

Kirchengericht: Kirchliches Verfassungs- und Verwaltungsgericht der EKHN
Entscheidungsform: Urteil (rechtskräftig)
Datum: 17.06.2005
Aktenzeichen: KVVG I 4/05
Rechtsgrundlagen: Art. 2 KO; §§ 2,3,4,5 PfStG; §§ 1,2,3 PfStVO; §§ 18,36,38 KVVG; §§ 154,162 VwGO

Vorinstanzen:

Leitsatz:

1. Über die Aufhebung einer Gemeindepfarrstelle im Rahmen des Sollstellenplans entscheidet gemäß § 3 Abs. 1 Pfarrstellengesetz der Dekanatsynodalvorstand im Einvernehmen mit der Kirchenleitung und im Benehmen mit den beteiligten Kirchenvorständen. Einer Zustimmung der Kirchengemeinde bedarf es nicht.
2. Die Kirchenvorstände sind im Benehmensverfahren in den Entscheidungsprozess des Dekanatsynodalvorstandes einzubeziehen. Sie sind vor der Erstellung des Dekanatsollstellenplans zu hören. Der Dekanatsynodalvorstand muss abweichende Ansichten mit der Kirchengemeinde erörtern und die eigenen Überlegungen sorgfältig darlegen.

Tenor:

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Für das Verfahren werden Gebühren und Auslagen nicht erhoben. Die außergerichtlichen Kosten hat die Klägerin zu tragen.

Tatbestand:

Die klagende Kirchengemeinde wendet sich gegen die Reduzierung ihrer Pfarrstellen. Die Klägerin ist mit zwei voll besetzten Pfarrstellen ausgestattet. Sie gehört zu den dreißig Kirchengemeinden des beigeladenen Dekanats, das nach den Vorgaben der Beklagten ab dem 01.02.2005 zwei Pfarrstellen einzusparen hat. Die dem zugrunde liegenden Zahlen änderten sich wegen neuerer Statistiken und Zusatzaufträgen im Detail mehrfach. Auch deshalb befasste sich der Dekanatsynodalvorstand seit März 2003 allmonatlich mit der Pfarrstellenbemessung im Dekanat. In der Kirchenvorstandssitzung der Klägerin vom 03.12.2003 stellten Dekan und DSV-Vorsitzender ein Ergebnis vor, das für die Klägerin Einschränkungen von 2,0 auf 1,5 Pfarrstellen bedeutete. Die Klägerin verlangte unter dem 10.12.03 zu berücksichtigen, dass sie als einzige Kommune in ihrem Landkreis als „Sozialer Bannpunkt“ gelte. Der Dekanatsynodalvorstand untersuchte daraufhin in mehreren Hochrechnungen die Auswirkungen von Verschiebungen der Gewichtungen der Bewertungsmerkmale des § 1 Abs. 2 PfStVO. Er beließ es schließlich bei der Berücksichtigung

der Zahl der Gottesdienstorte mit 20 %, der Kindertagesstätten und der Nichtmitglieder mit je 10 %, hob die Bewertung der Zahl der Gemeindeglieder aber unter Wegfall des entsprechenden Anteils der Flächen um 10 % von 50 auf 60 % an. Diese Verschiebung änderte nichts am Ergebnis für die Klägerin.

Die Berechnungen wurden im Pfarrkonvent eröffnet und führten zum Beschluss des Dekanatssynodalvorstandes zum Dekanatssollstellenplan vom 02.09.2004, der bei der Klägerin eine Kürzung der zwei vollen Pfarrstellen um eine halbe auf 1,5 Pfarrstellen vornimmt. Unter dem 08.09.2004 reichte der Dekanatssynodalvorstand den Beschluss bei der Beklagten zur Genehmigung ein, die von der Kirchenverwaltung unter dem 21.10.2004 erteilt wurde. Den Kirchengemeinden wurde er nach Erläuterung in der Dekanatssynode vom 01.10.2004 unter dem 14.10.2004 schriftlich mitgeteilt.

Die Klägerin hat unter dem 27.10.2004 schriftlich Einspruch bei der Beklagten erhoben, den sie damit begründet hat, dass keine abschließenden Gespräche mit dem Kirchenvorstand geführt worden seien; auch sei nicht ersichtlich, welche der beiden Stellen betroffen sei, die durch das Pfarrerdienstgesetz geschützt seien.

Die Beklagte hat am 03.02.2005 den Einspruch der Klägerin als unbegründet zurückgewiesen und gleichzeitig die sofortige Vollziehung angeordnet. Der daraufhin unter dem 07.02.2005 ausgefertigte Bescheid bezeichnet im Tenor entgegen der Vorlage an die Kirchenleitung und den Gründen eine andere Kirchengemeinde der EKHN als Betroffene. Dies hat die Beklagte unter dem 15.03.2005 berichtet. Auf die beiden Bescheide wird im übrigen Bezug genommen.

Am 08.03.2005 hat die Klägerin Klage erhoben.

Sie rügt das Fehlen einer Rechtsmittelbelehrung in der Entscheidung des Dekanatssynodalvorstandes und die falsche Bezeichnung in der Einspruchsentscheidung. Die der Maßnahme zugrunde liegende kirchengesetzliche Regelung sei verfassungswidrig. Die für den Verteilungsschlüssel maßgeblichen Kriterien seien nicht sach- und interessengerecht, weil insbesondere soziale Gesichtspunkte unberücksichtigt geblieben seien. Bei der Umsetzung durch den Dekanatssynodalvorstand seien zu Unrecht die Kindertagesstättenarbeit undifferenziert bewertet und die Fläche der Gemeinden völlig außer Acht gelassen worden. Die Klägerin habe in ihrer Kindertagesstätte nicht nur eine, sondern vier Gruppen, und sei eine der größten Flächengemeinden mit doppelt so vielen Erwerbslosen und Sozialhilfeempfängern wie im Norden des Dekanates. Bei einem angemessenen Ansatz von 35 % für die Kindertagesstätte und einer Berücksichtigung von Fläche und sozialem Brennpunkt wäre es bei zwei vollen Stellen für die Kl. geblieben. Deswegen habe sie auch eine Zustimmung zur Stellenkürzung nicht erklärt. Dass mit den beteiligten Kirchenvorständen nach § 3 Abs. 1 PfStG lediglich das Benehmen herzustellen sei, bedeute einen schweren Eingriff in die Rechte der Gemeinden und der Pfarrstelleninhaber; dies habe die Rechtswidrigkeit der Norm zur Folge.

Die Klägerin beantragt,

den Bescheid des Dekanatssynodalvorstands des Dekanats A. vom 14.10.2004 und den mit Bescheid vom 07.02.2005 mitgeteilten Beschluss der Kirchenleitung vom 03.02.2005, geändert durch Bescheid vom 15.03.2005, aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,
die Klage abzuweisen.

Sie misst der fehlenden Rechtsmittelbelehrung außer für den Fristenlauf keine Bedeutung bei. Das Pfarrstellengesetz hält sie für rechters, weil der Kirchenordnung keine Vorgaben zu entnehmen seien, nach welchen Kriterien die Zahl der Pfarrstellen in den Kirchengemeinden zu bemessen seien. Nach Art. 2 Abs. 4 KO seien die Kirchengemeinden lediglich bei der Besetzung ihrer Pfarrstelle zu beteiligen. Zwischen ihnen und dem Pfarrer werde dabei kein besonderes Dienstverhältnis begründet, sondern durch die Ordination und Ernennung lediglich mit der Gesamtkirche.

Mit Beschluss vom 17.06.2005 hat das Gericht den Dekanatssynodalvorstand des Dekanats A. zu dem Verfahren beigelegt. Der Beigeladene hat keinen Antrag gestellt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten sowie der vorgelegten Akten der Kirchenverwaltung (Dekanat A. 1400K-2.3, A-Stadt 2020H-18.2) und eines Hefters mit Unterlagen des Dekanatssynodalvorstandes Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Anfechtungsklage ist nicht begründet. Der Bescheid des Dekanatssynodalvorstands des Dekanats A. vom 14.10.2004 und der mit Bescheid vom 07.02.2005 mitgeteilte Beschluss der Kirchenleitung vom 03.02.2005, geändert durch Bescheid vom 15.03.2005, sind nicht rechtswidrig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten. Der Dekanatsstellenplan des Beigeladenen ist rechtswirksam. Die Beklagte hat weder das geltende Kirchenrecht unzutreffend angewandt noch die Grenzen ihres pflichtgemäßen Ermessens nicht eingehalten noch ist sie von irrigen tatsächlichen Voraussetzungen ausgegangen (§ 18 Abs. 1 KVVG).

Das Gesamtsystem der Stellenzuteilung, die dem jeweiligen Beschluss der Synode der EKHN zum Haushalt und zum Stellenplan zu folgen hat, ergibt sich aus § 2 PfStG. Danach hat die Kirchenleitung die finanzierbaren Pfarrstellen für den gemeindlichen Pfarrdienst auf die einzelnen Dekanate aufzuteilen. Um gleiche Ergebnisse für eine Vielzahl gleich gelagerter Fälle zu erzielen, stellt § 2 Abs. 3 PfStG einen Katalog von Kriterien auf, die dabei zu beachten sind. Gegen die Wirksamkeit dieser Regelung hat die Kammer keine aus der Kirchenordnung herzuleitenden Bedenken, zumal das Gesetz selbst noch keine Gewichtung der einzelnen Merkmale vorschreibt.

Wie die Kirchenleitung in Erfüllung des § 2 Abs. 1, 2 PfStG vorgegangen ist und die Verteilung auf die Dekanate des Kirchengebietes errechnet hat, ist nicht vorgetragen. Der gem. § 2 PfStVO erstellte Feststellungsbeschluss selbst ist nicht aktenkundig. Die Herabsetzung des Dekanatssollstellenplanes des Beigeladenen um zwei Stellen ist indessen nicht Gegenstand der Anfechtung, die Vorgabe für den Dekanatssynodalvorstand mithin nicht im Streit.

Gegen die formelle Wirksamkeit des angefochtenen Beschlusses bestehen keine Bedenken.

Er ist ausweislich der Protokolle der Dekanatssynodalvorstands-Sitzungen ordnungsgemäß zustande gekommen. Es liegt auch die nach § 4 Abs. 2 PfStG und § 3 Abs. 3 PfStVO erforderliche Genehmigung vor. Zwar ist nach dieser Bestimmung die Kirchenleitung und nicht die Kirchenverwaltung, die vorliegend die Genehmigung erteilt hat, Entscheidungsorgan. Die Kirchenleitung hat indessen ihre Zuständigkeit mit der Befugnisregelung vom 11.11.2003 (Abl. 2004, S. 28) übertragen, so dass die Genehmigung der Kirchenverwaltung vom 21.10.2004 ausreicht.

Eine Zustimmung der Klägerin war demgegenüber nicht erforderlich. Nach § 3 Abs. 1 PfStG entscheidet der Dekanatssynodalvorstand über die Errichtung, Veränderung und Aufhebung von Pfarr- und Pfarrvikarstellen bei Kirchengemeinden im Rahmen des Sollstellenplans vielmehr im „Benehmen“ mit den beteiligten Kirchenvorständen. Diese Regelung, die in erster Linie die Umsetzung des von dem Dekanatssynodalvorstand beschlossenen Stellenplans betrifft („im Rahmen des Sollstellenplans“) ist auch bereits im Vorfeld bei der Verabschiedung des Zuweisungsverweises und der Planung der Zuweisung (§ 3 Abs. 1 PfStVO) zu beachten. Das danach von dem Dekanatssynodalvorstand mit den Kirchengemeinden herzustellende Benehmen bedeutet, dass die Kirchenvorstände in den Entscheidungsprozeß des Dekanatssynodalvorstandes einzubinden sind, dass sie vor der Erstellung des Dekanatssollstellenplanes gehört sein müssen, dass abweichende Ansichten mit der Kirchengemeinde zu erörtern und die eigenen Überlegungen sorgfältig darzulegen sind (KVVG, Urteil vom 22.06.2001 – II 9/00 –, Amtl. Sammlg. Nr. 123).

Es ist nachvollziehbar, dass der Gesetzgeber den Kirchengemeinden ein Einverständnis mit einer Kürzung ihrer pfarramtlichen Versorgung nicht abverlangt, weil sie zu einem solchen aus der ihnen obliegenden Verantwortung gegenüber ihrer Gemeinde schwerlich in der Lage sein würden. Die Beteiligung der Klägerin am Meinungsbildungsprozess des Dekanatssynodalvorstands ist nach schriftlicher Vorbereitung im Dezember 2003 erfolgt. Der Dekanatssynodalvorstand hat auf Grund der Einwendungen der Klägerin in mehreren Hochrechnungen die Auswirkungen von Verschiebungen der Gewichtungen der Bewertungsmerkmale des § 1 Abs. 2 PfStVO untersucht. Dass er im Ergebnis keine Möglichkeit gesehen hat, den Vorstellungen der Klägerin zu folgen, und die Gespräche folglich nicht zu dem von der Klägerin erstrebten Ziel führten, ist unerheblich.

Das offenkundige Schreibversehen im Tenor der ursprünglichen Fassung der Einspruchsentscheidung ist berichtigt; die fehlende Rechtsmittelbelehrung im Ausgangsbescheid hat keine Folgen, weil von der Klägerin sämtliche Fristen eingehalten worden sind.

Auch materiell ist die Entscheidung des Dekanatssynodalvorstands von der Klägerin hinzunehmen. Sie gründet auf der rechtsfehlerfreien Auslegung des § 2 Abs. 2 PfStVO. Ebenso wenig wie gegen die Wirksamkeit des Pfarrstellengesetzes selbst hat die Kammer Bedenken gegen die Bindungswirkung der Pfarrstellenverordnung. Zu deren Erlass mit Zustimmung des Kirchensynodalvorstandes ist die Kirchenleitung von der Synode in § 2 Abs. 5 PfStG verpflichtet worden. Diese Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung ist ausreichend bestimmt. Die zu beachtenden, maßgeblichen Kriterien sind in § 2 Abs. 3 PfStG bezeichnet. Diese Kriterien sind auch in der Pfarrstellenverordnung beachtet, auch wenn dem Dekanatssynodalvorstand durch § 1 Abs. 3 und § 3 Abs. 2 PfStVO bei der Gewichtung der Merkmale Ermessensspielraum für eine Abweichung eingeräumt wird, die den Besonderheiten des Dekanats Rechnung tragen soll.

So ist vorliegend auch der Dekanatssynodalvorstand verfahren. Die Umsetzung der Vorgaben hat der Dekanatssynodalvorstand nicht – wie die Klägerin rügt - nach „Gutsherrenart“ sondern mit großer Mühe und Sorgfalt vorgenommen. Dafür sprechen zur Überzeugung der Kammer die regelmäßige Befassung in den Vorstandssitzungen und die Anhörung von Pfarrkonvent und den einzelnen Kirchenvorständen. Damit hat sich die Prüfung der Kammer gemäß § 18 Abs. 1 KVVG darauf zu beschränken, ob die Grenzen pflichtgemäßen Ermessens überschritten sind. Ein solcher Verstoß kann dem Dekanatspfarrstellenplan des Beigeladenen nicht entnommen werden.

Insbesondere ist die von der Klägerin begehrte Abweichung bei der Bewertung der Kindertagesstättenarbeit von den unabhängig von Anzahl und Größe der Gruppen pauschal 10 % nicht gerechtfertigt. Die Ausstattung mit von einzelnen Kirchenvorständen für die von ihnen in ihrer Verantwortung beschlossenen Arbeitsschwerpunkte erforderlichem Personal, seien es Pfarrer, Diakone, Jugendreferenten, Musiker, Kindergärtnerinnen oder Verwaltungsfachkräfte, war von jeher vom Einvernehmen mit der Gesamtkirche abhängig. Die Gemeinde war also in der Ausgestaltung des Gemeindelebens von daher nie völlig frei. Sie musste es gegebenenfalls hinnehmen, dass die Hierarchie ihren Entscheidungen nicht folgte. Daran hat das Pfarrstellengesetz nichts geändert und nichts ändern wollen. Dies hat letztlich zur Folge, dass eine Kirchengemeinde ihre Arbeit mit den ihr zur Verfügung stehenden Kräften zu erfüllen versuchen muss. Die von der Klägerin angestrebte Erhöhung des vorgegebenen Prozentsatzes der Pfarrstellenverordnung von 10 % im Hinblick auf die Anzahl der Kindergartengruppen ist nicht nachvollziehbar, zumal sie die Folge hätte, dass entsprechende Kürzungen bei anderen Positionen des Merkmalkataloges notwendig wären. Das vom Dekanatssynodalvorstand für alle Kirchengemeinden des Dekanates zu findende Ergebnis der Versorgung mit Pfarrstellen würde aber völlig unangemessen, wenn wegen großer Kindertagesstätten deren Anteil an den 100 % Bewertungs-

kriterien – wie von der Klägerin begehrt - von 10 % auf 35 % angehoben, dafür aber etwa der Anteil der allgemeinen Gemeindegeldarbeit von 60 % um die Erhöhung bei der Kindergartenarbeit von 25 % auf nur noch 35 % gekürzt würde. Es kommt noch hinzu, dass bei einem Kindergarten der hier in Frage stehenden Größe die laufende Verwaltung ohnehin nicht dem Pfarrer überlassen, sondern Sache der erforderlichen Leiterin ist.

Dass sich kleinere Verschiebungen, etwa die Berücksichtigung der Gemeindeflächen, zu Gunsten der Klägerin auswirken würden, ist nicht ersichtlich und würden den Vorwurf nicht rechtfertigen, der Dekanatsynodalvorstand habe ermessensfehlerhaft gegen den Sinn des Pfarrstellengesetzes gehandelt.

Der angefochtene Dekanatspfarrstellenplan ist auch nicht etwa deswegen fehlerhaft, weil er nicht festlegt, welche der beiden Pfarrstellen bei der Klägerin von der Stellenkürzung betroffen sein wird. Die Umsetzung des Stellenplanes fällt hinsichtlich besetzter Pfarrstellen nicht in den Verantwortungsbereich des Beigeladenen, sondern ist eigenständigen Überlegungen der Kirchenleitung unter Beteiligung der betroffenen Stelleninhaber überlassen (§ 5 PfstG). Deren Rechte werden durch die angefochtene Entscheidung noch nicht unmittelbar betroffen.

Für das Verfahren werden Gebühren und Auslagen nicht erhoben (§ 36 Satz 1 KVVG). Als unterliegender Teil hat die Klägerin die außergerichtlichen Kosten zu tragen (§§ 38 KVVG, 154 Abs. 1 VwGO). Da der Beigeladene keinen Antrag gestellt und damit kein Kostenrisiko übernommen hat, entspricht es nicht der Billigkeit, seine außergerichtlichen Kosten dem unterliegenden Teil oder der Kirchenkasse aufzuerlegen (§§ 162 Abs. 3 VwGO, 38 KVVG).