.1986 - BVerwG 2 A 2.85 - Buchholz 235 § 19 a BBesG Nr. 2, m.w.N., vom 27.08.1992, BVerwG 2 C 41.90 - Buchholz 240 § 40 BBesG Nr. 26 und vom 28.04.2005 - BVerwG 2 C 29.04 - Buchholz 240, § 46 BBesG Nr. 3), innerhalb dessen sehr unterschiedliche Gestaltungen rechtlich möglich und allein politisch zu verantworten sind. Der Gesetzgeber hat die Grenzen der ihm zustehenden weitgehenden Gestaltungsfreiheit mit der Folge einer Verletzung des Art. 3 Abs. 1 GG erst dann überschritten, wenn die ungleiche Behandlung der geregelten Sachverhalte mit Gesetzmäßigkeiten, die in der Natur der Sache selbst liegen und mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise nicht mehr vereinbar ist; mit anderen Worten, wo ein vernünftiger, einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung fehlt, es sich also um Regelungen handelt, die unter keinem sachlich vertretbaren Gesichtspunkt gerechtfertigt erscheinen, so dass die Unsachlichkeit der getroffenen Regelung evident ist (BVerfG, Beschluss vom 15.10.1985 - 2 BvL 4/83, BVerfGE 71, 39 - 58 - m.w.N.; BVerwG, u.a. Urteile vom 25.02.1988 - BVerwG 2 C 65.86 - Buchholz 240.1 BBesO Nr. 2 m.w.N. und vom 25.04.1996 - BVerwG 2 C 27.95 - BVerwGE 101, 116 -122-). Dabei kommt es nicht darauf an, ob der Gesetzgeber im Einzelnen die zweckmäßigste, vernünftigste oder gerechteste

Lösung gefunden hat (vgl. u. a. Urteile vom 22.03.1990 - BVerwG 2 C 11.89 - Buchholz 240 § 19 a BBesG Nr. 10 m.w.N. und vom 25.04.1996 a. a. O. S. 123).

Nach diesen Rechtssätzen lässt sich ohne Durchführung eines Revisionsverfahrens feststellen, dass die Regelung des § 19 Abs. 2 PfarrBesG zur Durchführung des Dienstwohnungsausgleichs bei solchen Pfarrer-Ehepaaren, deren Dienstauftrag in der Summe größer als 100 v.H. ist, durch sachliche Gründe gerechtfertigt ist.

Auch wenn beide Ehepartner als Pfarrer im Dienst der Beklagten stehen und sich eine Pfarrstelle teilen, besteht kein einheitliches Dienstverhältnis zwischen dem Ehepaar und der Beklagten. Vielmehr handelt es sich um zwei Dienstverhältnisse, die rechtlich getrennt zu behandeln sind. Hiervon ausgehend ist es im Hinblick auf den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers als sachgerecht zu bezeichnen, dass dem Pfarrer-Ehepaar, das sich eine Pfarrstelle teilt und dem Dienstwohnung zur Verfügung gestellt worden ist, keine Gesamtvergütung gewährt wird, sondern die beiden Bediensteten individuelle Bezüge erhalten. Diese umfassen das Gehalt, die freie Dienstwohnung und Zulagen (§ 2 Abs. 1 PfarrBesG). Rechtlich unbedenklich sieht § 19 PfarrBesG vor, dass der Vorteil einer dem residenzpflichtigen Pfarrer (§ 33 Abs. 1 und § 35 Abs. 2 PfarrG) zur Verfügung gestellten Dienstwohnung durch die Verminderung des Grundgehaltens auszugleichen ist. Hintergrund hierfür ist, dass die Beklagte die Mietzinsentschädigung, die zuvor Pfarrerinnen und Pfarrern ohne freie Dienstwohnung zusätzlich zum Grundgehalt gewährt worden war, ab Mitte 1997 in die Grundgehaltsbeträge eingerechnet hat. Wird aber eine Dienstwohnung genutzt, soll dieser Vorteil ausgeglichen werden, weil dieser Bedienstete auf den in seinem Grundgehalt enthaltenen Anteil „Mietzinsentschädigung“ nicht angewiesen ist. Sachlich gerechtfertigt ist es danach auch, den pauschalierten Dienstwohnungsausgleich vom Umfang des Dienstauftrages des jeweiligen Pfarrers mit Dienstwohnung abhängig zu machen. Der Bedienstete mit einem eingeschränkten Auftrag erhält mit seinen reduzierten Dienstbezügen (§ 3 Abs. 1 PfarrBesG) auch nur den verminderten Anteil der fiktiven Mietzinsentschädigung. Wird bei den Ehegatten wegen ihrer an ihren jeweils hälftigen Dienstauftrag als Gemeindepfarrer anknüpfenden Residenzpflicht (§ 33 Abs. 2 PfarrG) eine Dienstwohnung zur Verfügung gestellt, so ist es auch sachgerecht, beim Dienstwohnungsausgleich nicht zu berücksichtigen, dass der zusätzliche Dienstauftrag eines Ehegatten, der bezogen auf das Ehepaar zur Überschreitung der Grenze von 100 v.H. eines Dienstauftrages führt, keine Residenzpflicht begründet. Die Höhe der fiktiven Mietzinsentschädigung, die nunmehr in die Grundgehaltsbeträge eingerechnet ist, richtet sich gemäß § 3 Abs. 1 PfarrBesG nach dem Gesamtumfang des Dienstauftrages des betreffenden Pfarrers und nicht lediglich nach dem Umfang des Dienstauftrages, der die Residenzpflicht und damit den Anspruch auf Dienstwohnung begründet.

Diesem System entspricht es, dass der Dienstwohnungsausgleich zur Korrektur der Gewährung der fiktiven Mietzinsentschädigung bei jedem Bediensteten individuell im Hinblick auf

den Umfang seines Dienstauftrages durchgeführt wird und bei einem Pfarrer-Ehepaar, dem die Dienstwohnung gemeinsam zur Verfügung gestellt worden ist, keine Gesamtbetrachtung vorgenommen wird. Ein Pfarrer-Ehepaar mit einem Dienstauftrag von zusammen mehr als 100 v.H. würde bei der vom Kläger geforderten Deckelung des Dienstwohnungsausgleiches auf den Betrag, der sich bei einem gemeinsamen Dienstauftrag von 100 v.H. errechnet, gegenüber einem solchen Pfarrer-Ehepaar ohne sachlichen Grund bevorzugt, denn jenes Ehepaar behielte wegen der Deckelung neben der den Ehegatten wegen ihrer jeweiligen Residenzpflicht zur Verfügung gestellten Dienstwohnung auch noch teilweise den in die Grundgebhaltsbeträge eingerechneten Mietzinsanteil ein, obwohl Aufwendungen für die Anmietung einer Wohnung tatsächlich nicht bestehen.

Von einer weiteren Begründung wird gemäß § 133 Abs. 5 Satz 2 Alt. 2 VwGO abgesehen.

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwertes für das Beschwerdeverfahren beruht auf § 47 Abs. 1 und 3 i. V. m. § 52 Abs. 3 GKG.