

Kirchengericht: Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche von Westfalen
Entscheidungsform: Urteil (rechtskräftig)
Datum: 17.09.2004
Aktenzeichen: VK 4/03
Rechtsgrundlagen: § 1 Abs. 1 KBVO
§ 48 VwVfG NRW
Vorinstanzen: keine

Leitsatz:

Zum Vertrauensschutz bei der Rücknahme fehlerhafter Festsetzung der Versorgungsbezüge.

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Rechtsstreits trägt die Klägerin.

Tatbestand:

Die Klägerin zu 1. – von Beruf Lehrerin – ist die Witwe des am ...Februar 2002 verstorbenen Kirchenoberamtsrates ..., die Kläger zu 2. und 3. sind die 1987 und 1997 geborenen gemeinsamen Kinder.

Mit drei Bescheiden vom 14. März 2002 setzte die Beklagte die Versorgungsbezüge (Witwengeld und Halbweisengeld) auf der Grundlage der **Stufe 12** der Besoldungsgruppe A 12 ab dem 1. März 2002 fest. Aus dem zuletzt bekleideten Amt der Besoldungsgruppe A 13 hatte der Verstorbene noch nicht mindestens drei Jahre Dienstbezüge erhalten.

Nachdem die Beklagte im Zuge einer Überprüfung festgestellt hatte, dass im Hinblick auf das Besoldungsdienstalter 1. März 1974 die Hinterbliebenenversorgung nach einem Grundgehalt der **Stufe 10** zu bemessen war, hob sie zum einen mit Bescheid vom 22. Oktober 2002 den Bescheid über die Festsetzung des Witwengeldes **mit Wirkung vom 1. März 2002** insoweit auf, als die ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge aus der Endstufe der Besoldungsgruppe A 12 festgesetzt worden waren, und setzte zugleich die ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge zur Berechnung des Witwengeldes auf die **Stufe 10** der Besoldungsgruppe A 12 neu fest. Danach ergab sich ein Witwengeld von 1.326,76 Euro statt bisher 1.392,67 Euro. Zur Begründung führte die Beklagte aus, wegen der unrichtigen Festsetzung auf der Grundlage der Stufe 12 sei der ursprüngliche Bescheid rechtswidrig gewesen und könne daher in Anwendung des § 48 des Verwaltungsverfahrensgesetzes mit Wirkung für die Zukunft oder auch für die Vergangenheit zurückgenommen werden. Ein schutzwürdiges Vertrauen in den Bescheid vom 14. März 2002 liege nicht vor, da das Witwengeld

aufgrund des Verwendungseinkommens der Klägerin zu 1. sowohl in der Vergangenheit als auch künftig teilweise ruhe und sich daher wegen der rückwirkenden Rücknahme und Neufestsetzung des Witwengeldes kein geringerer Versorgungsbezug ergebe.

Der Ruhensbetrag belief sich zu jenem Zeitpunkt, in dem die Klägerin nach Reduzierung von voller Stundenzahl ab Juni 2002 im Umfang von 19/27 Wochenstunden berufstätig war, auf ca. 360 Euro; mit der Reduzierung auf 16/28 Wochenstunden ab Februar 2003 ist er entfallen.

Zum anderen hob die Beklagte mit zwei gesonderten Bescheiden vom 23. Oktober 2002 die Bescheide über die Festsetzung des Waisengeldes **mit Wirkung vom 1. November 2002** insoweit auf, als die ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge aus der Endstufe der Besoldungsgruppe A 12 festgesetzt worden waren, und setzte zugleich die ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge zur Berechnung des Waisengeldes auf die **Stufe 10** der Besoldungsgruppe A 12 neu fest. Danach ergab sich jeweils ein monatlicher Versorgungsbezug (Halbwaisengeld) von 265,35 Euro statt bisher 278,53 Euro. Abweichend von der Begründung in dem Bescheid betreffend die Klägerin zu 1. führte die Beklagte aus, es liege für die Vergangenheit schutzwürdiges Vertrauen vor, nicht aber für die Zukunft, da eine entsprechende Geldleistung von ihr – der Beklagten – noch nicht erbracht worden sei.

Gegen sämtliche drei Bescheide legte die Klägerin zu 1. am 7. November 2002 Widerspruch ein. Zur Begründung führte sie aus, sie beabsichtige schon seit langem, nur noch 16 Stunden/Woche zu arbeiten, da sie sich dringend um ihre minderjährigen Kinder kümmern müsse. Durch diese bereits geplante Stundenreduktion entstehe kein Versorgungseinbehalt; aus der Reduzierung des Witwengeldes ergebe sich aber nunmehr eine Versorgungslücke von monatlich 65 Euro. Dieser Betrag sei bei der Haushaltsplanung fest eingeplant gewesen. Gleiches gelte für die Beträge der Kinder.

Mit Bescheid vom 14. August 2003 – abgesandt am 9. September 2003 – wies das Landeskirchenamt der Evangelischen Kirche von Westfalen den Widerspruch im Wesentlichen mit folgender Begründung zurück: Da sich die rückwirkende Neufestsetzung wegen der Ruhensregelung auf die Höhe des zustehenden Witwengeldes nicht ausgewirkt habe, bestehe kein schutzwürdiges Vertrauen für die Vergangenheit. Auch für die Zukunft seien keine Dinge bereits festgelegt, aufgrund derer wegen des Vertrauensschutzes eine Korrektur der falschen Einstufung unzulässig wäre. Eine geplante Stundenkorrektur auf 16 Stunden pro Woche könne auch zurückgenommen werden, sodass insoweit keine Nachteile gegenüber der Situation entstünden, wenn von vorneherein eine zutreffende Einstufung erfolgt wäre. Gleiches gelte für die Bescheide bezüglich der Waisenrente. Die allgemeine persönliche Haushaltsplanung stehe stets unter dem Vorbehalt etwaiger Änderungen. Es seien keinerlei Gründe dahingehend vorgetragen, dass Fakten geschaffen wären, die bei von Anfang an zutreffender Einstufung nicht geschaffen worden wären.

Zur Begründung ihrer am 2. Oktober 2003 erhobenen Klage tragen die Kläger vor: Durch die Verringerung der Versorgungsbezüge sei eine Versorgungslücke entstanden. Die Klä-

gerin zu 1. habe vor der Notwendigkeit gestanden, nach dem Versterben ihres Ehemanns ihre Stundenzahl als angestellte Lehrerin reduzieren zu müssen, um sich um die Kinder kümmern zu können. Auf der Grundlage der ursprünglich ergangenen Bescheide habe ein von ihr konsultierter Renten- und Arbeitsberater zu einer Stundenreduzierung auf 16 Stunden geraten; damit hätte sie ihre finanziellen Verpflichtungen gerade abdecken können. Nun sei durch die Neufestsetzung eine Versorgungslücke entstanden, die derzeit nur durch die monatliche Unterstützung eines Angehörigen geschlossen werde. Die feststehenden allgemeinen Haushaltsunkosten beliefen sich auf eine Summe von 3.005,- Euro (wobei die einzeln aufgeführten Positionen allerdings nur eine Gesamtsumme von 2.825,- Euro ergeben). Bei einem Nettoeinkommen von 3.501,54 Euro verbliebe somit zum Leben ein Betrag von 496,54 Euro. Um ihren Verpflichtungen nachkommen zu können, hätte die Klägerin zu 1. lediglich eine Reduzierung auf 18 Wochenstunden vornehmen dürfen. Dem Antrag auf Stundenreduzierung sei stattgegeben worden, bevor ihr die Bescheide über die Neufestsetzung der Versorgungsbezüge zugestellt worden seien. Eine Rückgängigmachung oder Wiederaufstockung sei nicht möglich, weil allgemein Stellen abgebaut würden. Im Übrigen wäre es der Klägerin zu 1. bei 19 Stunden nicht möglich, die notwendige Betreuung ihres demnächst einzuschulenden Sohnes, der Klägers zu 3., zu gewährleisten, der bisher in einer Tageseinrichtung versorgt werde. Als allein erziehende Witwe müsse sie sich darauf verlassen können, dass einmal erlassene Bescheide, auf die sie ihr Leben ausgerichtet habe, auch aufrecht erhalten blieben.

In der mündlichen Verhandlung haben die Kläger erklärt, die Klägerin zu 1. habe eine Rückgängigmachung der – zunächst auf ein Jahr befristeten – Reduzierung auf 16 Wochenstunden gar nicht erst beantragt, weil sie aus persönlichen Gründen, nämlich wegen der Versorgung ihres Sohnes, nicht erhöhen könne.

Die Kläger beantragen,

den Bescheid der Beklagten vom 22. Oktober 2002 betreffend die Klägerin zu 1. und die Bescheide vom 23. Oktober 2002 betreffend die Kläger zu 2. und 3. sowie den Widerspruchsbescheid des Landeskirchenamtes der Evangelischen Kirche von Westfalen vom 14. August 2003 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie macht weiterhin geltend, dass das Vertrauen in den Bestand der rechtswidrigen Festsetzung nicht schutzwürdig sei. Die Klägerin zu 1., die für die Vergangenheit wegen der Ruhensregelung nicht beschwert sei, hätte ihren Antrag auf Reduzierung der Stundenzahl nach Zugang der Neufestsetzung der Versorgungsbezüge rückgängig machen müssen; jedenfalls hätte, falls die Reduzierung schon vorgenommen worden sei, von ihr sofort eine Wiederherstellung der ursprünglichen Stundenzahl beantragt werden müssen. Soweit die Klägerin zu 1. vortrage, dass die Betreuung der Familie mit einer höheren Stundenzahl

nicht möglich sei, hätte diese Problematik auch bestanden, wenn von Anfang an die Versorgungsbezüge zutreffend mitgeteilt worden seien.

In der mündlichen Verhandlung hat sie ergänzend darauf hingewiesen, dass dem von den Klägern angegebenen Nettoeinkommen von ca. 3.500,- Euro noch das Kindergeld von 308,- Euro hinzuzurechnen sei.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten und des Landeskirchenamtes Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die Klage ist nicht begründet.

Die Bescheide der Beklagten vom 22. und 23. Oktober 2002 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides des Landeskirchenamtes vom 14. August 2003 sind rechtmäßig und verletzen die Kläger nicht in ihren Rechten.

Ermächtigungsgrundlage für die (teilweise) Rücknahme der Bescheide über die Festsetzung der Versorgungsbezüge (Witwengeld und Halbwaisengeld) vom 14. März 2002 ist § 48 Abs. 1 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW), das gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 der Ordnung über die Besoldung und Versorgung der Kirchenbeamtinnen und -beamten (KBVO) Anwendung findet. Danach kann ein rechtswidriger Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder für die Vergangenheit zurückgenommen werden. Gemäß § 48 Abs. 2 VwVfG NRW darf ein rechtswidriger Verwaltungsakt, der eine einmalige oder laufende Geldleistung oder teilbare Sachleistung gewährt oder hierfür Voraussetzung ist, nicht zurückgenommen werden, soweit der Begünstigte auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut hat und sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen – das heißt hier dem kirchlichen – Interesse an einer Rücknahme schutzwürdig ist (Satz 1). Das Vertrauen ist in der Regel schutzwürdig, wenn der Begünstigte gewährte Leistungen verbraucht oder eine Vermögensdisposition getroffen hat, die er nicht mehr oder nur unter unzumutbaren Nachteilen rückgängig machen kann (S. 2).

Nach diesen rechtlichen Vorgaben stößt die (teilweise) Rücknahme der Bescheide über die Festsetzung der Versorgungsbezüge nicht auf rechtliche Bedenken.

Die Bescheide waren insofern rechtswidrig, als seitens der Beklagten bei Festsetzung der Versorgungsbezüge von ruhegehaltstfähigen Dienstbezügen auf der Grundlage der Endstufe, also der **Stufe 12**, der Besoldungsgruppe A 12 ausgegangen worden war. Denn gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 KBVO i.V.m. § 27 Abs. 2 des Bundesbesoldungsgesetzes ist unter Berücksichtigung des maßgeblichen Besoldungsdienstalters 1. März 1974 die **Stufe 10** zugrunde zu legen.

Die angefochtenen Rücknahmebescheide der Beklagten leiden nicht an formellen Mängeln. Soweit die Anhörung unterblieben ist (vgl. § 28 Abs. 1 VwVfG NRW), ist der darin liegende Verfahrensfehler durch das nachfolgende Widerspruchsverfahren rechtzeitig geheilt worden (vgl. § 45 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 VwVfG NRW).

Die Beklagte war auch nicht aus Gründen des Vertrauensschutzes an der Rücknahme der rechtswidrigen Zugrundelegung der Stufe 12 bei der Festsetzung der Versorgungsbezüge gehindert (§ 48 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 VwVfG NRW).

Der Umstand allein, dass bezüglich der Klägerin zu 1. die Rücknahme rückwirkend auf den 1. März 2002 ausgesprochen ist, kann nicht mit Erfolg angegriffen werden. Zwar ist aus Gründen des Vertrauensschutzes bei begünstigenden Verwaltungsakten die Regel eine Rücknahme mit Wirkung für die Zukunft (*ex nunc*), während die Rücknahme auch mit Wirkung für die Vergangenheit (*ex tunc*) die Ausnahme darstellt.

Vgl. Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar, 6. Aufl., § 48 Rdnr. 115.

In der vorliegenden Fallkonstellation sind indes durch die rückwirkende Rücknahme und Neufestsetzung keine schützenswerten Positionen der Klägerin zu 1. beeinträchtigt worden. Wegen des von ihr erzielten Verwendungseinkommens ruhte nämlich das Witwengeld zum Teil, sodass sich aus der Rücknahme und Neufestsetzung zunächst keine Änderungen (Minderung) der Versorgungsbezüge ergeben haben. (Rechnerische) Folge war lediglich eine Reduzierung des Ruhensbetrages. Finanzielle Auswirkungen sind bei der Klägerin zu 1. erst mit der Verringerung des Verwendungseinkommens infolge der Herabsetzung der Stundenzahl auf 16 Wochenstunden ab dem 1. Februar 2003 eingetreten, weil hierdurch der Ruhensbetrag insgesamt entfiel und damit das Witwengeld vollständig zur Auszahlung gelangen konnte. Zwar erschließt sich unter diesen Umständen auch nicht, weshalb der Beklagten gerade an einer rückwirkenden Rücknahme und Neufestsetzung gelegen war. Ein dadurch bewirkter etwaiger rechtlicher Mangel – etwa unter dem Aspekt der Erforderlichkeit – wäre jedoch mangels Belastung für die Klägerin zu 1. ohne Belang.

Soweit den angefochtenen Bescheiden Wirkung für die Zukunft zukommt, ist das Vertrauen der Kläger in das Fortbestehen der ursprünglichen Festsetzung nicht schutzwürdig. Folge der Rücknahme und Neufestsetzung war für die Kläger zu 2. und 3. eine Verminderung des Halbwaisengeldes um jeweils 13,18 Euro ab dem 1. November 2002; die sich, wie oben ausgeführt, erst ab dem 1. Februar 2003 auswirkende Reduzierung des Witwengeldes belief sich auf 65,91 Euro.

Nach der ständigen Rechtsprechung der staatlichen Verwaltungsgerichte ist dem öffentlichen Interesse an der Aufhebung oder Änderung eines mangelhaften Verwaltungsaktes mit Wirkung für die **Zukunft** in der Regel gegenüber dem Interesse des Begünstigten an der Aufrechterhaltung des mangelhaften Verwaltungsaktes das Übergewicht beizumessen,

wenn der Verwaltungsakt, wie es auch hier der Fall ist, den dauernden regelmäßigen Bezug von Leistungen aus öffentlichen Mitteln zum Gegenstand oder zur Folge hat. Von dieser Regel sind Ausnahmen nur bei Vorliegen ganz besonderer Umstände zuzulassen.

Vgl. Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 28. Juni 1982 – 6 C 92.78 –,
Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 1983, 157, 158; Urteil vom 11. Dezember 1985 – 2 C 40.82 –, Buchholz 2325.5 § 12 BeamtVG Nr. 6 S. 12;
Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 18. Oktober 1990 – 3 B 89.1831 –, Zeitschrift für Beamtenrecht 1992, 23, 24.

Schutzwürdig im Sinne des § 48 Abs. 2 VwVfG NRW ist danach nur dasjenige Vertrauen, das den Begünstigten erkennbar oder nachweisbar zu Handlungen oder Unterlassungen veranlasst hat, die seine wirtschaftliche Lage oder seine sonstigen Lebensumstände beeinflussen und nicht mehr oder nur unter unzumutbaren Nachteilen rückgängig gemacht werden könnten.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 21. Juni 1985 – 6 C 142.82 –, Buchholz 316 § 48 VwVfG Nr. 38 S. 28; s. auch BVerwG, Urteil vom 28. Juni 1982, a.a.O. (m. w. N.):
bei einschneidender und dauernder Umstellung der Lebensverhältnisse.

Dieser Rechtsprechung schließt sich die Kammer an, wobei dem von der staatlichen Rechtsprechung als vorrangig betrachteten öffentlichen Interesse an der sparsamen Verwaltung öffentlicher Mittel das kirchliche Interesse an der sparsamen Verwaltung kirchlicher Mittel entspricht.

Ob sich die Klägerin zu 1. gerade im Vertrauen auf die versorgungsrechtlichen Festsetzungen zu der Stundenreduzierung im Umfang von drei Wochenstunden entschlossen hat, erscheint nicht unzweifelhaft. Denn sowohl in der Begründung ihres Widerspruchs als auch im vorliegenden Klageverfahren hat sie zum Ausdruck gebracht, dass sie nur bei Einschränkung ihrer bisherigen beruflichen Tätigkeit die notwendige Betreuung ihrer Kinder sicherstellen könne. Auch liegt es bei dem von ihr angegebenen monatlichen Nettofamilieneinkommen von ca. 3.500,- Euro nicht auf der Hand, dass sie, wenn ihr die drohende finanzielle Einbuße von rund 92,- Euro monatlich bekannt gewesen wäre, nicht gleichwohl die von ihr für das Wohl der Kinder als notwendig erachtete Entscheidung getroffen hätte. Ferner spricht in Anbetracht der finanziellen Verhältnisse der Kläger auch unter Berücksichtigung der bereits bestehenden Belastungen einiges dafür, die wirtschaftlichen Einschränkungen, die sie hinnehmen müssen, als nicht so gewichtig einzuschätzen, dass das kirchliche Interesse, den gesetzmäßigen Zustand herzustellen, dahinter zurücktreten müsste.

Vgl. auch BVerwG, Urteil vom 28. Juni 1982, a.a.O.: kein vorrangiger Vertrauensschutz bei Minderung des 2.800,- DM betragenden Ruhegehalts um ca. 10 v.H. im Fall der Rücknahme einer rechtswidrig gewordenen Festsetzung der Versorgungsbezüge.

Dies kann aber alles letztlich dahingestellt bleiben. Denn selbst wenn die Herabsetzung der Stundenzahl als eine für den Vertrauensschutz relevante Disposition anzusehen wäre, bliebe es bei dem Vorrang des kirchlichen Interesses, nicht auf unabsehbare Zeit mit Leistungen belastet zu werden, die nach dem Gesetz in diesem Umfang nicht geschuldet werden. Denn es fehlt an dem von den Klägern zu erbringenden Nachweis, dass die getroffenen Dispositionen nicht hätten rückgängig gemacht werden können. Dass sich die Klägerin zu 1. überhaupt, nachdem sie Ende Oktober 2002 die angefochtenen Bescheide erhalten hat, unverzüglich um die Revidierung der erst am 1. Februar 2003 wirksam werdenden Stundenreduzierung bemüht hätte, ist nicht dargetan. Der Vortrag der Kläger erschöpft sich darin, Mutmaßungen zur Reaktion der Bezirksregierung auf eine eventuelle Eingabe anzustellen, bei denen zudem der Aspekt der Fürsorgepflicht der Bezirksregierung gegenüber der Klägerin zu 1. völlig ausgeklammert bleibt. Dies reicht nicht aus. Im Übrigen hat der Prozessbevollmächtigte der Kläger im Termin zur mündlichen Verhandlung sogar ausdrücklich erklärt, die Klägerin habe aus persönlichen Gründen, nämlich wegen der Notwendigkeit, ihren Sohn zu versorgen, die Rückgängigmachung der Stundenreduzierung gar nicht erst beantragt.

Soweit die Kläger geltend machen, dass die Klägerin zu 1. bei der aus finanziellen Gründen zum Ausgleich der „Versorgungslücke“ gebotenen Wiederaufstockung auf 19 Wochenstunden nicht in der Lage wäre, ihren familiären Verpflichtungen nachzukommen, ist ihnen entgegenzuhalten, dass sie sich in der gleichen Situation befunden hätten, wenn von vorneherein die versorgungsrechtlichen Festsetzungen zutreffend erfolgt wären.

Jedenfalls die Erwägungen des Widerspruchsbescheides bieten keinen Anlass zu der Annahme, dass bei der (teilweisen) Rücknahme das in § 48 Abs. 1 VwVfG NRW eingeräumte Ermessen verkannt oder fehlerhaft gebraucht worden sein könnte.

Die Jahresfrist des § 48 Abs. 4 VwVfG NRW für die Rücknahme ist gewahrt.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 66 Abs. 1 VwGG.

