

Kirchengericht: Verwaltungsgerichtshof der Union Evangelischer Kirchen in der Evangelischen Kirche in Deutschland

Entscheidungsform: Urteil (rechtskräftig)

Datum: 16.10.2009

Aktenzeichen: VGH 7/08

Rechtsgrundlagen: § 84 Abs. 2 PfdG

Vorinstanzen: GVg der UEK in der EKD, der Evangelischen Landeskirche Anhalts und der Pommerschen Evangelischen Kirche, GVg 6/06, Fundstelle: Rechtsprechungsbeilage ABl. EKD 2011, S. 9

Leitsatz:

Ein nach § 84 Abs. 2 PfdG gestellter Antrag auf Abberufung einer Pfarrerin oder eines Pfarrers ist nicht wirksam, wenn ihm eine unzulässige Einflussnahme auf den Gemeindevorstand, namentlich ein – generell unzulässiges – „Überfahren“ bzw. autoritatives Drängen durch Repräsentanten der Landeskirche bzw. des Kirchenkreises oder eine – regelmäßige unzulässige – auf die Motivation bestimmend einwirkende Einflussnahme durch diese Repräsentanten zugrunde liegt.

Tenor:

Auf die Revision des Klägers wird das Urteil des Gemeinsamen Verwaltungsgerichts in der Union Evangelischer Kirchen in der EKD, der Evangelischen Landeskirche Anhalts und der Pommerschen Evangelischen Kirche vom 14. März 2008 – Az. GVg 6/08 – aufgehoben.

Die Sache wird an das Verwaltungsgericht zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung zurückverwiesen.

Die Kostenentscheidung bleibt der Schlussscheidung vorbehalten.

Gründe:

Überschrift

I. I. Der 1964 in Hamburg geborene Kläger war seit 1990 verheiratet. Aus der Ehe stammen zwei Kinder. Er stand seit 1992 im Dienst der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche, zuletzt als Pfarrer im Dienstverhältnis auf Probe. Im Januar 2001 wurde dem Kläger jeweils mit einem Dienstumfang von 50% eine Pfarrstelle und eine Jugendpfarrstelle übertragen.

Der Superintendent des Kirchenkreises beurlaubte den Kläger im Dezember 2003 wegen bekannt gewordener Anschuldigungen, die sich auf Fragen des Lebenswandels bezogen, einzeitweilen vom Dienst. Der Kläger unterrichtete die Beklagte im Folgenden über die

Trennung von seiner Ehefrau. Gleichzeitig erklärte er, Beziehungen zu anderen werde er so gestalten, dass die Art und Weise ihrer Gestaltung keinen Bruch seiner Ehe darstelle. Darauf hob das Kollegium des Konsistoriums die Beurlaubung des Klägers auf. Der Kläger unterrichtete den Gemeindegemeinderat im April 2004 darüber, dass seine Ehefrau inzwischen ausgezogen sei. Es werde zur Scheidung kommen.

Im August 2004 unterrichtete der Superintendent das Konsistorium über Vorkommnisse auf einer kurz zuvor durchgeführten Jugendfreizeit. Es ging im Wesentlichen um den Einsatz einer mit dem Kläger befreundeten Katechetin als Betreuerin bei dieser Jugendfreizeit und um das Verhalten eines als Helfer eingesetzten Heranwachsenden. Das Kollegium beschloss die Einleitung eines Disziplinarverfahrens und ferner die vorläufige Beurlaubung des Klägers. Hiergegen legte der Kläger erfolglos Beschwerde ein. Im Dezember 2004 wurde das Disziplinarverfahren wegen der Vorkommnisse auf der Jugendfreizeit auf die Tatsachen der Auswahl des erwähnten Heranwachsenden als Betreuer und dessen mangelhafte Überwachung ausgeweitet.

Das Konsistorium der Beklagten erteilte dem Kläger mit Disziplinarverfügung vom 22. Februar 2005 einen Verweis wegen der gemeinsam mit der befreundeten Katechetin durchgeführten Jugendfreizeit im Sommer 2004. Außerdem hob es die vorläufige Beurlaubung des Klägers auf. Das Disziplinarverfahren wegen des Einsatzes des Heranwachsenden als Betreuer auf der o.a. Freizeit blieb davon unberührt. Hiergegen erhob der Kläger erfolglos Beschwerde.

Der Kreiskirchenrat beantragte im März 2005 die Abberufung des Klägers aus der Jugendpfarrstelle. Das Konsistorium hielt die angegebenen Gründe nicht für ausreichend, da sie sich vor allem auf die Situation der Kirchengemeinde bezögen.

Im September 2005 bat das Konsistorium die Untersuchungsführerin im Disziplinarverfahren um ihren Ermittlungsbericht wegen der Vorkommnisse auf der Jugendfreizeit im Sommer 2004. Ferner teilte es mit, die Kirchenleitung habe beschlossen, die in Aussicht genommene Abberufung des Klägers nicht mehr zu betreiben. Schließlich bat es um eine disziplinarrechtliche Einschätzung wegen einer Veröffentlichung im Gemeindebrief der Kirchengemeinde unter Verantwortung des Klägers, die den Umgang mit den anlässlich der Lobpreisgottesdienste und Bibelkreise eingeworbenen Kollekten betrafen. Dies hatte zum Rücktritt des Vorsitzenden des Gemeindegemeinderats (GKR) geführt.

Am 6. März 2006 stellte sich ein evangelischer Verein durch seinen Vorsitzenden dem Gemeindegemeinderat vor. Mit Schreiben vom 13. März 2006 erhielt der Gemeindegemeinderat das Anfang des Jahres zusammengestellte Veranstaltungsprogramm des Vereins, das u.a. für den 5. April 2006 einen Lobpreisgottesdienst in der Kirche vorsah. Mit Schreiben vom 26. März 2006 verwahrte sich der Gemeindegemeinderat gegen eigenmächtige Verfügungen über Kirchenräume und wies darauf hin, dass es aufgrund der fehlenden Absprache zu Terminkollisionen kommen werde. Der Vereinsvorsitzende bat unter dem 30. März 2006 darum, die Veranstaltungen entsprechend der Planung durchführen zu dürfen und

nannte nochmals die drei wichtigen Termine im April 2006, um Überschneidungen zu vermeiden. Dem schloss sich der Superintendent mit Schreiben vom folgenden Tag an. Der Gemeindegemeinderat entgegnete zu der drohenden Überschneidung mit einer Abendandacht, es handle sich zumindest auf Seiten der Gemeinde mitnichten um ein Versehen. Die Abendandacht stehe selbstverständlich auch den Vereinsmitgliedern offen.

Am 6. April 2006 beantragte der Gemeindegemeinderat einstimmig die Abberufung des Klägers, da ein gedeihliches Wirken nicht mehr gewährleistet erscheine und in Zukunft auch nicht mehr zu erreichen sein werde. Die Gemeindegemeinderat sehe das Vertrauensverhältnis zwischen dem Kläger und dem Gemeindegemeinderat als nicht mehr gegeben an, da der Kläger in eigenmächtiger Weise Termine festgelegt habe, welche dann mit anderen Terminen in dem Gebiet der Kirchengemeinde kollidierten und da er den Gemeindegemeinderat nicht rechtzeitig darüber informiert habe, um den Konflikt beilegen zu können. Der Kläger habe die vielfältigen Hinweise und Anregungen des Gemeindegemeinderats nicht nur nicht umgesetzt, sondern erst gar nicht angenommen. Dadurch sei es u.a. zu der o.g. Terminkollision sowie zu erheblichen Spannungen im Kirchsprengel und zu einer Spaltung der Gemeindegemeindeglieder im Verhältnis zum Kläger gekommen.

Die Kirchenleitung beschloss am 7. April 2006, sie beabsichtige den Kläger auf Antrag des Gemeindegemeinderats abberufen, weil ein gedeihliches Wirken in der Pfarrstelle nicht mehr gewährleistet erscheine. Ferner wurde das Konsistorium mit der weiteren Aufklärung beauftragt. Das Kollegium beschloss am selben Tag, den Kläger von seinem Dienst aus der Gemeindepfarrstelle mit sofortiger Wirkung gem. § 86 Abs. 1 PfdG zu beurlauben. Am 20. April 2006 ergänzte der Gemeindegemeinderat sein Votum dahin, Zwistigkeiten seien in der Kirchengemeinde stark zu spüren. Es habe teilweise eine Lagerbildung stattgefunden. Einzelne Gemeindegemeindeglieder gingen nicht mehr zum Gottesdienst in der Gemeinde, sondern seien auf Kirchen in der näheren und weiteren Umgebung ausgewichen. Der Gemeindebrief vom Herbst 2005 sei umstritten gewesen. Bemängelt wurde auch die Verkürzung des Gottesdienstes am Heiligabend 2005 und die anschließende Pause bis zum 8. Januar 2006.

Am 24. April 2006 beschloss der Kreiskirchenrat nach Anhörung des Klägers einstimmig, gem. §§ 84 und 85 PfdG dem einstimmigen Abberufungsantrag des Gemeindegemeinderats vom 6. April 2006 zuzustimmen und beantragte seinerseits ebenfalls die Abberufung aus der Gemeindepfarrstelle. Ferner beantragte der Kreiskirchenrat gem. § 84 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 PfdG die Abberufung des Klägers aus der Jugendpfarrstelle.

Der Landespfarrer teilte dem Konsistorium unter dem 27. April 2006 u.a. mit, angeblich hätten die Gemeindegemeinderats-Mitglieder Loyalitätserklärungen gegenüber dem Kläger abgeben sollen, es gebe in der Gemeinde Gerüchte, die Kirchenleitung habe bei der Finanzprüfung "gemauschelt", und der Gemeindegemeinderat habe bei seiner Entscheidung unter Druck des Vertreters des Konsistoriums gestanden.

Das Konsistorium beurlaubte den Kläger durch Bescheid vom 10. Mai 2006 mit sofortiger Wirkung von seinem Dienst in der kreiskirchlichen Jugendpfarrstelle in Verbindung mit der Kirchengemeinde gem. § 86 Abs. 1 PfdG. Hiergegen legte der Kläger erfolglos Beschwerde ein.

Durch Bescheid vom 7. Juli 2006 verfügte die Kirchenleitung nach Anhörung des Klägers dessen Abberufung aus der Gemeindepfarrstelle der Kirchengemeinde sowohl auf Antrag des Gemeindegemeinderats der Kirchengemeinde und des Kreiskirchenrats der Kirchenkreises als auch von Amts wegen gem. § 84 Abs. 2, § 85 Abs. 1 S. 1 PfdG bzw. § 84 Abs. 1 Nr. 2, § 85 Abs. 1 S. 2 PfdG. Ferner wurde der Kläger auf Antrag des Kreiskirchenrats des Kirchenkreises und zugleich von Amts wegen aus der kreiskirchlichen Jugendpfarrstelle in Verbindung mit der Kirchengemeinde gem. § 84 Abs. 2, § 85 Abs. 1 S. 1 PfdG bzw. § 84 Abs. 1 Nr. 2, § 85 Abs. 1 S. 2 PfdG abberufen. Auf die Gründe des Bescheides mit 16 Punkten wird verwiesen.

Hiergegen hat der Kläger am 7. August 2006 beim Gemeinsamen Verwaltungsgericht der Union Evangelischer Kirchen in der EKD, der Evangelischen Landeskirche Anhalts und der Pommerschen Evangelischen Kirche Klage erhoben und zur Begründung u.a. ausgeführt: Die Voraussetzungen der §§ 84 ff. PfdG lägen nicht vor. Die Beklagte erhebe eine Vielzahl von Vorwürfen, die in weiten Teilen keine konkreten Punkte enthielten, aus denen sich die behauptete Ungedeihlichkeit des weiteren Wirkens ergeben könnten. Soweit gegen den Kläger konkrete Vorwürfe erhoben würden, rechtfertigten sie selbst dann eine Abberufung nicht, wenn sie sachlich zuträfen. Der Gemeindegemeinderat habe den Abberufungsantrag auch nicht von sich aus gestellt. Es gebe ernstzunehmende Hinweise darauf, dass er vom Vertreter des Konsistoriums unter Druck gesetzt worden sei.

Die Beklagte hat im erstinstanzlichen Verfahren vorgetragen, die Voraussetzungen der §§ 84, 85 PfdG lägen vor, insbesondere werde nach § 84 Abs. 2 PfdG unwiderleglich vermutet, dass ein gedeihliches Wirken in der Pfarrstelle nicht mehr gewährleistet erscheine. Weiter hat die Beklagte mitgeteilt, auf Antrag des Gemeindegemeinderats der Kirchengemeinde und im Einvernehmen mit dem Kreiskirchenrat habe das Kollegium die Gemeindepfarrstelle mit Wirkung vom 1. Mai 2007 aufgehoben.

Der Vertreter der Beklagten hat in der mündlichen Verhandlung vor dem Gemeinsamen Verwaltungsgericht erklärt: Die Beklagte wird dem Kläger einen pfarramtlichen Auftrag im Bereich der Altenseelsorge innerhalb der Landeskirche erteilen, wenn die Abberufung wirksam geworden ist. Es ist beabsichtigt, nach einer gewissen Zeit der Ausübung dieses Auftrages die Errichtung einer Pfarrstelle zu prüfen.

Das Gemeinsame Verwaltungsgericht hat die Klage durch Urteil vom 14. März 2008 abgewiesen. Es hat auf die Begründung des angefochtenen Abberufungsbescheides Bezug genommen und ergänzend ausgeführt: Der angefochtene Bescheid werde allein auf der Grundlage des § 84 Abs. 2 PfdG überprüft. Die Beklagte habe klargestellt, dass dem daneben zitierten § 84 Abs. 1 Nr. 2 PfdG keine selbständige Bedeutung zukommen solle.

Für die Abberufung aus der Gemeindepfarrstelle liege der erforderliche Antrag des Gemeindegemeinderats vor. Dieser sei durch einstimmigen Beschluss vom 6. April 2006 gestellt worden. An der Ordnungsmäßigkeit der Beschlussfassung bestünden auch im Hinblick auf die Anwesenheit eines Oberkirchenrats und des Superintendenten bei den Sitzungen am 3. und 6. April 2006 keine Zweifel. Die Teilnahme dieser beiden Repräsentanten an beiden Sitzungen habe sich – abgesehen von der Übernahme der Sitzungsleitung durch den Oberkirchenrat - auf ihre Anwesenheit bei der Vor- und Nachbereitung der Beschlussfassung beschränkt, die als solche unstrittig in Abwesenheit des Oberkirchenrats, des Superintendenten und des Klägers stattgefunden habe. Ausweislich des allein maßgeblichen handschriftlichen Protokolls der Sitzung am 6. April 2006 habe der Gemeindegemeinderat - und nicht etwa der Oberkirchenrat – die Abberufung des Klägers beantragt. Auch sonst liege keine unzulässige Einflussnahme der Beklagten auf die Entscheidungsfindung des Gemeindegemeinderats vor. Gerüchte darüber, dass der Gemeindegemeinderat „unter Druck gesetzt worden und so die Entscheidung gegen den Kläger entstanden sei“, entbehrten objektiv jeder Grundlage. Angesichts der ausreichenden Überlegungszeit vom 3. bis 6. April 2006 könne auch von einer Überraschungsentscheidung nicht die Rede sein. Der Kreiskirchenrat habe durch Beschluss vom 24. April 2006 mit der erforderlichen qualifizierten Mehrheit dem Abberufungsantrag des Gemeindegemeinderats zugestimmt und seinerseits die Abberufung aus der Gemeindepfarrstelle sowie aus der Jugendpfarrstelle beantragt. Die Kirchenleitung habe sich auch nicht verfahrensfehlerhaft auf die Abberufung des Klägers festgelegt, bevor dieser angehört worden sei. Ferner sei gegen die Anwesenheit der Rechtsanwältin S. bei der Beschlussfassung in der Kirchenleitung nichts zu erinnern. Die angefochtene Entscheidung sei auch materiell-rechtlich nicht zu beanstanden. Da die Voraussetzungen des § 84 Abs. 2 PfdG erfüllt seien, werde die fehlende Gewährleistung eines gedeihlichen Zusammenwirkens in der Pfarrstelle gesetzlich vermutet. Schließlich habe die Kirchenleitung das ihr durch § 84 Abs. 2 PfdG eingeräumte Ermessen in rechtlich nicht zu beanstandender Weise ausgeübt. Die Kirchenleitung habe wie geboten die Vertretbarkeit der Entscheidungen des Gemeindegemeinderats und des Kreiskirchenrats anhand konkreter Stichproben überprüft und die Folgen, die eine Abberufung bzw. das Unterbleiben einer Abberufung erwarten lasse, einander gegenübergestellt und abgewogen.

Der Kläger hat gegen dieses Urteil am 17. Juli 2008 Revision eingelegt, mit der er die Verletzung materiellen und formellen Rechts rügt. Zunächst habe das Verwaltungsgericht § 84 Abs. 1 Nr. 2 PfdG neben dem Absatz 2 dieser Vorschrift zu Unrecht keine eigenständige Bedeutung beigemessen. Weiter liege den Abberufungsanträgen des Gemeindegemeinderats und des Kreiskirchenrats entgegen der Ansicht des Gemeinsamen Verwaltungsgerichts eine unzulässige Einflussnahme der Beklagten zugrunde. Gerade der Gemeindegemeinderat sei durch das Ansinnen der Beklagten förmlich "überfahren" worden. Der Antrag sei letztlich von ihr und nicht von dem Beklagten ausgegangen. Insoweit und hinsichtlich weiterer Punkte habe das Verwaltungsgericht den Sachverhalt nicht hinreichend aufgeklärt. Darüber hinaus sei die Anhörung des Klägers seitens der Kirchenleitung

verfahrensfehlerhaft erfolgt. Auch habe Rechtsanwältin S. wegen der Vertretung der Ehefrau des Klägers im Scheidungsverfahren nicht an der Beschlussfassung der Kirchenleitung teilnehmen dürfen. Schließlich sei das Verwaltungsgericht zu Unrecht davon ausgegangen, dass die Beklagte ihr Ermessen pflichtgemäß ausgeübt habe. Namentlich könne eine Kontrolle der Begründung der Abberufungsentscheidungen nicht zu dem Ergebnis führen, dass diese vertretbar seien.

Der Kläger beantragt,

das angefochtene Urteils des Gemeinsamen Verwaltungsgerichts der Union Evangelischer Kirchen in der EKD, der Evangelischen Landeskirche Anhalts und der Pommerschen Evangelischen Kirche vom 14. März 2008 und den Bescheid der Beklagten vom 7. Juli 2006 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Sie tritt der Revision entgegen und verteidigt das angefochtene Urteil.

II. Die Revision des Klägers ist begründet. Das Urteil des Gemeinsamen Verwaltungsgerichts beruht auf unzureichenden tatsächlichen Feststellungen und verletzt damit § 31 Abs. 1 VwGG. Da der Verwaltungsgerichtshof wegen der unzureichenden Tatsachenfeststellungen nicht abschließend zur Sache entscheiden kann, ist das Verfahren zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Gemeinsame Verwaltungsgericht zurückzuverweisen.

Gegenstand des Revisionsverfahrens ist der angefochtene Abberufungsbescheid vom 7. Juli 2006. Dieser Bescheid ist allein auf § 84 Abs. 2 PfdG gestützt (dazu unten 1.). Weder fehlt es an einer ordnungsgemäßen Anhörung des Klägers, noch ist der Bescheid aus Gründen der Befangenheit oder Interessenkollision rechtswidrig (2.). Die Revision rügt aber zutreffend, dass das Gemeinsame Verwaltungsgericht hinsichtlich der Abberufung aus der Gemeindepfarrstelle (3.) und aus der Jugendpfarrstelle (4.) keine hinreichenden Tatsachenfeststellungen zu den Voraussetzungen des § 84 Abs. 2 PfdG getroffen hat. Ob die dem angefochtenen Bescheid zugrunde liegende Ermessensbetätigung rechtlich zu beanstanden ist, kann noch nicht abschließend beurteilt werden (5.).

1. Die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheids ist allein nach Maßgabe des § 84 Abs. 2 PfdG zu überprüfen. Nach dieser Bestimmung können Pfarrerrinnen und Pfarrer abberufen werden, wenn das Leitungsgremium ihrer Anstellungskörperschaft, bei Gemeindepfarrerrinnen und -pfarrern zusätzlich der Kreiskirchenrat (Kreissynodalvorstand), mit einer Mehrheit von zwei Dritteln des ordentlichen Mitgliederbestands dies beantragt hat. Der Bescheid ist hinsichtlich der Abberufung des Klägers sowohl aus der Gemeindepfarrstelle als auch aus der Jugendpfarrstelle nur auf § 84 Abs. 2 PfdG gestützt. Das ergibt sich jedenfalls aus der "Klarstellung" der Beklagten in der Revisionserwiderung, die der diesbezüglichen Würdigung des Parteivorbringens durch das Gemeinsame Verwaltungs-

gericht folgt. Es kann daher offenbleiben, ob eine solche Erklärung bereits im erstinstanzlichen Verfahren abgegeben wurde. Entgegen der Ansicht des Klägers kommt § 84 Abs. 1 Nr. 2 PfdG, der eine Abberufung ermöglicht, wenn ein gedeihliches Wirken in der Pfarrstelle nicht mehr gewährleistet erscheint, hier keine selbstständige Bedeutung zu. Durch eine in der „Klarstellung“ etwa liegende nachträgliche Einschränkung des Entscheidungsinhalts des Bescheides wäre der Kläger jedenfalls nicht beschwert.

2. Der Kläger ist vor Erlass des angegriffenen Bescheids nach der entsprechend anwendbaren Vorschrift des § 28 Abs. 1 VwVfG ordnungsgemäß angehört worden, wie das Gemeinsame Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat. Der Bescheid ist auch nicht deshalb fehlerhaft, weil Rechtsanwältin S., die die damalige Ehefrau des Klägers im Scheidungsverfahren vertreten hat, an der in Rede stehenden Beschlussfassung der Kirchenleitung teilgenommen hat. Der kirchliche Gesetzgeber hat keine Regelung hinsichtlich der Befangenheit von Mitgliedern der Kirchenleitung getroffen. Auch eine entsprechende Anwendung von §§ 20 f. VwVfG würde mangels Vorliegens der Voraussetzungen nicht zu einem Ausschluss von Rechtsanwältin S. führen. Aufgrund der Vertretung der damaligen Ehefrau des Klägers im Scheidungsprozess ergibt sich weder ein Anhaltspunkt für eine Befangenheit noch für eine Interessenkollision.

3. Was die Abberufung des Klägers aus der Gemeindepfarrstelle angeht, ist dem Revisionsvorbringen die Rüge zu entnehmen, dass das Gemeinsame Verwaltungsgericht zu den Voraussetzungen des § 84 Abs. 2 PfdG (dazu unten a) keine hinreichenden Tatsachenfeststellungen getroffen hat. Diese Rüge greift durch (b).

a) Der Gemeindegemeinderat und der Kreiskirchenrat haben die Abberufung des Klägers aus der Gemeindepfarrstelle mit der nach § 84 Abs. 2 PfdG erforderlichen qualifizierten Mehrheit beantragt. Das Gemeinsame Verwaltungsgericht hat sich zwar mit der Frage der „Ordnungsmäßigkeit der Beschlussfassung“ des Gemeindegemeinderats befasst (UA S. 7 f.), diese Problematik aber nicht ausreichend erörtert, so dass letztlich unklar bleibt, von welchen rechtlichen Maßstäben es - namentlich hinsichtlich der Voraussetzungen einer unzulässigen Einflussnahme seitens der Beklagten - ausgegangen ist. Insoweit gilt folgendes:

Ein nach § 84 Abs. 2 PfdG gestellter Antrag auf Abberufung einer Pfarrerin oder eines Pfarrers ist nicht wirksam, wenn ihm eine unzulässige Einflussnahme auf den Gemeindegemeinderat, namentlich ein - generell unzulässiges - „Überfahren“ bzw. autoritatives Drängen durch Repräsentanten der Landeskirche bzw. des Kirchenkreises oder eine - nach Maßgabe der im Folgenden dargelegten Maßstäbe regelmäßig unzulässige - auf die Motivation bestimmend einwirkende Einflussnahme durch diese Repräsentanten zugrunde liegt. Dies ergibt sich insbesondere aus Systematik und Zweck der Bestimmung. § 84 Abs. 2 PfdG ist im Zusammenhang mit Absatz 1 Nr. 2 der Vorschrift zu sehen. Bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 84 Abs. 2 PfdG wird die fehlende Gewährleistung eines gedeihlichen Wirkens des Pfarrers gesetzlich vermutet (vgl. Urteil des Verwaltungsge-

richtshofs der Evangelischen Kirche der Union vom 12. November 1999 – VGH 15/98, UA. S. 14, ZevKR 48, S.76, RsprB ABl. EKD 2001, S. 18). Ausweislich der Entwurfsbegründung sollten durch die Novellierung "unter Umständen sehr langwierige und für alle Beteiligten beschwerliche Verfahren, insbesondere Feststellungen eines 'nicht gedeihlichen Wirkens' vermieden werden". Der kirchliche Gesetzgeber knüpft an den Umstand, dass eine qualifizierte Mehrheit im Gemeindegemeinderat willens ist, den Pfarrer abberufen zu lassen, die Vermutung, dass ein gedeihliches Wirken des Pfarrers in der Gemeinde bei einer derart zahlreichen und zur Trennung entschlossenen Gegnerschaft in den Reihen der gewählten Gemeindegemeinderatsmitglieder nicht mehr möglich ist. Die in das Ermessen der Kirchenleitung gestellte einschneidende Folge der Abberufung hängt nach dem Wortlaut des § 84 Abs. 2 PfdG lediglich von den mit der erforderlichen qualifizierten Mehrheit gestellten Anträgen der dort genannten Gremien ab. Die erwähnte Vermutungswirkung entfällt indessen, wenn zwar die erforderlichen Anträge formal mit qualifizierter Mehrheit gestellt worden sind, diese Mehrheit aber nicht auf Grund einer in eigener Erfahrung gegründeten Willensbetätigung, sondern erst infolge einer nachhaltigen Einflussnahme der Kirchenleitung zustande gekommen ist. Ein derart bestimmendes Maß an Einflussnahme entzieht der Vermutung ihre Grundlage. Wenn sich die Repräsentanten der Kirchengemeinde lediglich dem für maßgeblich gehaltenen Willen der Landeskirche und ihrer Vertreter beugen, kann nicht mehr die Rede davon sein, das Quorum als solches lasse auf den entschiedenen Mehrheitswillen schließen, sich unter allen Umständen von dem Pfarrer zu trennen. Auch und gerade die Schutzfunktion des Quorums spricht dafür, dass Sinn und Zweck der Vermutung nicht zu Zwecken der Verfahrenserleichterung zurückgedrängt werden dürfen. Das den weitreichenden Folgen für den Betroffenen Rechnung tragende Erfordernis einer Antragstellung mit qualifizierter Mehrheit würde sonst weitgehend seiner Wirkung beraubt. Die kirchenleitenden Gremien wären in der Lage, durch ein entsprechend autoritatives Vorgehen, durch Versprechungen oder mit Druck der Sache nach die Voraussetzungen für eine Abberufung von Amts wegen herbeizuführen, ohne die nach § 84 Abs. 1 Nr. 2 PfdG erforderlichen tatsächlichen Feststellungen dafür treffen zu müssen, dass ein gedeihliches Wirken in der Pfarrstelle nicht gewährleistet erscheint. Die Vertreter der Landeskirche haben sich daher auf rein unterstützende und beratende Tätigkeit zu beschränken, dürfen die Initiative nicht in dominierender Weise an sich reißen.

Ihnen nur im Interesse der Verfahrenserleichterung mehr zu erlauben, wäre zudem unverhältnismäßig. Wie der Senat in dem erwähnten Urteil vom 12. November 1999 – auch mit Blick auf die scharfe Kritik in der Literatur an den Konsequenzen der gesetzlichen Regelung für den betroffenen Pfarrer – ausgeführt hat, muss die Auslegung des § 84 Abs. 2 PfdG den Erfordernissen des allgemeinen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes entsprechen, der auch im Kirchenrecht zu beachten ist (UA S. 11 f.). Dies gilt in erster Linie für die Ermessensbetätigung, hat aber zugleich Bedeutung für die Anforderungen sowohl an die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 84 Abs. 2 PfdG als auch an die Handhabung des Verfahrens.

Für dieses Ergebnis spricht auch Art. 59 Satz 1 der Kirchenordnung der Pommerschen Evangelischen Kirche vom 2. Juni 1950 (ABl. 1950 S. 29 – KO -), dem zufolge der Gemeindegemeinderat zunächst selbst beraten soll, wenn die Gemeinde durch das Verhalten einer Pfarrerin oder eines Pfarrers Schaden erleidet und eine persönliche Aussprache nicht zum Ziel führt. Danach ist es die Gemeinde selbst, die an erster Stelle berufen ist, ihre Probleme auf der Grundlage christlichen Miteinanders zu lösen. Diese Vorschrift stellt eine grundsätzlich vorrangige Sonderregelung gegenüber allgemeinen Vorschriften dar, die nicht speziell der Gemeinde durch das Verhalten einer Pfarrerin oder eines Pfarrers drohende Schäden betreffen. Eine in diesem Sinne allgemeine Regelung enthält Art. 68 Abs. 2 Nr. 5 Satz 2 und 3 KO. Diese Bestimmung sieht vor, dass die leitenden Amtsträgerinnen und Amtsträger und die Vertreterinnen und Vertreter des Kreiskirchenrats, des Konsistoriums und der Kirchenleitung an den Verhandlungen und Beratungen des Gemeindegemeinderats jederzeit teilnehmen, das Wort ergreifen und Anträge stellen sowie in besonderen Fällen den Vorsitz übernehmen können. Auch diese Regelungen rechtfertigen indessen nicht ein "Überfahren" oder Drängen im oben ausgeführten Sinn.

Allerdings ist Art. 59 Satz 1 KO als Sollvorschrift nicht ausnahmslos verbindlich. Eine Zusammenschau dieser Vorschrift und des Art. 68 Abs. 2 Nr. 5 KO ergibt, dass motivierende Einflussnahmen kirchenleitender Gremien gegenüber dem Gemeindegemeinderat unterhalb der Schwelle eines „Überfahrens“ bzw. Drängens – etwa in Gestalt von Beratung und Unterstützung vorhandener Bestrebungen, bloßen Anregungen oder Vorschlägen, sich aus gegebenem Anlass mit der Frage der Abberufung einer Pfarrerin oder eines Pfarrers zu befassen - nicht von vornherein ausgeschlossen sind. Das zwischen den genannten Bestimmungen bestehende Spannungsverhältnis ist dahin aufzulösen, dass derartige Initiativen im Einzelfall ausnahmsweise zulässig sein können, wenn besondere Gründe eine solche Einflussnahme erfordern. Je nach der Situation im Einzelfall kann es beispielsweise zweckmäßig sein, dass landes- bzw. kreiskirchliche Repräsentanten – auch ohne eine entsprechende Anfrage - beratend tätig werden, etwa wenn sich der Gemeindegemeinderat nicht darüber im Klaren ist, welche Schritte bei Störungen des gedeihlichen Wirkens in der Pfarrstelle in Betracht kommen, wie das Verfahren zu laufen hat und welche Konsequenzen dabei zu bedenken sind (vgl. auch Art. 81 und 139 KO). Für den Regelfall ist aber Art. 59 Satz 1 KO zu entnehmen, dass es Sache des Gemeindegemeinderats ist, bei derartigen Störungen selbst die Initiative zu ergreifen und Ursachen sowie mögliche Konsequenzen zu erörtern. Nur „erforderlichenfalls“ sind Weiterungen vorgesehen - hier in Gestalt einer Berichtspflicht - gegenüber der Superintendentin oder dem Superintendenten. Das gemäß § 68 Abs. 2 Nr. 5 Satz 2 KO vorgesehene Recht der dort genannten landes- und kreiskirchlichen Repräsentanten, an den Beratungen des Gemeindegemeinderats teilzunehmen, bleibt unberührt. Hingegen wird das danach bestehende Recht, das Wort zu ergreifen und Anträge zu stellen sowie nach Satz 3 den Vorsitz zu übernehmen, durch die Vorschrift des Art. 59 Satz 1 KO in der Weise überlagert, dass auf die Abberufung einer Pfarrerin oder eines Pfarrers gerichtete „Initiativen von oben“ – wenn etwa entsprechende Be-

schlussanträge erst von außen auf die Tagesordnung gesetzt und zur Abstimmung gestellt werden - regelmäßig ausgeschlossen sind. Dies folgt für den von ihr geregelten Bereich aus der Eigenschaft des Art. 59 Satz 1 KO als Sondervorschrift und gilt analog auch für vergleichbare Fallgestaltungen der in Rede stehenden Art. Mit der danach regelmäßig bestehenden Pflicht des Gemeindegemeinderats, eine derartige Problematik zunächst selbst zu beraten, wäre eine uneingeschränkte Ausnutzung der erwähnten Beteiligungsrechte der landes- und kreiskirchlichen Repräsentanten nach Art. 59 Abs. 2 Nr. 5 KO nicht zu vereinbaren.

b) Den tatsächlichen Feststellungen des Gemeinsamen Verwaltungsgerichts in dem angefochtenen Urteil ist nicht zu entnehmen, ob der Gemeindegemeinderat gemessen an diesen Maßstäben wirksam die Abberufung des Klägers beantragt hat. Der Kläger hat im erstinstanzlichen Verfahren allerdings keine förmlichen Beweisanträge gestellt, obwohl er anwaltlich vertreten war. Unter diesen Voraussetzungen kann die Aufklärungsrüge nur Erfolg haben, wenn sich dem erstinstanzlichen Gericht eine weitere Aufklärung des Sachverhalts hätte aufdrängen müssen. Diese Voraussetzung ist indessen gegeben, da – wie im Folgenden ausgeführt wird - Anhaltspunkte bestehen, die eine unzulässige Einflussnahme kirchenleitender Gremien konkret möglich erscheinen lassen. Das Gemeinsame Verwaltungsgericht wird deshalb die erforderliche Tatsachenaufklärung nachzuholen haben. Hierbei wird folgendes zu beachten sein:

Näherer Klärung bedarf insbesondere der Ablauf der Sitzungen des Gemeindegemeinderats vom 3. und 6. April 2006. Dabei wird zu prüfen sein, ob die unangemeldete Teilnahme an der Sitzung vom 3. April 2006 durch den Oberkirchenrat und den Superintendent in Verbindung mit dem weiteren Geschehensablauf eine im beschriebenen Sinne unzulässige Einflussnahme bildet. Soweit die Beklagte darauf verweist, der Kläger habe sich im Vorfeld geweigert, den Sitzungstermin mitzuteilen, ist dies insoweit ohne Bedeutung, da der Termin beiden offensichtlich dennoch bekannt geworden war. Weiter ist in diesem Zusammenhang in den Blick zu nehmen, dass der Oberkirchenrat offenbar unmittelbar nach der Verlesung der Protokolls der vorherigen Sitzung das Wort ergriff, die Leitung der Sitzung übernahm, unter Abänderung der Tagesordnung das Thema der Abberufung als Gegenstand der Beratung vorgab und nach einer Anhörung des Klägers insoweit sinngemäß seine rechtliche Bewertung abgab, dass die Voraussetzungen des § 84 Abs. 1 Nr. 2 PfdDG vorlägen (vgl. den Vermerk des Oberkirchenrats vom 5. April 2006 zum Ablauf der Sitzung; ein Protokoll dieses Teils der unterbrochenen Sitzung wurde offenbar nicht erstellt). Die anschließende Sitzungsunterbrechung für 3 Tage war nach dem langen „Vorlauf“ und gemessen an üblichen Ladungsfristen sehr kurzfristig.

Zu prüfen ist insoweit auch, wer im Gemeindegemeinderat den Antrag eingebracht hat, dass dieser beschließen solle, bei der Kirchenleitung die Abberufung des Klägers zu beantragen, über den der Gemeindegemeinderat dann beschlossen hat. Es muss zwischen dem Antrag an den Gemeindegemeinderat (Beschlussantrag) und dem Antrag an die Kirchenleitung (Ab-

berufungsantrag) unterschieden werden. Das Gemeinsame Verwaltungsgericht hat verneint, dass der Oberkirchenrat und der Superintendent den Beschlussantrag gestellt haben (UA S. 7 u.), ohne sich zu der Frage zu äußern, wer es dann gewesen sein soll, der ihn gestellt hat. Dies ist auch aus dem Protokoll der Sitzung vom 6. April 2006 nicht ersichtlich. Auch aus der vom Gemeinsamen Verwaltungsgericht erwähnten handschriftlichen Fassung ergibt sich allenfalls, dass mit der Beschlussfassung „der Gemeindekirchenrat – und nicht etwa der Oberkirchenrat – die Abberufung des Klägers beantragt“ hat, nicht hingegen, wer die Beschlussfassung des Gemeindekirchenrats hierzu beantragt hat. Der Klärung bedarf, ob etwa der Gemeindekirchenrat die Ausführungen des Oberkirchenrats in der Sitzung vom 3. April 2006 als Beschlussantrag angesehen hat. Zu untersuchen ist auch, ob der Gemeindekirchenrat zunächst abstrakt entschieden und den Antrag erst im Nachhinein mit Hilfe des OebrlKirchenrats „präzisiert“ hat. Dies könnte gegebenenfalls die Änderungen in dem handschriftlichen Protokoll und die Disproportionalität zwischen der Dauer der sachlichen Beratung (20 Minuten) und der Dauer der Beratung durch den anwesenden Oberkirchenrat „bei der Erstellung des Protokolls“ (45 Minuten) verständlich erscheinen lassen. Sollte dies nicht der Fall sein, bedarf der Klärung, welche anderen Gründe für diese Disproportionalität maßgeblich waren. Im Übrigen ist der Einlassung des Klägers (Schriftsätze vom 11. Mai 2007, S. 2 und vom 16. September 2008, S. 3) nachzugehen, ein Mitglied des Gemeindekirchenrats habe ihm erklärt, der anwesende Oberkirchenrat habe bereits am ersten Sitzungstag „ein vorbereitetes Protokoll zur Unterschrift dabeigehabt“. Weiter wurde mit Schreiben vom 27. April 2006 u.a. ausgeführt: „Über den stellvertretenden Vorsitzenden wird die Aussage ins Dorf getragen, dass der GKR durch den anwesenden Oberkirchenrat unter Druck gesetzt worden ist und so die Entscheidung entstanden sei“. Offenbar hierauf bezogen wird im erstinstanzlichen Urteil (UA S. 8) ausgeführt, Gerüchte darüber, dass der Gemeindekirchenrat „unter Druck gesetzt worden und so die Entscheidung gegen den Kläger entstanden sei“, entbehrten objektiv jeder Grundlage, ohne dass mitgeteilt wird, worauf diese Würdigung des verfassten Berichts beruht. Neben diesem Bericht gibt es auch noch im Parteivorbringen wörtlich zitierte Äußerungen in späteren Protokollen des Gemeindekirchenrats. Das Gemeinsame Verwaltungsgericht wird die erforderlichen Feststellungen nachzuholen haben.

Darüber hinaus sind die Umstände zu klären, die zur späteren Anhörung von zwei Mitgliedern des Gemeindekirchenrats am 24. April 2006 mit dem Ergebnis des Nachschiebens weiterer Abberufungsgründe geführt haben. Schließlich wird zu untersuchen sein, ob aus einer Zusage oder dem Insinuieren der Wiederbesetzung der Pfarrstelle – u.U. auch in Verbindung mit weiteren Tatsachen – auf eine unzulässige Einflussnahme der Beklagten geschlossen werden kann (vgl. Revisionsbegründung vom 16. September 2009, S. 3 mit Hinweis auf das Protokoll der GKR-Sitzung vom 12. März 2007; s. auch den Vermerk des amwesenden Oberkirchenrats vom 5. April 2006).

Als Mittel der Sachverhaltsaufklärung kommt namentlich die Vernehmung geeigneter Zeugen in Betracht, die zum Gang der Sitzung des Gemeindegemeinderats vom 3./6. März 2007 aussagen können.

4. Hinsichtlich der Abberufung des Klägers aus der Jugendpfarrstelle des Kirchenkreises greift ebenfalls die Rüge unzureichender Sachverhaltsaufklärung durch. Insoweit wurde der Antrag auf Abberufung des Klägers vom Kreiskirchenrat mit der nach § 84 Abs. 2 PfdG erforderlichen Mehrheit gestellt. Es fehlt aber an hinreichenden Tatsachenfeststellungen des Gemeinsamen Verwaltungsgerichts hinsichtlich der Wirksamkeit des Antrags. Auf Grund der getroffenen tatsächlichen Feststellungen kann nämlich nicht beurteilt werden, ob sich die Umstände, die – wie oben ausgeführt – möglicherweise zu einer unwirksamen Antragstellung des Gemeindegemeinderats hinsichtlich der Abberufung aus der Gemeindepfarrstelle geführt haben, ggf. über die am 24. April 2006 insoweit erteilte Zustimmung sowie Antragstellung des Kreiskirchenrats hinaus auf den am gleichen Tag von diesem beschlossenen Antrag auf Abberufung aus der Jugendpfarrstelle ausgewirkt haben. Auch hinsichtlich dieser Abberufung wird das Gemeinsame Verwaltungsgericht die erforderlichen Tatsachenfeststellungen nachzuholen haben.

5. Ob die dem angefochtenen Bescheid zugrundeliegende Ermessensausübung rechtlich zu beanstanden ist, kann erst nach Nachholung der erforderlichen tatsächlichen Feststellungen abschließend beurteilt werden. Diese Frage stellt sich ohnehin nur, wenn die Feststellungen zu dem Ergebnis führen sollten, dass nach Maßgabe des § 84 Abs. 2 PfdG wirksame Anträge gestellt worden sind. Im Übrigen wird auf folgendes hingewiesen:

Die Revision überspannt die Anforderungen an eine behördliche Ermessensentscheidung nach § 84 Abs. 2 PfdG, die in dem erwähnten Urteil vom 12. November 1999 – VGH 15/98 ausgeführt werden. Wie der Vorsitzende im Hinweisschreiben an den Bevollmächtigten des Klägers vom 21. November 2008 dargelegt hat, hat der Rechtsstreit nicht zum Gegenstand, ob und in welchem Umfang dem Kläger berechtigte Vorwürfe zu machen sind. § 84 Abs. 2 PfdG setzt (ebenso wie § 84 Abs. 1 Nr. 2 PfdG) voraus, dass aufgrund eines zerrütteten Verhältnisses zwischen dem Pfarrer und der Gemeinde ein gedeihliches Zusammenarbeiten nicht mehr gewährleistet ist. Gerade die gesetzliche Vermutung nach § 84 Abs. 2 PfdG gilt der Zerrüttung, d.h. der Verselbständigung bestehender Streitigkeiten, die den Pfarrer einbeziehen und sich von den Ursachen mehr oder weniger gelöst haben, und nicht der Berechtigung von Vorwürfen im Sinne eines objektiv pflichtwidrigen oder gar schuldhaften Verhaltens. Auch im Rahmen der stichprobenartigen Kontrolle der Abberufungsentscheidungen kann es nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes nur um mögliche Anlässe einer Zerrüttung gehen, deren Ausmaß ein gedeihliches Zusammenwirken nicht mehr gewährleistet erscheinen lässt.

Weiter dürfte die von der Beklagten im Rahmen der Ermessensausübung vorgenommene Interessen- und Güterabwägung jedenfalls nach der im Lauf des Verfahrens vorgenommenen nachträglichen Ergänzung, mit der die Beklagte dem Kläger einen pfarramtlichen

Auftrag im Bereich der Altenseelsorge innerhalb der Landeskirche zugesagt hat (vgl. Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 14. März 2008), rechtlich nicht zu beanstanden sein (vgl. § 114 Satz 2 VwGO). Allerdings hat der Kläger unwidersprochen ausgeführt, die Beklagte habe ihm mitgeteilt, die Voraussetzungen dieses „Angebots“ würden nach Einlegung der Revision nicht mehr vorliegen (vgl. Schriftsatz vom 6. Januar 2009). Dem protokollierten Text ist indessen nicht zu entnehmen, dass es sich um ein bloßes Angebot handeln sollte, das zudem von der Nichteinlegung der Revision abhängen sollte. Nach Aktenlage ist vielmehr davon auszugehen, dass eine von der zuständigen Behörde erteilte (uneingeschränkte) Zusage im Sinne des hier entsprechend anwendbaren § 38 Abs.1 VwVfG vorliegt. Eine Zusicherung zu Protokoll des Gerichts erfüllt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts das Erfordernis der Schriftform, wie sich aus § 37 Abs. 3 VwVfG ergibt (vgl. Urt. v. 25. Januar 1995 – BVerwG 11 C 29.93 – BVerwGE 97, 323, 327; U. Stelkens, in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG 7. Aufl. 2007 § 37 Rn. 60). Die Zusicherung dürfte mit Bekanntgabe (Zusendung) des Protokolls wirksam geworden sein. Die Kostenentscheidung war der Schlussscheidung vorzubehalten.

