| | |
|---|---|
| **Kirchengericht:** | Verwaltungsgericht der Evangelischen Kirche im Rheinland |
| **Entscheidungsform:** | Urteil |
| **Datum:** | 29.03.2012 |
| **Aktenzeichen:** | 2 VG 09/2009 |
| **Rechtsgrundlagen:** | § 9 VwKG; § 93 Abs. 2 KBG.EKD i.V.m. § 8 Abs. 1 Nr. 1 AG.KBG.EKD |
| **Vorinstanzen:** | keine |

## Leitsatz:

1. Bei nachträglichem Wegfall des Widerspruchsbescheids in der mündlichen Verhandlung kann bei einem entsprechenden Klagebegehren eine Anfechtungsklage als Untätigkeitsklage behandelt werden.
2. Ein Widerspruchsverfahren kann nicht durch einen Widerspruchsbescheid abgeschlossen werden, den eine unzuständige Behörde erlassen hat. Auch wenn die Ausgangsbehörde den Widerspruch bereits für unzulässig hält und ihm deshalb nicht abhilft, hat sie ihn grundsätzlich der gemäß § 9 Satz 3 VwKG zuständigen Widerspruchsbehörde vorzulegen.
3. Die Berufung in ein Pfarrdienstverhältnis und die Ablehnung der Übertragung einer Pfarrstelle können als Verwaltungsakte in der Regel nicht zum Gegenstand einer Feststellungsklage gemacht werden, da das Bestehen oder Nichtbestehen beziehungsweise die Rechtswidrigkeit oder die Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsaktes sich grundsätzlich nicht mit Feststellungsklagen gerichtlich klären lässt. Feststellungsklagen sind insoweit subsidiär zu Anfechtungs- oder Leistungsklagen, die in der Regel eines Vorverfahrens bedürfen.

## Tenor:

Der Beklagte wird verurteilt, den Antrag des Klägers, die Kosten der ihm zugewiesenen Dienstwohnung zu übernehmen, zu bescheiden. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

## Tatbestand

Die Beteiligten streiten um die Übertragung einer Pfarrstelle und daraus resultierende Ansprüche.

Der Kläger hat sich zunächst mit seiner Klage gegen einen Bescheid des beklagten Kirchenkreises vom 9.11.1998 in der Form des Widerspruchsbescheids vom 12.02.2009 gewandt.

07.02.2022 EKiR

Mit diesem Widerspruchsbescheid hat der Beklagte den Widerspruch des Klägers vom 30.11.1998 gegen die ausgesprochene Aufhebung der Zuweisung einer hälftigen Dienstwohnung als unzulässig zurückgewiesen. Der Beklagte hat dies damit begründet, dass dem Kläger eine Berufungsurkunde samt Diensteinkommensnachweis vorgelegt worden sei, jedoch mangels landeskirchlicher Bestätigung diese nicht Bestandskraft erlangt hätten. Weder ein Pfarrdienstverhältnis noch ein Pfarrdienstwohnungsverhältnis mit dem Beklagten sei zustande gekommen.

Der Widerspruchsbescheid enthielt in der Rechtsmittelbelehrung einen Hinweis, dass der Antrag auf Entscheidung der damaligen Verwaltungskammer schriftlich mit einer Abschrift einzureichen sei.

Der Kläger hat weiter beantragt, feststellen zu lassen, dass die von ihm angenommene Urkunde, mit der ihm die X. Pfarrstelle des Beklagten mit Wirkung vom 1.01.1997 übertragen wurde, bis heute rechtswirksam ist.

Der Kläger hat dieses Begehren bereits in einem gegen die im vorliegenden Verfahren beigeladene Evangelische Kirche im Rheinland verfolgt (Urteil der Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche im Rheinland vom 22.11.1999 – VK 20/1997 sowie Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs der Union der Evangelischen Kirchen in der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 04.10.2006 - VGH 6/00 -), das daran scheiterte, dass der Kläger in dem damaligen Verfahren allein gegen die Beigeladene und nicht gegen den Beklagten vorging.

In der am 20.10.2011 anberaumten mündlichen Verhandlung hat der Beklagte erklärt, dass der angefochtene Bescheid aufgehoben werde. Der Kläger hat daraufhin erklärt, die dahin gerichtete Klage als erledigt anzusehen.

Die Evangelische Kirche im Rheinland ist sodann beigeladen worden.

Der Kläger verfolgt weiter, dass mit der Aushändigung der Berufungsurkunde ein Rechtsverhältnis begründet wurde, das über den 1.2.1998 bis heute wirkt.

Er ist der Ansicht, dass er ein berechtigtes Interesse an einer baldigen Feststellung habe. Ein Verfahren des Evangelischen Stadtkirchenverbandes S. gegen den Kläger sei beim Landgericht S. anhängig, das durch Beschluss vom 20.12.2001- 29 O 98/01 gemäß § 148 ZPO ausgesetzt worden sei, bis das Verfahren über den Widerspruch des Klägers gegen die Aufhebung der Zuweisung der hälftigen Dienstwohnung abgeschlossen sei.

Der Kläger ist der Auffassung, dass der Beschluss des Verwaltungsgerichtshofes den Charakter eines Prozessurteils gehabt habe und keine materielle Rechtskraft entfalte. Ferner sei kein identischer Streitgegenstand gegeben.

Die Berufung in ein Pfarrdienstverhältnis habe dieselbe Bedeutung wie eine beamtenrechtliche Ernennung. Konstitutiv für das Bestehen eines Pfarrdienstverhältnisses sei allein die Übergabe der Berufungsurkunde. Die rechtliche Wirksamkeit der ausgehändigten Ur-

07.02.2022 EKiR

kunde habe sowohl der Rechtslage zum Zeitpunkt der Abfassung der Urkunde als auch der gegenwärtigen Rechtslage entsprochen.

Der Kläger beantragt,

festzustellen, dass er durch die Übergabe einer Urkunde vom 07.04.1997 eine Pfarrstelle übertragen bekommen hat,

hilfsweise,

seinen Antrag, die Kosten der ihm zugewiesenen Dienstwohnung zu übernehmen, zu bescheiden.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Soweit der Kläger eine Feststellung begehrt, habe er kein Feststellungsinteresse. Um etwaige Rechte gegenüber Dritten geltend zu machen, sei er auf eine Leistungsklage zu verweisen. An einem baldigen Interesse an einer Feststellung bestehen Zweifel, weil er mit seiner Klage die Feststellung der Rechtswirksamkeit einer Urkunde aus dem Jahre 1997 begehre. Mit einer Feststellungsklage könne das Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses oder die Nichtigkeit einer kirchlichen Entscheidung, nicht aber die Rechtswirksamkeit einer Urkunde begehrt werden.

Ferner sei über den Streitgegenstand bereits in dem Verfahren gegen die Beigeladene vor der Verwaltungskammer und in einem Revisionsverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof entschieden worden, woran die Beteiligten gebunden seien.

Die Feststellungsklage sei auch nicht begründet, weil die Urkunde wegen fehlender kirchenaufsichtlicher Genehmigung nicht wirksam geworden sei.

Die Beigeladene stellt keinen Antrag.

Hinsichtlich des Sachverhalts im Einzelnen und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Akten Bezug genommen.

## Gründe:

Die Kammer hat gemäß § 5 Abs. 1 des am 1. April 2011 in Kraft getretenen Kirchengesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Evangelischen Kirche im Rheinland – VwGG.EKiR in der Besetzung mit dem rechtskundigen Vorsitzenden, einem weiteren rechtskundigen und einem beisitzenden ordinierten Mitglied entschieden.

1. Die Klage ist zulässig und begründet, soweit der Kläger begehrt, seinen Antrag, die Kosten der ihm zugewiesenen Dienstwohnung zu übernehmen, zu bescheiden.

Der Widerspruch des Klägers vom 30.11.1998 richtete sich gegen die Aufhebung der Zuweisung der hälftigen Dienstwohnung vom 09.11.1998, der die rückwirkende Aufhebung der Zuweisung der hälftigen Dienstwohnung an den Kläger zum 01.02.1998 zum Gegenstand hatte und gegen die im Schreiben des Beklagten vom 09.11.1998 geäußerte Ansicht,

07.02.2022 EKiR

es bestehe kein Dienst- oder Arbeitsverhältnis zum Beklagten. Mit seiner Klage vom 10.03.2009 verfolgt der Kläger seine Anliegen aus dem Widerspruch vom 30.11.1998 weiter.

Der nachträgliche Wegfall des Widerspruchsbescheids durch die Erklärung der Beklagten in der mündlichen Verhandlung vom 20.10.2011 lässt zwar die Zulässigkeit einer Anfechtungsklage nicht nachträglich entfallen, ermöglicht aber grundsätzlich die Behandlung einer Anfechtungsklage als Untätigkeitsklage (vgl. VG Bremen, Urt.v. 24.10.1996, 2 A 133/95, bestätigt durch OVG Bremen, Urt.v. 21.10.1997, 1 BA 14/97).

Angesichts des Begehrens des Klägers, seinem Widerspruch vom 30.11.1998 und der Klage vom 10.03.2009 sowie aufgrund der seit dem Widerspruch des Klägers vergangenen Zeit kann der Antrag des Klägers vorliegend als Untätigkeitsklage im Sinne des § 23 Satz 1 VwGG a. F. angesehen werden, gegen deren Zulässigkeit keine Bedenken bestehen.

Der Kläger begehrt mit seiner Untätigkeitsklage, ihn über seinen Antrag, die Kosten der ihm zugewiesenen Dienstwohnung zu übernehmen, zu bescheiden.

Sein Antrag richtet sich dagegen, dass der Erlass eines Verwaltungsaktes bislang unterlassen wurde. Aus § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO, die gemäß § 71 VwGG a. F. entsprechend anzuwenden ist, folgt, dass ein Kläger seine Klage auf eine Bescheidung beschränken kann. Um einen solchen Fall handelt es sich hier.

Wurde über einen Antrag eines begünstigten Verwaltungsaktes noch nicht entschieden, so ist eine Klage auf Bescheidung zulässig, wenn der Behörde ein Ermessen oder Beurteilungsspielraum offen stand oder das Gericht ausnahmsweise aus sonstigen Gründen die Sache nicht spruchreif machen muss. Die Bescheidungsverpflichtung setzt – wie in dem vorliegenden Fall - eine fehlende Spruchreife der Sache voraus, die vom Gericht nicht festgesetzt werden kann oder darf.

Da der Widerspruchsbescheid des Beklagten vom 12.02.2009 von einer unzuständigen Behörde erlassen wurde, war das Widerspruchsverfahren noch nicht abgeschlossen. Der Widerspruch war zunächst bei der Stelle einzulegen, die die angegriffene Entscheidung getroffen hat. Hilft diese Stelle dem Widerspruch nicht ab, so hat sie den Widerspruch der nachstehend benannten Stelle zur Entscheidung vorzulegen. Gemäß § 9 (zu §§ 22 und 23 VwGG) Satz 3 Buchst. b. Kirchengesetz über die kirchliche Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Evangelischen Kirche im Rheinland (VwKG a. F.) entscheidet das Kollegium des Landeskirchenamtes über den Widerspruch gegen Entscheidungen eines Kirchenkreises oder eines Verbandes, an dem ein Kirchenkreis beteiligt ist. Da auch das Schreiben vom 09.11.1998, das hier als Ausgangsbescheid in Betracht kommt, von dem Beklagten erlassen wurde, liegt die Zuständigkeit für den Erlass des Widerspruchsbescheids bei dem Kollegium des beigeladenen Landeskirchenamtes.

Dies Verfahren hat der Beklagte nicht eingehalten und zum Abschluss gebracht.

07.02.2022 EKiR

In diesem Zusammenhang war schließlich die Frage zu klären, ob der offensichtliche Irrtum des Beklagten über die Zuständigkeit hinsichtlich der Widerspruchsentscheidung und die auf diesem Irrtum beruhende unterbliebene Vorlage des Widerspruchs zur Entscheidung beim Kollegium des Landeskirchenamtes gemäß § 9 Satz 3 Buchst. b VwKG a. F. ein zureichender Grund im Sinne des § 23 Satz 2 VwGG a. F. gewesen ist.

Soweit ein zureichender Grund vorgelegen hätte, wäre in Betracht gekommen, gemäß § 23 Satz 2 VwGG a. F. das Verfahren auszusetzen, um unter Fristsetzung durch das Gericht eine Entscheidung über den Rechtsbehelf zu ermöglichen.

Der Irrtum des Beklagten über die Zuständigkeit und die unterbliebene Vorlage des Widerspruchs stellen keinen zureichenden Grund im Sinne des § 23 Satz 2 VwGG a. F. dar. Von dem Beklagten ist zu erwarten, dass er die Zuständigkeiten in Widerspruchsverfahren kennt. Da der Kläger bereits in seinem Schriftsatz vom 10.03.2009 auf die Unzuständigkeit des Beklagten für den Erlass der Widerspruchsentscheidung hingewiesen hat, hatte der Beklagte spätestens mit diesem Vortrag die Möglichkeit, die offensichtlich fehlerhafte Entscheidung erneut zu überdenken. Wenn der Beklagte dies irrtümlich nicht tat, so muss er sich dies Unterlassen zurechnen lassen. Die Annahme eines zureichenden Grundes war folglich zu verneinen, so dass der Kläger einen Anspruch auf Neubescheidung hat.

2. Im Übrigen ist die Klage unzulässig.

Feststellungsklagen sind grundsätzlich nach § 21 Abs. 2 VwGG a. F., der wegen der Klageerhebung vor dem 1. April 2011 Anwendung findet – jetzt § 17 Abs. 3 des Kirchengesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit der Evangelischen Kirche in Deutschland – VwGG.EKD, statthaft, wenn mit dem Begehren das Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses festgestellt werden soll. Zum allgemeinen Rechtsschutzinteresse muss der Kläger ferner als besonderes Rechtsschutzinteresse ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung haben.

Eine Klage mit dem Ziel der Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses oder der Nichtigkeit einer kirchlichen Entscheidung kann nach § 21 Abs. 2 VwGG a. F. aber nur erheben, wer ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung hat und dieses Interesse nicht durch Anfechtungs- oder Leistungsklage verfolgen kann oder hätte verfolgen können.

Der Kläger hat hierzu vorgetragen, dass das Verfahren vor dem Landgericht S. solange ausgesetzt worden sei, bis das Verfahren über seinen Widerspruch gegen die Aufhebung der Zuweisung der hälftigen Dienstwohnung abgeschlossen ist.

Da ein Widerspruchsbescheid jedoch verfahrensmäßig mit einer Anfechtungsklage angegriffen wird, kann der Kläger seinerseits nicht mit einer Feststellungsklage unter Außerachtlassen des vorgesehenen Widerspruchsverfahrens eine Vorfrage im zivilrechtlichen Verfahren klären lassen.

*07.02.2022 EKiR*

Der Kläger des vorliegenden Verfahrens hätte sein Begehren des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses vor allem mit einer Anfechtungs- oder Leistungsklage verfolgen können.

Wurde ein Rechtsverhältnis durch Erlass eines Verwaltungsaktes begründet, scheidet eine allgemeine Feststellungsklage wegen Subsidiarität aus (zum verwaltungsgerichtlichen Verfahren Bader/Funke-Kaiser/Stuhlfauth/von Albedyll, Verwaltungsgerichtsordnung, 5. Aufl. 2011, § 43 Rn 17). Der Kläger muss sich dann der Anfechtungs- oder Leistungsklage, insbesondere des dafür vorgeschriebenen Vorverfahrens, bedienen.

Die Ablehnung der Übertragung einer Pfarrstelle, die sich auf die X. Pfarrstelle des Beklagten konkretisierte, hat den Charakter eines Verwaltungsaktes, dem folglich nicht mit einer Feststellungsklage begegnet werden kann.

Der Begriff der Berufung in ein Pfarrdienstverhältnis wird - wie der Kläger zurecht ausführt - im Sinne des beamtenrechtlichen Begriffs der Ernennung verwandt.

Eine Ernennung wiederum ist ein rechtsgestaltender Verwaltungsakt dessen Wirksamkeit von der Aushändigung einer Ernennungsurkunde mit bestimmtem Mindestinhalt abhängt (Schnellenbach, Beamtenrecht in der Praxis, Rn. 2).

Die Parteien streiten darüber, ob in dem vorliegenden Fall eine wirksame Ernennung vorliegt, obwohl sich für den Kläger im Nachhinein herausgestellt hat, dass die kirchenaufsichtliche Genehmigung gefehlt hat.

Grundsätzlich erfolgt eine Ernennung mit der Aushändigung einer Urkunde. Hiervon gibt es zwar Ausnahmen, so wenn z. B. in der Urkunde ein späterer Termin der Verbeamtung genannt ist, als die Übergabe erfolgt ist. In diesem Fall handelt es sich um eine sogenannte Wirkungsurkunde, mit der die Ernennung mit dem in der Urkunde genannten Termin wirksam wird. Um einen solchen Fall handelt es sich aber hier nicht, da in der Urkunde kein anderer in der Zukunft liegender Termin genannt worden ist.

Der Kläger sieht mit der Aushändigung der Urkunde eine wirksame Ernennung als erfolgt an, da kein anderer Termin der Wirksamkeit in der Urkunde genannt worden ist. Der Beklagte stellt seinerseits darauf ab, dass die Urkunde auch nach deren Aushändigung mangels fehlender kirchenaufsichtlicher Genehmigung nicht wirksam geworden sei, so dass es nicht auf den Zeitpunkt der Aushändigung der Urkunde ankommen würde.

Die Ernennung von Kirchenbeamten bedarf gemäß § 93 Abs. 2 Kirchengesetz über die Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamten in der Evangelischen Kirche in Deutschland (KBG.EKD) i. V. m. § 8 Abs. 1 Nr. 1 Ausführungsgsetz zum Kirchengesetz über die Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamten in der Evangelischen Kirche in Deutschland (AG.KBG.EKD) zwingend der Genehmigung durch das Kirchenamt.

So ist eine Ernennung nach § 10 Abs. 1 Nr. 3 KBG.EKD nichtig, wenn sie ohne kirchengesetzlich vorgeschriebene Mitwirkung einer anderen Stelle ausgesprochen wurde und somit keine Ernennung erfolgen durfte. Kirchenaufsichtsrechtlichen Genehmigungsvor-

behalten kommt dabei Außenwirkung zu (Verwaltungsgericht der Evangelischen Kirche im Rheinland, Urteil vom 16.12.2011 - 2 VG 35/2009-).

Solange die kirchenaufsichtliche Genehmigung nicht vorliegt, wird die Rechtshandlung nach dem Sinn und Zweck kirchlicher Genehmigungsvorbehalte als schwebend unwirksam angesehen (so Kapischke, Kirchenaufsichtliche Genehmigungsvorbehalte im Arbeitsrecht, ZevKR 54 (2009), S. 205 ff.).

In § 11 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 KBG.EKD sind Fälle aufgeführt, in denen bei Vorliegen der Voraussetzungen die Ernennung als von Anfang an wirksam anzusehen ist.

Für die prozessrechtlich bedeutsame Frage der Zulässigkeit einer Feststellungsklage bedarf es hier jedoch nicht der abschließenden Klärung, ob die Ernennung wirksam oder nichtig gewesen ist, da mit einer Feststellungsklage weder das Bestehen oder Nichtbestehen noch die Rechtswidrigkeit oder Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsaktes begehrt werden kann (Ule, VwGO, § 43 Anm. I 2 c). Deshalb lässt sich nicht die Rechtmäßigkeit einer Ernennung mit einer Feststellungsklage klären, sondern kann als Verwaltungsakt nach Vorliegen der Voraussetzungen jeweils nur mit einer Anfechtungs- oder Leistungsklage gerichtlich überprüft werden.

Die Klage ist somit hinsichtlich dieses Antrages unzulässig.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 66 Abs. 1, 5 VwGG a. F..