

Az.: KVwG 1/2018

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

URTEIL

In der Verwaltungsrechtssache

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

- Klägerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt

gegen

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

- Beklagte -

wegen

Ausnahmegenehmigung zur Anstellung einer Gemeindepädagogin

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

vom 15. Oktober 2018

für Recht erkannt:

Es wird festgestellt, dass der Bescheid der Beklagten vom xx.yy.2017 in Gestalt des Widerspruchsbescheides der Beklagten vom xx.yy.2017 rechtswidrig gewesen ist, soweit darin die Anstellung auf einen Beschäftigungsumfang von 25 % einer Vollbeschäftigung beschränkt wird.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Beklagte.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

Die Beteiligten streiten um die Genehmigung für die Anstellung einer Gemeindepädagogin.

Die Klägerin verfügt über eine hauptamtliche Gemeindepädagogenstelle mit einem Beschäftigungsumfang von derzeit 100 %. Die derzeitige Stelleninhaberin war bis zum xx.yy.2018 in Elternzeit. Nachdem auf die Ausschreibung für eine Vakanzvertretung keine geeignete Bewerbung einging, beschloss die Klägerin, die Stelle geteilt zu besetzen, indem die Vertretung für die Jugendarbeit, die Begleitung der Ehrenamtlichen und weitere gemeindepädagogische Projekte ein Vikar und die Kinderkirche (Christenlehre) Frau N. mit 50 % VZÄ übernehmen sollte. Frau N. hat ein Erststudium im Hauptfach Geschichte und den Nebenfächern Germanistik und Journalistik abgeschlossen (Magister). Berufsbegleitend hat sie an der Universität L. in den Fächern Geschichte, Evangelische Religion und Erziehungswissenschaft mit dem Ziel der Staatsprüfung Lehramt an Gymnasien studiert. Seit August 2018 befindet sie sich im Lehramtsreferendariat. In den Jahren 2014 und 2017 war sie bereits für die Klägerin als Gemeindepädagogin tätig.

Unter dem xx.yy.2017 beantragte die Klägerin die befristete Anstellung von Frau N. als gemeindepädagogische Mitarbeiterin im Umfang von 50 % einer Vollbeschäftigung auf

der wegen Elternzeit der Stelleninhaberin seinerzeit unbesetzten hauptamtlichen gemeindepädagogischen Stelle. Der Bezirkskatechet unterstützte den Antrag und wies darauf hin, dass sich Frau N. seinerzeit gut in den Arbeitsbereich eingearbeitet habe, die Gemeinde mit ihrer Arbeit sehr zufrieden gewesen sei und aus Sicht der Fachaufsicht keine Bedenken bestünden. Der Superintendent stimmte dem zu.

Mit Bescheid vom xx.yy.2017 erteilte das Landeskirchenamt der Beklagten seine Zustimmung zur Anstellung von Frau N. mit einem Beschäftigungsumfang von bis zu 25 % einer Vollbeschäftigung befristet bis zum „xx.yy.2017“ (gemeint war ersichtlich der xx.yy.2018). Die Ausnahme werde von dem nach § 3 Abs. 2 Buchst. c) des Landeskirchlichen Mitarbeitergesetzes (LMG) erforderlichen Ausbildungsabschluss nach § 3 Abs. 3 LMG erteilt. Frau N. absolviere zurzeit eine theologisch-pädagogische Hochschulausbildung. Bei Abschluss des Studiums wäre eine Anstellung möglich. Die bisher vermittelten Ausbildungsinhalte befähigten Frau N., gemeindepädagogische Tätigkeiten im eingeschränkten Umfang selbständig auszuführen. Eine befristete Ausnahmegenehmigung im angestrebten Umfang sei deshalb möglich. Hiergegen wandte sich die Klägerin mit Widerspruchsschreiben vom xx.yy.2017, in dem sie darauf hinwies, dass eine Anstellung im Umfang von 25 % nicht ausreichend sei. Die von Frau N. absolvierten Lehrveranstaltungen im Bereich der Theologie und Religionspädagogik seien einem Ausbildungsabschluss für gemeindepädagogische Stellen im Nebenamt gleichzusetzen, eine Anstellung im Umfang von 50 % einer Vollbeschäftigung also möglich. Frau N. verfüge über einschlägige Praxiserfahrung für die gemeindepädagogische Arbeit. Sie habe Lehrveranstaltungen in den Fächern Altes Testament, Neues Testament, Systematische Theologie, Kirchengeschichte, Religionspädagogik und Praktische Theologie absolviert und habe über eineinhalb Jahre praktische Erfahrungen als studentische Hilfskraft am Institut für Systematische Theologie an der Universität J., während vieler Jahre bei der wöchentlichen Gestaltung der Christenlehre in der Reformierten Gemeinde und als Vertretung der Christenlehre/Kinderkirche bei der Klägerin gesammelt. Auch der Bezirkskatechet bat um erneute Prüfung, weil bei Frau N. Voraussetzungen vorlägen, die die normalen Voraussetzungen einer gemeindepädagogischen Hilfskraft überstiegen.

Mit Widerspruchsbescheid vom xx.yy.2017 wies das Landeskirchenamt den Widerspruch zurück. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus: Die Auffassung, dass Frau N. bereits über so weitreichende Kenntnisse verfüge, dass diese einer gemeindepädagogischen Ausbildung für das Nebenamt entsprechen, werde nicht geteilt. Weiter

heißt es, das IBS Moritzburg solle im Rahmen einer Feststellungsprüfung zunächst die Gleichwertigkeit vorhandener theologischer und gemeindepädagogischer Ausbildungsinhalte prüfen. Im Anschluss daran könne entschieden werden, ob eine Anstellung Frau N.s als Gemeindepädagogin im Nebenamt im beantragten Umfang erfolgen kann.

Am xx.yy.2018 erhob die Klägerin Klage. Die Entscheidung der Beklagten sei ermessensfehlerhaft. Mit der Ausnahmegenehmigung habe die Beklagte zu erkennen gegeben, dass sie Frau N. dem Grunde nach für geeignet erachte, die Tätigkeit einer Gemeindepädagogin auszuüben. Sie habe aber nicht ausreichend begründet, weshalb das für eine über 25 % VZÄ hinausgehende Beschäftigung nicht gelten solle. Insbesondere habe sich die Beklagte nicht mit der dargestellten Aufteilung der Vollzeitstelle beschäftigt. Die Klage sei als Feststellungsklage begründet, weil mit einer Entscheidung vor Ablauf des Zeitraumes, für den die Stellenbesetzung erfolgen sollte, nicht zu rechnen sei. Es bestehe ein Feststellungsinteresse. Die Klägerin habe bei der Beklagten schon einmal eine Ausnahmegenehmigung beantragt, der nur teilweise stattgegeben worden sei. Die gerichtliche Klärung, ob die Verwaltungspraxis rechtmäßig ist, sei für künftige Fälle ausschlaggebend.

Die Klägerin beantragt

festzustellen, dass der Bescheid der Beklagten vom xx.yy.2017 in Gestalt des Widerspruchsbescheides der Beklagten vom xx.yy.2017 rechtswidrig gewesen ist, soweit darin die Anstellung auf einen Beschäftigungsumfang von 25 % einer Vollbeschäftigung beschränkt wird.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Die Vertretung während der Dauer von Mutterschutz- und Elternzeiten werde grundsätzlich als Ausnahmefall nach § 3 Abs. 3 LMG anerkannt, wenn trotz Ausschreibung eine geeignete qualifizierte Vertretungskraft nicht gewonnen werden könne. Davon sei die Beklagte auch vorliegend ausgegangen. Die Wahrnehmung der Aufgaben durch eine nicht ausreichend qualifizierte Mitarbeiterin sei aber nur insoweit vertretbar, wie innerhalb der Stelle Teilbereiche wahrgenommen werden, die nicht die geforderte Qualifikation voraussetzen. Die Bewertung der in Streit stehenden Stelle als hauptamtliche Gemeindepädagogenstelle und die entsprechende Eingruppierung der Stelleninhaberin

stunden der Annahme entgegen, die Hälfte der Tätigkeiten könne auch ohne Qualifikation ausgeübt werden. Vor dem Hintergrund, dass hauptamtliche Gemeindepädagoginnen mit einem Mindeststellenumfang von 75 % und nebenamtliche Stellen in einem Umfang von 20 – 50 % zu planen seien, erscheine es ausgeschlossen, dass 50 % einer hauptamtlichen Stelle ohne entsprechende Qualifikation wahrgenommen werden könnten. Aufgrund der komplexen Anforderungen an eine hauptamtliche Tätigkeit sei es bereits schwierig, einzelne Bereiche zu lokalisieren, die losgelöst betrachtet und als nicht hauptamtliche Tätigkeit bewertet werden könnten. Tätigkeiten, die keine entsprechende gemeindepädagogische Qualifikation erfordern, seien wenn überhaupt nur in sehr geringem Umfang denkbar. Auch die kinderbezogene Arbeit erfordere eine theologische und pädagogische Befähigung. Vor diesem Hintergrund werde eine Anstellung in hauptamtlicher Stelle mit inhaltlich und zeitlich begrenztem Umfang ausnahmsweise für möglich gehalten, wenn mindestens ein nebenamtlicher Ausbildungsabschluss vorliegt. Dabei solle der Anstellungsumfang von 25 % nicht überschritten werden. Im Einzelfall könne ein etwas höherer Umfang zu verantworten sein, wenn über die nebenamtliche Qualifikation hinaus weitere Fachkompetenzen vorliegen. Dafür habe hier kein Anhaltspunkt bestanden. Um Klarheit zu erlangen, auch hinsichtlich der nebenamtlichen Qualifikation überhaupt, sei auf die Möglichkeit hingewiesen worden, die Gleichwertigkeit der erworbenen Ausbildung prüfen zu lassen. Vorliegend sei eine Ausnahmegenehmigung nur erteilt worden, weil Frau N. ein Lehramtsstudium aufgenommen hat und dabei religionspädagogische Fertigkeiten erworben wurden. Nachweise habe Frau N. nicht vorgelegt. Die Klägerin habe kein Feststellungsinteresse. Es gehe um eine spezifische Einzelfallentscheidung. Ein neuer Sachstand ergebe sich durch die Fortsetzung der Ausbildung von Frau N.. Aufgrund der Veränderungen im Rahmen der Struktur- und Stellenplanung des Kirchenbezirks L. werde ein neuer Stellenzuschnitt und eine neue Aufgabenprofilierung erforderlich werden.

Im Übrigen wird zur Ergänzung des Sach- und Streitstandes auf den Inhalt der Gerichtsakte und die von der Beklagten vorgelegte Heftung Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist als Fortsetzungsfeststellungsklage in – da es ursprünglich um die Verpflichtung der Beklagten ging: entsprechender – Anwendung von § 58 Abs. 1 Satz 4 des Kirchlichen Verwaltungsgerichtsgesetzes (KVwGG) zulässig. Die Ablehnung der beantragten befristeten Genehmigung der Anstellung über 25 % einer Vollbeschäftigung hinaus hat sich erledigt, weil inzwischen das Fristende erreicht ist. Der Klägerin steht auch ein berechtigtes Interesse an der Feststellung zur Seite. Ein solches ist u. a. anzunehmen, wenn die Gefahr besteht, dass die Behörde einen erneuten Antrag auf neuer Grundlage mit den gleichen Gründen ablehnen wird (vgl. nur Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 3. Aufl., § 113 Rdnr. 309 ff, mwN). Dies ist hier anzunehmen. Denn die Beklagte hat die Genehmigung der begehrten fünfzigprozentigen Anstellung der Frau N. mit grundsätzlichen Erwägungen zum haupt- und nebenamtlichen Umfang von Gemeindepädagogenstellen angelehnt, die sich im Falle gleicher Anträge erneut stellen würden. Dass Frau N. ihre Ausbildung inzwischen fortgesetzt hat, steht dem Fortsetzungsfeststellungsinteresse deshalb nicht entgegen. Da noch offen ist, ob, wann und wie die Stellenstruktur sich für die Klägerin künftig ändern wird, schließen die entsprechenden Planungen der Beklagten das Fortsetzungsfeststellungsinteresse ebenfalls nicht aus.

Die Klage ist auch begründet. Die Ablehnung der Genehmigung für eine Anstellung von Frau N. mit 50 % einer Vollzeitstelle war rechtswidrig und verletzte die Klägerin in ihren Rechten (§ 58 Abs. 4 KVwGG).

Die Entscheidung über den Anstellungsumfang war ermessensfehlerhaft. Nach § 3 Abs. 1 LMG darf die Anstellung von Mitarbeitern nur auf der Grundlage eines genehmigten Stellenplanes mit einer entsprechenden für die Anstellung freien Stelle erfolgen. Nach § 3 Abs. 2 LMG darf im kirchlichen Dienst darüber hinaus nur angestellt werden, wer die dafür notwendige Anstellungsfähigkeit besitzt. Dazu gehört u. a., dass der Anzustellende die für seine Tätigkeit erforderlichen Ausbildungsabschlüsse besitzt (§ 3 Abs. 2 Satz 2 Buchst. c LMG). Hiervon kann nach § 3 Abs. 3 Satz 1 LMG in begründeten Ausnahmefällen abgesehen werden, wenn dies im Hinblick auf die vorgesehene Tätigkeit verantwortet werden kann. Die Entscheidung hierüber steht mithin im Ermessen der Beklagten. Nach § 59 KVwGG prüft das Gericht in solchen Fällen auch, ob die Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem

Zweck der Ermächtigung nicht entsprechender Weise Gebrauch gemacht wurde. Dies ist hier der Fall.

Die Beklagte hat ihre Ermessensentscheidung nicht an dem Zweck der Ermächtigung ausgerichtet und nicht alle Gesichtspunkte, die zu berücksichtigen waren, in ihre Entscheidung eingestellt. Soweit § 3 Abs. 3 Satz 1 LMG dazu ermächtigt, im Ausnahmefall auf den Besitz der für die Tätigkeit erforderlichen Ausbildungsabschlüsse zu verzichten, wenn dies im Hinblick auf die vorgesehene Tätigkeit verantwortet werden kann, ist eine Einzelfallbetrachtung gefordert, in der einerseits die konkrete Tätigkeit nach Inhalt und Dauer und andererseits die Qualifikation des Anzustellenden zu berücksichtigen sind. Dies hat die Beklagte vorliegend versäumt.

Soweit sie ihre Entscheidung darauf stützt, dass sie die grundlegende Entscheidung zum Stellenplan zu beachten habe, geht dies von vornherein fehl. Ob eine für die Anstellung geeignete freie Stelle zur Verfügung steht, ist nach § 3 Abs. 1 LMG zu prüfen, nicht im Rahmen der Ausnahmeentscheidung nach § 3 Abs. 3 Satz 1 LMG. Eine konkrete inhaltliche Auseinandersetzung mit den damals vorliegenden Qualifikationen von Frau N. hat die Beklagte unterlassen. Diese konkrete Bewertung kann auch nicht dadurch ersetzt werden, dass aus einer Beschäftigung mit einem Umfang von 50 % einer Vollzeitstelle ein fester Anteil „herausgerechnet“ wird, der nur mit einer formalen Befähigung für die Anstellung als hauptamtliche Gemeindepädagogin angemessen bewältigt werden könne, denn es geht bei der Prüfung der Ausnahme gerade darum zu prüfen, ob diese Befähigung auf anderem Wege erlangt wurde. Die Beklagte hätte außerdem die Dauer der beantragten Beschäftigung und den konkreten Zuschnitt des Dienstbereiches berücksichtigen müssen, für den Frau N. hätte zuständig sein sollen, um entscheiden zu können, ob die Anstellung einer die formalen Voraussetzungen nicht erfüllenden Anzustellenden hätte verantwortet werden können. Die Beklagte hat auch die Stellungnahme des Bezirkskatecheten fehlerhaft gewürdigt. So wird im Verwaltungsvorgang im Zusammenhang mit der Prüfung des Widerspruchs erwähnt, der damalige Bezirkskatechet habe eine „Feststellungsprüfung angeregt“. Tatsächlich hat er dies jedoch nicht getan, sondern die Anstellung von Frau N. definitiv befürwortet. Seine Frage, ob nicht eine Feststellungsprüfung helfen könne, bezog sich ersichtlich darauf, der Beklagten die Genehmigung leichter zu machen, aber nicht auf Zweifel an der fachlichen Eignung von Frau N.. Schließlich sprechen auch die Ausführungen im Widerspruchsbescheid und die entsprechenden Notizen im Verwaltungsvorgang zur „Feststel-

lungsprüfung“ dafür, dass die teilweise Versagung der Genehmigung ermessensfehlerhaft war. Dies folgt schon daraus, dass im Widerspruchsbescheid einerseits behauptet wird, Frau N. besitze die nötige fachliche Kompetenz nicht, andererseits aber angeregt wird, das IBS Moritzburg möge im Rahmen einer Feststellungsprüfung zeitnah die Gleichwertigkeit der von Frau N. absolvierten Ausbildungsinhalte prüfen. Darüber hinaus ergibt sich aus einer weiteren Notiz im Verwaltungsvorgang, dass es sich bei dieser „Feststellungsprüfung“ um einen dreimonatigen Vorgang handelt. Bei einem solchen zeitlichen Umfang kann aber von einer Prüfung nicht mehr die Rede sein.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 72 Abs. 1, § 75 KVwGG i.V.m. § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keine Revisionsgründe nach § 63 Abs. 2 KVwGG vorliegen.