

Verwaltungsgerichtshof

der Evangelischen Kirche der Union

- VGH 1/00 -

Beschluß vom 24.03.2000 (anonymisierter Auszug)

Nach Zustellung des Urteils der Verwaltungskammer ordnete die Antragsgegnerin die sofortige Vollziehung der Abberufungsentscheidung an. Zur Begründung führte sie aus, die Kirchengemeinden *** und *** litten erheblich unter dem Andauern des Streits. Durch die Zulassung der Berufung sei eine unzumutbare Verlängerung eingetreten. Im Übrigen sei die Abberufung in der Sache bestätigt worden.

Gegen diese letztgenannte Entscheidung richtet sich der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage. Mit dem Antrag macht der Antragsteller geltend, die von der Antragsgegnerin behauptete Unruhe in den Gemeinden bestehe nicht. Insbesondere könne nicht von tiefgreifenden Zerwürfnissen ausgegangen werden.

(Seite 7)

Die Antragsgegnerin hält an der Abberufung und an der Anordnung der sofortigen Vollziehung fest. Sie trägt vor, daß insbesondere in der Kirchengemeinde *** nach wie vor eine unzumutbare Situation bestehe. Diese werde durch eine langandauernde Wirkung der aufschiebenden Wirkung noch verschärft.

II.

Der Antrag, für den der Verwaltungsgerichtshof als Gericht der Hauptsache nach § 24 Abs. 2 Satz I, § 71 VwGG in Verbindung mit § 80 Abs. 5 Satz I VwGO instanziell zuständig ist, ist zulässig und begründet.

Nach der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren nach § 24 Abs. 2 VwGG nur möglichen summarischen Überprüfung der Sach- und Rechtslage sprechen überwiegende Gründe dafür, daß der Antragsteller im Berufungsverfahren vor dem Senat Erfolg haben wird. Besteht eine solche überwiegende Erfolgsaussicht für das Hauptsacheverfahren, so kann die Abwägung zwischen dem Interesse des Antragstellers an einer Beibehaltung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage und dem Interesse der Antragsgegnerin an einer raschen Vollziehung der Abberufungsentscheidung nur zugunsten des Antragstellers ausfallen.

1. Der Antragsteller ist vor der Abberufung weder vom Presbyterium der Kirchengemeinde *** noch vom Bevollmächtigtenausschuß der Kirchengemeinde *** noch vom Kreissynodalvorstand des Kirchenkreises *** angehört worden. Auch eine dem Erlaß des Abberufungsbescheides vorgelagerte Anhörung durch das Landeskirchenamt ist nicht erfolgt. Angesichts der gesundheitlichen und psychischen Verfassung, in der sich der Antragsteller im Zeitraum Februar/März 1998 offensichtlich befand, spricht alles dafür, daß die nach § 85 Abs. 2 Satz I PfdG erforderliche Anhörung entgegen der Auffassung

(Seite 8)

der Antragsgegnerin wegen der schriftlichen Mitteilungen des Antragstellers über Zustimmung zur Abberufung, Widerruf der Zustimmung und Widerruf des Widerrufs nicht entfallen durfte. Die Bedenken können jedoch dahinstehen. Das gleiche gilt für die Auffassung der Verwaltungskammer, ein etwaiger

Anhörungs-mangel sei jedenfalls in Anlehnung an § 45 Abs. 2 VwVfG durch das Widerspruchsverfahren geheilt.

2. Die Abberufungsentscheidung erweist sich nämlich im Ergebnis als ermessensfehlerhaft und damit rechtswidrig.

a) im Ausgangspunkt zu Recht geht die Verwaltungskammer davon aus, daß die Abberufung nach § 84 Abs. 2 im Ermessen des Dienstherrn steht. Bereits in seinem Urteil vom 12. November 1999 (VGH 15/98) hat der Senat dazu ausgeführt, bei § 84 Abs. 2 PfdG handele es sich um einen im Verhältnis zu § 84 Abs. 1 Nr. 2 PfdG selbständigen Abberufungstatbestand, beidessen Vorliegen die fehlende Gewährleistung eines gedeihlichen Wirkens des Pfarrers in der Pfarrstelle gesetzlich vermutet werde. Dadurch sollten langwierige und beschwerliche Feststellungen zum nicht gedeihlichen Wirken erspart werden können. Weil danach die Abberufung nach § 84 Abs. 2 PfdG keine materiellen Voraussetzungen aufweise, müsse allerdings die Ermessensbetätigung einer Mißbrauchskontrolle unterworfen werden. Die Beschlüsse der Gemeindegemeinderäte und des Kreiskirchenrates zu § 84 Abs. 2 PfdG dürften nicht zu anderen Zwecken als zu denen der Behebung eines Zustandes fehlenden gedeihlichen Wirkens in der Pfarrstelle gefaßt worden sein. Das Abberufungsverfahren sei kein Instrument der Personal- und Stellenbewirtschaftung. Es könne nicht dazu dienen, eine früher getroffene Auswahlentscheidung zu revidieren oder Maßnahmen wegen einer möglichen Dienstunfähigkeit im Zusammenhang mit einem Verfahren auf Versetzung in den Ruhestand zu ersparen. Obwohl das Pfarrerdienstgesetz eine ausdrückliche rechtliche Regel dazu nicht enthält, folgt daraus für das Verhältnis zwischen einer Abberufung nach § 84 Abs. 2 PfdG und einem

(Seite 9)

Verfahren auf Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit, daß im Falle des Vorliegens von Anhaltspunkten für eine Dienstunfähigkeit bei der Ermessensbetätigung nach § 84 im Grundsatz der Vorrang des Zurrücksetzungsverfahrens zu beachten ist. Nur diese Auslegung wird auch dem in § 2 Abs. 2 Satz 2 PfdG niedergelegten Grundsatz gerecht, daß die Kirche dem Pfarrer Schutz und Fürsorge in seinem Dienst und in seiner Stellung als Pfarrer gewährt.

b) Bei Anlegung dieser Maßstäbe ist die Abberufung des Antragstellers auch dann, wenn die gemeindlichen Gremien, der Kreiskirchenrat und das Landeskirchenamt subjektiv zur Behebung einer Situation nicht mehr gedeihlichen Wirkens haben handeln wollen, als der falsche rechtliche Weg zu betrachten. Im Zeitraum Februar/März 1998 hatte der Antragsteller aus der Sicht des Senats ein Verhalten an den Tag gelegt, das bei objektiver Betrachtung dringende und sich jedermann aufdrängende Anhaltspunkte dafür enthielt, er könne im Sinne des § 93 Abs. 1 PfdG infolge eines körperlichen Gebrechens oder wegen Schwäche seiner körperlichen oder geistigen Kräfte auf Dauer dienstunfähig sein. Dieser Eindruck bestand ersichtlich auch beim Landeskirchenamt der Antragsgegnerin, das aus diesem Grunde nach der Abberufung aus der Pfarrstelle eine gesundheitliche Begutachtung des Antragstellers herbeiführte. Der rechtlich gebotene Weg hätte deshalb darin bestanden, im Februar/März 1998 - also vor der Abberufung - ein Verfahren auf Versetzung in den Ruhestand gemäß § 93 Abs. 3 PfdG in Gang zu setzen. Dieser Anforderung wird die Ermessensbetätigung der Antragsgegnerin im

Widerspruchsbescheid - der Ausgangsbescheid enthält keine Ermessenserwägungen - nicht gerecht. Die dort zum Gesundheitszustand des Antragstellers mitgeteilte Auffassung, dieser könne nicht als Erklärung für den durch die *-Vorwürfe verursachten Aufruhr angeführt werden, ist offensichtlich nicht haltbar. Es ist – immer aus der Sicht der Verwaltungsentscheidungen des Jahres 1998 – im Gegensatz dazu sehr viel eher wahrscheinlich, daß eine krankhafte Störung im Gesundheitszustand des Antragstellers die einzige Ursache dafür bildet, daß der Kläger eine vernünftige Kontrolle über sein Verhalten jedenfalls zeitweise verloren und dadurch erhebliche Unruhe in seine Gemeinden getragen hat.

(Seite 10)

c) Danach hätte vor einer im Ermessen der Dienstbehörde stehenden Entscheidung über die Abberufung des Antragstellers aus seiner Pfarrstelle zunächst Klarheit über die Notwendigkeit einer etwaigen Versetzung in den Ruhestand nach § 93 PfdG geschaffen werden müssen. Wie schon ausgeführt, kann das Verfahren nach § 84 Abs. 2 PfdG nicht dazu dienen, diesen - besonderen Regeln (vgl § 93 Abs. 3 bis 7 PfdG) unterworfenen - Weg zu umgehen oder hinauszuzögern. Eine Abberufungsentscheidung, die stattdessen einen Zusammenhang zwischen der eingetretenen Situation eines nicht mehr möglichen gedeihlichen Wirkens und dem Gesundheitszustand des Pfarrers verneint, obwohl ein solcher sich objektiv aufdrängt, kann keinen Bestand haben.

d) Soweit der Widerspruchsbescheid die Abberufung des Klägers neben § 84 Abs. 2 PfdG auch auf § 84 Abs. 1 Ziffer 2 PfdG stützt, führt dies nicht zu einem anderen Ergebnis. Auch die Abberufung nach der letztgenannten Vorschrift steht im Ermessen der kirchlichen Dienstbehörde. Für das Verhältnis einer Abberufung zu einer vorzeitigen Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit gelten deshalb auch dann die vorstehenden Ausführungen. Es ist kein rechtfertigender Grund dafür ersichtlich, insoweit die Abberufung wegen vermuteten nicht mehr gedeihlichen Wirkens anders zu behandeln als eine solche, bei der feststeht, daß ein gedeihliches Wirken nicht mehr gewährleistet erscheint. In beiden Fällen sind vielmehr im Rahmen der Ermessensbetätigung nach § 84 PfdG für eine dauernde Dienstunfähigkeit sprechende Anhaltspunkte in der Weise einzubeziehen, daß in der Regel vor einer Abberufung die Frage der Versetzung in den Ruhestand zu klären ist.

(Seite 11)

e) Es ist zu erwägen, ob unter besonderen Umständen eine Abberufungsentscheidung nach § 84 Abs. 1 Ziffer 2 oder Absatz 2 bereits getroffen werden kann, bevor ein Verfahren nach § 93 PfdG durchgeführt oder auch nur eingeleitet worden ist. Der Senat sieht eine solche Möglichkeit allenfalls dann als gegeben an, wenn unabhängig von der Dienstfähigkeit des Pfarrers feststeht, daß ein zukünftiges gedeihliches Wirken in der Gemeinde ausgeschlossen ist. Ist das Maß der Zerrüttung in der Beziehung des Pfarrers zu seiner Gemeinde unwiderruflich so groß, daß eine Besserung auch dann nicht erwartet werden kann, wenn sich herausstellt, daß der Beitrag des Pfarrers an diesem Zustand auf einer Erkrankung beruht, die überstanden ist, so mag vor oder neben dem Zurrücksetzungsverfahren eine Abberufung in Betracht gezogen werden können. Dahingehende Entscheidungen setzen indessen besondere Feststellungen und Erwägungen voraus. Daran fehlt es in den angefochtenen Verwaltungsentscheidungen wie auch in den prozessualen

Darlegungen der Antragsgegnerin. Zwar geht der Senat mit der Verwaltungskammer davon aus, daß der Antragsteller durch seine außerhalb objektiver Nachvollziehbarkeit liegende Beschäftigung mit dem Thema *** erhebliche Unruhe in seine Gemeinden getragen und ein weiteres gedeihliches Wirken zunächst unmöglich gemacht hat, daß jedoch dieser Zustand irreparabel wäre, der Antragsteller also auch nach einer Wiederherstellung voller Dienstfähigkeit in keinem Fall in seinen Gemeinden wieder gedeihlich wirken können, ist nicht dargetan. Für eine dahingehende Prognose enthalten die Abberufungsentscheidungen nichts, eine Ergänzung der Erwägungen in diese Richtung ist jedenfalls nicht in ausreichender Weise erfolgt.

f) Wird die Abberufung des Antragstellers diesen Grundsätzen nicht gerecht, so ist im vorliegenden summarischen Verfahren davon auszugehen, daß die Entscheidung im Berufungsverfahren aufgehoben wird. In diesem Fall wird die Antragsgegnerin das Verfahren nach § 93 PfdG durchzuführen haben und für den Fall, daß es nicht

(Seite 12)

mit einer Zurruesetzung, sondern mit einer Einstellung nach § 93 Abs. 7 PfdG endet, nach ihrem pflichtgemäßen Ermessen darüber zu befinden haben, ob dann eine Abberufung erfolgen soll.

3.) Die Kostenentscheidung folgt aus § 66 Abs. 1 VwGG.