

Kirchengericht: Verwaltungsgerichtshof der UEK
Entscheidungsform: Beschluss (rechtskräftig)
Datum: 21.02.2006
Aktenzeichen: VGH 3/02
Rechtsgrundlagen: VmaßnG Art. 2 § 3, 4, 5, 6
PfbVO § 58
NebKV
GG Art. 3, 33 Abs. 5

Vorinstanzen: Verwaltungskammer (VK 12/99)

Die erstinstanzliche Entscheidung lässt sich online über den Link VK 12/99 aufrufen.

Leitsatz:

1. Das Alimentationsprinzip gilt grundsätzlich auch im kirchlichen Recht. Es verpflichtet den kirchlichen Dienstherren, den Lebensunterhalt des Pfarrers und seiner Familie in einer Weise zu sichern, die dem jeweils ausgeübten Amt unter Berücksichtigung der unterschiedlichsten Umstände gerecht wird.
2. Die Streichung des Urlaubsgeldes und die Kürzungen der Sonderzuwendung durch das VmaßnG ist rechtlich nicht zu beanstanden.
3. Die Erhöhung der Mietnebenkosten für die Pfarrdienstwohnung durch die NebenkostenVO 1998 verstößt nicht gegen den Alimentationsgrundsatz.

Tenor:

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil der Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche von Westfalen vom 19. Dezember 2001 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Gründe:

I.

Der Kläger ist Pfarrer der beklagten Landeskirche. Er war Inhaber einer Gemeindepfarrstelle und bewohnte mit seiner Familie die Pfarrdienstwohnung. Mit seiner Klage wendet er sich gegen die Kürzung der Sonderzuwendung in den Jahren 1997 und 1998, die Streichung des Urlaubsgeldes im Jahre 1998 und gegen die Erhöhung der Nebenkosten für seine Dienstwohnung auf Grund der Nebenkostenverordnung vom 23. April 1998.

Am 14. November 1997 beschloss die Landessynode der Beklagten das "Kirchengesetz über vorübergehende dienst-, besoldungs- und versorgungsrechtliche Maßnahmen (VmaßnG)". Es wurde am 26. November 1997 bekannt gemacht (KABl. EKvW 1997, 181) und trat am 1. Dezember 1997 in Kraft (Art. 3 § 2 Abs. 1 VmaßnG). Art. 2 § 3

Satz 1 VMAßnG bestimmt, dass die jährliche Sonderzuwendung für Pfarrer (und für bestimmte andere Personengruppen) in den Jahren 1997 bis 2000 abweichend von den Bestimmungen der Pfarrbesoldungs- und versorgungsverordnung (PfBVO) nach Maßgabe der §§ 4 und 5 des Art. 2 VMAßnG gewährt wird. Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 beträgt die Sonderzuwendung für Pfarrer im Jahre 1997 höchstens 2.500 DM; dieser Betrag erhöht sich nach § 4 Abs. 2 Satz 1 für jedes Kind um 700 DM. Dementsprechend erhielt der Kläger im Dezember 1997 eine um 2.347,88 DM reduzierte Sonderzuwendung von nur 3.900 DM. § 5 Abs. 1 Satz 1 bestimmt, dass sich die jährliche Sonderzuwendung der Pfarrer in den Jahren 1998 bis 2000 höchstens auf die Summe aus dem Ehegattenbetrag nach Absatz 2 und dem Kinderbetrag nach Absatz 3 oder einen dieser Beträge beschränkt. In Anwendung dieser Vorschrift wurde dem Kläger mit seinem Gehalt für Dezember 1998 eine um 5.200,32 DM reduzierte Sonderzuwendung von nur 1.200 DM ausbezahlt.

Ferner bestimmt Art. 2 § 6 Satz 1 VMAßnG, dass Pfarrer (und andere genannte Personengruppen) abweichend von § 18 PfBVO in den Jahren 1998 bis 2000 kein Urlaubsgeld erhalten. Infolgedessen erhielt der Kläger im Jahre 1998 kein Urlaubsgeld; es hätte, wenn die Beklagte nicht die Vorschrift des Art. 2 § 6 VMAßnG angewendet hätte, 500 DM betragen.

Am 1. Juli 1998 trat die "Verordnung über nutzungsabhängige Nebenkosten in Pfarrdienstwohnungen (Nebenkostenverordnung – NebKV)" vom 23. April 1998 (KABl. EKvW 1998, 98) in Kraft. Auf ihrer Grundlage wurde vom Gehalt des Klägers monatlich eine Nebenkostenpauschale von 80 DM einbehalten.

Mit Schreiben vom 2. Dezember 1998 legte der Kläger "Widerspruch gegen die verminderte Zahlung des 13. Monatsgehalts 1997", "Widerspruch gegen die verminderte Zahlung des 13. Monatsgehalts 1998 sowie gegen die nicht erfolgte Zahlung des Urlaubsgelds" und "Widerspruch gegen die Änderung der Nebenkostenverordnung für die von mir bewohnte Pfarrdienstwohnung" ein.

Die Beklagte wies die Widersprüche mit zwei Bescheiden vom 26. Oktober 1999 zurück. Sie wertete die beiden erstgenannten Widersprüche als Widersprüche gegen die Gehaltsfestsetzungen für die Monate Dezember 1997, Juli 1998 und Dezember 1998. Hinsichtlich des Widerspruchs gegen die Gehaltsfestsetzung für Dezember 1997 vertrat sie die Rechtsauffassung, dass er wegen Ablaufs der Widerspruchsfrist unzulässig sei. Im Übrigen sei er jedoch auch ebenso wie die Widersprüche gegen die Gehaltsfestsetzungen im Jahre 1998 unbegründet. Die Festsetzungen seien auf der Grundlage des Maßnahmengesetzes erfolgt. Dieses Gesetz habe die Beklagte zur Regelung des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses mit ihren Pfarrern und Kirchenbeamten im Rahmen ihrer Gestaltungsfreiheit erlassen dürfen. Der Widerspruch gegen die Nebenkostenverordnung sei unzulässig, weil das kirchliche Recht ein Normenkontrollverfahren nicht vorsehe. Im Übrigen sei er aber auch in der Sache unbegründet.

Mit seiner Klage wendet sich der Kläger "gegen Kürzungen seiner (durchschnittlichen) monatlichen Bezüge". Er hat die Auffassung vertreten, seine Dienstbezüge seien durch die durch Notverordnung vorgenommene Verminderung seiner Besoldung und durch die Nebenkostenverordnung derart verringert, dass eine amtsangemessene Alimentation nicht mehr gegeben sei. Es gehe ihm um die Bezügekürzungen in ihrer Gesamtheit. Im Hinblick auf Lehrer und Pfarrer im Staatsdienst werde mit den Kürzungen gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen. Ferner liege ein Verstoß gegen Art. 33 Abs. 5 GG vor; diese Rechtsnorm sei auch für den kirchlichen Dienst zumindest entsprechend anwendbar, weil auch die Kirche öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse begründe. Ein sachlicher Grund für das Maßnahmengesetz müsse sich aus der Person des Gehaltsempfängers ergeben, nicht aus der finanziellen Situation der Kirche.

Der Kläger hat beantragt,

unter Aufhebung der Widersprüche der Beklagten vom 26. Oktober 1999 festzustellen, dass die dem Kläger gezahlte Besoldung der Höhe nach nicht der Alimentationspflicht der Beklagten als Dienstherrin entspreche und dem Kläger insoweit eine höhere Besoldung zustehe,

hilfsweise,

die Beklagte unter Änderung der Gehaltsfestsetzungen für die Monate Dezember 1997, Juli 1998 und Dezember 1998 und des Widerspruchsbescheids vom 26. Oktober 1999 zu verpflichten, für die Jahre 1997 und 1998 Sonderzuwendungen ohne Beschränkungen sowie für 1998 Urlaubsgeld zu gewähren und die Auferlegung weiterer Nebenkosten durch die Nebenkostenverordnung sowie den insoweit ergangenen Widerspruchsbescheid vom 26. Oktober 1999 aufzuheben.

Die Beklagte hat beantragt, die Klage abzuweisen.

Sie tritt dem Vorbringen des Klägers entgegen.

Die Verwaltungskammer hat die Klage mit Urteil vom 19. Dezember 2001 abgewiesen. Zur Begründung hat sie ausgeführt, die Klage sei mit ihrem Feststellungsantrag unzulässig, weil der Kläger sein Anliegen mit der Verpflichtungs- oder der Anfechtungsklage verfolgen könne. Mit dem Verpflichtungsantrag sei die Klage – unbeschadet der Frage ihrer Zulässigkeit hinsichtlich der Sonderzuwendung für das Jahr 1997 – nicht begründet.

Die Beschränkung der Sonderzuwendungen für die Jahre 1997 und 1998 und der Wegfall des Urlaubsgeldes für 1998 seien auf der Grundlage wirksamer kirchengesetzlicher Bestimmungen erfolgt. Zwar erhalte der Pfarrer gemäß § 16 Abs. 1 Satz 1 und § 18 Abs. 1 Satz 1 PfbVO die Sonderzuwendung und das Urlaubsgeld in entsprechender Anwendung der für die Beamten des Landes Nordrhein-Westfalen geltenden Bestimmungen. § 58 PfbVO sehe indes vor, dass die Evangelische Kirche im Rheinland und die Evangelische Kirche von Westfalen jeweils für ihren Bereich im Benehmen mit der anderen Landeskirche für einen befristeten Zeitraum durch Kirchengesetz, Notverordnung oder Gesetzesver-

tretende Verordnung von einzelnen Bestimmungen der PfBVO abweichen können. Von dieser Ermächtigung habe die Beklagte mit ihrem Kirchengesetz über vorübergehende dienst-, besoldungs- und versorgungsrechtliche Maßnahmen vom 14. November 1997 wirksam Gebrauch gemacht.

Die streitigen Regelungen seien auch in materieller Hinsicht nicht zu beanstanden. Die Beklagte habe die entsprechende Anwendung des staatlichen Besoldungsrechts (vorübergehend) aussetzen dürfen; denn die Kirchen könnten auf Grund des ihnen in Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV gewährleisteten Selbstbestimmungsrechts ihr Dienstrecht einschließlich des Besoldungsrechts auch abweichend vom staatlichen Recht regeln. Ein Verstoß gegen das Alimentationsprinzip, das trotz fehlender Bindung der Kirchen an Art. 33 Abs. 5 GG auch für das kirchliche Dienstrecht Geltung beanspruchen könne, liege nicht vor. Weder bei isolierter Betrachtung der hier in Rede stehenden Maßnahmen noch bei der vom Kläger geforderten Gesamtbetrachtung sei erkennbar, dass eine amtsangemessene Alimentation des Klägers nicht mehr sichergestellt sein könnte. Die Wahrung des Besitzstandes schlechthin sei im Übrigen auch kein aus Art. 33 Abs. 5 GG herleitbarer Grundsatz. Ein entsprechendes Vertrauen sei rechtlich nicht geschützt. Die streitigen Regelungen verstießen auch nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz. Eine Ungleichbehandlung gegenüber Pfarrern im staatlichen Dienst könne der Kläger nicht geltend machen, weil es an einem im Wesentlichen gleichartigen Sachverhalt fehle. Die stärkere finanzielle Belastung der theologischen Berufsgruppen stelle sich nicht als willkürlich dar. Die sachliche Rechtfertigung hierfür liege darin, dass einem durch Ausbildung, Berufsbild und Ordination verbundenen Adressatenkreis ein Solidaritätsoffer zugunsten seines beruflichen Nachwuchses auferlegt werde.

Der Anfechtungsantrag sei unzulässig, weil die in der Nebenkostenverordnung getroffenen Regelungen nicht Gegenstand einer Anfechtungsklage sein könnten. Ihre Überprüfung könne der Kläger nur erreichen, wenn er sich gegen eine konkrete, hierauf gestützte Entscheidung wende. Davon abgesehen, führten auch die Belastungen auf Grund der Nebenkostenverordnung nicht zu einer nicht mehr amtsangemessenen Alimentierung.

Mit seiner Berufung führt der Kläger aus: Er begehre "die Feststellung der Untergrenze zumutbarer Kürzungen seiner gesamten Besoldungsansprüche einschließlich geldwerter Vorteile sowie der sich aus der Pfarrerdienstwohnung ergebenden bedarfsdeckenden Vorteile". Dieses Ziel könne er nur mit einer Feststellungsklage erreichen. Es sei nicht zumutbar, gegen eine Vielzahl von Einzelakten vorzugehen; vielmehr sei es gerechtfertigt, zur Vermeidung weiterer Verwaltungsverfahren allgemein die Feststellung zu begehren, wo die rechtlich vertretbare Grenze von Gehaltskürzungen, also das Mindestmaß dessen, was ihm zugemutet werden könne, liege. Im Übrigen vertrete er weiterhin unter Berufung auf Art. 33 GG die Auffassung, dass die streitgegenständlichen Kürzungen diese Untergrenze bereits überschritten.

Die Verwaltungskammer habe versäumt zu prüfen, ob eine Notlage vorliege. § 58 PfbVO gehe davon aus, dass u.a. durch Notverordnung von Bestimmungen der PfbVO abgewichen werden könne; der Erlass einer Notverordnung setze begrifflich eine Notlage voraus. Der Rückgang des Kirchensteueraufkommens dürfte zu keiner Notlage geführt haben. Die Beklagte hätte auf Vermögenswerte zurückgreifen und von anderen Ausgaben wie Neubaumaßnahmen absehen können. Die Beklagte habe "in rechtlich gesicherte Gehaltsstrukturen" und damit in bestehende Rechte der Pfarrerrinnen und Pfarrer eingegriffen. Zu einer Arbeitsentlastung der Pfarrstelleninhaber sei es in den vergangenen Jahren weder generell noch bei ihm selbst gekommen. Die bei ihm – dem Kläger – aufgetretene Mehrbelastung dürfe nicht mit einer Reduzierung seiner Bezüge beantwortet werden. Aus der Ordination könne nicht abgeleitet werden, dass Pfarrer eine besondere Opferbereitschaft aufbringen müssten. Der weitreichenden Treuepflicht des Pfarrers gegenüber der Kirche stehe eine ebenso weitreichende Treuepflicht der Kirche selbst gegenüber. Dieser Treuepflicht komme die Beklagte nicht nach, "wenn sie abhängig von der augenblicklichen Finanzlage von Synode zu Synode neue Diskussionen über die Höhe der Pfarrgehälter zulässt". Auch mit dem unscharfen Begriff des "Berufsethos" dürfe nicht argumentiert werden.

Der Kläger beantragt,

das Urteil der Verwaltungskammer aufzuheben und nach den erstinstanzlichen Anträgen zu entscheiden.

Die Beklagte beantragt, die Berufung zurückzuweisen.

Sie verteidigt das angefochtene Urteil und tritt dem Vorbringen der Berufung mit rechtlichen und tatsächlichen Ausführungen entgegen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Schriftsätze der Beteiligten und auf das angefochtene Urteil der Verwaltungskammer verwiesen.

II.

1. Über die Berufung des Klägers ist noch nach den Vorschriften des Verwaltungsgerichtsgesetzes (VwGG) in seiner ursprünglichen Fassung vom 16. Juni 1996 (ABl.EKD 1996, 390) zu entscheiden. Zwar ist das Verwaltungsgerichtsgesetz durch die Verordnung zur Änderung des VwGG vom 31. Januar 2001 (ABl.EKD 2001, 151) geändert worden. Diese Verordnung ist für die Evangelische Kirche von Westfalen mit Wirkung vom 1. Januar 2002 in Kraft gesetzt worden (KABl. EKvW 2002, 3). Nach § 2 Abs. 1 der Änderungsverordnung ist jedoch auf Rechtsmittel gegen Urteile, die vor dem Inkrafttreten der Verordnung ergangen sind, das VwGG in seiner bisher geltenden Fassung anzuwenden. Das gilt auch für das vorliegende Berufungsverfahren; denn das angefochtene Urteil der Verwaltungskammer trägt das Datum des 19. Dezember 2001.

2. Der Senat weist die Berufung gemäß § 54 Abs. 2 VwGG (a.F.) durch Beschluss zurück, weil er sie einstimmig für unbegründet und eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich hält. Die Beteiligten sind vorher gehört worden.
3. In Übereinstimmung mit der Verwaltungskammer hält auch der Senat die Klage für grundsätzlich zulässig. Der Kläger macht sinngemäß geltend, die Beklagte habe ihm Teile seiner Dienstbezüge vorenthalten, indem sie zu Unrecht die Sonderzuwendungen für 1997 und 1998 nur gekürzt festgesetzt und ausgezahlt habe, das Urlaubsgeld 1998 ganz gestrichen und einen zu hohen Betrag für Mietnebenkosten einbehalten habe. Unabhängig von der Formulierung seiner Klaganträge wendet sich der Kläger demgemäß jedenfalls (auch) gegen nach seiner Rechtsauffassung fehlerhafte Einzelfestsetzungen seiner Dienstbezüge. Das ist ein grundsätzlich zulässiges Begehren. Fraglich kann dagegen sein, ob er seine vermeintlichen Rechtsansprüche mit der Verpflichtungs- oder mit der Feststellungsklage geltend machen kann oder gar muss. Die Frage kann hier offen bleiben. Denn die streitigen Gehaltsfestsetzungen sind – wie die Verwaltungskammer zutreffend dargelegt hat und noch näher auszuführen sein wird – rechtlich nicht zu beanstanden.

Der Kläger verfolgt mit seinem Feststellungsantrag allerdings möglicherweise ein weitergehendes Ziel. In der Berufungsbegründung führt er aus, er begehre "die Feststellung der Untergrenze zumutbarer Kürzungen seiner gesamten Besoldungsansprüche ...". Dieses Ziel könnte er in der Tat nicht (oder allenfalls mittelbar) durch eine gegen Einzelfestsetzungen gerichtete Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage erreichen. Hierfür steht ihm aber auch die Feststellungsklage nicht zur Verfügung. Nach § 43 Abs. 1 VwGO (i.V.m. § 71 VwGG) kann Gegenstand einer Feststellungsklage nur die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses (oder, was hier aber nicht in Betracht kommt, der Nichtigkeit eines Verwaltungsakts) sein. Bei der Frage, "wo die rechtlich vertretbare Grenze von Gehaltskürzungen" liegt, geht es jedoch nicht um ein Rechtsverhältnis im Sinne von § 43 Abs. 1 VwGO, sondern der Sache nach um die Antwort auf eine abstrakte Rechtsfrage. Ein hierauf bezogener Feststellungsantrag wäre unzulässig. Aufgabe der Verwaltungsgerichte kann immer nur die Entscheidung in konkreten Rechtsstreitigkeiten sein, nicht die Erteilung von Rechtsauskünften.

4. Soweit die Klage zulässig ist, ist sie unbegründet. Durch die Kürzung der Sonderzuwendungen für die Jahre 1997 und 1998 und durch die Streichung des Urlaubsgeldes 1998 wird der Kläger ebenso wenig in seinen Rechten verletzt wie durch die Erhöhung der Mietnebenkosten. Dies hat die Verwaltungskammer im einzelnen dargelegt; darauf wird verwiesen. Lediglich zusammenfassend und mit Rücksicht auf das Vorbringen im Berufungsverfahren ist ergänzend auszuführen:

Der Kläger macht nicht geltend, dass die Beklagte bei der Festsetzung seiner Bezüge das "Kirchengesetz über vorübergehende dienst-, besoldungs- und versorgungsrecht-

liche Maßnahmen (VMaßnG)" vom 14. November 1997 (KABl. EKvW 1997, 181) und die "Verordnung über nutzungsabhängige Nebenkosten in Pfarrdienstwohnungen (Nebenkostenverordnung – NebKV)" vom 23. April 1998 (KABl. EKvW 1998, 98) fehlerhaft angewendet habe; Anhaltspunkte hierfür sind auch nicht ersichtlich. Vielmehr trägt er auch im Berufungsverfahren sinngemäß nur vor, dass die einschlägigen Vorschriften dieser Rechtsnormen materiell-rechtlich gegen höherrangiges Recht verstießen und deshalb unwirksam seien. Der Senat kann sich deshalb auf die Prüfung dieser Frage beschränken. Die Prüfung ergibt erneut, dass keine Zweifel an der Wirksamkeit von Art. 2 §§ 3 bis 6 VMaßnG (vgl. auch schon den Beschluss des VGH vom 4. März 1998 – VGH 6/98–, die Urteile vom 11. Januar 2002 – VGH 3/00 und VGH 2/01– sowie den Beschluss vom 29. März 2005 – VGH 29/01–) und der Nebenkostenverordnung bestehen.

Der Kläger scheint auch im Berufungsverfahren noch davon auszugehen, dass eine Kürzung der Bezüge eines Pfarrers mehr oder weniger rechtlich verboten sei. Er räumt zwar ein, dass der Rückgang der Kirchensteuereinnahmen ein ernsthaftes Problem für die beklagte Landeskirche darstelle, meint jedoch, es dürfe "in rechtlich gesicherte Gehaltsstrukturen" erst eingegriffen werden, wenn zuvor alle anderen betriebswirtschaftlichen Mittel der Finanzplanung und -steuerung ausgeschöpft worden seien. Die Beklagte habe in "bestehende Rechte der Pfarrerrinnen und Pfarrer eingegriffen". Dem scheint die Vorstellung zugrunde zu liegen, dass sich die "Entlohnung" nicht vermindern dürfe, wenn die Arbeitsleistung nicht gemindert sei, und dass zum öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis im Hinblick auf das Gehalt des Pfarrers "die Wahrung des einmal Erreichten" gehöre, wie der Kläger im Widerspruchsverfahren formuliert hat. Mit diesem rechtlichen Ansatz würde der Kläger den Inhalt des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses verkennen, wie er im staatlichen Recht entwickelt und zumindest im Grundsätzlichen ins kirchliche Recht übertragen worden ist.

Zum öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis gehört im staatlichen Recht das durch Art. 33 Abs. 5 GG geschützte Alimentationsprinzip. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verpflichtet das Alimentationsprinzip den Dienstherrn, den Beamten und seine Familie lebenslang angemessen zu alimentieren. Dabei stellt die Besoldung kein Entgelt für bestimmte Dienstleistungen dar, sondern ist eine Gegenleistung des Dienstherrn dafür, dass sich ihm der Beamte mit seiner ganzen Persönlichkeit zur Verfügung stellt und gemäß den jeweiligen Anforderungen seine Dienstpflicht nach Kräften erfüllt. Bei der Konkretisierung der Alimentierung hat der Gesetzgeber einen weiten Entscheidungsspielraum. Die Alimentation ist ein Maßstabsbegriff, der nicht statisch, sondern entsprechend den jeweiligen Zeitverhältnissen zu konkretisieren ist. Daraus folgt auch, dass der Beamte grundsätzlich keinen Anspruch darauf hat, dass ihm die für die Bemessung der Bezüge maßgeblichen Regelungen unverändert erhalten bleiben. Der Gesetzgeber darf die Bezüge kürzen, wenn dies aus sachlichen Gründen gerechtfertigt ist. Allerdings steht dem Beamten, wenn

auch nicht hinsichtlich der Höhe und der sonstigen Modalitäten, so doch hinsichtlich des Kernbestandes seines Anspruchs auf standesgemäßen Unterhalt ein durch seine Dienstleistung erworbenes Recht zu (so erst kürzlich BVerfG, Urteil vom 27. September 2005 – 2 BvR 1387/02 – DVBl. 2005, 1441 unter Bezugnahme auf seine bisherige Rechtsprechung).

Obwohl Art. 33 Abs. 5 GG nach einhelliger Auffassung im kirchlichen Recht nicht unmittelbar anwendbar ist, geht die kirchliche Praxis und Rechtsprechung davon aus, dass das Alimentationsprinzip grundsätzlich auch im kirchlichen Recht gilt. Während der Verwaltungsgerichtshof bisher – ohne nähere Begründung – davon ausgegangen ist, dass das Alimentationsprinzip ein gleichsam ungeschriebener Bestandteil auch des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses der Kirchen sei (z.B. Urteil vom 27. November 1992 – VG 3/91 – RsprB ABl.EKD 1994, 16 <18>; Urteil vom 23. Mai 2003 – VG 14/01 – RsprB ABl.EKD 2004, 31), nimmt das Verfassungs- und Verwaltungsgericht der VELKD an, dass dieser Grundsatz im Bereich der Kirche nur im Rahmen der allgemein geltenden Fürsorgepflicht als inhaltliche Konkretisierung kraft kirchlichen Gewohnheitsrechts eingeschränkt Anwendung finde (Urteil vom 18. September 2005 – RVG 4a/2003 –). Einigkeit besteht aber jedenfalls darin, dass der Alimentationsgrundsatz auch im kirchlichen Recht den Dienstherrn nur verpflichtet, den Lebensunterhalt des Pfarrers und seiner Familie in einer Weise zu sichern, die dem jeweils ausgeübten Amt unter Berücksichtigung der unterschiedlichsten Umstände gerecht wird (vgl. VG, Urteil vom 23. Mai 2003 – VG 14/01 – a.a.O.; VuVG der VELKD, Urteil vom 18. September 2005 – RVG 4a/2003 –). Das schließt Gehaltskürzungen keineswegs aus. Wann die durch das Alimentationsprinzip markierte Grenze für Gehaltskürzungen erreicht ist, mag generell schwer zu ermitteln sein. Im vorliegenden Fall stellt sich die Frage in dieser Allgemeinheit nicht, weil nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss vom 30. März 1977 – 2 BvR 1039, 1045/75 – BVerfGE 44, 249 <263>), der der Verwaltungsgerichtshof gefolgt ist (Beschluss vom 18. Januar 2000 – VG 3/98 – RsprB ABl.EKD 2001, 6), Sonderzuwendungen nicht zum Schutzbereich des Alimentationsgrundsatzes gehören. Durch die Streichung oder Kürzung des Urlaubs- und des sog. Weihnachtsgeldes im Maßnahmengesetz der Beklagten kann deshalb nicht in den Kernbereich des Alimentationsprinzips eingegriffen werden. Auch durch die Erhöhung der Mietnebenkosten, die nach der Nebenkostenverordnung von den Pfarrern zu tragen sind, wird das Alimentationsprinzip nicht ernsthaft berührt. Denn diese Erhöhung ist im Verhältnis zum Gehalt des Pfarrers derart geringfügig – nach den Feststellungen der Verwaltungskammer macht sie beim Kläger monatlich 60 DM (etwa 30 €) aus –, dass der amtsangemessene Unterhalt nicht gefährdet ist. Nichts anderes kann gelten, wenn man die Gesamtheit der hier in Rede stehenden "Gehaltskürzungen" in den Blick nimmt (vgl. auch VG, Urteil vom 27. November 1992 – VG 3/91 – a.a.O., zu einer Kürzung des Ortszuschlags).

Auch außerhalb des Kernbereichs der Alimentation dürfen die Bezüge allerdings nur aus sachlichen Gründen gekürzt werden. Für den Erlass des Maßnahmengesetzes reichte jedoch der erhebliche Rückgang der Kirchensteuereinnahmen aus. Er war der Anlass zu den Maßnahmen zur Senkung der Personalkosten (vgl. die Vorlage 3.2 in den "Verhandlungen der 2. <ordentlichen> Tagung der 13. Westfälischen Landessynode vom 10. bis 14. November 1997", S. 278). Der Kläger würde irren, wenn er meinen sollte, die Beklagte müsse zuallererst die Besoldung der Pfarrer in unveränderter Höhe sicherstellen. Im Rahmen ihres weiten Gestaltungsspielraums durfte die Landessynode das Kirchensteueraufkommen grundsätzlich auch verstärkt für andere kirchliche Aufgaben vorsehen. Sie musste die Haushaltslage insgesamt würdigen (vgl. VGH, Urteil vom 23. Mai 2003 – VGH 8/01 – RsprB ABl.EKD 2004, 26). Erst recht war sie rechtlich nicht verpflichtet, zur Vermeidung von Einkommenseinbußen der Pfarrer auf Rücklagen oder Vermögenswerte der Kirche zurückzugreifen, wie der Kläger geltend macht.

Dagegen war eine besondere Notlage für den Erlass des Maßnahmengesetzes nicht erforderlich. Wenn § 58 PfbVO ein befristetes Abweichen von den Regelungen der Pfarrbesoldungs- und -versorgungsverordnung nicht nur durch "Kirchengesetz", sondern auch durch "Notverordnung" oder "gesetzesvertretende Verordnung" gestattet, so ist damit nur gemeint, dass eine Rechtssetzung auch außerhalb der Tagungen der Synoden in der kirchenrechtlich hierfür vorgesehenen Weise – in der Evangelischen Kirche im Rheinland geschieht dies durch "Notverordnung" – zulässig sein soll; dies hat die Beklagte in ihrer Berufungserwiderung zutreffend ausgeführt. Im Übrigen ist das hier streitige Maßnahmengesetz als förmliches Kirchengesetz erlassen worden.

Das Maßnahmengesetz verstößt auch nicht gegen das aus dem Gleichheitssatz abgeleitete Willkürverbot. Das Willkürverbot ist nicht schon bei jeder differenzierenden Regelung verletzt, sondern erst dann, wenn sich ein vernünftiger Grund für die gesetzliche Differenzierung (oder Gleichbehandlung unterschiedlicher Sachverhalte) nicht finden lässt (vgl. im Einzelnen z.B. VGH, Beschluss vom 1. Dezember 2003 – VGH 4/99 – RsprB ABl.EKD 2005, 31, mit Hinweisen auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts). Dass hier hinreichende Gründe für eine Differenzierung bestehen, hat die Verwaltungskammer im Einzelnen ausgeführt; hierauf wird Bezug genommen.

Die unterschiedlichen Regelungen in Art. 2 § 5 VMaßnG für die Sonderzuwendung im Jahre 1998 (bis 2000) für die in Absatz 1 aufgeführten Pfarrer, Vikare, ordinierten Kirchenbeamten und hauptamtlichen Mitglieder der Kirchenleitung einerseits und für (insbesondere) nicht ordinierte Kirchenbeamte (Absatz 6) andererseits hat die Verwaltungskammer als zulässig angesehen, weil einem durch Ausbildung, Berufsbild und Ordination verbundenen Adressatenkreis ein Solidaritätsoffer zugunsten seines beruflichen Nachwuchses auferlegt werde und dahingehende Solidarität nach dem

Berufsethos des Adressatenkreises auch erwartet werden könne; in Anbetracht der besonderen Verantwortung dieser Personengruppe für Leben und Verkündigung der Kirche sei es einleuchtend, dass der kirchliche Gesetzgeber von ihm auch eine größere Opferbereitschaft erwarte. In seiner Berufungsbegründung wendet sich der Kläger hiergegen und macht insbesondere geltend, dass Ordination und "Berufsethos" keine brauchbaren Kriterien für eine Differenzierung der Besoldung seien. Ob ihm darin gefolgt werden könnte, ist zweifelhaft. Möglicherweise liegt bereits ein Missverständnis vor; die Verwaltungskammer knüpft keineswegs allein an Ordination und Berufsethos an, sondern will letztlich wohl nur deutlich machen, dass die Pfarrerschaft – auch in der evangelischen Kirche – einen besonderen, verantwortungsvollen Dienst leiste und sich deshalb von den übrigen kirchlichen Mitarbeitern abhebe. Ob dies schon für sich eine unterschiedliche gesetzliche Regelung des sog. Weihnachtsgeldes rechtfertigen könnte, kann offen bleiben. Denn wie der Senat bereits in seinem den Beteiligten bekannten Urteil vom 11. Januar 2002 – VGH 2/01 – ausgeführt hat, lag der Grund für die Differenzierung vor allem darin, dass sich die in Absatz 1 genannten Beschäftigten – anders als die übrigen Kirchenbeamten nach Absatz 6 – durchweg im höheren Dienst befinden und deshalb weitergehende Kürzungen leichter tragen können. Allein hieraus folgt, dass die Differenzierung in Art. 2 § 5 VMAßnG nicht willkürlich ist. Soweit der Senat in seinem Urteil vom 11. Januar 2002 auch auf den im damaligen Verfahren unwidersprochenen Vortrag der Beklagten verwiesen hat, dass sich die Arbeitsbelastung der Pfarrer in der Zeit vor dem Erlass des Maßnahmengesetzes eher verringert, die der Kirchenbeamten jedoch eher vergrößert habe, hat er lediglich ein – ausdrücklich so bezeichnetes – "zusätzliches" Argument angeführt. Dem Vortrag des Klägers, die Arbeitsbelastung der Pfarrerschaft habe nicht abgenommen, braucht deshalb nicht nachgegangen zu werden. Auf die spezielle Situation des Klägers kommt es bei der (inzidenten) Prüfung einer ihn betreffenden Rechtsnorm ohnehin nicht an.

Gegen die Wirksamkeit der Nebenkostenverordnung erhebt der Kläger im Berufungsverfahren – außer dem angeblichen Verstoß gegen das Alimentationsprinzip – keine weiteren Einwände. Rechtliche Bedenken sind auch nicht ersichtlich. Die Nebenkosten, die nach § 2 NebKV vom Pfarrer zu tragen sind, machen nur einen Teil der anfallenden Nebenkosten aus (vgl. § 4 NebKV). Damit erledigen sich zugleich die Bedenken, die möglicherweise aus der Residenzpflicht des Pfarrers abgeleitet werden könnten; die Nebenkosten, die der Pfarrer in einer privaten Wohnung zu entrichten hätte, wären im Regelfall höher als die, welche er nach der Nebenkostenverordnung zu tragen hat.

5. Die Kostenentscheidung beruht auf § 66 Abs. 3 VwGG. Gerichtskosten sind beim Verwaltungsgerichtshof nicht entstanden.