

Az.: KVwG 3/2021

**VERWALTUNGSGERICHT
DER EV.-LUTH. LANDESKIRCHE SACHSENS**

URTEIL

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn Z.

– Kläger –

gegen

die Evangelisch-Lutherische Landeskirche Sachsens
vertreten durch das Landeskirchenamt
dieses vertreten durch den Präsidenten
Lukasstr. 6, 01069 Dresden

– Beklagte –

wegen

Feststellung eines Anspruchs auf kirchliche Zusatzversorgung

hat das Verwaltungsgericht der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens durch den Vorsitzenden Dr. John, den Beisitzer Ranft und den Beisitzer Beuchel aufgrund der mündlichen Verhandlung

am 22. Juli 2024

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der im Januar 1956 geborene Kläger begehrt die Feststellung eines Anspruchs auf Gewährung einer kirchlichen Zusatzversorgung dem Grunde nach.

Der Kläger war ausweislich seiner Personalakte vom xx.yy.1974 bis zum xx.yy.1976 als Verwaltungsangestellter beim Kirchgemeindeverband A. sowie vom xx.yy.1976 bis zum xx.yy.1978 bei der Kirchgemeinde B. tätig. Mit Ernennungsurkunde vom xx.yy.1978 wurde er vom Kirchgemeindeverband A. zum xx.yy.1978 zum Kirchenbeamten als Kircheninspektor ernannt. Mit Wirkung vom xx.yy.1979 wurde er als Kircheninspektor in den landeskirchlichen Dienst übernommen. Auf sein entsprechendes Ersuchen vom xx.yy.1986 wurde der Kläger mit Entlassungsurkunde vom xx.yy.1986 mit Ablauf des xx.yy.1986 aus dem kirchlichen Dienstverhältnis entlassen. In der Urkunde war u. a. festgehalten:

„Mit dieser Dienstentlassung verliert Kircheninspektor Z. die ihm übertragene Beamtenstelle beim Evangelisch-Lutherischen Landeskirchenamt Sachsens und die damit verbundenen besoldungs- und versorgungsrechtlichen Ansprüche und Anwartschaften gegenüber der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens. Zugleich erlischt das Recht zum Führen der Dienstbezeichnung.

Hierüber ist diese Urkunde ausgefertigt worden.“

Danach war der Kläger seinen Angaben zufolge als freiberuflicher Journalist tätig. Ab yy.1990 war der Kläger Abgeordneter des Ersten Sächsischen Landtags. Ferner war er von 1992 bis 1998 Mitglied des Verwaltungsrats der Landesmedienanstalt Sachsen.

Mit Bescheid der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte vom xx.yy.1997 wurde dem Kläger ab dem 1. Dezember 1996 bis zur Vollendung des 65. Lebensjahrs eine monatliche Rente wegen Berufsunfähigkeit gewährt. Zwischenzeitlich bezieht der Kläger eine Altersrente.

Wohl mit Schreiben vom xx.yy.2014 beantragte der Kläger die Feststellung oder Gewährung einer Kirchlichen Altersversorgung. Mit Schreiben vom xx.yy.2014 teilte das Landeskirchenamt der Beklagten dem Kläger mit:

„(...) Mit der Entlassung haben Sie alle besoldungs- und versorgungsrechtlichen Ansprüche und Anwartschaften gegenüber der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsens verloren.

Ein von Ihnen geltend gemachter Anspruch auf eine Altersversorgung nach den Regelungen der Ordnung über die Kirchliche Altersversorgung (KAV) ist nicht ersichtlich. (...)“

Vertreten durch einen Rechtsanwalt ersuchte der Kläger die Beklagte unter dem xx.yy.2014 erneut um Berechnung der Kirchlichen Altersversorgung. Hierauf erwiderte das Landeskirchenamt der Beklagten mit Schreiben vom xx.yy.2014 u. a.:

„(...) Da wir weder einen Rechtsanspruch auf eine Kirchliche Altersversorgung aus einer privatrechtlichen Anstellung noch nach beamtenrechtlichen Grundsätzen sehen, können wir Ihrer Bitte auf Berechnung einer Kirchlichen Altersversorgung für Herrn Z. nicht nachkommen.“

Eine Rechtsbehelfsbelehrung enthielt weder das Schreiben vom xx.yy.2014 noch jenes vom xx.yy.2014.

Mit Schriftsatz vom xx.yy.2020 erhob der Kläger Klage vor dem Arbeitsgericht B. und beantragte die Feststellung eines Anspruchs auf Gewährung der kirchlichen Zusatzversorgung ab dem 1. Dezember 1996 dem Grunde nach. Die Klage wurde durch zwischenzeitlich rechtskräftiges Urteil vom xx.yy.2021 –Az.– abgewiesen. Nach Auffassung des Arbeitsgerichts B war die Klage unzulässig. Der Rechtsstreit betreffe keine

arbeitsgerichtliche, sondern eine innerkirchliche Streitigkeit, für die das Kirchliche Verwaltungsgericht zuständig sei.

Der Kläger hat – vertreten durch einen Prozessbevollmächtigten – mit Schriftsatz vom xx.yy.2021 Klage erhoben, die am xy.yy.2021 beim Kirchlichen Verwaltungsgericht eingegangen ist.

Nach seiner Auffassung sei eine Anwartschaft auf eine kirchliche Zusatzversorgung nach Maßgabe des früheren Mitarbeiterversorgungsgesetzes (MAVG) begründet worden. Bei der damals erworbenen Anwartschaft handle es sich um eine eigentumsrechtlich gesicherte Position, welche nur durch eine Verzichtserklärung des Anwartschaftsinhabers untergehen könne. Eine solche Erklärung habe er aber nie abgegeben. Es sei nicht von Belang, dass er beim Eintritt des Versorgungsfalls nicht mehr im Dienst der Beklagten gestanden habe, da auf ihn § 6 Abs. 4 MAVG zutreffe. Danach komme die Gewährung der Zusatzversorgung auch in Frage, wenn ein Anwartschaftsinhaber beim Eintritt des Versorgungsfalls zwar nicht mehr in einem kirchlichen Anstellungsverhältnis stehe, jedoch seit seinem Ausscheiden aus dem Kirchendienst und dem Eintritt des Versorgungsfalls auch in keinem anderen Anstellungsverhältnis gestanden habe. Dies treffe auf ihn zu. Er gehe davon aus, dass die Feststellung des Anspruchs dem Grunde nach genüge, um die Beklagte zu veranlassen, die Zusatzversorgung selbständig in zutreffender Höhe festzusetzen.

Der Kläger beantragt

festzustellen, dass er einen Anspruch auf Gewährung der kirchlichen Zusatzversorgung für Beschäftigte der Landeskirche Sachsens seit dem 1. Dezember 1996 hat.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie hält fest, dass der Kläger zur Zeit seiner Tätigkeit bei ihr über die allgemeine in der DDR bestehende Sozialversicherung rentenversichert gewesen sei. Über diesen Anspruch auf staatliche Rentenzahlung hinaus habe zum Zeitpunkt seines Ausscheidens aus dem hauptamtlichen Kirchendienst unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit bestanden, bei Renteneintritt eine kirchliche Zusatzversorgung im Sinne eines

Treuegeldes zu erhalten. Diese Zusatzversorgung habe grundsätzlich ein bestehendes Dienst- oder Arbeitsverhältnis bis zum Eintritt des Versorgungsfalls vorausgesetzt. Aus § 6 Abs. 4 Satz 2 MAVG, wonach kirchliche Dienstjahre vor einer Unterbrechung angerechnet wurden, wenn während der Unterbrechung kein außerkirchliches Arbeitsverhältnis bestanden habe, könne der Kläger ebenfalls keinen Anspruch herleiten. Das Dienstverhältnis des Klägers sei nicht unter-, sondern abgebrochen worden.

Das kirchliche Verwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 24. September 2022 den vormaligen Prozessbevollmächtigten des Klägers zurückgewiesen.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die wechselseitigen Schriftsätze samt Anlagen und die vom Beklagten überreichten Verwaltungsakten sowie auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 22. Juli 2024 verwiesen.

Entscheidungsgründe

I.

Die zulässige Klage hat in der Sache keinen Erfolg.

1. Die statthafte Feststellungsklage ist zulässig. Insbesondere liegen neben den allgemeinen Sachurteilsvoraussetzungen auch die besonderen Sachurteilsvoraussetzungen der Feststellungsklage vor.

Nach § 22 Abs. 1 KVwGG kann durch Klage die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines kirchlichen Rechtsverhältnisses oder der Nichtigkeit eines kirchlichen Verwaltungsaktes begehrt werden, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung hat. Die Feststellung kann aber nach § 22 Abs. 2 Satz 1 KVwGG nicht begehrt werden, soweit der Kläger seine Rechte durch Anfechtungs-, Verpflichtungs- oder Leistungsklage verfolgen kann oder hätte verfolgen können. Dies gilt jedoch nach § 22 Abs. 2 Satz 2 KVwGG nicht, wenn die Feststellung der Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes begehrt wird.

a) Das Begehren des Klägers betrifft mit der Feststellung eines auf kirchenrechtlichen Regelungen beruhenden Anspruchs aufgrund seiner vormaligen Tätigkeit als

Kirchenbeamter die Feststellung eines kirchlichen Rechtsverhältnisses. Unter einem Rechtsverhältnis sind diejenigen rechtlichen Beziehungen zu verstehen, die sich – wie hier – aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund einer diesen Sachverhalt betreffenden für das Verhältnis von natürlichen oder juristischen Personen untereinander oder einer Person zu einer Sache ergeben (vgl. zu § 43 VwGO: Sodan, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 43 Rn. 7).

b) Das nach § 22 Abs. 1 KVwGG erforderliche berechnete Interesse an der baldigen Feststellung besteht bei jedem nach vernünftigen Erwägungen durch die Sachlage gerechtfertigten schutzwürdigen Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Natur (vgl. zu § 43 VwGO: Sodan, in: Sodan/Ziekow a. a. O., § 43 Rn. 77). Da der Kläger mit der Feststellung die – nach Auffassung des Gerichts berechnete – Erwartung hegt, dass die Beklagte im Falle des rechtskräftigen Klageerfolgs die Zusatzversorgung festsetzen und auszahlen werde, hat er neben dem rechtlichen Interesse an der bindenden Entscheidung über den Anspruch dem Grunde nach auch ein wirtschaftliches Interesse an der Feststellung.

c) Die Feststellungsklage ist auch nicht wegen ihrer Subsidiarität nach § 22 Abs. 2 Satz 1 KVwGG ausgeschlossen.

Zwar hätte der Kläger auch eine Verpflichtungsklage i. S. d. § 21 Abs. 1 Alt. 2 KVwGG auf Festsetzung der Zusatzversorgung in bestimmter Höhe erheben können, wobei hier dahinstehen kann, ob eine Festsetzungsbefugnis des Landeskirchenamts aus § 18 Abs. 2 Satz 2 MAVG oder aus § 23 Abs. 1 Satz 1, § 4 Nr. 6 Landeskirchliches Versorgungsgesetz (LVG) herzuleiten wäre. Beide Vorschriften sehen eine Festsetzung vor, wobei § 18 Abs. 2 Satz 2 MAVG konkret auch die Zusatzversorgung und § 23 Abs. 1 Satz 1 LVG die Versorgungsbezüge allgemein (wozu nach § 4 Nr. 6 LVG die Sonderzuwendungen gehören) betrifft. Im staatlichen Prozessrecht zur Subsidiarität der Feststellungsklage ist aber anerkannt, dass die Vorschrift des § 43 Abs. 2 VwGO ihrem Zweck entsprechend einschränkend auszulegen und anzuwenden ist. Wo eine Umgehung der für Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen geltenden Bestimmungen über Fristen und Vorverfahren nicht droht, steht diese Regelung der Feststellungsklage ebenso wenig entgegen wie in Fällen, in denen diese den effektiveren Rechtsschutz bietet (vgl. BVerwG, Urteil vom 5. Dezember 2000 – 11 C 6.00 –, BVerwGE 112, 253-258, juris Rn. 20; Sächsisches

Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 5. Oktober 2022 – 6 A 120/19 –, juris Rn. 32). Dies gilt auch im Hinblick auf § 22 Abs. 2 Satz 1 KVwGG.

Eine Umgehung der für Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen geltenden Bestimmungen über Fristen und Vorverfahren droht hier nicht. Insbesondere versucht der Kläger nicht, mittels der Feststellungsklage eine bestandskräftige ablehnende Entscheidung über die Festsetzung der Zusatzversorgung zu übergehen. Weder das Schreiben des Landeskirchenamts der Beklagten vom xx.yy.2014 noch jenes vom xy.yy.2014 ist als ablehnender kirchlicher Verwaltungsakt über einen Antrag auf Festsetzung der kirchlichen Zusatzversorgung auszulegen.

Ob ein kirchlicher Verwaltungsakt vorliegt und welchen Inhalt er hat, ist nach den für Willenserklärungen allgemein geltenden Auslegungsgrundsätzen entsprechend § 133 BGB zu bestimmen. Maßgebend ist der erklärte Wille, wie ihn der Adressat oder der durch die Erklärung Begünstigte oder Betroffene von seinem Standpunkt aus bei verständiger Würdigung verstehen konnte (vgl. Sächsisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 27. Dezember 2021 – 1 B 388/21 –, juris Rn. 24 m. w. N.).

Bereits die äußere Form der Schreiben spricht gegen das Vorliegen von Verwaltungsakten. So wurden die Schreiben nicht als Bescheid, Anordnung oder Verfügung bezeichnet und eine Gliederung in Entscheidungssatz, Begründung und Rechtsbehelfsbelehrung war nicht vorhanden. Eine Rechtsbehelfsbelehrung (vgl. § 29 Abs. 1 KVwGG) fehlte jeweils vollständig. Darüber hinaus sieht das Kirchenrecht mit § 23 Abs. 7 Satz 1 LVG vor, dass das Landeskirchenamt auf schriftlichen Antrag Auskunft zum Anspruch auf Versorgungsbezüge erteilt. Auch wenn das Landeskirchenamt hier nicht ausdrücklich auf § 23 Abs. 7 Satz 1 LVG Bezug genommen hatte, hat es sich ersichtlich der Form einer bloßen Auskunft bedient, um die Anliegen des Klägers vom 7. April und 1. August 2014 zu beantworten.

Nachdem die Beklagte dem Kläger mehrmals ihre Auffassung mitgeteilt hat, dass eine kirchliche Zusatzversorgung aus ihrer Sicht dem Grunde nach ausgeschlossen sei, der Kläger – für den Fall des Obsiegens – die Höhe der Zusatzversorgung nicht beziffern kann und er auf eine zutreffende Festsetzung durch die Beklagte vertraut, bietet die Feststellungsklage für das Begehren des Klägers einen effektiven Rechtsschutz.

2. Die Klage ist allerdings unbegründet. Die vom Kläger begehrte Feststellung des Anspruchs auf kirchliche Zusatzversorgung dem Grunde nach ist nicht zu treffen, da das festzustellende Rechtsverhältnis nicht besteht. Der Kläger hat keinen Anspruch auf Gewährung einer kirchlichen Zusatzversorgung seit dem 1. Dezember 1996.

Ein entsprechender Anspruch kommt allein aus dem vom Kläger benannten Mitarbeiterversorgungsgesetz (Kirchengesetz über die zusätzliche kirchliche Altersversorgung der kirchlichen Mitarbeiter und ihrer Witwen [Witwer] vom 27. Oktober 1981 [ABl. EvLKS 1981, S. A 93]) in Betracht. Die aktuellen Regelungen, welche eine Zusatzversorgung betreffen, namentlich die Ordnung über die kirchliche Altersversorgung und das Zusatzversorgungsgesetz, gelten nur für Mitarbeiter, die in einem privatrechtlichen Anstellungsverhältnis zur Beklagten stehen bzw. standen (vgl. § 1 Abs. 1 KAV und § 1 Abs. 1 ZVG). Der Kläger, der sich auf seine Tätigkeit als Kirchenbeamter vor Inkrafttreten dieser Gesetze beruft, kann hieraus keine Ansprüche herleiten.

a) Es kann dahinstehen, ob das Mitarbeiterversorgungsgesetz schon deshalb keine taugliche Anspruchsgrundlage für die vom Kläger begehrte Zusatzversorgung bereithält, weil dieses Gesetz wegen § 43 Abs. 2, Abs. 3 Nr. 1 LVG keine Geltung mehr beansprucht. Jedenfalls ist ein Anspruch des Klägers gegen die Beklagte aufgrund der Entlassungsurkunde vom xx.yy.1986 ausgeschlossen. Mit dieser wurde verbindlich der Verlust aller mit der übertragenen Beamtenstelle verbundenen versorgungsrechtlichen Ansprüche und Anwartschaften gegenüber der Beklagten geregelt. Es handelt sich insoweit um einen bestandskräftigen kirchlichen Verwaltungsakt, der unabhängig von seiner Rechtmäßigkeit verbindliche Regelungswirkung entfaltet.

b) Unabhängig davon hat der Kläger durch seine Entlassung auch die Möglichkeit einer kirchlichen Zusatzversorgung verloren, da bei ihm aufgrund der Entlassung kein Versorgungsfall eintreten konnte.

Gemäß § 2 Satz 1 MAVG hatten kirchliche Mitarbeiter – wozu auch Beamte zählten (§ 1 Abs. 1 MAVG) – nach Maßgabe des Mitarbeiterversorgungsgesetzes bei Eintritt des Versorgungsfalles Anspruch auf zusätzliche kirchliche Altersversorgung zuzüglich eines etwa zu zahlenden Ausgleichsbetrags. Der Versorgungsfall trat gemäß § 2 Satz 2 MAVG ein, wenn das Dienstverhältnis nach Erreichen des gesetzlichen Rentenalters oder infolge von Invalidität beendet wurde (Ruhestand).

Im Fall des Klägers ist kein Versorgungsfall eingetreten. Sein Dienstverhältnis ist nicht nach Erreichen des gesetzlichen Rentenalters oder infolge Invalidität beendet worden. Sein Dienstverhältnis endete durch Entlassung aufgrund eigenen Antrags.

Das Bestehen des kirchlichen Dienstverhältnisses bis zum Eintritt des Versorgungsfalls und nicht lediglich das Bestehen eines kirchlichen Dienstverhältnisses zu irgendeinem Zeitpunkt der Erwerbsbiografie war Voraussetzung der zusätzlichen kirchlichen Altersversorgung. Dies zeigt sich nicht nur im legal definierten Begriff des Versorgungsfalls (§ 2 Abs. 1 Satz 2 MAVG), sondern auch in der Bestimmung des Versorgungsschuldners. Dies war gemäß § 3 Abs. 1 MAVG die Körperschaft oder juristische Person, in der der Mitarbeiter unmittelbar vor Eintritt des Versorgungsfalls – und nicht etwa „zuletzt“ – gestanden hat.

Die vom Kläger zur Begründung seines Zusatzversorgungsbegehrens herangezogene Vorschrift des § 6 Abs. 4 Satz 2 MAVG bietet keinen Ansatz für eine abweichende Sichtweise.

In § 6 Abs. 1 Satz 2 MAVG wurde die Berechnung der Höhe der monatlichen zusätzlichen Altersversorgung in Abhängigkeit der kirchlichen Dienstjahre bestimmt. Nach § 6 Abs. 4 Satz 1 MAVG zählten zu den kirchlichen Dienstjahren nur die ununterbrochenen bis zum Eintritt des Versorgungsfalls geleisteten kirchlichen Dienstjahre. Durch die vom Kläger herangezogene Regelung des § 6 Abs. 4 Satz 2 MAVG wurden über die bis zum Versorgungsfall ununterbrochenen kirchlichen Dienstjahre hinaus auch kirchliche Dienstjahre vor einer Unterbrechung angerechnet, wenn während der Unterbrechung kein außerkirchliches Arbeitsverhältnis bestanden hatte. Es handelte sich bei § 6 Abs. 4 Satz 2 MAVG lediglich um eine Ausnahmegesetzgebung zu § 6 Abs. 4 Satz 1 MAVG, welche dazu führte, dass ein bestehender Anspruch auf Zusatzversorgung erhöht wurde. Es war aber keine Ausnahmegesetzgebung zur Legaldefinition des Versorgungsfalls. § 6 Abs. 4 Satz 2 MAVG konnte dementsprechend den Anspruch auf Zusatzversorgung nicht eigenständig begründen.

Gegen den Ausschluss der zusätzlichen Altersversorgung bei vorzeitigem Ausscheiden des Mitarbeiters bestehen auch keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Insoweit kann dahinstehen, ob der vom Kläger geltend gemachte Eigentumsschutz aus der Perspektive

des Grundgesetzes schon deshalb nicht zum Tragen kommt, weil die Zusatzversorgung nach § 3 Abs. 2 MAVG nicht auf eigenen Beitragsleistungen beruhte (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. Februar 1980 – 1 BvL 17/77 –, BVerfGE 53, 257-313, juris Rn. 148; zu Besonderheiten im Zusammenhang mit DDR-Recht: BVerfG, Urteil vom 28. April 1999 – 1 BvL 32/95 –, BVerfGE 100, 1-59, juris Rn. 121). Jedenfalls unterlag der in der Deutschen Demokratischen Republik abgeschlossene Vorgang nicht den Anforderungen des Grundgesetzes und kann an diesen auch nicht gemessen werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. April 1999 – 1 BvL 32/95 – a. a. O., Rn. 128). Eine eigentumsrechtliche Position konnte der Kläger schließlich nicht durch den Einigungsvertrag erlangen, da zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Einigungsvertrags im Jahr 1990 gegen die Beklagte keine Ansprüche auf eine Zusatzversorgung mehr bestanden.

II.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 72 Abs. 1 KVwGG.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt § 75 Satz 1 KVwGG i. V. m. § 167 VwGO und § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil Gründe nach § 63 Abs. 2 KVwGG nicht vorliegen.

BESCHLUSS

Der Streitwert wird auf 4.000,00 € festgesetzt.

Gründe

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 72 Abs. 6 KVwGG. Bei der Ausübung des Ermessens zur Bestimmung der Streitwerthöhe nach § 75 KVwGG i. V. m. § 52 Abs. 1 GKG hat das Gericht das Interesse des Klägers an der begehrten Feststellung herangezogen. Dieses Interesse wurde anhand der Angaben des Landeskirchenamts der Beklagten über die Höhe einer etwaigen Zusatzversorgung (260 Mark der DDR pro Jahr) sowohl mit Blick auf die Zeit seit Dezember 1996 als auch mit Blick auf die nächsten drei Jahre (§ 52 Abs. 3 Satz 2 GKG) bestimmt.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 62 Abs. 1, 2 KVwGG).