VGH München, Urteil v. 08.07.2021 – 3 B 21.373

Titel:

Einbehaltung eines Pfarrdienstwohnungsabschlags

Normenketten:

PfBesG § 5 Abs. 3, § 25 Abs. 3
BGB § 242

Leitsätze:

1. Der Grundsatz von Treu und Glauben, der als allgemeiner Rechtsgedanke auch im Verwaltungsrecht gilt, kommt auch bei vermögensrechtlichen Streitigkeiten aus einem kirchenrechtlichen Dienstverhältnis, die vor dem staatlichen Verwaltungsgericht geltend zu machen sind, als wesentliches Grundprinzip der Rechtsordnung zur Anwendung. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)
2. Vorliegend ist es als widersprüchlich und missbräuchlich zu werten, wenn die Beklagte den Kläger zwar von der Residenzpflicht befreit, ihm aber gleichwohl eine Dienstwohnung zuweist, obwohl zwischen den Parteien klar kommuniziert worden war, dass der Kläger die Dienstwohnung nicht beziehen wird. (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Pfarrer, Residenzpflicht, Dienstwohnungspflicht, Befreiung, Dienstwohnungsabschlag, Grundsatz von Treu und Glauben, Unzulässige Rechtsausübung, Dienstwohnung, unzulässige Rechtsausübung, widersprüchliches Verhalten, Besoldung, Verzicht

Vorinstanz:

VG Bayreuth, Urteil vom 18.02.2020 – 5 K 18.1110

Tenor

I. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 18. Februar 2020 wird abgeändert. Es wird festgestellt, dass die Beklagte nicht berechtigt ist, bei der Bemessung der Bezüge des Klägers für die Zeit seit 1. Januar 2015 den Dienstwohnungsabschlag einzubehalten.

II. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1
In der Sache geht es darum, ob die Beklagte seit dem 1. Januar 2015 den Pfarrdienstwohnungsabschlag in Höhe von derzeit 769,08 € von den Bezügen des Klägers einbehalten durfte.

2
Der 1959 geborene Kläger, Pfarrer im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis bei der Beklagten, trat am 1. Mai 2012 die Pfarrstelle in I. an. Er wurde von der Residenzpflicht befreit (Schr. vom 14.11.2011), um im eigenen Haus im ca. 4,5 km entfernten B. zusammen mit seiner Familie wohnen zu können. Er hat die vorhandene Pfarrwohnung nicht bezogen, weshalb ein geldwerter Wohnvorteil nicht steuerlich in Abzug gebracht wurde und wird.

3
Im Vorfeld des Bewerbungsverfahrens für die genannte Pfarrstelle waren von der Regionalbischöfin Dr. G. im Schreiben vom 15. Juli 2011 Rahmenbedingungen formuliert worden, die dem Interesse des Klägers, im eigenen Haus zu wohnen, Rechnung tragen sollten. Danach sollte sich dessen Grundgehalt nach § 4 Abs. 2 i.V.m. Anlage Ia des Pfarrbesoldungsgesetzes (PfBesG in der Fassung bis zum 31.12.2014) auf der Basis

eines Besoldungsempfängers mit Dienstwohnung bemessen. Gleichzeitig ist davon die Rede, dass es toleriert werden könne, dass der Kläger primär in B. wohne, wenn er in der Regel zwischen 20 - 30 Stunden in der Gemeinde I. präsent sei.

4
Mit Schreiben vom 26. April 2018 legte der Kläger gegen die Einbehaltung des Dienstwohnungsabschlags Widerspruch ein, der mit Widerspruchsbescheid vom 9. Oktober 2018 zurückgewiesen wurde. Das Verwaltungsgericht wies seine Klage hiergegen mit Urteil vom 18. Februar 2020 ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dem Kläger sei mit der Übertragung der Pfarrstelle in I. die zur Pfarrstelle gehörende Wohnung wirksam zugewiesen worden. Der damals üblichen Verwaltungspraxis entsprechend sei in der Ausschreibung der Pfarrstelle I. im Kirchlichen Amtsblatt 12/2010 das Pfarrhaus als zugehörige Dienstwohnung im Detail mit Zimmergrößen, Lage und Ausstattung beschrieben gewesen. Bei der Amtsübergabe habe der Kläger die Schlüssel für Pfarrbüro und Wohnung erhalten. Daraus folge qua Gesetzes die Verminderung der monatlichen Bezüge des Klägers. Die Befreiung von der Residenzpflicht habe in diesem Zusammenhang keine Bedeutung. Ob der Pfarrer die Möglichkeit, in einer ihm zugewiesenen Dienstwohnung zu leben, wahrnehme oder nicht, sei eine Frage, die im Rahmen der Dienstwohnungsnutzungspflicht zu diskutieren sei. Für diese Frage sei das staatliche Verwaltungsgericht nicht zuständig.

5
Hiergegen richtet sich die vom Senat zugelassene Berufung des Klägers. Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgetragen, eine Zuweisung der Wohnung sei nicht erfolgt. Diese sei auch nicht durch Schlüsselübergabe erfolgt. Vielmehr habe die Beklagte den Kläger von der Residenzpflicht und damit von der Nutzungspflicht der Wohnung befreit. Im Übrigen sei die Wohnung bis heute nicht vollständig renoviert und damit nicht bezugsfertig.

6
Der Kläger beantragt,

7
das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 18. Februar 2020 abzuändern und festzustellen, dass die Beklagte nicht berechtigt ist, bei der Bemessung der Bezüge des Klägers für die Zeit seit 1. Januar 2015 den Dienstwohnungsabschlag einzubehalten.

8
Die Beklagte beantragt,

9
die Berufung zurückzuweisen.

10
Die Residenzpflichtbefreiung sei nur in eingeschränkter Weise erfolgt, da im Schreiben vom 14. September 2011 ausdrücklich auf die Rahmenbedingungen vom 15. Juli 2011 Bezug genommen und die Besoldung eindeutig „gemäß Anlage Ia zu § 4 Pfarrbesoldungsgesetz“ und damit als Besoldung für Besoldungsempfänger mit Dienstwohnung festgelegt worden sei. Die Beklagte habe keine vollumfängliche Befreiung von der Residenz- und Dienstwohnungspflicht vorgenommen. Es sei lediglich von der Residenzpflicht, nicht aber auch von der Dienstwohnungspflicht - mit den entsprechenden besoldungsrechtlichen Konsequenzen - befreit worden. Letzteres sei aus haushaltspolitischen Gründen auch nicht möglich. Nur eine ausdrückliche und bedingungslose Befreiung von der Dienstwohnungspflicht habe zur Folge, dass ein Pfarrer (trotz grundsätzlichen Vorhandenseins einer zur Pfarrstelle gehörenden Pfarrdienstwohnung) besoldungsmäßig so zu stellen sei, als sei eine Dienstwohnung nicht vorhanden. Sinn und Zweck des Aussprechens einer (bedingten) Residenzpflichtbefreiung sei in diesen Fällen klarzustellen, dass durch eine Wohnsitznahme außerhalb der Kirchengemeinde keine Dienstpflichtverletzung erfolge.

11
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten und die beigezogenen Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

12
Die zulässige Berufung des Klägers ist begründet. Die Beklagte ist nicht berechtigt, bei der Bemessung der Bezüge des Klägers für die Zeit seit 1. Januar 2015 den Dienstwohnungsabschlag einzubehalten.

13
Nach § 25 Abs. 3 des Kirchengesetzes über die Besoldung der Pfarrer und Pfarrerinnen der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Bayern (PfBesG) vom 3. Dezember 2013 (gültig seit 1.1.2015) wird das Grundgehalt bei Zuweisung einer Dienstwohnung um einen Dienstwohnungsabschlag vermindert. Dem Berufen der Beklagten auf den Tatbestand der Zuweisung einer Dienstwohnung steht der Grundsatz von Treu und Glauben entgegen. Dementsprechend kann sie hieraus nicht die Rechtsfolge des Einbehalts eines Dienstwohnungsabschlags ableiten (1.). Auch die Rahmenbedingungen vom 15. Juli 2012 rechtfertigen nicht den Einbehalt des Dienstwohnungsabschlags (2.).

14
1. Dem Kläger wurde die Dienstwohnung entsprechend der damaligen Verwaltungspraxis der Beklagten durch Schlüsselübergabe zugewiesen. Gleichwohl kann die Beklagte das Grundgehalt des Klägers nicht um den Dienstwohnungsabschlag vermindern. Denn das Berufen auf die Zuweisung der Dienstwohnung mit der gesetzlichen Folge des § 25 Abs. 3 PfBesG verstößt gegen den Grundsatz von Treu und Glauben, der als allgemeiner Rechtsgedanke auch im Verwaltungsrecht gilt (BVerwG, U.v. 11.9.2013 - 8 C 11.12 - juris Rn. 44 m.w.N.; BayVGH, B.v. 24.8.2016 - 15 ZB 14.2654 - Rn. 17 m.w.N.; Schubert in Münchener Kommentar zum BGB, 8. Aufl. 2019, § 242 Rn. 112). Er kommt auch bei vermögensrechtlichen Streitigkeiten aus einem kirchenrechtlichen Dienstverhältnis, die vor dem staatlichen Verwaltungsgericht geltend zu machen sind (vgl. § 39 Abs. 2 des Ausführungsgesetzes der Evangelischen Kirche Deutschland zum Pfarrdienstgesetz und § 11 des Kirchengesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Bayern), als wesentliches Grundprinzip der Rechtsordnung zur Anwendung. Widersprüchliches Verhalten des kirchlichen Dienstherrn ist festzustellen und zu bewerten (vgl. Reichold, NZA 2001, 1054/1060; Boemke, jurisPR-ArbR 3/2011 Anm. 3 (C.) zum Verbot widersprüchlichen Verhaltens bei Kündigungen auch für Religionsgemeinschaften).

15
Eine unzulässige Ausübung von Rechten ist gegeben, wenn eine atypische Situation vorliegt, die die Geltendmachung eines an sich vorgesehenen Rechts als missbräuchlich erscheinen lässt (vgl. BVerwG, U.v. 23.11.1993 - 1 C 21.92 - juris Rn. 18; U.v. 11.11.2012 - 5 C 22.11 - juris Rn. 25). Die Frage, ob ein Verhalten als treuwidrig oder rechtsmissbräuchlich zu bewerten ist, hängt von den besonderen Umständen des jeweiligen Einzelfalls ab und entzieht sich einer allgemeinen Betrachtung (vgl. BGH, B.v. 14.9.2010 - VIII ZR 83/10 - juris Rn. 4). Aus der Vielzahl der möglichen Anwendungen des Verbots unzulässiger Rechtsausübung haben sich in der höchstrichterlichen Rechtsprechung jedoch einige typische Fallgruppen herausgebildet, die - wenn auch nicht abschließend - gängige Fälle der unzulässigen Rechtsausübung beschreiben. Danach kann eine unzulässige Rechtsausübung u.a. dann gegeben sein, wenn widersprüchliches Verhalten gegeben ist (vgl. Grüneberg in Palandt, 80. Auflage 2021, § 242 Rn. 55 ff.; OVG MV, B.v. 17.8.1995 - 2 M 51/95 - juris).

16
Vorliegend ist es als widersprüchlich und missbräuchlich zu werten, wenn die Beklagte den Kläger zwar von der Residenzpflicht befreit, ihm aber gleichwohl eine Dienstwohnung zuweist, obwohl zwischen den Parteien klar kommuniziert worden war, dass der Kläger die Dienstwohnung nicht beziehen, sondern mit seiner Familie in B. wohnen wird. Dies war schließlich auch Hintergrund für die ausgesprochene Befreiung.

17
Der Senat vermag der Argumentation der Beklagten nicht zu folgen, wonach nur eine „bedingte Residenzpflichtbefreiung“ ausgesprochen und die Nichteinhaltung der Dienstwohnungspflicht unter Einhaltung der schriftlich fixierten Kompromisslösung lediglich geduldet worden sei. Nach der damals einschlägigen Bestimmung des § 45 Abs. 1 Satz 3 des Kirchengesetzes zur Regelung des Dienstes der Pfarrer und Pfarrerinnen in der Vereinigten Evangelisch-Lutherischen Kirche Deutschlands vom 17. Oktober 1995 mit den Anwendungsbestimmungen für die Evangelisch-Lutherische Kirche in Bayern vom 4. Dezember 1996 (PfG) in der Fassung vom 15. November 2007 (ABl. VELKD Bd. VII S. 376) konnten in besonders begründeten Fällen Ausnahmen von der Verpflichtung, am Dienstsitz zu wohnen (Satz 1) bzw. eine für sie bestimmte Dienstwohnung zu beziehen (Satz 2), genehmigt werden. Hierbei kann in aller Regel

- und so auch hier - nicht zwischen Residenzpflicht einerseits und Dienstwohnungspflicht andererseits differenziert werden. Liegt die Dienstwohnung (wie hier) im Pfarrbezirk (also am Dienstsitz), ist mit der Befreiung von der Residenzpflicht zwingend die Befreiung von der Dienstwohnungspflicht verbunden. Mit dieser einheitlichen Betrachtung ist nicht zu vereinbaren, dass die Beklagte die Nichteinhaltung der Dienstwohnungspflicht lediglich dulden will, um haushälterischen Belangen Rechnung tragen zu können.

18
2. Dem Einwand des Rechtsmissbrauchs steht auch nicht entgegen, dass der Kläger sich mit den Rahmenbedingungen einverstanden erklärt hatte und sie zum Gegenstand seiner Bewerbung für die Pfarrstelle I. gemacht hatte. Dort waren ebenso wie im Schreiben der Beklagten vom 14. September 2011 die (verminderten) Dienstbezüge auf der Basis eines Besoldungsempfängers mit Dienstwohnung zur Grundlage der Stellenbesetzung gemacht worden.

19
Die Berechtigten können zwar nach § 5 Abs. 3 PfBesG auf die ihnen kirchengesetzlich zustehende Besoldung mit Zustimmung des Landeskirchenrats verzichten. Insoweit liegt eine andere Rechtslage als nach bayerischem Besoldungsrecht vor. Dort sichert das Verbot des Verzichts (Art. 3 Abs. 1 Halbs. 1 BayBesG) die Zahlung der gesetzlich zustehenden Besoldung materiell-rechtlich ab.

20
Der Kläger hat indes nicht auf die ihm zustehende Besoldung verzichtet.

21
Der Verzicht ist eine einseitige empfangsbedürftige Willenserklärung, auf dem materiell-rechtlichen Anspruch auf Besoldung nicht zu bestehen, und zwar unabhängig davon, ob der Anspruch schon fällig ist oder erst entstehen wird (Reich in Reich/Preißler, Bundesbesoldungsgesetz, 1. Aufl. 2014, § 2 Rn. 6). Einen Verzicht auf Besoldung hat der Kläger nicht erklärt. Mit seiner Bewerbung vom 27. Juli 2011 und der Formulierung „nach etlichen Gesprächen … und auf der Grundlage der Rahmenbedingungen von Frau Dr. G., die den Dienst in der Kirchengemeinde I. mit dem Bewohnen der eigenen Immobilie in B. vereinbaren, möchte ich mich hiermit offiziell … bewerben“ ist kein Verzicht auf die gesetzlich zustehende Besoldung in der Differenz zwischen den Gehaltssätzen für Pfarrer ohne und mit Dienstwohnung erklärt. Vielmehr hat der Kläger zum Ausdruck gebracht, dass „Geschäftsgrundlage“ seiner Bewerbung die Wohnsitznahme in der eigenen Immobilie ist.

22
3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

23
4. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit im Kostenpunkt beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10 ZPO.

24
5. Die Revision war nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.