

Az.: KVwG 4/2018
(ehem. KVwG 2/2017)

**VERWALTUNGSGERICHT
DER EV.-LUTH. LANDESKIRCHE SACHSENS**

B E S C H L U S S

In der Verwaltungsrechtssache

der Ev.-Luth. Kirchgemeinde R.
vertreten durch den Kirchenvorstand
dieser vertreten durch den Vorsitzenden

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt

gegen

die Ev.-Luth. Landeskirche Sachsens
vertreten durch das Landeskirchenamt
dieses vertreten durch den Präsidenten
Lukasstr. 6, 01069 Dresden

- Antragsgegnerin -

beigeladen:
die Pfarrerin

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt

wegen

Wiederbesetzung der 1. Pfarrstelle der Antragstellerin;
hier: einstweiliger Rechtsschutz

hat das Verwaltungsgericht der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens durch die Vorsitzende Franke, den Beisitzer Ranft und die Beisitzerin Zuchold aufgrund der mündlichen Verhandlung

am 11. November 2018

beschlossen:

Die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragstellerin gegen den Widerspruchsbescheid der Antragsgegnerin wird wiederhergestellt, soweit mit ihm der Widerspruch der Antragstellerin gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 9. September 2016 zurückgewiesen wurde (Ziffer 1 des Widerspruchsbescheids). Im Übrigen wird der Antrag abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen trägt die Antragstellerin zu drei Vierteln, die Antragsgegnerin und die Beigeladene tragen sie gesamtschuldnerisch zu einem Viertel.

Der Streitwert wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragstellerin wendet sich gegen die Feststellung der Antragsgegnerin, dass es sich bei der vakanten 1. Pfarrstelle der Antragstellerin um eine Entsendestelle handelt, und gegen die Entsendung der Beigeladenen auf diese Stelle.

Die Beigeladene ist seit 1993 Pfarrerin im Dienst der Antragsgegnerin. Ihr ist seit 2008 die mit der Pfarramtsleitung verbundene X. Pfarrstelle der Kirchgemeinde A mit Schwesterkirche B übertragen. Nachdem es dort zu Spannungen kam und nach Durchführung des entsprechenden Verfahrens versetzte die Antragsgegnerin die Beigeladene mit Bescheid vom 3. November 2015 in den Wartestand. Auf ihre dagegen gerichtete Klage hob das Kirchliche Verwaltungsgericht mit Urteil vom 21. November 2016 die Versetzung in den Wartestand auf (KVwG 4/2016); das Urteil ist noch nicht rechtskräftig.

Die 1. Pfarrstelle der Antragstellerin ist seit dem 1. Mai 2016 vakant. Auf Antrag der Antragstellerin genehmigte die Antragsgegnerin mit Schreiben vom 31. März 2016 die Wiederbesetzung der 1. Pfarrstelle mit einem Dienstumfang von 100 v. H. Zugleich stellte sie fest, dass diese Stelle eine nach § 12 Buchst. A Pfarrstellenübertragungsgesetz

(PfÜG) durch das Landeskirchenamt im Wege der Entsendung zu besetzende Stelle sei. Diese Pfarrstelle sei im 2. Quartal die zweite vakante Stelle im Bereich der Antragsgegnerin. Eine Rechtsmittelbelehrung enthält das Schreiben nicht. Mit Schreiben vom 4. Oktober 2016 erhob die Antragstellerin hiergegen Widerspruch, den sie damit begründete, dass die Antragsgegnerin am 31. März 2016 noch nicht habe vorhersehen können, ob im 2. Quartal noch weitere Vakanzen auftreten. Zur Erstellung der endgültigen Begründung bat die Antragstellerin um Akteneinsicht, die die Antragsgegnerin ohne Begründung verweigerte.

Die Beigeladene hat sich auf die in Rede stehende Pfarrstelle beworben. Mit Schreiben vom 22. Juni 2016 teilte die Antragsgegnerin der Antragstellerin mit, dass sie beabsichtige, die Beigeladene zu entsenden, und gab der Antragstellerin Gelegenheit zur Abgabe einer Erklärung nach § 14 PfÜG. Nachdem die Beigeladene einen Gastgottesdienst gehalten und an einer Sitzung des Kirchenvorstandes der Antragstellerin teilgenommen hatte, sprach diese sich gegen die Entsendung der Beigeladenen aus.

Mit Schreiben vom 9. September 2016 teilte die Antragsgegnerin der Antragstellerin mit, dass das Landeskirchenamt beschlossen habe, der Beigeladenen die 1. Pfarrstelle zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu übertragen. Auch hiergegen erhob die Antragstellerin mit weiterem Schreiben vom 4. Oktober 2016 Widerspruch, den sie mit Schreiben vom 4. November 2016 begründete.

Mit Widerspruchsbescheid vom 22. Februar 2017 wies die Antragsgegnerin beide Widersprüche zurück. Zugleich ordnete sie die sofortige Vollziehung des Bescheides vom 31. März 2016 und des Widerspruchsbescheides an. Der Widerspruch gegen die Entsendung der Beigeladenen sei unzulässig, weil ein Rechtsweg zum Kirchlichen Verwaltungsgericht nach § 18 KVwGG nicht gegeben sei. Der Widerspruchsbescheid enthalte sich daher „jeder Erörterung der geltend gemachten Einwendungen“. Der Widerspruch gegen die Wiederbesetzung der Pfarrstelle im Wege des Entsendungsverfahrens sei ebenfalls unzulässig. Die Antragstellerin habe ihr Widerspruchsrecht verwirkt. Im Übrigen sei die Einordnung der Stelle als Entsendestelle zutreffend, was sie näher begründete.

Am 22. März 2017 hat die Antragstellerin Klage erhoben, mit der sie die Aufhebung der Bescheide der Antragsgegnerin vom 31. März 2016 und 9. September 2016 verfolgt (KVwG 5/2017, jetzt 5/2018).

Mit Antrag vom 6. März 2017 sucht die Antragstellerin um vorläufigen Rechtsschutz nach. Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor, die Antragsgegnerin habe ihr die beantragte Akteneinsicht nicht gewährt, wodurch es ihr nicht möglich sei nachzuprüfen, ob § 3 PfÜG bei der Bestimmung der 1. Pfarrstelle als Entsendestelle zutreffend angewandt worden sei. Im Übrigen sei es ausgeschlossen, dass bereits am 31. März 2016 abschließend feststeht, ob die 1. Pfarrstelle der Antragstellerin die zweite Pfarrstelle im 2. Quartal 2016 ist, die zur Besetzung ansteht. § 3 Abs. 1 PfÜG verlange eine nachträgliche Betrachtung und keine Prognose. Die Entscheidung der Antragsgegnerin sei auch aus weiteren Gründen verfahrensfehlerhaft. Nach § 18 KVwGG sei der Rechtsweg zum Kirchlichen Verwaltungsgericht zumindest gegen die Entscheidung, die Pfarrstelle im Wege der Entsendung wiederzubesetzen, eröffnet. Dies ergebe sich aus Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz – GG –, von dem die Antragsgegnerin insoweit auch nicht nach Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 3 Weimarer Reichsverfassung entbunden sei. Jedenfalls seien beide Widersprüche zulässig.

Die Antragstellerin beantragt,

die aufschiebende Wirkung ihrer Widersprüche gegen die Bescheide der Antragsgegnerin vom 31. März 2016 und 9. September 2016 wiederherzustellen

sowie im einstweiligen Verfahren der Antragsgegnerin zu untersagen, bis zur Entscheidung in der Hauptsache einen Pfarrer in die 1. Pfarrstelle der Antragstellerin einzuweisen oder eine entsprechende Ernennungsurkunde auszuhändigen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

die Anträge abzuweisen.

Sie ist der Auffassung, dass die Anträge unzulässig und die Vorverfahren durchgeführt worden seien.

Die mit Beschluss vom 29. April 2017 Beigeladene beantragt,

die Anträge abzulehnen.

Der Rechtsweg sei ausgeschlossen. Außerdem habe die Antragsgegnerin die Einwände der Antragstellerin berücksichtigt.

Zum weiteren Sach- und Rechtsstand wird ergänzend auf den Inhalt der Gerichtsakte, den Inhalt der Gerichtsakte im Hauptsacheverfahren (KVwG 5/2017, jetzt 5/2018), den Inhalt der Gerichtsakte zum Verfahren KVwG 4/2016 sowie der von der Antragsgegnerin vorgelegten Verwaltungsvorgänge (1 Heftung) Bezug genommen.

II.

Der nach sachgerechter Auslegung nicht auf die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs, sondern ihrer Klage gerichtete Antrag der Antragstellerin ist zulässig und begründet, soweit es die Zurückweisung des Widerspruchs der Antragstellerin gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 9. September 2016 betrifft, mit dem die Antragsgegnerin der Antragstellerin mitteilte, dass sie beschlossen habe, die Beigeladene auf die 1. Pfarrstelle der Antragstellerin zu entsenden (Ziffer 1 des Widerspruchsbescheides, im Folgenden unter 1). Soweit der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die Bescheide vom 31. März 2016 und 9. September 2016 selbst gerichtet ist, ist er unzulässig (im Folgenden unter 2). Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gegen Ziffer 2 des Widerspruchsbescheides, mit dem der Widerspruch der Antragstellerin gegen den Bescheid vom 31. März 2016 zurückgewiesen wurde, ist zulässig, aber unbegründet (im Folgenden unter 3). Der Antrag auf vorläufige Untersagung der Besetzung der 1. Pfarrstelle der Antragstellerin hat ebenfalls keinen Erfolg (im Folgenden unter 4).

1. Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen Ziffer 1 des Widerspruchsbescheids, mit dem der Widerspruch der Antragstellerin gegen die Mitteilung der Antragsgegnerin vom 9. September 2016, die Beigeladene auf die in Rede stehende 1. Pfarrstelle zu entsenden, ist zulässig. Insbesondere steht seiner Zulässigkeit nicht § 18 Abs. 2 Nr. 7 KVwGG entgegen. Nach dieser Vorschrift entscheidet das Kirchliche Verwaltungsgericht nicht über Einwendungen der Kirchgemeinde gegen Entscheidungen im Rahmen des Pfarrstellenbesetzungsrechts. Die mit Schreiben vom 9. September 2016 mitgeteilte Entscheidung, die Beigeladene auf die 1. Pfarrstelle der Antragstellerin zu entsenden, ist eine Entscheidung im Rahmen des Pfarrstellenbeset-

zungsrechts mit der Folge, dass das Kirchliche Verwaltungsgericht zur Prüfung der Einwendungen der Antragstellerin gegen die Entsendung nicht angerufen werden kann.

Ein solcher Rechtswegausschluss ist auch zulässig. Die Verfassung der Landeskirche bestimmt zur kirchlichen Rechtspflege nur, dass die Bildung kirchlicher Gerichte und anderer Organe der kirchlichen Rechtspflege, die Feststellung ihrer Zuständigkeiten sowie die Regelung ihrer Verfahren durch Kirchengesetz erfolgen (Art. 48). Der kirchliche Gesetzgeber war danach kirchenverfassungsrechtlich frei, für bestimmte Angelegenheiten keinen Rechtsschutz vorzusehen. Art. 19 Abs. 4 GG steht dem nicht entgegen. Pfarrer befinden sich nach § 2 Abs. 1 PfdG.EKD in einem Dienstverhältnis zur Landeskirche, nicht zu den Kirchengemeinden. Es ist deshalb keine Frage der Rechtsschutzgarantie, sondern eine der innerkirchlichen Angelegenheiten zuzurechnende verwaltungsrechtliche Entscheidung, ob und inwieweit Gemeinden Mitwirkungsrechte und ggf. Rechtsschutz im Verfahren um die Besetzung von Pfarrstellen gewährt werden.

Nach § 18 Abs. 3 in Verbindung mit § 25 Abs. 1 und § 27 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 KVwGG findet gegen die Einwendungen der Antragstellerin aber ein Vorverfahren statt, in dem das Landeskirchenamt Rechtsmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Entscheidung nachzuprüfen hat. Diese Vorschrift gewährt der Kirchengemeinde ein vor dem Kirchlichen Verwaltungsgericht einklagbares subjektiv-öffentliches Recht auf erneute Entscheidung der zuständigen Widerspruchsbehörde, soweit sie die Zulässigkeitsvoraussetzungen nach § 18 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit § 26 KVwGG gewahrt hat. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit vorläufigen Rechtsschutzes nach § 32 KVwGG unter den dort genannten Voraussetzungen. Diese Vorschrift wird zwar in § 18 Abs. 3 KVwGG nicht in Bezug genommen, ohne eine Regelung zu den Wirkungen des Widerspruches nach § 18 Abs. 3 in Verbindung mit § 26 KVwGG blieben diese Vorschriften jedoch lückenhaft, so dass – wie von der Antragsgegnerin ebenfalls angenommen – von einer entsprechenden Geltung des § 32 KVwGG auszugehen ist.

Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den Widerspruch der Antragstellerin gegen den Bescheid vom 9. September 2016 zurückweisenden Widerspruchsbescheid ist auch begründet. Das Gericht hat bei seiner Entscheidung über die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung eine eigene Abwägung darüber zu treffen, ob die sofortige Vollziehung im kirchlichen oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten geboten ist oder das Interesse des Antragstellers,

von der Vollziehung vorläufig verschont zu bleiben, überwiegt. Vorliegend überwiegt das Interesse der Antragstellerin, weil ihre Klage aller Wahrscheinlichkeit nach insoweit Erfolg haben wird, als mit ihr nach sachgerechter Auslegung (§ 43 Abs. 3 KVwGG) auch isoliert die Aufhebung von Ziffer 1 des Widerspruchsbescheides begehrt wird. Dieser Teil des Widerspruchsbescheids dürfte rechtswidrig sein. Denn der Widerspruch der Antragstellerin gegen den Bescheid vom 9. September 2016 ist zulässig. Er ist – nachdem der Bescheid vom 9. September 2016 keine Rechtsmittelbelehrung enthält – fristgerecht eingelegt und begründet worden (§ 18 Abs. 3 in Verbindung mit §§ 26 Abs. 2 und 29 KVwGG). Die Antragsgegnerin hätte deshalb eine inhaltliche Nachprüfung nicht ablehnen dürfen.

2. Der Antrag, die aufschiebende Wirkung ihrer Klage gegen die Ausgangsbescheide vom 31. März 2016 und 9. September 2016 wiederherzustellen, ist unzulässig, weil gerichtlicher Rechtsschutz insoweit durch § 18 Abs. 2 Nr. 7 KVwGG ausgeschlossen ist. Zu den „Entscheidungen im Rahmen des Pfarrstellenbesetzungsrechts“ gehört auch die Entscheidung, ob eine Pfarrstelle auf Grund einer Wahl durch den Kirchenvorstand (§ 5 Buchst. a PfÜG) oder im Wege der Entsendung durch das Landeskirchenamt (§ 5 Buchst. b PfÜG) besetzt wird. Dafür spricht schon der Wortlaut des § 18 Abs. 2 Nr. 7 KVwGG, der durch die Verwendung des Plurals deutlich macht, dass nicht nur die Übertragung der Pfarrstelle selbst gemeint ist, sondern auch die vorangehenden notwendigen Weichenstellungen davor in den Blick zu nehmen sind. Dazu gehört die zwingende Entscheidung, ob eine Stelle als Wahl- oder Entsendestelle besetzt wird.

3. Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gegen Ziffer 2 des Widerspruchsbescheides, mit dem der Widerspruch der Antragstellerin gegen den Bescheid vom 31. März 2016 zurückgewiesen wurde, ist zulässig, aber unbegründet. Die isoliert gegen diesen Teil des Widerspruchsbescheides gerichtete Klage dürfte ohne Erfolg bleiben. Der Widerspruch ist zwar zulässig, insbesondere fristgerecht eingelegt und begründet worden. Die Antragsgegnerin hat ihren zurückweisenden Widerspruchsbescheid insofern aber selbstständig tragend auch auf das Ergebnis einer erneuten Prüfung gestützt und damit dem Nachprüfungsanspruch der Antragstellerin Genüge getan. Ob diese Ausführungen rechtmäßig sind, unterliegt nach § 18 Abs. 2 Nr. 7 KVwGG nicht dem gerichtlichen Rechtsschutz.

4. Schließlich bleibt auch der Antrag der Antragstellerin, der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung vorläufig die Besetzung der 1. Pfarrstelle zu untersagen, ohne Erfolg. Da die Antragstellerin mit ihrer Klage ausschließlich die Aufhebung der angefochtenen Bescheide begehrt, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 33 Abs. 3 KVwGG ausgeschlossen.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 72 und 75 KVwGG in Verbindung mit § 154 Abs. 3 und § 162 Abs. 3 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 72 Abs. 6, § 75 KVwGG in Verbindung mit § 52 Abs. 2 Gerichtskostengesetz (GKG). Dabei legt das Gericht für beide streitgegenständlichen Bescheide jeweils den Auffangstreitwert in Höhe von 5.000,00 EUR zugrunde und setzt wegen des vorläufigen Charakters der Entscheidung im einstweiligen Rechtschutzverfahren nur die Hälfte dieser Beträge an.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 62 Abs. 2 KVwGG).