

OBERVERWALTUNGSGERICHT

RHEINLAND-PFALZ

URTEIL IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit des Herrn ***,

- Kläger und Berufungskläger -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte ***,

g e g e n

die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau, vertreten durch den
Kirchenpräsidenten, Paulusplatz 1, 64285 Darmstadt,

- Beklagte und Berufungsbeklagte -

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt ***

w e g e n Versetzung in den Ruhestand

hat der 2. Senat des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz
aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 1. Juni 2001, an der teilgenommen
haben

Präsident des Oberverwaltungsgerichts ***

Richter am Oberverwaltungsgericht ***

Richter im Nebenamt ***

ehrenamtliche Richterin ***

ehrenamtliche Richterin ***

für Recht erkannt:

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Mainz
vom 24. Mai 2000 wird zurückgewiesen.

Der Kläger hat die Kosten des Berufungsverfahrens zu tragen.

das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Dem Kläger wird
nachgelassen, die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe der zu
vollstreckenden Kosten abzuwenden, wenn nicht die Beklagte ihrerseits zu vor
Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger, ein im Wartestand stehender Pfarrer der Beklagten, sucht um die Gewährleistung staatlichen Rechtsschutzes gegen seine Versetzung aus dem Wartestand in den Ruhestand nach.

Mit Beschluss der Leitung der evangelischen Kirche in Hessen und Nassau vom 28. August 1995 war der Kläger der im Jahre 1987 zum Pfarrer der Gemeinde *** ernannt worden war, wegen nachhaltiger, eine gedeihliche Amts-

(3)

führung ausschließenden Störungen seines Verhältnisses zum Gemeindevorstand, in den Wartestand versetzt worden. Seine hiergegen beim Kirchlichen Verfassungs- und Verwaltungsgericht (KVVG) erhobene Klage ist durch Urteil vom 1. Dezember 1995 abgewiesen worden. Das gegen die Wartestandsversetzung zunächst beim Verwaltungsgericht Darmstadt, dann beim Verwaltungsgericht Mainz anhängig gemachte Überprüfungsverfahren ruht. In der Folgezeit bewarb sich der Kläger aus dem Wartestand auf verschiedene Pfarrstellen, doch blieben diese Bemühungen erfolglos, weil die Bewerbungen von der Beklagten allesamt nicht zugelassen wurden. Diese ließ sich dabei von ihrer dem Kläger bereits unter dem 18. April 1996 eröffneten Überzeugung leiten, dass eine gedeihliche Amtsführung nach den bisher gesammelten Erfahrungen auch künftig nicht zu erwarten sei. Dementsprechend wurde der Kläger mit Bescheid der Kirchenverwaltung vom 17. Dezember 1998 nach Maßgabe von §51 Abs. 2 Pfarrergesetz in den Ruhestand versetzt. Mit der Anrufung des KVVG machte der Kläger geltend, seine Zurruhesetzung sei unter Verstoß gegen das Gehörsgesetz zustande gekommen. Außerdem sei der Pfarrerausschuss nicht beteiligt worden. Im Übrigen sei die Befugnis der Beklagten zur Ruhestandsversetzung wegen Fristablaufes verwirkt, ganz abgesehen davon, dass die Annahme eines Dauertatbestandes der „Nicht-Gedeihlichkeit“ auf fehlerhaften oder unvollständigen Sachverhaltsfeststellungen beruhe. Mit Urteil vom 30. April 1999 wies das KVVG auch diese Klage ab. Am 13. September 1999 hat der Kläger das Verwaltungsgericht Mainz angerufen und um die Gewährung staatlichen Rechtsschutzes gebeten. Er meint, dass er vor dem umstrittenen Eingriff in seinen dienstrechtlichen Status hätte angehört werden müssen. Da eine Anhörung unterblieben und sie im kirchengerichtlichen Verfahren nicht nachholbar sei, leide die Sachentscheidung, für die das Verfahren über die Wartestandsversetzung im Übrigen vorgreiflich sei, insofern an einem schwerwiegenden Mangel, als die für die Ermessensbetätigung erforderliche Tatsachenbasis verkürzt werde.

(4)

Der Kläger hat beantragt,

- den Bescheid der Kirchenverwaltung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau vom 17. Dezember 1998 in Gestalt der Entscheidung des kirchlichen Verfassungs- und Verwaltungsgerichts vom 30. April 1999 aufzuheben.

Die Beklagte hat beantragt,

- die Klage abzuweisen.

Bei dem Streitgegenstand handele es sich fraglos um eine innerkirchliche Angelegenheit, für die der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet sei.

Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil vom 24. Mai 2000 die Klage abgewiesen. Diese sei unzulässig, da im vorliegenden Fall keine staatliche Justizgewährleistungspflicht bestehe. Von dieser seien nämlich kraft verfassungsrechtlicher Regelung die „inneren Angelegenheiten“ der Religionsgemeinschaften ausgenommen, zu denen richtiger Ansicht nach das Dienstrecht, insbesondere das Statusrecht, der Pfarrer gehöre. Für staatliche Justizgewährung sei im Bereich des kirchlichen Dienstrechtes nur dann Raum, wenn die öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaft bezüglich der Rechtsverhältnisse ihrer Beamten und Seelsorger von der Ermächtigung des § 135 Satz 2 BRRG Gebrauch gemacht hätte. Dies sei hier aber nicht der Fall. Gegen diese Entscheidung hat der Kläger die vom Senat zugelassene Berufung eingelegt. Er meint, das Verwaltungsgericht habe die staatliche Verpflichtung zur Justizgewährung zu Unrecht verneint. Es habe insbesondere übersehen, dass sich in Bezug auf die in Streit stehende Rechtsfrage ein Meinungsumschwung anbahne. Namentlich die vermögensrechtlichen Ansprüche der Pfarrer gehörten zu

(5)

den Gegenständen. die staatlichem Rechtsschutz zugänglich seien. Vermögensrechtliche Auswirkungen könnten einer Ruhestandsversetzung keinesfalls abgesprochen werden. Demgemäss liege der Schwerpunkt des Berufungsvorbringens auf der Zulässigkeit der Klage, beschränke sich jedoch nicht darauf. In der Sache selbst sei zu rügen, dass die Beklagte das Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen des § 51 Abs. 2 Satz 1 Pfarrergesetz verkenne. Insbesondere sei ihr vorzuhalten, dass sie seine Wiederverwendung während der Wartestandszeit mit allen Mitteln verhindert habe. Von daher könne keine Rede davon sein, dass eine zeitgerechte Wiederanstellung sich als nicht durchführbar erwiesen habe. Alle Umstände, die hätten geeignet sein können, ihre Prognose der „Ungedeihlichkeit“ zu erschüttern, nehme die Beklagte nicht zur Kenntnis. Schließlich sei auch die Nichtbeteiligung des Pfarrerausschusses zu rügen. Der Kläger beantragt,

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Mainz vom 24. Mai 2000 festzustellen, dass der Bescheid der Kirchenverwaltung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau vom 17. Dezember 1998 unter Verletzung fundamentaler Grundsätze der staatlichen Rechtsordnung ergangen ist.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie ist mit dem Verwaltungsgericht der Auffassung, dass der vorliegende Rechtsstreit ausschließlich Fragen betreffe, die der innerkirchlichen Selbstverwaltungskompetenz unterfielen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze in der Gerichtsakte verwiesen. (6)

Zwei Hefte der von der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau in Bezug auf den Kläger geführten Personalakten (Bände VII und VIII) sowie die

Gerichtsakte 7 K 824/96.MZ des Verwaltungsgerichts Mainz lagen dem Senat vor und wurden zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht. Auf diese Unterlagen wird gleichfalls Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Berufung ist zulässig, aber nicht begründet.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage im Ergebnis zu Recht abgewiesen. Allerdings hätte es sie nicht schon als unzulässig abweisen dürfen, denn durchgreifende Zulässigkeitsbedenken haften dem Rechtsbehelf nicht an. Er scheiterte insbesondere nicht an der mangelnden staatlichen Verpflichtung zur Justizgewährung. Sie ist als Kehrseite des staatlichen Friedensgebotes grundsätzlich allumfassend (vgl. BVerfGE 54, 277 [291]; 80, 103 [107]; 84, 366 [369]; 85, 337 [345]; BVerfG, Beschlüsse vom 18. September 1998 - 2 BvR 1476/94 und 2 BvR 69/93 - NJW 1999, 349 f.; Beschlüsse vom 25. Februar und 15. März 1999 - 2 BvR 548/96 und 2 BvR 230/94 - 758), soweit staatliche Normen den Maßstab des zu beurteilenden Lebenssachverhaltes bilden. Der staatliche Regelungsanspruch ist jedoch kraft verfassungsrechtlicher Gewährleistung gegenüber bestimmten Rechtsmaterien, wozu unter anderem auch die der Religionsgesellschaften gehört (Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV), insofern zurückgenommen (vgl. BVerfGE 70, 138 [164]), als sie ihre Angelegenheiten aus eigener Rechtsmacht ordnen und verwalten können. Soweit von dieser Befugnis Gebrauch gemacht worden ist, schließt dies jede Art von staatlicher Einflussnahme auf den Autonomiebereich, wozu auch eine Überprüfung durch die Gerichte gehört (vgl. BVerfG, NJW 1999, 350 m.w.N.), grundsätzlich aus. Das damit eingeräumte religionsgemeinschaftliche Selbstbestimmungsrecht steht jedoch seinerseits unter einem

(7)

Vorbehalt, nämlich dem der Schranken des für alle geltenden Gesetzes, so dass die Reichweite der staatlichen Justizgewährungspflicht sich deduktiv aus der Wechselbeziehung zwischen kirchlichem Selbstbestimmungsrecht und Gesetzesvorbehalt entnehmen lässt. Hierauf kommt es freilich in den die Rechtsverhältnisse der kirchlichen Beamten und Seelsorger betreffenden Angelegenheiten dann nicht an, wenn die öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaft von der Öffnungsklausel des § 135 Satz 2 BRRG Gebrauch gemacht und die Vorschriften dieses Gesetzes als für ihren Bereich entsprechend anwendbar erklärt hat. Die rechtlichen Voraussetzungen dieses Ausnahmetatbestandes liegen jedoch nicht vor, denn die beklagte Landeskirche hat die einschlägigen Bestimmungen des staatlichen öffentlichen Dienstrechtes nicht für ihren Bereich übernommen.

Mithin hängt die Frage, ob der Kläger Rechtsschutz vor staatlichen Gerichten in Anspruch nehmen kann, zunächst entscheidend davon ab, ob der Streitgegenstand dem kirchlichen Selbstbestimmungsrecht unterfällt. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, ist die Angelegenheit damit aber der staatlichen Rechtsschutzgewährleistung noch nicht vollständig entzogen, sondern es ist ferner darauf abzustellen, ob die in Streit stehende kirchenbehördliche Maßnahme die Schranken des für alle geltenden Gesetzes berühren kann. Gemessen an diesen rechtlichen Vorgaben ist die staatliche Verpflichtung zur Justizgewährung im vorliegenden Fall zu bejahen. Zwar betrifft der Streitgegenstand - die Versetzung des Klägers aus dem Wartestand in den

Ruhestand einen Tatbestand, der zweifelsfrei als eigene Angelegenheit der Kirche im Sinne von Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV zu bewertet ist (vgl. BVerfGE 18,385 [386 f.]; 25, 226 [228 f.]; Beschluss vom 1. Juni 1983 - 2 BvR 453/83 - NJW 1983, 2569; BVerwG, Urteil vom 25. November 1982 - 2 C 21/78 - NJW 1983, 2580ff.). Die angesprochene personalwirtschaftliche Maßnahme ist nämlich Ausdruck der kirchlichen Ämterhoheit, die in Art. 137 Abs. 3 Satz 2 als eine von staatlichen oder gesellschaftlichen Einflüssen frei zu haltende Materie gekennzeichnet wird. Gleichwohl darf dem Kläger mit Rücksicht auf den Schrankenvorbehalt des Art. (8)

137 Abs. 3 Satz 1 WRV auch insoweit die Inanspruchnahme des staatlichen Rechtsschutzes nicht verwehrt werden. Denn nach dem Klagevorbringen lässt sich jedenfalls nicht von vornherein ausschließen, dass die beklagte Landeskirche mit der fraglichen Versetzungsentscheidung die Schranke des für alle geltenden Gesetzes überschritten hat. Der Kläger macht nämlich geltend, dass ihm im Zusammenhang mit seiner Zurruesetzung kein hinreichendes rechtliches Gehör gewährt worden sei und rügt ferner sinngemäß, dass zugleich die Grundsätze eines objektiven fairen Verwaltungsverfahrens verletzt sowie das Willkürverbot missachtet worden seien. Er rügt damit die Beeinträchtigung von verfassungsrechtlich verankerten Rechtspositionen, die, wie der Anspruch auf rechtliches Gehör (vgl. BVerfGE 7, 53 [57]; 7, 275 [279]; 86,133 [144]), das Willkürverbot (vgl. BVerfGE 1,208 [243 f.]) oder der Anspruch auf ein faires menschenwürdiges Verfahren (vgl. BVerfGE 57,250 [283]), zu den fundamentalen Rechtsgrundsätzen der staatlichen Rechtsordnung gehören und die gerade wegen dieser Eigenschaft unter anderem zu den den Schrankenvorbehalt des Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV normativ prägenden Maßstäben gehören. Zur Überprüfung der Berechtigung dieser auf Grundsätze der staatlichen Rechtsordnung bezogenen Rügen bedarf es daher auch eines staatlichen gerichtsförmigen Verfahrens (vgl. BGH, Urteil vom 11. Februar 2000 - V ZR 271/99 - NJW 2000, 1555ff.).

Hierzu sind gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO die allgemeinen Verwaltungsgerichte berufen. Für die in Anwendung öffentlich-rechtlichen Sonderrechts zu entscheidende Streitsache ist nämlich keine spezielle Rechtswegzuweisung gegeben. Auch handelt es sich hierbei um keine rechtliche Auseinandersetzung auf dem Gebiet des Verfassungsrechts. Zwar sind die als verletzt behaupteten Rechte unmittelbar in der Verfassung geregelt, doch findet die rechtliche Meinungsverschiedenheit, anders als in der höchstrichterlichen Rechtsprechung gefordert (vgl. BVerwGE 36,218 [228]; 51,69 [71]; 80, 355 [357 f.]), nicht zugleich zwischen unmittelbar am Verfassungsleben Beteiligten, sondern zwischen einem kirchlichen Amtsträger und seiner Anstellungskörperschaft statt. Mithin wird die Streitigkeit (9)

vom Verfassungsrecht nicht entscheidend geprägt, so dass der fachgerichtliche Rechtsweg zu beschreiten ist.

Als statthaften Rechtsbehelf zur Klärung der Frage, ob die streitbefangene Zurruesetzung den für Angelegenheiten des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts zu beachtenden staatlichen Vorbehaltsbereich berührt, steht dem Kläger die Feststellungsklage zur Verfügung. Sie berücksichtigt, dass den staatlichen Gerichten in Bezug auf Rechtsakte, die dem Kircheninternum zuzurechnen sind, grundsätzlich keine Kassationsbefugnis zusteht. Zugleich trägt sie dem Umstand Rechnung, dass im Verfahren vor den staatlichen Gerichten Streitgegenstand nicht die personalwirtschaftliche Maßnahme als solche,

sondern lediglich deren Vereinbarkeit mit Grundanforderungen der staatlichen Rechtsordnung bildet. Schließlich kommt in einem Feststellungsausspruch eines staatlichen Gerichts die von verfassungswegen geforderte (vgl. BVerfG, NJW 1999, 349 [350]) Rücksichtnahme auf das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften besser zum Ausdruck als in einem Gestaltungstenor, ohne dass dadurch die Effizienz der Rechtsschutzgewährung beeinträchtigt würde.

Zur Erhebung einer Feststellungsklage ist der Kläger in entsprechender Anwendung von § 42 Abs. 2 VwGO auch befugt. Er kann nämlich geltend machen, durch die Zurruhesetzung in eigenen in der staatlichen Rechtsordnung wurzelnden Rechten verletzt zu werden, die auch seinem Schutz als evangelischer Theologe zu dienen bestimmt sind. Letzteres folgt daraus, dass nach der oben dargestellten Wertung der Verfassung selbst Rechtsakte des kirchlichen Amtsrechts sich zumindest im Sinne einer ordre-public Kontrolle vor den Prinzipien der staatlichen Rechtsordnung bewähren müssen. Dabei hängt es vom Schutzzweck der maßstabbildenden staatlichen Normen ab, ob der Kläger sich auf deren Verletzung berufen kann. Dass im vorliegenden Fall die möglicherweise beeinträchtigten Rechtsnormen Individualschutz vermitteln, bedarf in Anbetracht ihres grundrechtlichen Charakters aber keiner weiteren Darlegung.

(10)

Schließlich scheidet die Zulässigkeit der Klage auch nicht am Fehlen eines allgemeinen Rechtsschutzinteresses. Ihm steht insbesondere nicht die umstrittene Rechtsauffassung entgegen, staatliche Gerichte seien in kirchlichen Angelegenheiten nur dann zur Entscheidung berufen, wenn durch die Kirchen selbst ein angemessener Rechtsschutz nicht gewährleistet wird (so Schenke, Die verfassungsrechtliche Garantie eines Rechtsschutzes kirchlicher Bediensteter, Festschrift für Faller, 1984 S.137 f.; a.A. von Campenhausen, Staatskirchenrecht, 3. Auflage 1996, S. 366 f.). Eine so verstandene Subsidiarität der staatlichen Justizgewährung ist schon deshalb nicht anzunehmen, weil das staatliche und das kirchliche Gerichtsverfahren sowohl durch unterschiedliche Streitgegenstände als auch durch verschiedene rechtliche Prüfungsmaßstäbe gekennzeichnet sind. Gegenstand des kirchlichen Verfahrens ist die Frage, ob die streitbefangene Personalmaßnahme gemessen am kirchlichen Dienstrecht rechtswidrig ist und den Kläger in subjektiven Rechten aus diesem Rechtskreis verletzt. Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geht es hingegen um die Frage, ob der Vorbehalt des für alle geltenden staatlichen Gesetzes durch die kirchenbehördliche Entscheidung berührt wird. So gesehen gibt es zwischen kirchlicher und staatlicher Rechtsschutzgewährung keine Ausschlusskonkurrenz. Das Rechtsschutzinteresse ist dem Kläger aber auch dann nicht abzuspochen, wenn in kirchlichen Angelegenheiten nur ein Nachrang der staatlichen im Verhältnis zur kirchlichen Rechtsschutzgewährung behauptet wird. Der Kläger hat nämlich vor der Anrufung der staatlichen Gerichte kirchlichen Rechtsschutz in Anspruch genommen und den insoweit eröffneten Rechtsweg erschöpft. Dass dieser Rechtsweg nur einzülig ausgestaltet ist, ist aus der Sicht der staatlichen Rechtsordnung unbedenklich, da auch der staatliche Rechtsschutz nicht über mehrere Instanzen führen muss (vgl. BVerfGE 4, 74 [95]; 6,7 [12] und M Rspr. zuletzt BVerfGE 87, 48 [61]). Unter Rechtsschutzgesichtspunkten nicht zu bemängeln ist ferner, dass der Kläger den vorliegenden Rechtsstreit führt, bevor das Verwaltungsgericht darüber befunden hat, ob die Wartestandversetzung des Theologen den Schrankenvorbehalt des Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV verletzt. Das

entsprechende Verfahren haben die Beteiligten beim Verwaltungsgericht Mainz unter dem Aktenzeichen 7 K 824/96.MZ zum

(11)

Ruhen gebracht. Der Entscheidung über diese Rechtsfrage kann insofern Vorrang zukommen, als nach der Systematik des einschlägigen kirchlichen Dienstrechts (vgl. § 51 Abs. 2 i.V.m § 39 des Pfarrergesetzes der Beklagten i.d.F der Bekanntmachung vom 1. November 1976, ABI. S. 153) die Zurruesetzung auf der Wartestandsversetzung aufbaut. Von daher könnte sich eine Entscheidung über den vorliegenden Rechtsstreit erübrigen, wenn schon die Wartestandsversetzung gegen das allgemeine staatliche Gesetz verstieße. Andererseits nötigt diese Art der Vorgreiflichkeit nicht dazu, den Kläger auf die anderweitige Rechtsschutzmöglichkeit zu verweisen und den aktuell erbetenen Rechtsschutz zu verweigern. § 94 Satz 1 VwGO stellt es nämlich in das Ermessen des Gerichts, ob es bei einer solchen Sachlage das Verfahren aussetzt. Im vorliegenden Fall wäre dies aber, insbesondere nachdem der gegen die Zurruesetzung geführte Rechtsstreit sich bereits in der Rechtsmittelinstanz befindet, aus verfahrensökonomischen Erwägungen nicht zu rechtfertigen, die Beteiligten auf die vorrangige Klärung der Rechtmäßigkeit der Wartestandsversetzung zu verweisen. Über diese Rechtsfrage kann nämlich im Rahmen des vorliegenden Verfahrens implizit mitbefunden werden. Die nach allem zulässige Feststellungsklage dringt in der Sache selbst aber nicht durch. Der hier zur Entscheidung gestellte Sachverhalt rechtfertigt nicht die Feststellung, dass die Versetzung des Klägers aus dem Wartestand in den Ruhestand unter Verletzung fundamentaler Grundsätze der staatlichen Rechtsordnung ergangen ist (vgl. BGH, Urteil vom 11. Februar 2000 a.a.O., S. 1557). Beide den dienstlichen Status des Klägers berührende Versetzungsentscheidungen beeinträchtigen nicht die Schranken des für alle geltenden Gesetzes.

Für die implizit mit zu kontrollierende Versetzung des Klägers aus dem aktiven Status in den des Wartestandes folgt dies schon daraus, dass er sich insoweit auf die Verletzung einer nicht "für alle" geltenden staatlichen Schutznorm beruft. Aus der beigezogenen Gerichtsakte des beim Verwaltungsgerichts Mainz zum Ruhen gebrachten Verfahrens 7 K 824/96.MZ ergibt sich nämlich, dass der Kläger seine

(12)

rechtlichen Angriffe gegen die Wartestandversetzung auf die Rechtsbehauptung konzentriert hat, hierdurch in seinen Rechten aus Art. 33 Abs. 5 GG verletzt zu werden. Damit kann er in diesem Verfahren aber nicht durchdringen. Art. 33 Abs. 5 GG bezieht sich nämlich seinem Regelungsgegenstand nach auf das Sonderrecht der Angehörigen des öffentlichen Dienstes. Der Kläger gehört jedoch dem kirchlichen Dienst an, auf den Art. 33 Abs. 5 GG von vorneherein nicht anwendbar ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 28. November 1978 - 2 BvR 316/78 - NJW 1980, 1041). Soweit der Kläger im kirchengerichtlichen Verfahren in Bezug auf seine Wartestandversetzung die Missachtung seines Gehörsanspruchs gerügt hat, hat er diesen Vorwurf, mit dem sich das kirchliche Verfassungs- und Verwaltungsgericht in seinem aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 1. November 1995 ergangenen Urteil eingehend auseinandergesetzt hat, im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht wiederholt. Es ist auch sonst wie nichts dafür ersichtlich, dass dieser Vorwurf, der sich auch auf einen im Rahmen von Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV beachtlichen Rechtssatz bezieht, gerechtfertigt sein könnte. Vielmehr ist den einschlägigen Ausführungen des kirchlichen Verfassungs- und Verwaltungsgerichts nichts hinzuzufügen. Ohne Erfolg bleiben auch die vom Kläger gegen die Zurruesetzung als solche

vorgetragenen Rügen. Auch insoweit lässt sich eine Verletzung des für alle geltenden Gesetzes nicht feststellen. Anders als bei der Wartestandversetzung scheidet dies freilich nicht schon daran, dass der persönliche Anwendungsbereich der Schutznorm nicht berührt wird. Ausschlaggebend ist vielmehr, dass die rechtlichen Voraussetzungen der „allgemeinen Gesetze“, deren Verletzung geltend gemacht wird, nicht vorliegen. Dies gilt zunächst für den Vorwurf, die Beklagte habe die Ruhestandsversetzung unter Verletzung des Anspruchs des Klägers auf Gewährung von rechtlichem Gehör verfügt. Diese Rüge hat zwar eine Rechtsmaterie zum Gegenstand, die dem Begriff des „für alle geltenden Gesetzes“ nach Maßgabe von Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV unterfällt. Normativ ist sie allerdings nicht in Art. 103 Abs. 1 GG verankert.

(13)

weil diese Bestimmung dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs, wie er sich im Bereich des staatlichen Rechts darstellt lediglich im Rahmen von gerichtlichen Verfahren betrifft (vgl. BVerfGE 6,12 [14]; 9,89 [96]; 70,180 [188]). Dies bedeutet freilich nicht, dass verwaltungsbehördliche Verfahren von diesem Grundsatz unberührt blieben. Auch außerhalb des Anwendungsbereichs des Art. 103 Abs. 1 GG darf der Einzelne nicht zum bloßen Objekt hoheitlicher Verfahren gemacht werden. Ihm muss insbesondere die Möglichkeit gegeben werden, vor einer Entscheidung, die seine Rechte betrifft, zu Wort zu kommen, um Einfluss auf das Verfahren und dessen Ergebnis nehmen zu können (vgl. BVerfGE 9,89 [95]; 65, 171 [174 f.]; 101, 397 [405]). Die Anhörung stellt sich mithin als ein aus dem Rechtsstaatsprinzip hervorgehender Bestandteil des Verwaltungsverfahrens dar, dem dienende Funktion für die Sicherung und Durchsetzung des materiellen Rechts zukommt. Bei dieser Zwecksetzung eignet der Anhörung nicht die Bedeutung eines absoluten Verfahrensrechts, sondern ihm normative Reichweite ist vom Gesetzgeber auf dem Hintergrund des Zielkonflikts zwischen Verwaltungseffizienz und Rechtsschutzauftrag zu bestimmen. Von dieser Bestimmungsbefugnis hat das Verwaltungsverfahrensgesetz einmal in der Weise Gebrauch gemacht, dass es die Nachholung einer erforderlichen Anhörung bis zum Abschluss eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ermöglicht (vgl. § 45 Abs. 1 Nr.3 VwVfG i.V.m. § 45 Abs. 2 VwVfG) und zum anderen dadurch, dass es einen Gehörsverstoß für unbeachtlich erklärt, wenn voraussichtlich auch bei einer Anhörung im Ergebnis keine andere Entscheidung zustande gekommen wäre (vgl. § 46 VwVfG).

Bereits gemessen an der begrenzten rechtlichen Tragweite des Grundsatzes des rechtlichen Gehörs im Verwaltungsverfahren dringt die Gehörsrüge des Klägers gegenüber der Versetzungsverfügung der Kirchenleitung vom 24. November 1998 nicht durch. Zwar ist eine zeitnahe Anhörung vor der Entscheidung vom 24. November 1998 von der Beklagten nicht durchgeführt worden, obwohl dies in Anbetracht der Eingriffsfunktion der zu ergreifenden Maßnahme nahegelegen hätte. Das Gespräch vom 18. April 1996, in dem die Beklagte dem Kläger ihre Absicht

(14)

eröffnet hat, seine seelsorgerischen Dienste nicht mehr in Anspruch nehmen zu wollen, kann diese Funktion nicht ersetzen. Es fand nämlich nicht in Ansehung einer konkreten Entscheidungssituation statt, auf die aus der Sicht des Klägers effektiv hätte Einfluss genommen werden müssen. Die erforderliche Anhörung ist von der Beklagten auch während des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nicht

nachgeholt worden. Ob die Anhörung, die dem Kläger im kirchengerichtlichen Verfahren ermöglicht wurde, heilende Wirkung nach § 45 Abs. 2 VwVfG im Hinblick auf das verwaltungsgerichtliche Verfahren zu entfalten vermag, ist zweifelhaft, bedarf jedoch keiner abschließenden Entscheidung. Der Anhörungsfehler stellt sich nämlich als unerheblich dar, weil auch eine Anhörung des Klägers an dessen Ruhestandsversetzung nichts geändert hätte. Dies lässt sich aus dem Gesamtverhalten der Beklagten mit der erforderlichen Eindeutigkeit entnehmen. Im Gespräch vom 18. April 1996 im Referat „Allgemeines Rechtswesen und Dienstrecht“ der Beklagten wurde dem Kläger und seinem Beistand bedeutet, dass die Umstände, die bei dem Theobgen den Tatbestand der Ungedeihlichkeit begründen, als unbehebbar angesehen und dass dementsprechend Reaktivierungsanträge während der Wartestandszeit keine positive Verbescheidung erfahren würden. Der Kläger müsse daher im Hinblick auf die Regelung des § 51 Abs. 2 Pfarrergesetz damit rechnen, dass er wegen des zeitlichen Automatismus dieser Bestimmung nach zwei Jahren in den Ruhestand versetzt werde. Auf der Linie dieser Ankündigung lag es auch, dass die verschiedenen Wiederverwendungsanträge des Klägers in der Folgezeit negativ verbeschieden wurden. Das Gesamtverhalten der Beklagten lässt mithin nur den Schluss zu, dass auch eine zeitnahe Stellungnahme des Klägers zur beabsichtigten Ruhestandsversetzung nichts an dem festen Entschluss der Kirchenregierung geändert hätte, die beabsichtigte Personalmaßnahme zu ergreifen.

Soweit der Kläger ihr gegenüber sinngemäß den Vorwurf erhebt, sie sei insofern willkürlich und unter Verletzung der Grundsätze eines fairen Verfahrens zustande gekommen, als die Beklagte sämtliche in der Wartestandszeit gestellten Wiederverwendungsanträge aus sachfremden Gründen abgelehnt habe, macht er

(15)

wiederum die Verletzung des für alle geltenden Gesetzes geltend. Das Gebot eines willkürfreien Verwaltungshandelns ergibt sich nämlich unmittelbar aus Art. 3 Abs. 1 GG (vgl. BVerfGE 9, 338 [348]; 13, 225 [228]; 42, 64 [73]; 69, 161 [169]). Dessen weites Differenzierungsspektrum wird in Anbetracht eines entsprechenden Vorbehalts durch die Richtlinie 2000/78/EG des Rates der europäischen Gemeinschaften vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (Art. 4 Abs. 2) auch in Bezug auf kirchliche Bedienstete nicht beschränkt. Die Verpflichtung, in einem Verwaltungsverfahren korrekt und fair zu handeln, entspringt dem Rechtsstaatsprinzip (vgl. BVerfGE 30, 1 [27]). Ihr wächst mit Hilfe von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG eine Individualschutz vermittelnde Funktion zu (vgl. BVerfGE 38, 105 [111]; 40, 95 [99]; 54, 100 [116]; 65, 171 [174 f.]). An diesem Maßstab müssten sich auch Maßnahme der kirchlichen Exekutive messen lassen.

Die Ruhestandsversetzung hält diesen Anforderungen indessen stand. Soweit sie auf Verfahrenshandlungen - hier der Ablehnung von Bewerbungen des Klägers um andere Pfarrstellen gemäß § 42 Abs. 1 Satz 1 Pfarrgesetz – aufbaut, ist der Vorwurf des willkürlichen und unfairen Verfahrens nicht gerechtfertigt. Die Ablehnung der Wiederverwendungsanträge erfolgte entgegen der Rechtsbehauptung des Klägers nicht schematisch und ausschließlich ergebnisorientiert, um den Regelungsautomatismus des § 51 Abs. 2 Satz 1 Pfarrergesetz auszulösen, sondern sie ist Ausdruck einer dauerhaften

Ungedeihlichkeitsprognose. Diese stützt sich auf vielfältige dienstliche Erfahrungen, insbesondere die Tatsache, dass die Gemeindegemeinschaft des Klägers bereits während seiner seelsorgerischen Verwendung in Gießen und später in Worms aus Gründen, die nach der Überzeugung der Beklagten in der Persönlichkeit des Klägers zu suchen sind, immer wieder zu Beanstandungen Anlass gegeben hat. Diese Einschätzung, die vom kirchlichen Verfassungs- und Verwaltungsgericht in seinem aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 1. Dezember 1995 ergangenen Urteil geteilt wurde, vermittelte der Beklagten die Überzeugung, dass vergleichbare negative Erfahrungen auch bei anderweitiger Verwendung des Klägers oder bei dessen Einsatz an einem

(16)

anderen Ort zu befürchten seien. Von daher handelte sie folgerichtig und nicht willkürlich, als sie die entsprechenden Anträge des Klägers ablehnte. Diese Verfahrensweise kann auch nicht als unfair gekennzeichnet werden, denn ihr liegt ersichtlich eine vertretbare Abwägung der Interessen des Klägers an der aktiven Dienstausbildung mit denen der Beklagten an der Gewährleistung einer gedeihlichen Gemeindegemeinschaft zugrunde. Dass die Beklagte dabei zu einem für den Kläger negativen Ergebnis gelangt ist, beruht auf keinem der gerichtlichen Kontrolle zugänglichen Prognosefehler. Insbesondere berührt der Einwand des Klägers, sein Gesundheitszustand habe sich nach dem Auszug aus der gesundheitsschädigenden Dienstwohnung stabilisiert, nicht die Überzeugung der Beklagten von der charakterlichen Ungeeignetheit des Klägers für den Beruf des Pfarrers. Auch soweit der Kläger sich in diesem Zusammenhang auf Weiterbildungs- und Schulungsmaßnahmen beruft, von denen die Beklagte bei der umstrittenen Personalmaßnahme angeblich keine hinreichende Kenntnis genommen hat, ist nicht ersichtlich, inwiefern dadurch die Tragfähigkeit ihrer Prognoseentscheidung erschüttert werden könnte. Die bei der Amtsführung des Klägers aufgetretenen Probleme liegen nämlich außerhalb des Bereichs der fachlichen Eignung, so dass die Prognose auf den behaupteten Mängeln nicht beruhen kann.

Schließlich haftet der Zuruhesetzung ein durchgreifender Fehler auch insofern nicht an, als diese nicht unmittelbar mit dem Ablauf einer Frist von zwei Jahren nach der Versetzung in den Wartestand (1. September 1995) verfügt worden ist, sondern erst nach etwas mehr als drei Jahren. Der angesprochenen Frist des § 51 Abs. 2 Pfarrergesetz eignet erkennbar der Charakter einer Mindestfrist, so dass der Rechtskreis des Pfarrers nach ihrem Schutzzweck durch eine Fristüberschreitung nicht willkürlich betroffen werden kann.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

(17)

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils gegen Sicherheitsleistung stützt sich auf § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. den §§ 708 Nr.11, 711 ZPO.

Die Revision wird nach Maßgabe von § 132 Abs. 2 Nr.1 VwGO zugelassen, um dem höchsten Fachgericht Gelegenheit zugeben, zu der in Rechtsprechung und Schrifttum neu diskutierten Frage Stellung zu nehmen, ob für Angelegenheiten des kirchlichen Amtsrechts, für die von der Öffnungsklausel des § 135 Satz 2 BRRG kein Gebrauch gemacht worden ist, Rechtsschutz von den Gerichten der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit zu gewähren ist.

(18)

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Revision an das Bundesverwaltungsgericht zu.

Die Revision ist bei dem Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Hausadresse: Deinhardplatz 4, 56068 Koblenz/Postanschrift: 56065 Koblenz) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht eingelegt wird. Die Revision muss das angefochtene Urteil angeben.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht (Hardenbergstr. 31, 10623 Berlin/Postfach 12 6060, 10593 Berlin) einzureichen. Die Revisionsbegründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen bezeichnen, die den Mangel ergeben.

Die Einlegung und die Begründung der Revision müssen durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule erfolgen.

Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

gez.

Zur Einordnung und Bewertung des Urteils bitten wir folgende summarischen Kommentare von Anwälten zur Hilfe zu nehmen :

„Dem Urteil dürfte in seinen **Kernaussagen zuzustimmen** sein, **nicht** aber bei der Anwendung auf den **konkreten Fall** (S.15-16) : Die **Prognose der Kirchenleitung** ist nur dann nicht **willkürlich**, wenn es Tatsachen sind, auf die diese Prognose gestützt wird, und nicht „**Überzeugungen**“ der Kirchenleitung. Die Prognose muß sich dann auch aus diesen Tatsachen und allgemein **anerkannten Methoden** logisch herleiten lassen.

Aus Sicht der betroffenen PfarrerInnen muß daher in Zukunft bei vergleichbaren Fällen zum einen sehr darauf geachtet werden, daß etwaige Behauptungen der Kirchenleitung auch substantiiert bestritten werden, damit sie nicht prozessual als zugestanden gelten – und damit als unstreitiger Sachverhalt, den das Gericht seiner Entscheidung zugrunde legen kann.

Zum anderen müssen die **Schlußfolgerungen** der Kirchenleitung aus diesen Tatsachen auf **Methodik und Logik** hin kritisch hinterfragt werden. Das scheint hier vom OVG nicht getan worden zu sein...“

Die **Kernaussagen des Urteils** aber beinhalten, daß es im Unterschied zu anderswo vorgetragenen Auffassungen eine **unmittelbare Zuständigkeit staatlicher Gerichte auch für Streitigkeiten im Raum der Kirche**, ja selbst für Pfarrer gibt.

Beachtlich ist a) die Anerkennung der **Zuständigkeit staatlicher Gerichte** und b), daß die Betroffenen **nicht** einmal gezwungen sind, in allen Fragen und Fällen **zunächst den kirchlichen Rechtsweg** zu durchlaufen.

„... Den Ausführungen des Senats über die Zuständigkeit des staatlichen Rechtsweges kann uneingeschränkt zugestimmt werden. Dies gilt insbesondere für die Erwägung, daß nach § 40 Abs. 1 Satz 2 der – staatlichen – Verwaltungsgerichtsordnung **die allgemeinen Verwaltungsgerichte und nicht die kirchlichen Verwaltungsgerichte** zur Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreites berufen sind.

Das Oberverwaltungsgericht hat weiterhin mit zutreffender Argumentation ausgeführt, daß Sie zur Erhebung der Feststellungsklage befugt waren, da Sie geltend machen können, **durch Ihre Zurrühesetzung in eigenen in der staatlichen Rechtsordnung wurzelnden Rechten verletzt** zu, die auch Ihrem Schutz als Evangelischer Theologe zu dienen bestimmt sind.“