

**Kirchengericht:** Kirchliches Verfassungs- und Verwaltungsgericht der EKHN  
**Entscheidungsform:** Urteil (rechtskräftig)  
**Datum:** 22.06.2001  
**Aktenzeichen:** KVVG II 9/00  
**Rechtsgrundlagen:** §§ 2,3 PfStG; § 2 PfStBemVO; §§ 3,6,18,19 KVVG  
**Vorinstanzen:**

#### **Leitsatz:**

#### **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:**

Klägerin ist die zum Dekanat A gehörige A-Gemeinde in A-Stadt. Sie wurde – wie alle anderen Gemeinden im Dekanat auch – im Zuge von Neustrukturierungsüberlegungen für das Dekanat im Februar 1999 aufgefordert, der Kirchenverwaltung für jede der zwei Pfarrstellen einen Erhebungsbogen zur Pfarrstellenbemessung zu übersenden. Aus dem abgegebenen Erhebungsbogen ermittelte die Kirchenverwaltung im Sommer 1999 nach dem Punkteschlüssel gem. Anlage zu § 2 Abs. 1 PfStBemVO für die Klägerin 133 Punkte. Dieses Ergebnis teilte die Kirchenverwaltung der Klägerin am 29.06.1999 mit unter Hinweis darauf, dass damit weder die Richtzahl für zwei volle Stellen (200 Punkte) noch auch für 1,5 Stellen (150 Punkte) erreicht werde. Sie kündigte an, dass bei dieser Sachlage die bei der Klägerin bestehende Pfarrvikarstelle mit einem vollen kw-Vermerk verbunden werden müsse.

Schon zuvor hatte die Kirchenverwaltung in gleicher Weise für die der Klägerin benachbarte B-Gemeinde D-Stadt mit deren zwei Pfarrstellen zunächst eine Punktzahl von 158 ermittelt, die im Juli 1999 nach Gegenvorstellungen auf 168 angehoben wurde. Dazu war angekündigt, dass bei dieser Sachlage die dort bestehende Pfarrstelle I mit einem 0,5 kw-Vermerk verbunden werden müsse.

Es kam dann zu Überlegungen, wie der künftige Wegfall von insgesamt 1,5 Pfarrstellen (bei beiden Gemeinden zusammengenommen) vermieden oder begrenzt werden könnte. Zählt man die Wertungspunktzahlen beider Gemeinden (133 + 168) zusammen, so ergeben sich 301 Wertungspunkte, die nach § 2 der PfStBemVO zum Erhalt von 3 Pfarrstellen statt 2,5 Pfarrstellen ausreichen.

Die Beteiligten erwogen eine pfarramtliche Verbindung beider Gemeinden. Die erneute Ermittlung der Wertungspunkte per 05.07.1999 für diesen Fall erbrachte jedoch nur die Zahl von 282, weil der Sockelbetrag von 20 Punkten (für Aufgaben der allg. Verwaltung bei über 750 Gemeindegliedern) nur einmal angesetzt und statt dessen nur 5 Wertungspunkte nach Ziffer 4 der Anlage zu § 2 PfStBemVO für die Mitversehung einer pfarramtlich verbundenen Kirchengemeinde angesetzt waren.

Zwischen beiden Gemeinden einerseits und der Kirchenverwaltung andererseits wurde die Frage einer zweimaligen Ansetzung des Sockelbetrages diskutiert (Gespräch am 29.09.1999). Hierzu hatte die Kirchenverwaltung zunächst keine ganz eindeutige Äußerung abgegeben. Die interne Meinungsbildung führte dann jedoch dazu, dass eine doppelte Vergabe des Sockelbetrages von 20 Punkten bei pfarramtlicher Verbindung nicht zulässig sei. So wurde es am 26.10.1999 der Klägerin mitgeteilt.

Die Kirchenverwaltung bot bei pfarramtlicher Verbindung als Interimslösung an: 2,5 Pfarrstellen und 0,5 Pfarrstellen mit kw-Vermerk, der für die Dauer eines 4-jährigen Verwaltungsauftrages ausgesetzt wird (15.11.1999).

Am 10.11.1999 stimmt der Vorstand der Klägerin der pfarramtlichen Verbindung mit der B-Kirchengemeinde zu. Im Oktober 1999 hatte auch die B-Kirchengemeinde zugestimmt und im Juni 2000 der Synodalvorstand des Dekanates A. Mit Schreiben vom 18.07.2000 teilte die Kirchenverwaltung beiden Gemeinden mit, dass sie mit Wirkung zum 01.08.2000 pfarramtlich miteinander verbunden seien. Die Urkunde werde nach Ausfertigung zugeleitet, was bislang nicht geschehen ist. Am 04.09.2000 verfügte die Kirchenverwaltung eine Stellenregelung entsprechend ihrer Ankündigung vom 15.11.1999 mit folgendem Inhalt:

Pfarrstelle I der B-Kirchengemeinde bleibt unverändert.

Pfarrstelle der A-Gemeinde (Klägerin) wird Pfarrstelle II der B-Kirchengemeinde mit Sitz in der A-Gemeinde.

Pfarrstelle II der B-Kirchengemeinde wird mit der Pfarrvikarstelle der A-Gemeinde zu einer vollen Pfarrstelle III zusammengefasst und mit einem 0,5 kw-Vermerk verbunden, dessen Wirksamkeit für die Dauer eines 4-jährigen Verwaltungsauftrages ausgesetzt wird.

Wegen der nur einfachen Zuerkennung des Sockelbetrages haben die Klägerin und auch die B-Kirchengemeinde die Kirchenverwaltung um Überprüfung der Auffassung im Schreiben vom 26.10.1999 gebeten und um ein „individuelles Rechtsgutachten“ gebeten.

Die Kirchenverwaltung hat aber an ihrer Auffassung mit Schreiben vom 27.01.2000 und schließlich nochmals vom 26.05.2000 festgehalten. Letzteres Schreiben enthält eine „Rechtsmittelbelehrung“ mit dem Inhalt, dass eine Beschwerde an die Kirchenleitung zulässig sei mit eventueller anschließender Klage unter ausdrücklichem Hinweis auf § 19 I KVVG.

Die Klägerin machte von der ihr aufgezeigten Beschwerdemöglichkeit Gebrauch (29.06.2000) und legte gegen das Rechtsgutachten Beschwerde ein, über die die Kirchenleitung nicht entschieden hat. Die Klägerin hat deshalb Klage erhoben, mit der sie nunmehr beantragt,

die beklagte Kirchenleitung zu verpflichten, für die pfarramtlich verbundenen Gemeinden B-Kirchengemeinde und A-Gemeinde drei volle Pfarrstellen auf Dauer zuzubilligen.

Sie trägt dazu vor:

Die Bemessung von Gemeindepfarrstellen erfordere von der Kirchenleitung die Ausübung von Ermessen, für das die Rechtsverordnung Festlegungen enthalte, deren Anwendung aber nicht zu einem Ermessensfehlgebrauch führen dürfe. Dies aber sei nach der von der Kirchenverwaltung vorgenommenen Auslegung der Fall. Gestehe man den Sockelbetrag für Verwaltung nur einmal zu, entspreche das nicht den Bedürfnissen bei der hier vorliegenden pfarramtlichen Verbindung der beiden Gemeinden, die mit allen Aufgaben der allgemeinen Verwaltung unabhängig voneinander fortbestehen. Es ergäben sich keine Synergieeffekte. Es komme vielmehr zu einer Mehrbelastung aller Pfarrstelleninhaber durch Einbeziehung in die Verwaltungsaufgaben zweier Gemeinden. Es gehe hier nicht um die Mitversehung einer Gemeinde ohne Pfarrer, sondern um die Zuständigkeit aller Pfarrer für beide selbstständigen Gemeinden. Ziffer 4 der Anlage zu § 2 der VO treffe daher den Sachverhalt nicht. Insoweit bestehe eine Regelungslücke, die Ermessensspielraum lasse und Ermessensausübung verlange. Für jede der beiden pfarramtlich verbundenen Gemeinden müsse jeweils der Sockelbetrag von 20 Punkten für allgemeine Verwaltungsaufgaben (Ziffer 2) und müssten weiter jeweils 5 Punkte im Hinblick auf die pfarramtliche Verbindung nach Ziffer 4 zuerkannt werden.

Die Beklagte beantragt,  
die Klage abzuweisen.

Nach ihrer Meinung fehlt der Klägerin das Rechtsschutzinteresse. Das von der Klägerin angegriffene Schreiben der Kirchenverwaltung stelle keinen Verwaltungsakt dar. Die dort enthaltene Rechtsmittelbelehrung sei fehlerhaft, was die Klägerin hätte erkennen können. Es handele sich um ein „Rechtsgutachten“. Es werde dadurch nichts mit unmittelbarer Außenwirkung gegenüber der Klägerin geregelt.

Ein Verwaltungsakt gegenüber beiden Gemeinden sei erst nach deren pfarramtlicher Verbindung denkbar, die weder im Mai 2000 noch bei Beschwerdeeinlegung oder Klageerhebung noch überhaupt bis heute erfolgt sei. Die Urkunde darüber sei noch nicht unterzeichnet, weil sich Unstimmigkeiten aus der Reaktion beider Gemeinden auf das Schreiben der Kirchenverwaltung mit der beabsichtigten Pfarrstellenregelung ergeben hätten.

Die Klägerin hätte richtigerweise eine weitere halbe Pfarrstelle beantragen müssen mit der Begründung, dass beide Gemeinden gemeinsam bei richtiger Anwendung der Verordnung 300 Bewertungspunkte erreichen. Das wäre aber nur im Zusammengehen mit der B-Kir-

chengemeinde zulässig. Allein fehle der Klägerin die Prozessführungsbefugnis und die Aktivlegitimation.

Auch bei doppelter Zuteilung der 20 Sockelpunkte kämen aber beide Gemeinden heute nicht mehr auf 300 Bewertungspunkte. Vielmehr ergäben sich wegen gesunkener Gemeindegliederzahl nur 295 Punkte, weil dann die 5 Punkte für pfarramtliche Verbindung nach Ziff. 4 wieder entfallen müssten.

Der Punkteschlüssel sei im übrigen zwingender Bestandteil der Verordnung, von dem deshalb im Einzelfall nicht abgewichen werden könne. Eine Regelungslücke liege nicht vor. Es bestehe daher kein Ermessensspielraum. Auch im Fall der Klägerin und der B-Kirchengemeinde träten nahezu zwangsläufig Synergieeffekte ein (Personalangelegenheiten, Gemeindebriefe, Kasualientermine, Abstimmungen für Veranstaltungen etc.).

Die Kirchenverwaltung hat in der mündlichen Verhandlung eine neuere Ermittlung der Wertungspunkte nach dem Stand vom 31.03.2001 für beide pfarramtlich verbundenen Gemeinden überreicht, die bei Ansatz nur eines Sockelbetrages nach Nr. 2 und eines Zuschlages nach Nr. 4 wegen inzwischen gesunkener Gemeindegliederzahlen nur zu 278 Punkten gelangt. Die Vertreter der Klägerin und der B-Kirchengemeinde haben nicht konkret bestritten, dass die dabei zugrundegelegten Gemeindegliederzahlen von 3.046 und 2.349 zutreffen.

### **Entscheidungsgründe:**

1. Die Klage ist zulässig. Als Kirchengemeinde ist die Klägerin grundsätzlich klagebefugt, § 6 KVVG. Die im Verfahren aufgeworfene Frage, ob das von der Klägerin erbetene und durch die Kirchenverwaltung erstattete „individuelle Rechtsgutachten“ ein Verwaltungsakt sei, kann dahingestellt bleiben. Angesichts der dem Gutachten beigefügten Rechtsmittelbelehrung neigt das Gericht allerdings im Ergebnis zu einer Bejahung dieser Frage. Die Klägerin hat aber letztlich die Form einer nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 KVVG zulässigen Verpflichtungsklage gewählt. Der von ihr gestellte Antrag, die Kirchenleitung solle ihr zusammen mit der B-Kirchengemeinde drei volle Pfarrstellen auf Dauer bewilligen, zielt auf einen Verwaltungsakt im Sinne der zitierten Vorschrift nach der Definition in § 3 Abs. 2 KVVG. Die Bewilligung von Pfarrstellen für eine Gemeinde ist die Entscheidung eines kirchlichen Leitungs- oder Verwaltungsorgans zur Regelung des Einzelfalles „personelle Ausstattung der Gemeinde mit Pfarrern“ mit unmittelbarer Rechtswirkung nach außen. Der zuletzt gestellte Klageantrag auf Verpflichtung der Kirchenleitung zur Bewilligung, von drei vollen Pfarrstellen auf Dauer ist im Verfahren zwar relativ spät so konkret und deutlich gestellt worden. Ihm lässt sich gleichwohl nicht entgegenhalten, dass es an der Durchführung des nach § 18 Abs. 2 KVVG erforderlichen Vorverfahrens gefehlt hätte. Denn das mit dem Verpflichtungsantrag erstrebte Ziel war auch schon zuvor das eigentliche und unschwer erkennbare Ziel der Klägerin. Die gewünschte zusätzliche halbe Pfarr-

stelle fiele ihr womöglich praktisch in den Schoß, wenn hinsichtlich der Punktezuerkennung nach dem Punkteschlüssel gemäß der Anlage zu § 2 Abs. 1 der PfStBemVO sowohl der Sockelbetrag nach Nr. 2 als auch der Zuschlag nach Nr. 4 doppelt angesetzt werden muss. Das hat die Klägerin in nahezu gleichbleibender Form und Begründung durchgehend gefordert. Es wäre der feststellende oder vorbereitende Verwaltungsakt gewesen, der die erstrebte Zuerkennung von drei Pfarrstellen zur Folge gehabt haben würde.

Gegen die Zulässigkeit der Klage spricht auch nicht die Tatsache, dass die Klägerin zwar alleinige Klägerin ist, aber die Zuerkennung von Pfarrstellen nicht nur für sich allein sondern für sich und die Nachbargemeinde gemeinsam beantragt. Zweifel könnten hier bestehen, wenn die beschlossene pfarramtliche Verbindung beider Gemeinden erst noch bevorstünde, weil die dafür vorgesehene Urkunde noch nicht ausgestellt oder jedenfalls noch nicht ausgehändigt ist.

Dieser Schluss kann jedoch nach Ansicht der Kammer so nicht gezogen werden. Dagegen sprechen das Mitteilungsschreiben der Kirchenverwaltung vom 18.07.2000 und die verfügte Pfarrstellenregelung vom 04.09.2000. Dort wird die pfarramtliche Verbindung ab 01.08.2000 als Faktum mitgeteilt: „wird pfarramtlich verbunden“ bzw. die Stellenregelung rückwirkend mit Geltung ab 01.08.2000 mitgeteilt. Dass die gewünschte Pfarrstellenregelung auch die Interessen der mit der Klägerin pfarramtlich verbundenen B-Kirchengemeinde berührt, beseitigt nicht das eigene unmittelbare Interesse der Klägerin selbst an dieser Frage. Es sind, wie in § 6 Abs. 3 KVVG vorausgesetzt, ihre rechtlichen Interessen berührt. Einen Fall der notwendigen Streitgenossenschaft beider Gemeinden sieht das Gericht nicht als gegeben an. In der mündlichen Verhandlung ist deutlich geworden, dass aus der Tatsache, dass die B-Kirchengemeinde keine Klage erhoben hat und sich der Klage der Klägerin auch nicht ausdrücklich angeschlossen hat, nicht der Schluss gezogen werden kann, sie sei mit dem von der Klägerin erstrebten Ziel nicht einverstanden.

Soweit noch restliche Zweifel an der Zulässigkeit der Klage bleiben mögen, verzichtet das Gericht auf deren nähere Erörterung, weil die Klage jedenfalls unbegründet ist.

2. Die Klage ist jedenfalls unbegründet, weil kein Anspruch darauf besteht, dass die Kirchenleitung der Klägerin mit der pfarramtlich verbundenen B-Kirchengemeinde drei volle Pfarrstellen auf Dauer zuerkennt.

Nach § 2 Abs. 1 Pfarrstellengesetz entscheidet die Kirchenleitung über Errichtung, Veränderung und Aufhebung (und damit über Zuerkennung, im Sinne des Klageantrages) von Pfarrstellen bei Kirchengemeinden im Benehmen mit den beteiligten Kirchenvorständen. Benehmen bedeutet in diesem Zusammenhang nicht Einvernehmen oder Einigkeit der Beteiligten. Vielmehr bleibt es in entscheidendem Maße bei einer ermessensgebundenen Entscheidungszuständigkeit der Kirchenleitung, die allerdings verpflichtet ist, die Kirchengemeinde nicht nur anzuhören, sondern deren abweichende Ansichten mit ihr zu erörtern und die eigenen Überlegungen sorgfältig darzulegen.

Um diesen Vorgang durchsichtig und nachvollziehbar zu machen und um zugleich eine einigermaßen sachgerechte und gleichberechtigende Verteilung der gesamten in den Dienst der Kirche einstellbaren Pfarrer im Kirchgebiet zu gewährleisten, gibt das Pfarrstellengesetz in § 3 eine Vielzahl von Merkmalen an, die bei der Bemessung einer Gemeindepfarrstelle zu berücksichtigen sind. Das Nähere überlässt das Gesetz einer von der Kirchenleitung im Einvernehmen mit dem Kirchensynodalvorstand beschlossenen Rechtsverordnung zur Bemessung gemeindlicher Pfarr- und Pfarrvikarstellen vom 17.09.1991 (zuletzt geändert am 22.07.1997) – nachstehend PfStBemVO. Durch sie und zwar insbesondere durch das in ihrem § 2 geregelte Bemessungsverfahren nach Punktzahlen für die in § 3 des PfStG aufgezählten Merkmale ist das Ermessen der Kirchenleitung bei der Zuerkennung von Pfarrstellen in Kirchengemeinden erheblich eingeschränkt. Die Beteiligten können bei der Herstellung des Benehmens kaum noch im eigentlichen Sinne verhandeln sondern gerade im Blick auf das Punktesystem nach der Anlage zu § 2 Abs. 1 PfStBemVO oftmals nur subsumieren und zählen.

Nach diesem Punktesystem hätte die Klägerin, wenn man den Stand vom 31.03.2001 von 278 Punkten zugrundegelegt, nur dann Erfolg, wenn jeder der pfarramtlich verbundenen Gemeinden sowohl ein Sockelbetrag von 20 als auch ein Zuschlag von jeweils 5 Punkten für das Merkmal der pfarramtlichen Verbindung zuzuerkennen wäre (278 Punkte + weiterer Sockelbetrag von 20 Punkten + weiterer Zuschlag von 5 Punkten ergeben 303 Punkte). Denn nur bei einer Zahl von 300 und mehr Wertungspunkten ergeben sich 3 volle Pfarrstellen nach der Regelung der Richtwerte in § 2 PfStBemVO. Der Punkteschlüssel in der Anlage zu § 2 Abs. 1 PfStBemVO kann jedoch keinesfalls so verstanden werden, dass der Zuschlag von 5 Punkten bei pfarramtlicher Verbindung pro Gemeinde einmal anzusetzen wäre. Die 5 Zuschlagspunkte werden nur angesetzt für die Mitversehung einer pfarramtlich verbundenen Gemeinde. Dieser Tatbestand liegt nur einmal vor: die Klägerin wird mitversehen von einem oder mehreren Pfarrern der B-Kirchengemeinde. Dagegen ist es nicht so, dass ein Pfarrer der A-Gemeinde die B-Kirchengemeinde mitverseht.

Das Gericht ist allerdings der Ansicht, dass es für die Bemessung der Pfarrstellen im vorliegenden Fall auf den Stand der Gegebenheiten per 05.07.1999 ankommen dürfte, weil damals der Sollstellenplan für das Dekanat erstellt werden sollte. Da für den damaligen Stand bei den Gemeinden unstreitig wenigstens 286 Wertungspunkte zuerkannt waren, würde die weitere Zuerkennung eines zweiten Sockelbetrages von 20 Punkten zu 306 Punkten und damit zu drei vollen Pfarrstellen führen.

Auch der Ansicht, dass bei pfarramtlicher Verbindung der Sockelbetrag zwei- oder auch mehrfach vergeben werden müsste, kann jedoch nicht gefolgt werden. Der Klägerin ist zuzugeben, dass sie auch bei pfarramtlicher Verbindung eine selbstständige Gemeinde bleibt. Der Sockelbetrag ist aber keine Größe, mit der allgemein die Gemeindegemeinschaft berücksichtigt wird, sondern nur die Mitwirkung des Pfarrers an der allgemeinen Verwaltungsarbeit in der Gemeinde. Seine insofern zu erwartende Mehrbelastung ist bereits bei

den 5 Zuschlagspunkten nach Ziffer 4 der Anlage zu § 2 Abs. 1 PfStBevVO berücksichtigt. Soweit die mitversehene Gemeinde (hier die Klägerin) weitere Kriterien des Punkteschlüssels erfüllt, trägt sie zweifellos zur Erhöhung der Punktzahl bei. So ist das bei der Klägerin hinsichtlich der zusätzlichen Vor-Konfirmanden-Gruppe, des Neubaugebiets, der Kindertagesstätte und des Altenheims geschehen. Denkbar wäre auch eine Punktevergabe wegen größerer Ausdehnung des Seelsorgebezirks (Ziffer 6) oder nach Ziffer 7 letzteres allerdings nur, wenn die mehreren Predigtstellen nur von einer Pfarrstelle zu versehen sind. Entscheidend ist nach Meinung des Gerichts der Einleitungssatz zum Punkteschlüssel in der Anlage zu § 2 Abs. 1 PfStBemVO. Der Wortlaut geht zwar davon aus, dass die Punktwerte in einer Gemeinde vergeben werden. Ausschlaggebend ist jedoch die Anordnung, dass die Punktwerte nur einmal für den gesamten Stellenbereich vergeben werden können (soweit die Tatbestände nicht mehrfach vorliegen). Stellenbereich ist aber bei pfarramtlicher Verbindung das Gebiet aller Gemeinden, die durch einen oder mehrere Gemeindepfarrer gemeinsam betreut werden. Das schließt die mehrfache Vergabe des Sockelbetrages bei pfarramtlicher Verbindung aus, so nachvollziehbar die Suche nach einer Möglichkeit der Rettung verfallender Wertepunkte auch sein mag.

