

**Kirchengericht:** Verwaltungsgerichtshof der Union Evangelischer Kirchen in der Evangelischen Kirche in Deutschland  
**Entscheidungsform:** Urteil (rechtskräftig)  
**Datum:** 10.12.2010  
**Aktenzeichen:** VGH 4/10  
**Rechtsgrundlagen:** § 4 PfdG.UEK § 23 PfdG.UEK § 27 PfdG.UEK  
**Vorinstanzen:** Verwaltungskammer der Ev. Kirche im Rheinland - VK 14/2009

**Leitsatz:**

1. Das der zuständigen Stelle bei der Besetzung von Pfarrstellen eingeräumte Ermessen darf durch Richtlinien gebunden werden. Einer kirchengesetzlichen Rechtsgrundlage für den Erlass der Richtlinien bedarf es nicht.
2. Es ist zulässig, durch Richtlinien ein zentrales Bewerbungsverfahren für den Zugang zum Pfarrdienst einzuführen.

**Tenor:**

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil der Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche im Rheinland vom 9. Dezember 2009 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

Der Gegenstandswert wird auf 55.689 € festgesetzt.

**Gründe:**

**Überschrift**

I. Die Klägerin nimmt die Beklagte auf Zuweisung einer Pfarrstelle in Anspruch.

Die 1963 geborene Klägerin legte 1991 die Erste Theologische Prüfung mit der Note „befriedigend“ und 1994 die Zweite Theologische Prüfung mit der Note „ausreichend“ ab. 1994 wurde sie zur Pastorin im Hilfsdienst berufen und im Dezember 1994 ordiniert. 1995 erkannte ihr die Beklagte die Anstellungsfähigkeit als Pfarrerin zu. Mit Wirkung zum 1. Oktober 1995 wurde die Klägerin aus dem Hilfsdienst der Beklagten entlassen; die durch die Ordination begründeten Rechte zur öffentlichen Wortverkündung und Sakramentsverwaltung wurden ihr antragsgemäß und jeweils befristet belassen. Von 1996 bis Mitte 2001 war sie als Beauftragte für Seelsorge tätig. 2003 wurde sie unter Berufung in das Kirchenbeamtenverhältnis auf Zeit für die Dauer von fünf Jahren zur Pastorin im Sonderdienst ernannt und war auf einer Halbtagsstelle in der Telefonseelsorge beschäftigt.

2008 bewarb sich die Klägerin auf eine von der Beklagten ausgeschriebene Pfarrstelle mit besonderem Auftrag (mbA-Stelle). Die Beklagte unterzog die Bewerbung dem „zentralen Bewerbungsverfahren für den Zugang zum Pfarrdienst“, das die Kirchenleitung zum 1. Januar 2008 eingeführt hatte und das auf den Beschluss Nr. 9 der Landessynode vom 10. Januar 2007 zurückgeht. In dem Beschluss heißt es, soweit es vorliegend darauf ankommt:

"- 1. Der Zugang zum Pfarrdienst in der Evangelischen Kirche im Rheinland wird ab 1. Januar 2008 durch ein zentrales Bewerbungsverfahren eröffnet.

- 2. Die Kirchenleitung wird beauftragt, auf der Grundlage von § 106 Satz 1 PfdG rechtliche Regelungen zur formellen und inhaltlichen Ausgestaltung des zentralen Bewerbungsverfahrens im Jahr 2007 zu regeln, und gebeten, diese der Landessynode 2008 zur Kenntnis zu geben.

...

- 5. Ab dem Jahr 2008 werden Theologinnen und Theologen, denen die Anstellungsfähigkeit verliehen worden ist und die das zentrale Bewerbungsverfahren für den pfarramtlichen Dienst erfolgreich durchlaufen haben, in der Regel in eine mbA-Stelle berufen."

In Ausführung des Auftrags beschloss die Kirchenleitung die „Richtlinien zum zentralen Bewerbungsverfahren für den Zugang zum Pfarrdienst“, die in der maßgeblichen Fassung vom 29. November 2007, geändert am 9. Januar 2008, u.a. vorsehen, dass sich das Bewerbungsverfahren aus der Bewertung schriftlicher Unterlagen und dem Ergebnis eines Bewerbungstages zusammensetzt. An schriftlichen Unterlagen sind Motivationsschreiben, Lebenslauf mit dienstlichem Werdegang, Zeugnisse der Theologischen Prüfungen, zwei Arbeitsproben und bis zu drei Referenzen einzureichen. Die Unterlagen werden durch drei Mitglieder der Auswahl- und Bewerbungskommission anhand eines Punktesystems bewertet. Die Punkte für die Gesamtprüfungsnote in beiden theologischen Prüfungen und die Punkte für die weiteren schriftlichen Unterlagen werden im Verhältnis 1:1 gewichtet. Die Bewerberinnen und Bewerber werden in der Rangfolge der erreichten Punktzahl vom Landeskirchenamt zum Bewerbungstag eingeladen, an dem sie sich selbst präsentieren, sich einem strukturierten Interview stellen und ein Fallbeispiel bearbeiten müssen. Zu ihm werden maximal doppelt so viele Personen zugelassen, wie Stellen ausgeschrieben sind.

Die Klägerin scheiterte mit ihrer Bewerbung bereits im Stadium der Vorauswahl. Mit Bescheid vom 18. März 2008 teilte ihr die Beklagte mit, dass sie im weiteren Bewerbungsverfahren nicht berücksichtigt werden könne. Die Analyse der schriftlichen Unterlagen habe zu einer individuellen Punktzahl von 5,8 geführt. Damit nehme die Klägerin unter 62 Mitbewerberinnen und Mitbewerbern den 52. Rang ein; weil die Zahl der zur Verfügung stehenden mbA-Stellen auf zehn begrenzt sei, könnten am Bewerbungstag nur die zwanzig Punktbesten teilnehmen.

Mit ihrem Widerspruch machte die Klägerin geltend, dass der Gesamtprüfungsnote der theologischen Prüfungen ein zu hoher Stellenwert beigemessen werde. Zum Zeitpunkt

ihrer Examination sei die Prüfungsnote noch nebensächlich gewesen. Der Beklagten sei ferner als Versäumnis vorzuhalten, auf eine Härtefallklausel oder eine sonstige Regelung zur Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls verzichtet zu haben. Deshalb sei zu Unrecht unberücksichtigt geblieben, dass das Ergebnis ihres zweiten Examens aufgrund eines vorhergehenden Dienstunfalls schlechter ausgefallen sei, als dies bei normalem Verlauf des Vikariats der Fall gewesen wäre. Auch habe die Beklagte ihre bisherige Zugehörigkeit zum kirchlichen Dienst in Rechnung stellen müssen. Nachdem für die Beklagte vorrangig die Examensnote zähle, habe sie ansonsten keine realistische Chance mehr, eine Stelle in der Kirche zu finden, der sie über viele Jahre treu und engagiert gedient habe. Mit Datum vom 25. Mai 2009 wies die Kirchenleitung der Beklagten den Widerspruch der Klägerin zurück.

Bereits am 20. April 2009 hatte die Klägerin Untätigkeitsklage erhoben und über die Begründung ihres Widerspruch hinaus geltend gemacht, dass das Bewerbungsverfahren nicht durch eine Richtlinie hätte geregelt werden dürfen, sondern nach Art. 6 Abs. 4 Nr. 2 der Grundordnung der UEK nur durch ein Gesetz hätte eingeführt werden dürfen. Die Ausgestaltung des Auswahlverfahrens sei auch materiell rechtswidrig, weil sie mit der Fürsorgepflicht der Beklagten nicht vereinbar sei.

Die Klägerin hat, soweit hier von Interesse, beantragt,

unter Aufhebung des Bescheides vom 18. März 2008 und des Widerspruchsbescheides der Kirchenleitung vom 26. Mai 2009 die Beklagte zu verpflichten, ihr eine der ausgeschriebenen mbA-Stellen zuzuweisen;

hilfsweise die Beklagte zu verpflichten, erneut in das Bewerbungsverfahren einzutreten und erneut über die Verteilung zu entscheiden.

Die Verwaltungskammer hat die Klage abgewiesen. Die Klägerin habe keinen Anspruch auf Berufung in eine mbA-Stelle. Gemäß § 27 PfdG.UEK stehe die Übertragung einer landeskirchlichen Pfarrstelle im Ermessen der Beklagten. Gründe für eine Ermessensreduzierung auf Null seien weder dargelegt noch ersichtlich. Die Klägerin könne von der Beklagten auch nicht verlangen, ihr erneut das Eintreten in das Bewerbungsverfahren zu ermöglichen und nochmals über die Stellenverteilung zu entscheiden. Die Beklagte habe ihr Auswahlermessen nicht fehlerhaft ausgeübt. Sie habe die ermessensleitenden Richtlinien der Kirchenleitung zum zentralen Bewerbungsverfahren für den Zugang zum Pfarrdienst anwenden dürfen, die ihre Grundlage in § 106 Satz 1 PfdG.UEK fänden und ihrerseits mit keinem Ermessensfehler behaftet seien. Die Richtlinien zielten auf eine Bestenauslese und seien dazu geeignet. Die Gewichtung der Punktzahl für die Gesamtprüfungsnote und die weiteren schriftlichen Unterlagen im Verhältnis je zur Hälfte sei nicht zu beanstanden. Eine zu starke Berücksichtigung der Gesamtprüfungsnote der theologischen Prüfungen sei nicht erkennbar. Die Gesamtprüfungsnote sei ein objektives und damit geeignetes Kriterium im Rahmen eines am Leistungsprinzip orientierten Bewerbungsverfahrens. Sachlich gerechtfertigt sei auch die Einbeziehung von Erfahrungen und Kennt-

nissen in das Auswahlverfahren durch Auswertung weiterer schriftlicher Unterlagen wie Arbeitsproben und Referenzen. Soweit die Richtlinien regelten, dass Bewerberinnen und Bewerber in der Rangfolge der erreichten Punktzahl vom Landeskirchenamt zum Bewerbungstag eingeladen würden, sei dies im Sinne der Bestenauslese sachgerecht. Dies gelte auch für die Regelung, dass maximal doppelt so viele Personen zum Bewerbungstag zugelassen würden, wie Stellen zur Verfügung stünden. Einen Anspruch auf einen Zuschlag zu den Examensnoten im Sinne einer Härtefallregelung habe die Klägerin nicht. Der von ihr geltend gemachte Einfluss des erlittenen Dienstunfalls auf das Ergebnis der Zweiten Theologischen Prüfung habe nicht berücksichtigt werden müssen. Ob der Dienstunfall für das Prüfungsergebnis kausal gewesen sei, könne offen bleiben. Da die Note bestandskräftig festgestellt sei, könnten Einwände gegen sie in diesem Verfahren nicht mehr erhoben werden.

Die Klägerin verfolgt mit ihrer Revision ihre Klage mit den vorinstanzlich gestellten Anträgen weiter. Sie wiederholt und vertieft ihren Vortrag im Widerspruchs- und Klageverfahren. Namentlich meint sie, dass ihr ihre Ordination zu Gute kommen müsse. Nach § 4 PfdG.UEK solle eine Ordination nur erfolgen, wenn auch die Begründung eines Pfarrdienstverhältnisses beabsichtigt sei. Dieser Grundsatz würde ad absurdum geführt, wenn die Examensnote als wesentliches Kriterium für die Vorauswahl herangezogen werden dürfte.

Die Beklagte verteidigt das angefochtene Urteil.

**II. Die Revision hat keinen Erfolg. Die Verwaltungskammer hat die Klage zu Recht abgewiesen.**

**1. Der auf die Verpflichtung der Beklagten gerichtete Hauptantrag, der Klägerin eine mbA-Stelle zuzuweisen, ist unbegründet.**

Die von der Klägerin beanspruchte „Zuweisung“ bezeichnet das Pfarrdienstgesetz als „Übertragung“ einer Pfarrstelle. Sie ist in § 27 PfdG.UEK geregelt. Wie sich aus der systematischen Stellung der Vorschrift im 2. Kapitel des 4. Teils des Pfarrdienstgesetzes (Dienstverhältnis auf Lebenszeit) ergibt, setzt die Übertragung einer Pfarrstelle, auch die Übertragung einer mbA-Pfarrstelle auf begrenzte Zeit (§ 27 Abs. 1 Satz 2 PfdG.UEK), voraus, dass ein Dienstverhältnis des Pfarrers auf Lebenszeit zur Evangelischen Kirche der Union oder einer ihrer Gliedkirchen begründet wird oder begründet worden ist. Auf Lebenszeit berufen worden ist die Klägerin aber nicht.

Der Verwaltungsgerichtshof legt das Klagebegehren erweiternd dahin aus, dass als Voraussetzung für die Übertragung einer mbA-Stelle auch die Begründung eines Pfarrdienstverhältnisses auf Lebenszeit angestrebt wird. Er kann offen lassen, ob die Klägerin die dafür notwendigen Voraussetzungen des § 23 PfdG.UEK erfüllt. Denn dem geltend gemachten Anspruch steht jedenfalls der Umstand entgegen, dass das Pfarrdienstgesetz einen Anspruch auf Berufung in ein Pfarrdienstverhältnis auf Lebenszeit nicht kennt. Wen die Beklagte zur Pfarrerin oder zum Pfarrer auf Lebenszeit beruft, ist nach § 23 PfdG.UEK

in ihr Ermessen gestellt. Wie die Verwaltungskammer richtig erkannt hat, ist das Ermessen der Beklagten nicht derart eingeschränkt, dass die Berufung der Klägerin zur Pfarrerin auf Lebenszeit die einzige ermessensgerechte Entscheidung ist.

2. Der auf die Verpflichtung der Beklagten gerichtete Hilfsantrag, erneut in das Bewerbungsverfahren einzutreten und nochmals über die Verteilung der mbA-Stellen zu entscheiden, ist ebenfalls unbegründet. Es ist nicht zu beanstanden, dass die Beklagte die Bewerbung der Klägerin mit Blick auf das Ergebnis im zentralen Bewerbungsverfahren abschlägig beschieden hat.

a) Entgegen der Ansicht der Klägerin durfte die Beklagte die Bewerbung den „Richtlinien zum zentralen Bewerbungsverfahren für den Zugang zum Pfarrdienst“ unterwerfen.

Die Verwaltungskammer hat richtig erkannt, dass die Richtlinien dazu dienen, das der Beklagten bei der Besetzung von Pfarrstellen eingeräumte Ermessen zu binden, Sie sollen sicherstellen, dass die Bewerberinnen und Bewerber sachgemäß ausgewählt und dabei einheitlich und gleichmäßig behandelt werden. Der Sache nach sind die Richtlinien Verwaltungsvorschriften, mit denen die Verwaltungspraxis im Voraus bekannt gegeben (antizipiert) worden ist. Dass durch Verwaltungsvorschriften das Vergabeermessen gebunden werden kann, ist vom Bundesverwaltungsgericht für das staatliche Recht anerkannt (Urteil vom 7. Mai 1981 - BVerwG 2 C 42/79 - DVBl. 1982, 198). Warum für das kirchliche Recht etwas anderes gelten könnte oder müsste, ist nicht ersichtlich.

Die Befugnis zum Erlass ermessensbindender Richtlinien ist der Exekutivgewalt inhärent, soweit ihre Geschäfts- und Organisationsgewalt jeweils reicht (Urteil vom 9. Juni 1983 - BVerwG 2 C 34/80 - BVerwGE 67, 222 <229>). Eine besondere gesetzliche Ermächtigung ist insoweit nicht notwendig (BVerfG, Beschluss vom 15. Juli 1969 - 2 BvF 1/64 - BVerfGE 26, 228 <396>). Zu Unrecht macht die Klägerin deshalb geltend, dass das von der Beklagten praktizierte Auswahlverfahren nur durch ein Kirchengesetz hätte eingeführt werden dürfen.

Inhaltlich sind die Richtlinien nach § 46 VwGG.UEK daraufhin zu prüfen, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist. Das ist nicht der Fall.

Das Auswahlverfahren dient der Bestenauslese. Die im Rahmen der Ermessensentscheidung vorzunehmende Beurteilung nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung ist ein Akt wertender Erkenntnis, der der gerichtlichen Kontrolle nur eingeschränkt zugänglich ist. Dem pflichtgemäßen Ermessen des Dienstherrn ist es namentlich überlassen, welche (sachlichen) Umstände er bei der Auswahlentscheidung wie hoch gewichtet (BVerwG, Urteil vom 7. Mai 1981 a.a.O.).

Es hält sich im Rahmen des Ermessensspielraums, dass die Beklagte ihre Pfarrstellen für Zugangsbewerber nach einem Punktesystem vergibt, in das Punkte für die Gesamtprü-

fungsnote und Punkte für die weiteren schriftlichen Unterlagen im Verhältnis je zur Hälfte eingehen. Die Beklagte berücksichtigt die Prüfungsnote nach eigenen Angaben, weil sie die „Faktoren Fleiß, Selbstorganisation und vor allem die Faszination an der Sache der Theologie widerspiegelt“, und die bisherige Tätigkeit, da die dabei gezeigten Leistungen ebenfalls über die Eignung zum Pfarrdienst Auskunft geben. Die Gewichtung im Verhältnis 1:1 sorgt dafür, dass die Examensnoten nicht, wie von der Klägerin geltend gemacht, „vorrangig“ zählen, und bietet genügend Raum, um einer Bewährung des Bewerbers in der Praxis Rechnung zu tragen. Der Vorwurf der Klägerin, Kandidaten mit vergleichsweise schlechteren Prüfungsergebnissen hätten keine realistische Chance auf eine Pfarrstelle, trifft daher nicht zu.

Die Vorgabe, nicht alle Teilnehmer am zentralen Bewerbungsverfahren auch zum Bewerbungstag einzuladen, sondern nur die nach dem schriftlichen Teil Punktbesten bis zur doppelten Zahl der zu besetzenden Stellen, bietet ebenfalls keinen Anlass zur Kritik. Die Beklagte durfte davon ausgehen, dass derjenige, dessen Leistungen schon nach dem schriftlichen Teil des Bewerbungsverfahrens deutlich hinter denen der Mitbewerber zurückbleiben, im mündlichen Teil nicht so starke Leistungen erbringen wird, dass er den Rückstand aufholt. Zwar dürften die wenigsten Kandidaten in der Lage sein, schriftlich und mündlich gleich gute Leistungen zu zeigen. Den unterschiedlichen Begabungen trägt die Beklagte aber dadurch ausreichend Rechnung, dass sie doppelt so viele Kandidaten zum Bewerbungstag lädt, wie Stellen zur Verfügung stehen, und es damit einem im Schriftlichen schwächeren Bewerber ermöglicht, mit einer mündlich überzeugenden Leistung noch von der zweiten in die erste Hälfte des Bewerberfeldes vorzurücken.

**b)** In der Person der Klägerin sind keine Gründe erkennbar, die es geboten hätten, bei der Beurteilung ihrer Bewerbung von den Richtlinien abzuweichen.

Die Beklagte war nicht gehalten, zu Gunsten der Klägerin eine bessere als die tatsächlich erzielte Gesamtprüfungsnote in Ansatz zu bringen. Sie musste den Vortrag der Klägerin, sie habe infolge eines Dienstunfalls während des Vikariats im zweiten Examen schlechter abgeschnitten, als dies ohne Dienstunfall der Fall gewesen wäre, - seine Richtigkeit unterstellt - nicht berücksichtigen. Es ist Sache des Prüfungsorgans, unverschuldete Nachteile bei der Prüfung und/oder der Prüfungsvorbereitung auszugleichen. Das Prüfungsrecht erlaubt die Anhebung von Prüfungsnoten, wenn der Prüfungsausschuss den Gesamteindruck gewinnt, dass die rechnerisch ermittelte Note nicht dem wahren Leistungsstand des Kandidaten entspricht. Eine Verpflichtung der Beklagten, die jeweiligen Examensnoten - möglicherweise noch Jahre nach den Prüfungsterminen - im Stellenbesetzungsverfahren daraufhin zu überprüfen, ob sie zum Zeitpunkt des Exams den damals erreichten Leistungsstand der heutigen Bewerber zutreffend abgebildet haben, wäre systemfremd und zudem auf eine unmögliche Leistung gerichtet. Vielmehr darf die Beklagte davon ausgehen, dass bestandskräftig gewordene Examensnoten den damaligen wahren Kenntnis- und Leistungsstand des Prüfungskandidaten zutreffend widerspiegeln.

Die Ablehnung ihrer Bewerbung wäre selbst dann nicht zu beanstanden, wenn die Klägerin einen Zuschlag auf die Note ihres Zweiten Theologischen Examens beanspruchen könnte. Die Klägerin hatte nach dem schriftlichen Teil des Examens, dem sie sich vor dem angeblich leistungsmindernden Dienstunfall unterzogen hat, eine Vornote von 3,25. Hätte sie dieses Ergebnis im mündlichen Teil bestätigt und wäre nicht dahinter zurückgeblieben, hätte ihre Gesamtprüfungsnote nicht 3,36, sondern 3,28 betragen. An ihrer Punktzahl im Bewerbungsverfahren hätte das nichts geändert, weil nach Nr. 6 der Richtlinie für eine Durchschnittsnote zwischen 3,01 und 3,50 zwei Punkte vergeben werden, und den 52. Rang unter 62 Mitbewerbern hätte sie nicht verlassen.

Die Beklagte brauchte die Klägerin in der Rangliste auch nicht deshalb höher einzustufen, weil die Klägerin während ihrer theologischen Ausbildung davon ausgegangen sein will, die Examensnoten spielten für den Zugang zum Pfarrdienst der Beklagten allenfalls eine untergeordnete Rolle. Selbst wenn die Beklagte seinerzeit auf gute Examensergebnisse keinen Wert gelegt haben sollte, durfte die Klägerin nicht darauf vertrauen, dass die Beklagte an ihrem Anforderungsprofil über veränderte Umstände hinweg dauerhaft festhält.

Die Beklagte war schließlich nicht verpflichtet, zu Gunsten der Klägerin die Tatsache in die Waagschale zu werfen, dass die Klägerin anlässlich ihrer Tätigkeit als Hilfspredigerin ordiniert worden ist und ihr die mit der Ordination verbundenen Rechte und Pflichten bis heute belassen worden sind. Aus § 4 Abs. 1 Satz 2 PfdG.UEK, wonach die Ordination in der Regel nur vollzogen werden soll, wenn die Begründung eines Pfarrdienstverhältnisses beabsichtigt ist, ergibt sich, dass die Absicht, ein Pfarrdienstverhältnis zu begründen, punktuell auf den Zeitpunkt der Ordination bezogen ist und den Ordinierten nicht sein gesamtes Berufsleben begleitet. Dass die Klägerin die mit der Ordination verbundenen Rechte und Pflichten bis zum jetzigen Zeitpunkt innehat, beruht auf ihrem Wunsch, auch außerhalb eines bestehenden Pfarrdienstverhältnisses seelsorgerisch tätig zu werden, und ist nicht Ausdruck einer dauerhaften Absicht oder gar einer stillschweigend ohnedies nicht möglichen Zusicherung der Beklagten, die Klägerin in den Pfarrdienst zu übernehmen. Die von der Klägerin reklamierte Pflicht der Beklagten zur Fürsorge gegenüber ihren Bediensteten ist ebenfalls unergiebig. Die Klägerin steht nicht (mehr) im Dienst der Beklagten. Die nachwirkende Fürsorge aus einem befristeten Dienstverhältnis geht nicht so weit, einen Anspruch auf Entfristung zu begründen.

**3.** Die Kostenentscheidung beruht auf § 66 Abs. 3 VwGG.UEK und die Festsetzung des Gegenstandswerts auf § 69 VwGG.UEK. Der Senat folgt im Interesse der Einheitlichkeit und Berechenbarkeit von Entscheidungen zum Gegenstandswert dem Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ 2004, 1327), der in Nr. 10.1 für Streitigkeiten um die Begründung eines Dienstverhältnisses auf Lebenszeit den 13-fachen Betrag des (monatlichen) Endgrundgehalts der maßgeblichen Besoldungsgruppe als Streitwert vorschlägt.

