

# VERWALTUNGSGERICHTSHOF

DER UNION EVANGELISCHER KIRCHEN IN DER  
EVANGELISCHEN KIRCHE IN DEUTSCHLAND

# VGH

---

## Sachgebiet:

Pfarrerdienstrecht

Verwaltungsverfahrensrecht

## Rechtsquellen:

§§ 84, 85 PfdG (UEK)

§§ 14 Abs. 4, 46 VwVfG

## Stichworte:

Abberufung; Verwaltungsverfahren; Verfahrensfehler; Anhörung; Kreiskirchenrat; Rechtsanwalt; theologischer Beistand; faires Verfahren; Waffengleichheit; Chancengleichheit; rechtliches Gehör

## Orientierungssätze:

§ 14 Abs. 4 VwVfG gilt in den Kirchen weder unmittelbar noch entsprechend.

Im kirchlichen Verwaltungsverfahren gelten jedoch als ungeschriebenes Recht zahlreiche in den Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes enthaltene Rechtsgrundsätze.

Der Pfarrer ist im Regelfall zum persönlichen Verkehr mit innerkirchlichen Stellen verpflichtet. In dienstrechtlichen Verfahren, insbesondere im Abberufungsverfahren nach § 84 PfdG, kann er sich jedoch grundsätzlich durch einen Rechtsanwalt vertreten lassen.

Vor dem Beschluss des Kreiskirchen- oder Gemeinderats, die Abberufung des Pfarrers zu beantragen, ist der Pfarrer im Regelfall zu hören. Er darf sich dabei von einem Anwalt vertreten und begleiten lassen.

Ein Anhörungsfehler bei der Beschlussfassung über den Abberufungsantrag wird durch die abschließende Anhörung nach § 85 Abs. 2 Satz 1 PfdG nicht geheilt.

VGH, Urteil vom 22. Februar 2007 - VGH 8/06 -

(VG der Föderation Ev. Kirchen in Mitteldeutschland, Urteil vom 27. Februar 2006 - VG 5/05)

**VGH 8/06**  
(VG 5/05)

## **Urteil**

In der kirchlichen Verwaltungsrechtssache

der Pfarrerin A

Klägerin und Revisionsbeklagte,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte B

gegen

die Evangelische Kirche der Kirchenprovinz Sachsen, vertreten durch das Kirchenamt der  
Föderation Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland, Dr.-Moritz-Mitzenheim-Straße 2a,  
99817 Eisenach

Beklagte und Revisionsklägerin,.

hat der Verwaltungsgerichtshof der Union Evangelischer Kirchen in der EKD  
auf die mündliche Verhandlung vom 22. Februar 2007

durch

den Richter am Bundesverwaltungsgericht a.D. Dr. Lemmel,  
den Richter am Oberverwaltungsgericht a. D. Heintzenberg,  
den Superintendenten Barthen,  
die Leiterin des Kirchlichen Verwaltungsamtes Herfort  
und den Superintendenten Voitzsch

für Recht erkannt:

Die Revision der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts der Föderation Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland vom 27. Februar 2006 wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

## **Gründe:**

1. Die Klägerin wendet sich gegen die Abberufung aus ihrer Pfarrstelle.

Die Klägerin ist Pfarrerin.. Ihr wurde 1998 eine Pfarrstelle im Kirchenkreis C übertragen. Zu der Pfarrstelle gehören vier Kirchengemeinden.

Im Herbst 2003 traten verschärfte Spannungen zwischen der Klägerin und dem Gemeindegemeinderat auf. In seiner Sitzung vom 24. November 2003 beschloss dieser, "dass wir uns eine weitere Zusammenarbeit mit Pfarrerin A. nicht mehr vorstellen können". Der zuständige Superintendent wertete diesen Beschluss als einen Abberufungsantrag. Seinetwegen fand am 22. Januar 2004 unter dem Vorsitz der Pröpstin und im Beisein des Superintendenten eine gemeinsame Sitzung der Gemeindegemeinderäte des Pfarrbereichs statt; Beschlüsse wurden nicht gefasst. Mit Schreiben vom 8. März 2004 lud der Superintendent zu einer Sitzung des Kreiskirchenrats am 17. März 2004 ein, in der die Vorsitzenden der Gemeindegemeinderäte und die Klägerin angehört werden sollten; danach sollte der Kreiskirchenrat entscheiden, ob er sich dem Beschluss des Gemeindegemeinderats anschließe und eine Abberufung der Klägerin im Interesse des Dienstes beantragen wolle. Da die Klägerin erkrankte, beschloss der Kreiskirchenrat am 17. März 2004, die Abberufung der Klägerin aus gesundheitlichen Gründen gemäß § 84 Abs. 1 Nr. 3 PfdG zu beantragen. Dieses Abberufungsverfahren wurde abgebrochen, nachdem die Amtsärztin im Juni 2004 festgestellt hatte, dass die Klägerin wieder dienstfähig sei. Der Superintendent führte das Verfahren nun jedoch als ein Abberufungsverfahren wegen nicht mehr gedeihlichen Wirkens fort. Die Klägerin wurde zu der Sitzung des Kreiskirchenrats am 18. August 2004 geladen. Ihr wurde mitgeteilt, dass es um den Antrag des Gemeindegemeinderats auf Abberufung der Klägerin gemäß § 84 Abs. 1 Nr. 2 PfdG und um die Entscheidung des Kreiskirchenrats gehe, ob auch er einen Abberufungsantrag stelle.

Seit Mai 2004 war die Klägerin durch ihren jetzigen Prozessbevollmächtigten vertreten. Mit einem an den Superintendenten gerichteten Schreiben vom 7. Juli 2004 teilte die Klägerin mit, sie behalte sich vor, zur Anhörung am 18. August 2004 einen Anwalt mitzubringen. Am 21. Juli 2004 führte der Bevollmächtigte der Klägerin mit dem Personaldezernenten des Konsistoriums (jetzt: Kirchenamt) ein Telefongespräch wegen der Frage, ob er an dem Anhörungstermin teilnehmen könne. Bei dieser Gelegenheit erklärte der Dezernent, die Teilnahme des Bevollmächtigten sei nicht möglich. Ob es am selben Tage noch ein zweites Telefonat zwischen dem Dezernenten und dem Anwalt gegeben hat, in dem der Dezernent erklärt hat, der Anwalt könne doch an der Anhörung teilnehmen, ist zwischen den Beteiligten streitig. In der direkt an die Klägerin gerichteten Einladung vom 11. August 2004 teilte der Superintendent mit, der Kreiskirchenrat werde über die Zulassung des Anwalts am Anfang der Sitzung zu entscheiden haben.

Am 18. August 2004 erschien die Klägerin ohne ihren Verfahrensbevollmächtigten. Der Kreiskirchenrat beschloss, die Teilnahme eines Anwalts oder einer Person des Vertrauens an der Anhörung der Klägerin zu gestatten. Daraufhin beantragte die Klägerin, den Anhörungstermin zu verschieben, um ihrem Bevollmächtigten Gelegenheit zur Teilnahme zu geben. Diesem Begehren wurde nicht entsprochen. Der Klägerin wurde nur gestattet, einen anwesenden Pfarrer als theologischen Beistand beizuziehen. Im Rahmen der Anhörung verlas die Klägerin eine vorbereitete Erklärung von erheblicher Länge. Nach einigen Minuten forderte der anwesende Personaldezernent die Klägerin auf, sich in Rede und Gegenrede und nicht durch Ablesen ihrer Erklärung zu äußern. Dem kam die Klägerin nach. Anschließend wurden die Vertreter der Gemeindegemeinderäte gehört. Am Ende der Sitzung beschloss der Kreiskirchenrat, die Abberufung der Klägerin gemäß § 84 Abs. 1 Nr. 2 PfdG zu beantragen.

Auf der Grundlage dieses Antrages beschloss das Kollegium des Konsistoriums (jetzt: Kirchenamt) der Beklagten am 21. September 2004, ein Abberufungsverfahren nach § 84 Abs. 1 Nr. 2 PfdG einzuleiten. Im Rahmen der Anhörung nach § 85 Abs. 2 PfdG wurde auch die Klägerin gehört; sie gab mit dem Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 5. November 2004 eine Stellungnahme ab.

Mit Bescheid vom 29. November 2004 wurde die Klägerin nach § 84 Abs. 1 Nr. 2 PfdG mit Wirkung vom 1. Januar 2005 aus ihrer Pfarrstelle abberufen. Denn für eine weitere gedeihliche Zusammenarbeit zwischen einigen Kirchengemeinden des Pfarrbereichs und der Pfarrerin schein die Basis nicht mehr gegeben zu sein.

Die Beschwerde der Klägerin gegen diese Entscheidung wurde mit Nichtabhilfebescheid vom 10. März 2005 zurückgewiesen. Zur Rüge, die Anhörung am 18. August 2004 sei nicht in der gehörigen Form und unter Verletzung des rechtlichen Gehörs der Klägerin vorgenommen worden, heißt es in diesem Bescheid: Die Klägerin sei gehört worden. Eine bestimmte Form der Anhörung sei in den kirchengesetzlichen Bestimmungen nicht vorgesehen. Die Anhörung habe auch nicht deshalb gegen § 85 Abs. 2 PfdG verstoßen, weil ihr Anwalt bei der Anhörung nicht anwesend gewesen sei. Denn er sei über den Termin informiert gewesen und habe sich entschieden, den Sitzungstermin nicht wahrzunehmen.

Mit ihrer Klage hat die Klägerin geltend gemacht, das Verfahren leide an erheblichen Verfahrensfehlern. Es gebe auch keine Konflikte, die ihre Abberufung rechtfertigten.

Die Klägerin hat beantragt,

den Abberufungsbescheid der Beklagten vom 29. November 2004 in Gestalt des Nichtabhilfebescheids vom 10. März 2005 aufzuheben.

Die Beklagte hat die angefochtenen Bescheide verteidigt und beantragt,

die Klage abzuweisen.

Mit Urteil vom 27. Februar 2006 hat das Verwaltungsgericht der Klage stattgegeben und die Abberufungsbescheide aufgehoben. Zur Begründung hat es ausgeführt, die Bescheide seien rechtswidrig, weil sie auf einem durchgreifenden Verfahrensfehler beruhten. Denn die Beschlussfassung des Kreiskirchenrats am 18. August 2004 sei verfahrensfehlerhaft erfolgt; und es sei nicht auszuschließen, dass ohne diesen Fehler die Entscheidung des Kreiskirchenrats anders ausgefallen und es zur Abberufung nicht gekommen wäre.

Der Klägerin sei nämlich nicht die effektive Möglichkeit eingeräumt worden, zu ihrer Anhörung ihren Anwalt hinzuzuziehen. Nachdem erst in der Sitzung vom 18. August 2004 entschieden worden sei, dass der Anwalt an der Anhörung teilnehmen dürfe, hätte ihm die Möglichkeit gegeben werden müssen, auch tatsächlich an der Sitzung teilzunehmen. Es sei unstrittig, dass der Personaldezernent in dem Telefongespräch mit dem Bevollmächtigten der Klägerin am 21. Juli 2004 erklärt habe, dieser könne an der betreffenden Sitzung nicht teilnehmen. Dass der Dezernent seine Meinung noch am selben Tag in einem zweiten Telefongespräch revidiert habe, stehe zur Überzeugung des Gerichts nicht fest. Dem ausdrücklichen Antrag der Klägerin, den Termin zu vertagen, um ihrem Bevollmächtigten Gelegenheit zur

Teilnahme zu geben, hätte entsprochen werden müssen. Der Kreiskirchenrat habe nicht erwarten dürfen, dass der Anwalt rein vorsorglich anreisen werde. Die Verzögerung wäre nicht der Klägerin, sondern dem Kreiskirchenrat anzulasten gewesen, weil er vorher keine Entscheidung zu dem frühzeitig geäußerten Begehren des Rechtsanwalts getroffen habe. Dadurch, dass der Kreiskirchenrat die Sitzung vom 18. August 2004 in Abwesenheit des Verfahrensbevollmächtigten habe stattfinden lassen, habe er sich in Widerspruch zu seiner eigenen Entscheidung gesetzt, ihn zuzulassen.

Dieser Mangel könne sich auf das Verfahren auch entscheidend ausgewirkt haben. Gerade die Klägerin bedürfe professioneller Hilfe, um sich in einem derartigen Verfahren angemessen artikulieren zu können. Es sei für die Klägerin existenziell notwendig gewesen, ihren Standpunkt im Hinblick auf die Verhältnisse in den Kirchengemeinden aus ihrer Sicht so darzustellen, dass ihre Interessen angemessen zum Ausdruck kämen. Hierbei hätte sie ihr Verfahrensbevollmächtigter hilfreich unterstützen können. Die Klägerin habe sich hilflos gefühlt, was auch darin zum Ausdruck gekommen sei, dass sie sich an ein vorbereitetes Manuskript habe klammern wollen. Dass dies im Rahmen einer Anhörung nicht auf alle stimmberechtigten Mitglieder des Kreiskirchenrat einen günstigen Eindruck gemacht habe, liege auf der Hand. Der theologische Beistand sei ersichtlich keine ausreichende Hilfe gewesen. Er solle sich gar nicht geäußert haben.

Nachdem der Kreiskirchenrat der Klägerin die Beteiligung eines Rechtsanwalts ausdrücklich zugestanden habe, hätte er die Wahrnehmung dieses Rechtes auch ermöglichen müssen. Es sei nicht auszuschließen, dass der Kreiskirchenrat einen anderen Beschluss gefasst hätte, wenn die Klägerin im Beistand ihres Rechtsanwalts angehört worden wäre. Diese Verletzung des rechtlichen Gehörs der Klägerin wirke sich auf das weitere Verfahren und damit auch auf die Abberufung der Klägerin aus.

Mit der Revision macht die Beklagte geltend:

Der Kreiskirchenrat habe durch Beschluss die Teilnahme des Rechtsanwalts der Klägerin zugelassen. Eine solche Beschlussfassung sei der Klägerin vorab telefonisch in Aussicht gestellt worden. Dem Anwalt habe deshalb zugemutet werden können, zu der Anhörung am 18. August 2004 anzureisen.

Soweit das Verwaltungsgericht ausführe, der Klägerin sei nicht die effektive Möglichkeit eingeräumt worden, ihren Bevollmächtigten bei der Anhörung beizuziehen, beruhe sein Urteil auf der direkten oder entsprechenden Anwendung des § 14 VwVfG. Diese Norm gelte nicht

im Bereich der beklagten Landeskirche. Sie könne auch nicht in den kirchlichen Bereich übertragen werden. Die generelle Zulassung eines Rechtsanwalts vor Kirchengemeinden und Kirchenkreisen würde den Grundsatz der Waffengleichheit zu Lasten der kirchlichen Stellen verletzen.

Jedenfalls sei das rechtliche Gehör nicht verletzt worden. Die Anhörung der Klägerin habe nur dazu gedient, die Willensbildung des Kreiskirchenrats zu unterstützen. Ein bestimmtes Verfahren sei nicht vorgesehen. Des Antrages des Kreiskirchenrats habe es nicht bedurft; die Abberufung könne auch von Amts wegen durch die Kirchenleitung erfolgen. Mehr als zweifelhaft sei, dass der angenommene Verfahrensfehler die Entscheidung über die Abberufung beeinflusst habe. Denn im Zeitpunkt der Anhörung sei noch nicht einmal ein Antrag auf Abberufung gestellt gewesen. Es habe auch andere Gespräche mit der Klägerin gegeben. Nach Einleitung des Abberufungsverfahrens sei der Klägerin Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Sie habe sie auch mit Hilfe ihres Anwalts genutzt. Eine etwaige Verletzung des rechtlichen Gehörs sei durch die "zweite" Anhörung geheilt.

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts der Föderation Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland vom 27. Februar 2006 aufzuheben und die Klage abzuweisen,

hilfsweise,

die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das Verwaltungsgericht zurückzuverweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Sie verteidigt das Urteil des Verwaltungsgerichts.

II. Die Revision der Beklagten ist zulässig, aber unbegründet. Zu Recht hat das Verwaltungsgericht den Bescheid der Beklagten vom 29. November 2004 aufgehoben, durch den die Klägerin nach § 84 Abs. 1 Nr. 2 PfdDG aus ihrer Pfarrstelle abberufen worden ist. Denn der Bescheid leidet an einem durchgreifenden Verfahrensfehler. Der Bescheid ist in dem Abberufungsverfahren ergangen, das durch den Beschluss des Kollegiums des Konsistori-

ums (jetzt: Kirchenamt) vom 21. September 2004 förmlich eingeleitet worden ist und dessen Grundlage der Antrag des Kreiskirchenrats vom 18. August 2004 war, die Klägerin aus ihrer Pfarrstelle abzuberufen, weil ein gedeihliches Wirken in der Pfarrstelle nicht mehr gewährleistet erscheine. Dieser Beschluss ist rechtsfehlerhaft zustande gekommen. Denn der Klägerin war es verwehrt, sich bei ihrer Anhörung durch den Kreiskirchenrat, die der Beschlussfassung voranging, von ihrem Rechtsanwalt begleiten und unterstützen zu lassen. Dieser Verfahrensmangel hat sich auf das weitere Verfahren ausgewirkt; er führt zur Rechtswidrigkeit des streitigen Abberufungsbescheids.

1. Zu Recht hat das Verwaltungsgericht angenommen, dass die Klägerin einen Anspruch darauf hatte, sich bei ihrer Anhörung durch den Kreiskirchenrat von ihrem Anwalt begleiten zu lassen.

a. Rechtsgrundlage dieses Anspruchs war - erstens - der eigene Beschluss des Kreiskirchenrats, die Teilnahme eines Anwalts an der Anhörung zu gestatten. Mit dem Beschluss des Kreiskirchenrats, dass der Anwalt bei der Anhörung anwesend sein dürfe, hatte die Klägerin einen entsprechenden Rechtsanspruch erworben, ohne dass es noch darauf angekommen wäre, ob der Kreiskirchenrat auch in dieser Weise hätte entscheiden müssen. Es genügt, dass er es getan hat. Mit seinem Beschluss hatte sich der Kreiskirchenrat selbst gebunden. Dass eine solche Selbstbindung entstehen kann, entspricht allgemeiner Rechtsauffassung. So beruht beispielsweise das Verbot des "venire contra factum proprium" auf diesem Gedanken.

b. Die Klägerin hätte - zweitens - aber auch dann einen Anspruch darauf gehabt, bei der Anhörung vor dem Kreiskirchenrat von ihrem Bevollmächtigten begleitet und unterstützt zu werden, wenn ihr der Kreiskirchenrat dieses Recht nicht durch Beschluss zugestanden hätte.

Rechtsgrundlage für diesen Anspruch ist allerdings nicht § 14 Abs. 4 Satz 1 VwVfG, nach dem ein am Verwaltungsverfahren Beteiligter zu Verhandlungen und Besprechungen mit einem Beistand erscheinen darf. Diese Vorschrift des staatlichen Rechts gilt nicht innerhalb der Kirchen. Sie kann auch nicht allgemein im kirchlichen Recht analog angewendet werden. Eine entsprechende Anwendung käme nur in Betracht, wenn nicht Besonderheiten des kirchlichen Rechts dagegen sprächen ([vgl. in](#) diesem Sinne § 71 VwGG, zum Verwaltungsprozessrecht). Viele Verwaltungstätigkeiten innerhalb der Kirche unterscheiden sich jedoch strukturell erheblich von denen in der staatlichen Verwaltung.



Der Anspruch der Klägerin lässt sich auch nicht auf § 3 Abs. 3 BRAO stützen, nach dem jedermann im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften das Recht hat, sich durch einen Anwalt vertreten zu lassen. Denn zu den "gesetzlichen Vorschriften" gehört hier das kirchliche Pfarrerdienstrecht. Dieses - nicht § 3 Abs. 3 BRAO - entscheidet, ob sich der Pfarrer von einem Anwalt begleiten oder vertreten lassen darf (BVerwG, B.v.18.12.1973 - 1 C 70/67 - NJW 1974, 715).

Rechtsgrundlage für den Anspruch der Klägerin, sich bei der Anhörung von dem Rechtsanwalt ihres Vertrauens begleiten zu lassen, ist aber der auch im Kirchenrecht einschließlich des Pfarrerdienstrechts geltende Grundsatz des fairen Verfahrens, der einem Pfarrer jedenfalls in einem Abberufungsverfahren grundsätzlich einen Anspruch auf anwaltlichen Beistand vermittelt.

Nach allgemeiner Auffassung gibt es auch im kirchlichen Bereich neben dem gesetzten Recht ergänzend ungeschriebenes Recht. Das trifft insbesondere für das kirchliche Verwaltungsverfahrenrecht zu, das innerhalb der beklagten Kirche nicht (oder nur punktuell) gesetzlich geregelt ist. Die Rechtslage gleicht der im staatlichen Bereich vor dem Inkrafttreten des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Bis zur Kodifizierung des staatlichen Verfahrensrechtes im Jahre 1976 haben sich die staatliche Verwaltung und Rechtsprechung an ungeschriebenen Rechtsgrundsätzen orientiert. Diese Grundsätze gelten auch heute noch im Bereich der Kirche, soweit sie nicht wegen kirchlicher Besonderheiten auf das kirchliche Recht nicht übertragbar sind. Auf dieser Rechtsauffassung beruht die Praxis der kirchlichen Gerichte, zwar nicht die Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes selbst, wohl aber zahlreiche in diesem Gesetz enthaltene Rechtsgrundsätze auf das kirchenverwaltungsrechtliche Verfahren anzuwenden.

Nach ständiger Rechtsprechung der staatlichen Gerichte gehört zu den wesentlichen Grundsätzen eines rechtsstaatlichen Verfahrens das Recht auf ein faires Verfahren; es ist gekennzeichnet durch das Verlangen nach verfahrensrechtlicher Waffen- und Chancengleichheit (BVerfG, B.v.8.10.1974 - 2 BvR 747/73 - NJW 1975, 103; BVerwG, B.v.26.9.1972 - 1 WB 42/72 - BVerwGE 46,29). Das Gebot der Waffen- und Chancengleichheit kann es erforderlich machen, dem am Verfahren Beteiligten die Möglichkeit einzuräumen, sich der Hilfe einer Person seines Vertrauens, insbesondere eines Rechtsanwalts, zu bedienen (vgl. z.B. BVerwG, B.v.26.9.1972 - 1 WB 42/72 - BVerwGE 46,29; B.v.18.12.1973 - 1 C 70/67 - NJW 1974, 715). Diese Grundsätze sind auch und erst recht innerhalb der Kirche anzuwenden.

Aus dem Recht auf ein faires Verfahren folgt allerdings nicht, dass sich der Pfarrer im Umgang mit kirchlichen Stellen jederzeit anwaltlicher Hilfe bedienen darf. Vielmehr ist der Pfarrer im Regelfall zum persönlichen Verkehr mit den zuständigen kirchlichen Stellen verpflichtet; im formlosen Verkehr ist die Vertretung des Pfarrers durch einen Anwalt grundsätzlich nicht zulässig. Mit diesem Inhalt beschreibt das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 18. Dezember 1973 (- 1 C 70/67 - NJW 1974, 715) die rechtliche Situation innerhalb der Evangelischen Landeskirche in Baden, wie sie nach deren Selbstverständnis bestehe. Es sind keine Gründe dafür erkennbar, dass die Rechtslage in der Evangelischen Kirche der Kirchenprovinz Sachsen anders sein könnte.

Das Bundesverwaltungsgericht (a.a.O.) referiert aber weiter, dass in der Badischen Kirche abweichend von dieser Regel in förmlichen kirchlichen Verfahren die anwaltliche Vertretung der Pfarrer gewährleistet sei und dass die Vertretung durch einen Anwalt wegen besonderer Umstände auch außerhalb eines förmlichen Verfahrens nach pflichtgemäßem Ermessen der kirchlichen Stellen zugelassen werden könne. Nach der Überzeugung des Verwaltungsgesichtshofs gilt dies grundsätzlich auch außerhalb der badischen Landeskirche. Vor allem in dienstrechtlichen Verfahren, die für den Pfarrer von besonderer Bedeutung sind, ergibt sich das Recht des Pfarrers, sich anwaltlicher Hilfe zu bedienen, aus rechtsstaatlichen Grundsätzen wie dem Gebot des fairen Verfahrens und dem Willkürverbot. Dabei kann offen bleiben, ob in dienstrechtlichen Verfahren generell ein Rechtsanspruch auf anwaltliche Vertretung besteht oder ob die Zulassung im pflichtgemäßem Ermessen der kirchlichen Stellen steht. Denn in den besonders einschneidenden Abberufungsverfahren nach § 84 PfdG wird sich das Ermessen regelmäßig auf Null reduzieren. Jedenfalls im vorliegenden Fall wäre eine ermessensfehlerfreie Zurückweisung des Anwalts der Klägerin nicht möglich gewesen.

Die Anhörung der Klägerin am 18. August 2004 durch den Kreiskirchenrat gehörte zum Abberufungsverfahren. Zwar hat das Kollegium des Konsistoriums (jetzt: Kirchenamt) der Beklagten erst am 21. September 2004 beschlossen, ein Verfahren zur Abberufung der Klägerin nach § 84 Abs. 1 Nr. 2 PfdG einzuleiten. Das Abberufungsverfahren beginnt aber im Regelfall schon vor dem förmlichen Einleitungsbeschluss, nämlich mit dem Beschluss des Gemeinde- oder des Kreiskirchenrats, die Abberufung des Pfarrers zu beantragen (§ 85 Abs. 1 Satz 1 PfdG). Das Abberufungsverfahren der Klägerin war sogar schon vor dem Beschluss des Kreiskirchenrats in Gang gesetzt worden, nämlich durch den Beschluss des Gemeindefkirchenrats vom 24. November 2003, "dass wir uns eine weitere Zusammenarbeit mit Pfarrerin A. nicht mehr vorstellen können". Dieser Beschluss ist als Antrag, die Klägerin abzuberrufen, angesehen worden. Dies zeigt sich besonders deutlich darin, dass die Klägerin mit

Rücksicht auf das Abberufungsverfahren bereits seit Ende April 2004 durch den Superintendenten und das Konsistorium (jetzt: Kirchenamt) gemäß § 29 Abs. 1 PfdG beurlaubt war.

Das Recht der Klägerin, sich bei der Anhörung durch den Kreiskirchenrat von ihrem Anwalt begleiten zu lassen, lässt sich auch nicht mit dem Argument verneinen, schon die Anhörung selbst sei nicht notwendig gewesen, weil es ausreiche, dass der betroffene Gemeindepfarrer vor der Beschlussfassung über die Abberufung gemäß § 85 Abs. 2 Satz 1 PfdG gehört werde. Denn aus dieser Vorschrift lässt sich nicht ableiten, dass der betroffene Pfarrer nur vor der abschließenden Entscheidung des Kirchenamts gehört werden müsse. Schon durch die Antragstellung verschlechtert sich seine Rechtsposition ganz erheblich. Der Verwaltungsgerichtshof hat es deshalb bereits in seinem Urteil vom 12. November 1999 - VGH 15/98 - (RSprB ABI.EKD 2001, 18) - allerdings in einem Abberufungsverfahren nach § 84 Abs. 2 PfdG - als naheliegend bezeichnet, dem Pfarrer einen Anspruch auf rechtliches Gehör gegenüber dem Kreiskirchenrat einzuräumen; er hat die Rechtsfrage offen gelassen, weil sie im damaligen Verfahren nicht entscheidungserheblich war. Die Frage ist wegen der Bedeutung der Antragstellung für das Abberufungsverfahren und damit auch für das weitere berufliche Schicksal des Pfarrers zumindest für den Regelfall, wenn nicht besondere Gründe eine Anhörung als überflüssig erscheinen lassen, zu bejahen. Dagegen spricht auch nicht, dass das Kirchenamt gemäß § 85 Abs. 1 Satz 2 PfdG i.V.m. § 27 Satz 2 PfdAG die Abberufung auch von Amts wegen beschließen kann. Denn in der Praxis geschieht dies nur im Ausnahmefall. Auch im vorliegenden Verfahren hat die Beklagte von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch gemacht. Dem Kirchenamt lag offensichtlich daran, zunächst eine Entscheidung des Kreiskirchenrats herbeizuführen.

Dem Argument der Beklagten, die Zulassung der Vertretung durch einen Anwalt verletze gerade umgekehrt den Grundsatz der Waffengleichheit, weil Kirchengemeinden und Kirchenkreise mit juristischen Laien besetzt seien, wäre möglicherweise zu folgen, wenn sich der Pfarrer in jedem innerkirchlichen Rechtsstreit anwaltlich vertreten lassen könnte. Das ist jedoch nicht der Fall. Das Recht auf anwaltlichen Beistand ist auf wenige Fallgruppen beschränkt. Im Abberufungsverfahren geht es ferner nicht nur um rechtliche Fragen. Zur Herstellung der Waffen- und Chancengleichheit kann der Pfarrer in der für ihn typischerweise besonders schwierigen Situation neben rechtlicher Unterstützung auch sonstiger Hilfe eines Beistands bedürfen. Dass ein Gemeindegemeinderat, selbst wenn er nicht juristisch beraten wird, faktisch sehr mächtig sein kann, zeigen die nur gelegentlich, aber nicht immer unbegründeten Vorwürfe, der Pfarrer werde "gemobbt". Im übrigen kann den Kirchengemeinden und -kreisen zugemutet werden, sich in einem Abberufungsverfahren ebenfalls fremder Hilfe zu bedienen. Erfahrungsgemäß geschieht dies auch, wie der vorliegende Fall exemplarisch

zeigt: Der Superintendent hat hier das Konsistorium (jetzt: Kirchenamt) mit dem Personal- und dem Rechtsdezernenten frühzeitig beteiligt.

2. Dem Verwaltungsgericht ist auch darin zu folgen, dass der Klägerin das Recht, sich anwaltlichen Beistands in der Sitzung des Kreiskirchenrats vom 18. August 2004 zu bedienen, in tatsächlicher Hinsicht verwehrt worden ist. Nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts hat der Kreiskirchenrat zwar dem Antrag auf Zulassung des Anwalts zu Sitzungsbeginn stattgegeben; er hat dann jedoch den weiteren Antrag abgelehnt, die Anhörung zu verschieben, um dem nicht am Sitzungsort anwesenden Anwalt der Klägerin die Teilnahme zu ermöglichen. Eine Vertagung wäre jedoch nötig gewesen, weil - wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausführt - nicht hätte erwartet werden können, dass der Bevollmächtigte der Klägerin vor der Klärung, ob er an der Sitzung teilnehmen könne, rein vorsorglich anreisen werde. Eine Anreise in den Kirchenkreis C in der bloßen Hoffnung auf eine möglicherweise positive Entscheidung über den Antrag auf Zulassung des Anwalts bei der Anhörung war schon wegen des beträchtlichen Zeitaufwands für den Bevollmächtigten der Klägerin unzumutbar.

Es mag zwar zutreffen, dass die Frage der Zumutbarkeit anders zu beurteilen wäre, wenn - wie die Beklagte geltend macht - der Klägerin und ihrem Anwalt vorab telefonisch in Aussicht gestellt worden wäre, dass der Kreiskirchenrat die Teilnahme des Anwalts zulassen werde. Mit diesem Vortrag kann die Beklagte im Revisionsverfahren jedoch nicht durchdringen. Denn nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts ist der Klägerin und ihrem Anwalt vor der Anhörung am 18. August 2004 nur eine Beschlussfassung (mit ungewissem Ergebnis), nicht etwa ein positiver Beschluss über die Zulassung des Bevollmächtigten, in Aussicht gestellt worden. An diese Feststellungen ist der Verwaltungsgerichtshof gemäß § 52 Abs. 3 VwGG gebunden; hinsichtlich der von diesen Feststellungen abweichenden Behauptung der Beklagten enthält die Revisionsbegründung keine Verfahrensrüge.

3. Die Anhörung der Klägerin durch den Kreiskirchenrat, ohne ihr faktisch die Möglichkeit zu geben, sich dabei der Hilfe ihres Anwalts zu bedienen, stellt einen Verfahrensfehler dar. Er führt hier zur Rechtswidrigkeit des Abberufungsbescheids, so dass er aufzuheben ist.

Allerdings kann nach dem in § 46 VwVfG enthaltenen Rechtsgrundsatz die Aufhebung eines Verwaltungsaktes grundsätzlich nicht allein wegen eines Verfahrensfehlers beansprucht werden, wenn offensichtlich ist, dass der Verfahrensfehler die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat. Im vorliegenden Fall lässt sich jedoch nicht ausschließen, dass die Abberufung der Klägerin ohne den Verfahrensfehler unterblieben wäre. Wie das Verwaltungs-

gericht näher ausgeführt hat, neigt die Klägerin zu einer gewissen Emotionalität, die sich im Hinblick auf die Meinungsbildung der Mitglieder des Kreiskirchenrats habe nachteilig auswirken können; die Klägerin habe professioneller Hilfe bedurft, um ihren Standpunkt angemessen artikulieren zu können und einen möglichst "günstigen Eindruck" vor der Beschlussfassung über den Abberufungsantrag zu erzielen. Diese Beurteilung ist *rechtlich* nicht angreifbar. Aus ihr folgt, dass der Kreiskirchenrat möglicherweise nicht beschlossen hätte, die Abberufung der Klägerin zu beantragen, wenn sie bei der Anhörung von ihrem Anwalt begleitet und unterstützt worden wäre. Und erst recht ist offen, ob das Kirchenamt der Beklagten die Klägerin von Amts wegen abberufen hätte, wenn der Kreiskirchenrat ihre Abberufung nicht beantragt hätte.

Soweit die Revision demgegenüber geltend macht, die Abwesenheit des Bevollmächtigten der Klägerin bei der Anhörung sei unerheblich gewesen, weil sie von einem theologischen Beistand begleitet worden sei, geht sie davon aus, dass die Unterstützung durch einen theologischen Beistand schon bei abstrakter Betrachtung mit der Hilfe eines Rechtsanwalts gleichwertig sei. Diese Annahme ist unzutreffend. Im Unterschied zum Rechtsanwalt, der "professionelle" Hilfe anbieten kann, bleibt ein noch so sachkundiger theologischer Beistand in rechtlichen Dingen ein Laie. Er hat typischerweise nicht die Kenntnisse und praktischen Erfahrungen, deretwegen der Dienst eines Anwalts in Anspruch genommen wird. Deshalb kann bei einer Anhörung in Abwesenheit des mit der Vertretung beauftragten Rechtsanwalts die Möglichkeit einer anderen Entscheidung nicht schon deshalb verneint werden, weil ein theologischer Beistand zur Verfügung stand.

Dagegen könnte die Erheblichkeit des vorliegenden Verfahrensfehlers möglicherweise verneint werden, wenn der theologische Beistand die Klägerin bei der Anhörung in der selben Weise unterstützt hätte, wie dies ihr Anwalt hätte tun können. Das Verwaltungsgericht hat derartige Feststellungen jedoch nicht getroffen. Es geht sogar ausdrücklich vom Gegenteil aus, wenn es ausführt, der theologische Beistand sei ersichtlich keine ausreichende Hilfe gewesen. Und auch die Beklagte selbst behauptet nicht, dass der Beistand *tatsächlich* eine ausreichende Hilfe gewesen sei; mit ihrer gegen diese Ausführungen gerichteten Aufklärungsrüge trägt sie nur vor, sie hätte auf Nachfrage des Verwaltungsgerichts die Rolle des theologischen Beistands erläutert. Für die mögliche Kausalität des Verfahrensfehlers für die spätere Abberufung der Klägerin kann es aber nicht auf die abstrakte Rolle des Beistands, sondern allenfalls darauf ankommen, in welcher Weise er bei der Anhörung zu Gunsten der Klägerin tätig geworden ist. Daraus folgt, dass der festgestellte Verfahrensfehler trotz der Teilnahme des theologischen Beistands der Klägerin an der Anhörung erheblich bleibt.

Der Verfahrensfehler ist auch nicht deshalb unbeachtlich, weil die Beklagte ein anderes Verfahren hätte wählen können, in dem es auf die Begleitung der Klägerin durch ihren Anwalt bei einer Anhörung durch den Kreiskirchenrat nicht angekommen wäre, wie die Beklagte vorträgt. Richtig ist zwar, dass das Abberufungsverfahren auch von Amts wegen oder allein auf der Grundlage eines Antrages einer der vier Kirchengemeinden hätte durchgeführt werden können; in einem solchen Verfahren hätte die Klägerin nicht vom Kreiskirchenrat angehört werden müssen. Die Beklagte hat diesen Weg aber nicht gewählt; der Einleitungsbeschluss ist gerade auf den Antrag des Kreiskirchenrats gestützt worden. Dann musste sie aber auch die für das Abberufungsverfahren auf Antrag des Kreiskirchenrats geltenden Regeln beachten.

Der Fehler bei der Anhörung durch den Kreiskirchenrat ist schließlich nicht deshalb unerheblich, weil die Klägerin gemäß § 85 Abs. 2 Satz 1 PfdG vor der abschließenden Beschlussfassung gehört worden und ein potentieller Verstoß gegen das Gebot des rechtlichen Gehörs dadurch geheilt sei, wie die Beklagte meint. Eine Heilung des Anhörungsfehlers durch die Anhörung nach § 85 Abs. 2 Satz 1 PfdG ist ausgeschlossen, weil die Anhörung durch den Kreiskirchenrat dem Pfarrer nicht nur die Gelegenheit gibt, seine Sicht der Dinge für die spätere Entscheidung über seine Abberufung darzustellen; insoweit würde es allerdings genügen, wenn der Pfarrer erst vor der abschließenden Entscheidung über den Abberufungsantrag gehört wird. Die Anhörung dient vielmehr auch und sogar in erster Linie der Vorbereitung des Beschlusses, ob die Abberufung überhaupt beantragt werden soll. Sie soll dem Pfarrer die Möglichkeit geben, auf die Willensbildung und Beschlussfassung der Mitglieder des Kreiskirchenrats Einfluss zu nehmen. Durch die Anhörung nach § 85 Abs. 2 Satz 1 PfdG lässt sich ein fehlerhafter Abberufungsantrag nicht mehr beseitigen. Verhindert werden kann allenfalls noch die Abberufung selbst. Für den Rechtsschutz des Pfarrers macht es aber einen erheblichen Unterschied, ob in einem Abberufungsverfahren schon ein wirksamer Antrag fehlt oder ob nur noch über das Vorliegen der materiellen Voraussetzungen der Abberufung gestritten wird. Insofern käme eine spätere Gewährung rechtlichen Gehörs gemäß § 85 Abs. 2 Satz 1 PfdG zu spät. Der Verfahrensfehler kann nur durch eine Wiederholung der Anhörung der Klägerin vor dem Kreiskirchenrat in Begleitung ihres Anwalts geheilt werden.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 66 Abs. 3 VwGG.

Lemmel

Heintzenberg

Barthen

Herfort

Voitzsch