

Kirchengericht:	Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche von Westfalen
Entscheidungsform:	Urteil (rechtskräftig)
Datum:	17.12.2020
Aktenzeichen:	VK 1/18
Rechtsgrundlagen:	§§ 25, 76 und 85 PfdG.EKD; §§ 17 Abs. 3 und 65 VwGG.EKD; § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO
Vorinstanzen:	keine

Leitsatz:

1. Betrifft eine ursprüngliche Verpflichtungsklage um ein beamtenrechtliches Statusverhältnis nur noch einen abgeschlossenen Zeitraum in der Vergangenheit, kann die Klage in eine Feststellungsklage umgestellt werden und ein Feststellungsinteresse bestehen, wenn die begehrte nachträgliche Feststellung geeignet ist, die Rechtsposition der Klägerin zu verbessern. Das ist der Fall, wenn die Feststellung sowohl die Grundlage für einen möglichen – im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis wurzelnden beamtenrechtlichen (quasi-vertraglichen) – Schadensersatzanspruch sein, als auch mögliche Relevanz für das spätere Ruhegehalt haben kann.
2. Der Wartestand ist ein hergebrachtes beamtenrechtliches Institut, dessen Voraussetzungen nicht vom Verschulden der Pfarrerin oder des Pfarrers abhängen. Das gesetzliche Ziel, nach der Beendigung einer Beurlaubung im Regelfall in ein reguläres Dienstverhältnis überzugehen, steht unter dem Vorbehalt, dass die Übertragung einer Stelle oder eines Auftrags nur im Rahmen der Stellenführungsmöglichkeiten erfolgen kann.
3. Der kirchliche Dienstherr hat von Amts wegen Bemühungen zu unternehmen, um den Eintritt in den Wartestand zu vermeiden. Gelingt dies nicht, dient die Versetzung in den Wartestand als ultima ratio der Rechtssicherheit und kann notwendig sein, um den Status von Pfarrerrinnen und Pfarrern in bestimmten Übergangszeiten zu gewährleisten.
4. Im Wartestand besteht grundsätzlich kein Anspruch auf die Übertragung eines Beschäftigungsauftrags, sei es als allgemeiner kirchlicher Auftrag nach § 25 PfdG.EKD oder als Wartestandsauftrag nach § 85 Abs. 2 PfdG.EKD. Dem kirchlichen Dienstherrn steht bei seiner Personalplanung grundsätzlich Ermessen zu, welches durch die allgemeinen Grundsätze des kirchlichen Dienstrechts begrenzt wird.
5. Bei der Ermessensentscheidung, ob eine Beauftragung nach § 25 PfdG.EKD oder ein Wartestandsauftrag erteilt wird, sind neben der allgemeinen Personalentwicklung und -planung auch das allgemeinkirchliche Interesse an einer möglichst zeitnahen Beendigung des Wartestandes sowie das Interesse der betroffenen Pfarrerrinnen und Pfarrer an der Ausübung des ihnen durch die Landeskirche grundsätzlich übertragenen Amtes einzustellen. Im Wartestand befindliche Pfarrerrinnen und Pfarrer trifft eine ganz er-

hebliche Mitwirkungspflicht bei der Beendigung des Wartestandes. Sie müssen durch Bewerbungen selbst aktiv werden und dürfen sich der Übertragung einer Aufgabe nicht verschließen.

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Tatbestand:

Die am XX. XX. XXXX geborene Klägerin wurde 1990 als Vikarin in ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis der Beklagten berufen, erhielt 1994 ihre Anstellungsfähigkeit und wurde ordiniert. Von 1993 bis 1998 war sie als Pastorin im Hilfsdienst und seit 1998 als Pastorin im Probedienst (Entsendungsdienst) in verschiedenen Stellen eingesetzt, darunter mehr als sieben Jahre im Bereich der Seelsorge in vollem uneingeschränktem Dienstumfang.

Ab 2006 wurde sie bis 2014 als Pfarrerin im Probedienst (Entsendungsdienst) in eine Stelle im Kirchenkreis N. mit uneingeschränktem Stellenumfang eingewiesen. Ihre Beauftragung umfasste „Vertretungsaufgaben im Kirchenkreis“, in deren Rahmen sie im Wesentlichen im Schulreferat tätig war.

In den Jahren 2013/2014 nahm sie ein Kontaktstudium auf und bewarb sich erfolglos auf eine freigewordene Stelle als Schulreferentin im Schulreferat N. Danach bemühte sie sich um eine andere Stelle außerhalb des Kirchenkreises.

Mit Verfügung vom 23. Juni 2014 wurde die Klägerin mit Wirkung vom 16. Juli 2014 gem. § 70 PfdG.EKD unter Verlust der Besoldung beurlaubt, aber unter Wahrung aller Anwartschaften, die im Zeitpunkt der Beurlaubung erworben waren. Auf der Grundlage eines Dienstvertrages wurde sie als Pastorin im Bereich der Ev. Anstaltskirchengemeinde (gemeindlicher Auftrag) in einem Stellenumfang von 75 % als Leiterin des seelsorgerlichen Dienstes tätig. Im Januar 2015 wurde der Stellenumfang - befristet bis zum 31. Januar 2015 - um einen Stellenanteil von 25 % am Berufskolleg aufgestockt.

Die Beklagte berief die Klägerin durch Urkunde vom 27. Juli 2015 mit Wirkung zum 1. September 2015 in das Pfarrdienstverhältnis auf Lebenszeit.

Vom 1. August 2015 an, geplant bis zum 31. Juli 2016, war die Klägerin vertretungsweise mit einem zusätzlichen Stellenanteil von 25 % in C. tätig.

Mit Wirkung zum 29. Februar 2016 beendete die Klägerin ihre Funktion als Leitung des Seelsorgedienstes in C. auf eigenen Wunsch und erhielt im gesamten Monat Februar Urlaub.

Mit Wirkung ab dem 1. März 2016 entfiel der zusätzliche Stellenanteil von 25 % wieder. Gleichzeitig erfolgte eine bis Juli 2016 befristete Entsendung zum Seelsorgedienst im Stiftungsbereich O.

Für die Folgezeit bewarb sich die Klägerin erfolglos auf eine Pfarrstelle bei der Evangelischen Studentengemeinde C1.

Im April 2016 fand ausweislich eines darüber gefertigten Vermerks ein Gespräch der Klägerin mit der Personaldezernentin der Beklagten statt. Die Klägerin erläuterte ihr Ziel der Rückkehr in die Landeskirche. Sie wolle nicht mehr als Leitungskraft tätig sein, da es zu Konflikten mit dem Team gekommen sei. Die Personaldezernentin riet der Klägerin, sich zunächst um freie Pfarrstellen zu bewerben. Ein Auftrag gemäß § 25 PfdG.EKD werde erst erteilt, wenn alle anderen Möglichkeiten nicht zum Erfolg geführt hätten. Die Klägerin wurde im Zusammenhang mit ihrer Absicht, die Superintendentinnen und Superintendenten der für sie in Frage kommenden Kirchenkreise anzusprechen, zu denen C1. zählte, auch auf die im Fall einer Wahl in eine freie Stelle einzuhaltende Residenzpflicht hingewiesen.

Im Nachgang dieses Gesprächs teilte die Klägerin der Personaldezernentin der Beklagten in einem Schreiben vom 18. April 2016 mit, dass sie einige Passagen des Gesprächs als belastend und beängstigend empfunden habe und es insbesondere unterschiedliche Wahrnehmungen zu ihren Beschäftigungsmöglichkeiten im Kirchenkreis N. gebe.

Im April 2016 absolvierte die Klägerin ein Coaching und erhielt die Empfehlung, zur Aufarbeitung und Auswertung ihrer Erfahrungen in C. an einem Programm im Kloster teilzunehmen.

Die Geschäftsführung der C. teilte der Klägerin unter dem 17. Juni 2016 die Kostenübernahme für die beabsichtigte Maßnahme mit und verlängerte die Abordnung bis zum 31. Oktober 2016, sofern keine neue konkrete Beschäftigung abzusehen sei. Andernfalls werde die Klägerin ab dem 1. November 2016 wieder in den landeskirchlichen Dienst der Beklagten übernommen. In diesem Schreiben warf die Geschäftsführung die Frage auf, ob die Maßnahme im Kloster zeitlich günstig platziert sei, da eine Kollision mit möglichen Bewerbungsgesprächen drohe, und sah insofern Verständigungsbedarf.

Im Juli 2016 bestätigte die Personaldezernentin der Beklagten gegenüber der Klägerin deren Teilnahme an dem Programm im Kloster, obwohl sie einen späteren Zeitpunkt nach erfolgreicher Suche einer Pfarrstelle für geeigneter hielt.

Am 19. Juli 2016 schloss die Klägerin einen Aufhebungsvertrag über ihr Dienstverhältnis bei C., mit welchem das dortige Dienstverhältnis zum 31. Oktober 2016 beendet wurde.

In der ersten Septemberhälfte nahm die Klägerin den ihr noch zustehenden Resturlaub und trat am 19. September 2016 die Maßnahme im Kloster an, die bis zum 28. Oktober 2016 dauerte.

Kurz vor Beginn und während der Maßnahme gab es verschiedene informelle Kommunikationen zwischen der Beklagten und der Klägerin. Die Klägerin hat insoweit zwei Aus-

drucke von an sie gerichteten E-Mails der Personaldezernentin der Beklagten vom 7. Juli und 29. September 2016 eingereicht. Danach sollte der Klägerin nach dem Ende der Beurlaubung ein Auftrag nach § 25 PfdG.EKD erteilt werden, sofern sie bis dahin nicht in eine Pfarrstelle gewählt worden sein sollte. Im Juli wurde eine Stelle in einem Kirchenkreis in der Region P. in Aussicht gestellt, in dem Bedarf angemeldet werde; Ende September wurden der Klägerin ein Bedarf im Kirchenkreis W. im Bereich Seelsorge und eine Ansprechpartnerin mitgeteilt sowie um Rückmeldung gebeten, ob eine Einweisung dorthin erfolgen könne. Auf Bitten der Klägerin schrieb der Leiter des Klosters der Personaldezernentin der Beklagten, die Maßnahme könne nur gelingen, wenn die Klägerin während ihrer Zeit dort davon befreit sei, dienstliche Kontakte wahrzunehmen und wichtige Entscheidungen zu treffen. Am 10. Oktober 2016 nahm die Personaldezernentin der Beklagten in einer weiteren E-Mail an die Klägerin hierauf Bezug und teilte ihr mit, damit sie nicht unter Druck gerate, jetzt Entscheidungen fällen zu müssen, aber doch Gehalt bekommen könne, sei sie für eine Übergangszeit im Wartestand. Der E-Mail war der Entwurf eines Anschreibens als Anlage beigefügt.

Mit Schreiben vom 10. Oktober 2016 ohne Rechtsbehelfsbelehrung, welches an die Wohnanschrift der Klägerin versandt wurde, teilte die Beklagte der Klägerin mit, dass ihre Beurlaubung mit Ablauf des 31. Oktober 2016 beendet sei und sie sich ab dem 1. November 2016 im Wartestand befinde. Sie erhalte Wartegeld in Höhe von 75 % eines uneingeschränkten Dienstverhältnisses, da ihr aufgrund des Aufenthaltes im Kloster zum 1. November 2016 kein Auftrag gemäß § 25 PfdG.EKD erteilt werden könne (§ 83 Abs. 1 PfdG.EKD). Dies geschehe aus Fürsorgegründen, um zu verhindern, dass sie im Monat November ohne Einkommen sei. Die Zeit des Wartestandes sei als Übergang gedacht. Sie wurde gebeten, sich nach Ablauf der Maßnahme im Kloster mit der Beklagten in Verbindung zu setzen, um gemeinsam einen geeigneten Auftrag für sie zu finden.

Nach den Angaben der Klägerin hat sie das Schreiben der Beklagten vom 10. Oktober 2020 nach ihrer Rückkehr aus der Maßnahme im Kloster am 28. Oktober 2020 zu Hause vorgefunden.

Im November führte die Klägerin ein Vorstellungsgespräch im Kirchenkreis W. für eine Stelle im Bereich der Krankenhauseelsorge, das jedoch erfolglos blieb. Nach dem Vortrag der Klägerin habe auf beiden Seiten der Eindruck bestanden, dass die Stelle nicht für die Klägerin geeignet sei, da diese sich - nach über 8-jähriger Tätigkeit in der Krankenhausseelsorge mit etlichen belastenden Erfahrungen in der Sterbebegleitung - in ihrer zukünftigen Tätigkeit als Pfarrerin gerne wieder mehr dem Leben zuwenden wolle.

Am 28. November 2016 fand ein Personalgespräch mit der Klägerin, der Personaldezernentin der Beklagten und weiteren Beteiligten, u. a. Vertretern des Pfarrvereins, statt. In diesem Gespräch wurden der Klägerin die rechtlichen Auswirkungen des Wartestandes erläutert. Die Personaldezernentin wies die Klägerin darauf hin, dass ein Auftrag nur als Übergang gedacht sei. Ziel sei es, dass sie wieder in eine Pfarrstelle gelange. Die weiteren

Bewerbungen der Klägerin wurden besprochen und sie auf die Möglichkeit der Wahrnehmung von Vertretungsaufgaben im Kirchenkreis C1. hingewiesen. Ein Auftrag würde einen Dienstumfang von 75 % haben.

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2016 wurde der Klägerin mit Wirkung ab dem 1. Januar 2017 ein Wartestandsauftrag im Kirchenkreis C1. mit dem Aufgabeninhalt „Vertretungsaufgaben im Kirchenkreis“ mit einem Dienstumfang von 75 % einer vollen Stelle übertragen.

Die Klägerin trat ihren Dienst im Kirchenkreis C1. am 1. Januar 2017 an.

Bei einem Personalgespräch im Landeskirchenamt am 16. Januar 2017 wurden der Klägerin die Gründe für die Übertragung des Wartestandsauftrags in dem erteilten Umfang näher erläutert. Der Umfang entspreche dem Stellenumfang der einer Pfarrstelle vergleichbaren Tätigkeit die Klägerin in C. während ihrer vorhergehenden Beurlaubung. Zu einem späteren Zeitpunkt könne die Übertragung eines Auftrags nach § 25 PfdG.EKD geprüft werden. Im Übrigen bestehe für die Klägerin immer die Möglichkeit der Bewerbung auf Pfarrstellen. Auch eine Erhöhung des Dienstumfangs sei grundsätzlich möglich. Bei der Prüfung, ob eine entsprechende dienstliche Aufgabe übertragen werden könne, sei z. B. auch der Weg vom Wohnort der Klägerin in N. bis zur Aufnahme des Dienstes zu berücksichtigen. Insgesamt sei jedoch die Bewährung in der Aufgabenwahrnehmung abzuwarten, weshalb aus Sicht der Beklagten eine Antragstellung durch die Klägerin in frühestens sechs Monaten angezeigt sei. Die Besoldung richte sich nach dem wahrgenommenen Dienstumfang.

Auf Nachfrage des Prozessbevollmächtigten der Klägerin erläuterte die Beklagte im Nachgang zu diesem Gespräch die rechtlichen Grundlagen im Zusammenhang mit dem Status der Klägerin als Pfarrerin im Wartestand.

In der Folgezeit bewarb sich die Klägerin erfolglos auf mehrere Stellen und hielt die Beklagte über die jeweiligen Bewerbungen unterrichtet.

Anlässlich der Bewerbung der Klägerin auf eine Stelle in X. teilte die Beklagte ihr unter dem 31. Mai 2017 schriftlich mit, für den Fall des Scheiterns einer Bewerbung in X. werde in Aussicht gestellt, die Klägerin in einem Dienstumfang von 100 % und mit einem Auftrag nach § 25 PfdG.EKD weiter zu beschäftigen. Voraussetzung hierfür sei eine positive Rückmeldung über den Dienst der Klägerin seitens ihrer dienstvorgesetzten Superintendentin und die Bereitschaft der Klägerin, an ihren Dienstort in C1. zu ziehen.

Nachdem die Bewerbung der Klägerin in X. erfolglos geblieben war, fand am 6. Juli 2017 ein weiteres Personalgespräch mit der Klägerin statt, in dem die Superintendentin des Kirchenkreises C1. bestätigte, die Klägerin leiste gute Arbeit, und auf dieser Grundlage die Möglichkeiten der Umwandlung des Wartestandsauftrags in einen solchen nach § 25 PfdG.EKD sowie die damit verbundene Wohnsitzfrage besprochen wurden.

In der Folge fand weiterer Schriftwechsel zwischen den Beteiligten statt, dessen Gegenstand im Wesentlichen der Unterschied zwischen einem Wartestandsauftrag und einem Auftrag nach § 25 PfdG.EKD sowie der Wunsch der Klägerin, die Beklagte möge von ihrem Vorschlags- und Besetzungsrecht Gebrauch machen, war. Auch die Möglichkeit der Klägerin, eine Stelle im Kirchenkreis M. zu übernehmen, wurde erörtert, weil sie sich zu einem Umzug nach C1. wegen der für sie fehlenden Langzeitperspektive nicht entscheiden konnte.

Am 9. Oktober 2017 legte die Klägerin, vertreten durch ihren Bevollmächtigten, Widerspruch gegen den Bescheid vom 10. Oktober 2016 ein. Der Widerspruch richtete sich gegen die Versetzung in den Wartestand und gegen die Festlegung, dass die Klägerin keinen vollen Dienstumfang, sondern nur einen 75 %igen Auftrag gegenüber einem uneingeschränkten Dienstverhältnis erhalten habe. Mit diesem Ziel erhob sie am 6. Dezember 2017 auch Widerspruch gegen den Bescheid vom 13. Dezember 2016.

Zur Begründung der Widersprüche stellte der Prozessbevollmächtigte zunächst umfassend den Sachverhalt aus Sicht der Klägerin dar:

Das Ansinnen, sich nach fast 25-jähriger Berufstätigkeit im Rahmen des Wartestandsauftrags sechs Monate „bewähren zu müssen“, werde als Demütigung und Benachteiligung erlebt. Auch die zunehmende Bedeutung, die der Entfernung des Wohnsitzes vom Dienstort beigemessen worden sei, lasse den Eindruck entstehen, dass in diesem Bereich Regeln nicht nach objektiven Kriterien, sondern nach Bedarf aufgestellt und umgesetzt würden. Die Klägerin habe mehrfach die Erfahrung machen müssen, dass die vollen Konsequenzen einer Entscheidung, die sie vor Wochen oder Monaten unter anderen Voraussetzungen gefällt habe, ihr erst im Nachhinein eröffnet würden, oder für sie zu spüren gewesen seien.

Durch die E-Mail vom 29. September 2016 sei der Klägerin eine verbindliche Zusage im Sinne des § 25 VVZG.EKD gegeben worden, ihr ab dem 1. November 2016 einen Auftrag nach § 25 PfdG.EKD zu erteilen. Dieses sei lediglich von ihrer Zustimmung abhängig gemacht worden. Dem vorausgegangen sei die Zusage des Landeskirchenamtes in einer Mail vom 7. Juli 2016. Es sei kein Grund ersichtlich, warum es sich bei diesen Mails nicht um verbindliche Zusagen gehandelt haben sollte, zumal keine nachträgliche Sachverhaltsänderung eingetreten sei. Die Versetzung in den Wartestand sei vor diesem Hintergrund unzulässig.

Die Beklagte könne sich auch nicht darauf berufen, keine Stelle für die Klägerin bei einem Kirchenkreis oder einer Kirchengemeinde besetzen zu können, denn sie mache - außer im Fall der Klägerin - von ihrem Präsentationsrecht in größerem Umfang Gebrauch.

Die Begründung, der Wartestand sei aus Fürsorgegründen geboten, um die Gehaltszahlung der Klägerin zu sichern, trage die Verfügung nicht. Aufgrund des Dienstverhältnisses seien der Klägerin Bezüge zu zahlen.

Aus dem Wortlaut des § 83 PfdG.EKD ergebe sich, dass der Wartestand nur eine vorübergehende dienstrechtliche Stellung sei und eine Ausnahmesituation darstelle. Die Befristung auf 2 Jahre mache deutlich, dass die gebotene ständige Überprüfung, ob die Voraussetzungen des Wartestandes noch gegeben seien, nicht stattgefunden habe.

Die Übertragung der Vertretungsdienste im Kirchenkreis C1. könne auch im Rahmen einer Beauftragung nach § 25 PfdG.EKD erfolgen. Eine solche Beauftragung sei vorrangig. Es gebe keinen Anhaltspunkt dafür, dass diese Tätigkeit ausschließlich als Wartestandsauftrag wahrgenommen werden könne.

Die Reduzierung des Stellenumfangs von 100 % vor der Beurlaubung auf nunmehr 75 % sei rechtswidrig. Die Klägerin sei darüber nicht gemäß § 72 PfdG.EKD schriftlich belehrt worden. Die Klägerin hätte darauf hingewiesen werden müssen, dass sich die Beklagte vorbehalten, den Stellenumfang an den Stellenumfang in C. anzupassen. Der erlittene wirtschaftliche Nachteil sei daher auszugleichen.

Der Wartestandsauftrag könne nicht mit einem Antrag der Klägerin begründet werden. Diese habe nach dem Gespräch am 28. November 2016 per E-Mail ausdrücklich um nochmalige Erklärung des Unterschieds zwischen den Beauftragungen nach den §§ 25 und 83 PfdG.EKD gebeten. Ohne eine solche Klärung herbeizuführen, habe die Beklagte in ihrer Verfügung vom 13. Dezember 2016 unterstellt, die Klägerin habe ausdrücklich um einen Wartestandsauftrag gebeten. Das treffe nicht zu.

Die pauschal zugrunde gelegte Entfernung des Wohnortes zum Dienstsitz sei kein Kriterium für die Bemessung des Dienstumfangs.

Eine Bewährung im Wartestandsauftrag sei keine Voraussetzung, um einen Wartestandsauftrag in einen solchen nach § 25 PfdG.EKD umzuwandeln.

Mit Schreiben vom 9. April 2018 teilte die Beklagte der Klägerin mit, dass sie den mit Verfügung vom 13. Dezember 2016 erteilten Wartestandsauftrag mit Ablauf des 30. April 2018 beende. Mit diesem Tag ende auch ihr Wartestand.

Ab dem 1. Mai 2018 wurden der Klägerin im Rahmen eines bis zum 31. Dezember 2018 befristeten allgemeinkirchlichen Auftrags gem. § 25 PfdG.EKD im Umfang von drei Vierteln des uneingeschränkten Dienstes im Kirchenkreis C1. „Vertretungsaufgaben im Kirchenkreis“ übertragen.

Mit Schreiben vom 23. April 2018 hielt die Klägerin ihre Widersprüche für die Zeit bis zum 30. April 2018 aufrecht. Hinsichtlich des nunmehr im Rahmen der Auftragserteilung unveränderten Stellenumfangs gelte er auch für die Zeit danach.

Die Kirchenleitung entschied in ihrer Sitzung am 17. Mai 2018, die Widersprüche der Klägerin gegen die Bescheide vom 10. Oktober 2016 betreffend die Versetzung in den Wartestand sowie vom 13. Dezember 2016 betreffend den Wartestandsauftrag und dessen Umfang auf Kosten der Klägerin zurückzuweisen.

Die Begründungen der Widerspruchsbescheide vom 17. Mai 2018 setzten sich mit den Argumenten der Klägerin in den jeweiligen Widerspruchsschreiben auseinander:

Aufgrund des durch die Klägerin geschlossenen Aufhebungsvertrags über das Dienstverhältnis in C. sei die Beurlaubung mit dessen Ablauf zum 31. Oktober 2016 von Amts wegen durch die Beklagte zu beenden gewesen. Dies sei aus Fürsorgegesichtspunkten erfolgt, um zu vermeiden, dass die Klägerin im November keine Besoldung erhalte.

Aus § 76 Abs. 3 Satz 1 PfdG.EKD folge die Versetzung in den Wartestand, da die Klägerin weder in eine Pfarrstelle gewählt worden noch ihr ein Auftrag nach § 25 PfdG.EKD erteilt worden sei. Darauf, aus welchen Gründen eine solche Übertragung nicht habe erfolgen können, komme es nicht an. Zum Zeitpunkt der Versetzung in den Wartestand habe es weder Stellen gegeben, welche mit der Klägerin unmittelbar durch die Beklagte hätten besetzt werden können oder bei denen eine Präsentation der Klägerin durch die Beklagte möglich gewesen sei. Beides hätte im Übrigen vorausgesetzt, dass die Klägerin für Vorstellungsgespräche, Probepredigten und Probekatechesen zur Verfügung gestanden hätte.

Die Klägerin habe auch weder aus einer unzureichenden Belehrung über die Rechtsfolgen der Beurlaubung noch aus einer Zusicherung Anspruch auf die geltend gemachte Übertragung eines Auftrags nach § 25 PfdG.EKD.

Zum Zeitpunkt der Versetzung in den Wartestand habe die Klägerin gar keinen Dienstumfang gehabt. Der Widerspruch der Klägerin gehe auch insoweit ins Leere, als er sich dagegen wende, der Klägerin sei lediglich ein Dienstauftrag im Umfang von 75 % einer vollen Stelle übertragen worden.

Rechtsfolge der Versetzung in den Wartestand sei nach der bis zum 30. Juni 2017 einschlägigen Bestimmung des § 16a Abs. 1 PfbVO die Zahlung der Besoldung in Höhe von 75 % der Besoldung eines uneingeschränkten Dienstes.

Zu den Gründen für die Begrenzung des Stellenumfanges des Wartestandsauftrags wurde im Widerspruchsbescheid ausgeführt, die Begrenzung sei erfolgt, um zu gewährleisten, dass die der Klägerin übertragenen Aufgaben sie nicht überlasten.

Das Landeskirchenamt habe in seiner Sitzung am 1. Februar 2005 beschlossen, dass Beschäftigungsaufträge im Anschluss an eine Abberufung in Zukunft grundsätzlich nur im Rahmen des bisherigen Dienstumfanges vergeben werden könnten, weil die Aufträge und Wartestandsaufträge aus dem Zuweisungshaushalt finanziert würden und es nicht gerechtfertigt erscheine, über diesen Haushalt Dienstumfänge zu finanzieren, welche im Pfarrstellenhaushalt nicht finanziert würden.

Die Distanz zwischen dem Wohnort der Klägerin und den Orten des konkreten Dienstes in I. und C2. sei zu weit. Diese Distanz ermögliche bei einem Dienstumfang von 100 % nicht mehr die ordnungsgemäße Wahrnehmung des Dienstes. Selbstverständlich werde auch von der Klägerin erwartet, dass sie ihren Wohnort entsprechend der zu § 38 PfdG.EKD entwickelten Grundsätze nehme. Bis dahin sei es allerdings erforderlich, die

fahrtwegbedingten Nachteile dadurch auszugleichen, dass das Gesamtpaket Pfarrdienst und Anreise ein nur so großes Volumen habe, dass die ordnungsgemäße Wahrnehmung des Dienstes nicht beeinträchtigt werde.

Nach Auffassung der Kirchenleitung seien allein die Ziele, die Überlastung der Klägerin zu vermeiden und das Volumen von Fahrtzeit und Beschäftigungsumfang in einem Gesamtumfang zu halten, welcher die ordnungsgemäße Wahrnehmung des Dienstes gewährleiste, in der Gesamtabwägung geeignet und erforderlich, den geringeren Dienstumfang zu rechtfertigen. Es hätte zwar die mildere Möglichkeit gegeben, dass die Klägerin an den Dienstort C1. ziehe. Dies sei jedoch von ihr abgelehnt worden. Die Beschränkung des Dienstumfanges sei auch verhältnismäßig im engeren Sinne, weil es ihr stets möglich gewesen sei, diese Beschränkung durch einen Umzug an den Dienstort aufzuheben.

Seit dem 1. Oktober 2018 ist die Klägerin gemäß § 70 PfdG.EKD beurlaubt und als Gemeindepfarrerin in T. tätig.

Die Klägerin hat am 15. Juni 2018 Klage erhoben.

Zu deren Begründung vertieft sie ihr bisheriges Vorbringen und führt ergänzend aus, die Personaldezernentin der Beklagten habe sie während der Maßnahme im Kloster per E-Mail davon unterrichtet, dass ihr ab dem 1. November 2016 nach § 25 PfdG.EKD ein Auftrag im Kirchenkreis W. erteilt werde. Hierzu habe die Klägerin während der Maßnahme mit einer der dortigen Klinikseelsorgerinnen Kontakt aufnehmen sollen. Im Vorstellungsgespräch am 10. November 2016 habe die Klägerin jedoch erkennen müssen, dass nichts vorgeklärt gewesen sei und die Stelle insgesamt nicht ihren Vorstellungen entsprochen habe.

Die Teilnahme der Klägerin an dem Kurs im Kloster sei zusehends mehr genutzt worden, der Klägerin nun selbst die Verantwortung dafür zuzuweisen, in den Wartestand geraten zu sein.

Die Klägerin erhebe keine Einwände gegen die Änderung des Wartestands- in einen all-gemeinkirchlichen Auftrag. Nur die Umfangsbegrenzung sei zu beanstanden.

Die Klägerin beantragt auf Anregung des Vorsitzenden im Erörterungstermin der Verwaltungskammer,

1. festzustellen, dass die Beklagte verpflichtet gewesen wäre, der Klägerin in der Zeit vom 1. November 2016 bis zum 30. September 2018, jedenfalls aber ab dem 1. Januar 2017, einen allgemeinen kirchlichen Auftrag in einem uneingeschränkten Dienstumfang von 100 % zu übertragen,
hilfsweise festzustellen, dass der Klägerin für die Zeit vom 1. November 2016 bis zum 30. September 2018 eine Besoldung in Höhe von 100 % der Besoldung eines uneingeschränkten Dienstauftrages zugestanden hätte.
2. die Beklagte zu verpflichten, für den oben genannten Zeitraum die Differenz zwischen der ausgezahlten und der geschuldeten Besoldung nebst Zinsen in Höhe von 5 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz jeweils ab dem 1. des Monats, der auf den jeweiligen Zahlungsmonat folgt, an die Klägerin zu zahlen.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung bezieht sich die Beklagte auf die Begründung der Widerspruchsbescheide und vertieft diese: Für den Zeitraum vom 1. November 2016 bis zum 31. Dezember 2016 sei § 16a PfBVO einschlägig, weil das BVG-EKD erst zum 1. Juli 2017 in Kraft getreten sei. § 16a Abs. 6 PfBVO sei nicht heranzuziehen, weil unter „bisherige Dienstbezüge“ jene Dienstbezüge zu verstehen seien, welche unmittelbar vor Eintritt in den Wartestand gezahlt worden seien. Im vorliegenden Fall sei unmittelbar vor dem Eintritt in den Wartestand jedoch keine Besoldung durch die Beklagte gezahlt worden.

Die Aufklärungspflicht aus § 72 Abs. 1 PfdG.EKD betreffe nur den Normalverlauf. Über die Rechtsfolgen von sich erst künftig ereignenden Sachverhaltsneuerungen könne nicht aufgeklärt werden.

Aus § 70 Abs. 2 Satz 2 PfdG.EKD lasse sich kein Anspruch auf einen uneingeschränkten Dienstumfang herleiten.

Jedenfalls habe kein Wille bei der Personaldezernentin bestanden, eine Zusicherung für die Erteilung eines Auftrags nach § 25 PfdG.EKD abzugeben. Darüber hinaus habe sich die Sachlage zwischen den Daten der Mails vom 7. Juli und 29. September 2016 maßgeblich verändert.

Die Beurlaubung hätte auch nicht verlängert bzw. nicht beendet werden können, da die Klägerin ohne Bezüge beurlaubt gewesen sei und dann keine Bezüge mehr erhalten hätte. Für eine Beurlaubung unter Gewährung der Bezüge habe kein besonderes dienstliches Interesse bestanden.

Die Beklagte habe keinen Einfluss auf eine Verwendung der Klägerin in einer Kirchengemeinde oder einem Kirchenkreis, da die entscheidenden Gremien hier das Presbyterium und der Kreissynodalvorstand seien und eine solche Entscheidung eine erfolgreiche Bewerbung der Klägerin voraussetze. Eine landeskirchliche Pfarrstelle habe nicht zur Verfügung gestanden.

Es sei versucht worden, der Klägerin entsprechend ihrer vorhergehenden Verwendung einen Auftrag als Krankenhausseelsorgerin zu übertragen; die Aufnahme einer solchen Tätigkeit habe sie aber verweigert.

Die Klägerin hat hinsichtlich des Bescheides des Landeskirchenamts vom 9. April 2018, soweit er den Dienstumfang für die Zeit ab dem 1. Mai 2018 betrifft, auf die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens verzichtet und diesen ausdrücklich zum Streitgegenstand der vorliegenden Klage gemacht.

Die Beklagte hat auf die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens für den Bescheid vom 9. April 2018 ebenfalls verzichtet, der Klageerweiterung jedoch widersprochen.

Einen Vergleichsvorschlag des Klägerbevollmächtigten hat die Beklagte unter Bezugnahme auf die Widerspruchsbescheide abgelehnt.

Die Verwaltungskammer hat am 23. November 2020 mit den Verfahrensbeteiligten mit ihrem Einverständnis einen Erörterungstermin im Wege einer Videokonferenz durchgeführt. Auf das Terminprotokoll wird Bezug genommen.

Die Beteiligten haben übereinstimmend auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet.

Entscheidungsgründe:

Die Verwaltungskammer entscheidet mit Einverständnis der Beteiligten gemäß § 33 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsgesetz der EKD (VwGG.EKD) ohne mündliche Verhandlung.

Die zulässige Klage ist sowohl mit den Hauptanträgen als auch mit dem Hilfsantrag unbegründet.

I.

Die Klage ist als (Fortsetzungs-)Feststellungsklage entsprechend § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO i.V.m. § 65 VwGG.EKD bzw. § 17 Abs. 3 VwGG.EKD zulässig.

1. Grundsätzlich war bei Klageerhebung eine Verpflichtungsklage gemäß § 17 Abs. 2 VwGG.EKD auf Zuweisung einer Stelle bzw. auf Erteilung eines Auftrags in uneingeschränktem Umfang statthaft.

Vgl. Verwaltungskammer der EKvW, Urteil vom 5. Juni 2002 - VK 14/01 -, www.kirchenrecht-westfalen.de.

Vorliegend betrifft der Streitgegenstand allerdings ausschließlich einen abgeschlossenen Zeitraum in der Vergangenheit. Eine Verpflichtung der Beklagten könnte den gegenwärtigen Status der Klägerin nicht mehr ändern und hätte auch für die Vergangenheit keine Auswirkungen mehr. Die ursprüngliche Verpflichtungsklage kann sich hier nur noch darauf richten zu klären, ob die geltend gemachten Ansprüche vor dem Eintritt der Erledigung bestanden haben. In derartigen Fällen ist grundsätzlich eine Fortsetzungsfeststellungsklage statthaft.

Soweit sich das Klagebegehren darüber hinaus hilfsweise auf die Feststellung der Verpflichtung der Beklagten zur Besoldung nach einem uneingeschränkten Stellenumfang richtet, handelt es sich, unabhängig davon, ob diesbezüglich ursprünglich eine Verpflichtungsklage statthaft gewesen wäre, auch um ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis im Sinne des § 17 Abs. 3 VwGG.EKD, so dass insoweit auch die Feststellungsklage statthaft ist.

2. Die Klägerin hat ein nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO i.V.m. § 65 VwGG.EKD und § 17 Abs. 3 Satz 1 VwGG.EKD erforderliches Feststellungsinteresse.

Die begehrte nachträgliche Feststellung ist geeignet, die Rechtsposition der Klägerin jedenfalls in rechtlicher und wirtschaftlicher Hinsicht zu verbessern,

vgl. Bundesverwaltungsgericht - BVerwG -, Urteil vom 25. Oktober 2017 - 6 C 45.16 -, juris, Rn. 21, m. w. N.,

weil die Feststellung sowohl die Grundlage für einen möglichen - im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis wurzelnden beamtenrechtlichen (quasi-vertraglichen) - Schadensersatzanspruch der Klägerin sein,

vgl. BVerwG, Urteile vom 25. August 1988 - 2 C 51/86 -, BVerwGE 80, 123 = juris, Rn. 23, und vom 15. Juni 2018 - 2 C 19.17 -, BVerwGE 162, 253 = juris, Rn. 10 f.,

als auch mögliche Relevanz für das spätere Ruhegehalt der Klägerin haben kann.

Nach dem für die Zeit bis zum 30. Juni 2017 geltenden § 23 Abs. 1 Nr. 2 PfbVO sind Zeiten des Wartestandes, in denen Anspruch auf Wartegeld bestand, ruhegehaltstfähig. Seit dem 1. Juli 2017 sind Wartestandszeiten grundsätzlich voll ruhegehaltstfähig (§ 28 Abs. 4 Satz 1 BVG-EKD). Die Höhe der Pensionsbezüge hängt allerdings gemäß § 18 PfbVO i.V.m. § 6 Abs. 1 Satz 3 LBeamtVG NRW bzw. § 2 BVG-EKD i.V.m. § 6 Abs. 1 Satz 3 BeamtVG vom wahrgenommenen Dienstumfang ab.

Auf welchem Weg etwaige Ansprüche der Klägerin geltend zu machen wären, kann auf sich beruhen. Jedenfalls hat die Klägerin bezüglich dieser für sie möglicherweise relevanten Vorfrage ein Feststellungsinteresse auf dem kirchenrechtlichen Rechtsweg, weil sich die Feststellungsklage als Fortsetzung der bereits vor dem Eintritt der Erledigung erhobenen Verpflichtungsklage darstellt.

3. Das gemäß § 15 Abs. 2 AG PfdG.EKD i.V.m. § 105 Abs. 2 PfdG.EKD in Streitigkeiten aus dem Pfarrdienstverhältnis vor Klageerhebung auch bei Leistungs- und Fest-

stellungsklagen erforderliche Vorverfahren wurde für die Bescheide vom 10. Oktober 2016 und 13. Dezember 2016 vor Klageerhebung durchgeführt. Hinsichtlich des Bescheides vom 9. April 2018 haben die Beteiligten vor Ablauf der Widerspruchsfrist übereinstimmend auf die Durchführung eines Vorverfahrens durch Prozessserklärung gegenüber dem Gericht verzichtet.

Die Klägerin konnte den Bescheid vom 9. April 2018 auch zum Streitgegenstand dieser Klage machen, obwohl die Beklagte dem widersprochen hat.

Die Einbeziehung des Bescheides vom 9. April 2018 in die ursprünglich als Verpflichtungsklage statthafte Klage stellt sich nicht als eine Klageänderung dar, sondern als eine ohne Weiteres zulässige Beschränkung der Klage im Sinne der §§ 65 VwGG.EKD, 173 Satz 1 VwGO, 264 Nr. 2 ZPO. Denn das ursprünglich mit der Klage verfolgte Begehren, an Stelle eines Wartestandsauftrags einen solchen nach § 25 PfdG.EKD zu erhalten, hat sich durch den Bescheid vom 9. April 2018, mit welchem der Klägerin ein solcher Auftrag erteilt wurde, erledigt. Die Klägerin verfolgt mit der Klage daher für die Zeit ab dem 1. Mai 2018 nur noch die Erteilung eines solchen Auftrags im Umfang einer vollen Stelle. Sie hat daher ihr ursprüngliches Begehren durch die Einbeziehung des Bescheids vom 9. April 2018 lediglich beschränkt.

Selbst wenn in der Einbeziehung dieses Bescheides in die Klage eine Klageänderung liegen sollte, wäre diese jedenfalls sachdienlich i.S.d. § 65 VwGG.EKD i.V.m. § 91 VwGO. Sie diene der endgültigen Beilegung des sachlichen Streits zwischen den Beteiligten im laufenden Verfahren und der Streitstoff bliebe bezogen auf die ursprünglichen Anträge im Wesentlichen derselbe.

Vgl. zur Sachdienlichkeit einer Klageänderung BVerwG, Urteil vom 18.8.2005 - 4 C 13.04 -, BVerwGE 124, 132 = juris, Rn. 22.

II.

Die Klage ist jedoch unbegründet.

1. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die Feststellung, die Beklagte sei verpflichtet gewesen, ihr in der Zeit vom 1. November 2016 bis zum 30. September 2018, jedenfalls aber ab dem 1. Januar 2017, einen allgemeinen kirchlichen Auftrag in einem uneingeschränkten Dienstumfang von 100 % zu übertragen.

Eine unmittelbare Rechtsgrundlage im kirchlichen Dienstrecht, welche den geltend gemachten Anspruch zu Gunsten der Klägerin unmittelbar begründen könnte, existiert nicht. Vielmehr steht der Beklagten bei ihrer Personalplanung grundsätzlich Ermessen zu, welches durch die allgemeinen Grundsätze des kirchlichen Dienstrechts begrenzt wird.

Ein solcher Anspruch folgt auch nicht daraus, dass sich die von der Beklagten getroffenen Entscheidungen über die Verwendung der Klägerin als fehlerhaft darstellen und

im Falle einer fehlerfreien Entscheidung das Ermessen der Beklagten sich dahingehend vermindert hätte, dass unmittelbar nach dem Ende der Beurlaubung der Klägerin am 1. November 2016, spätestens jedoch zum 1. Januar 2017, allein die Erteilung eines Auftrags nach § 25 PfdG.EKD in einem vollen Dienstumfang als fehlerfreie Entscheidungsmöglichkeit verblieben wäre.

- a) Hinsichtlich des Bescheides vom 10. Oktober 2016 stand der Klägerin schon kein Anspruch auf Neubescheidung zu. Denn die Entscheidung der Beklagten, die Klägerin ab dem 1. November 2016 in den Wartestand zu versetzen, stellt sich als rechtmäßig dar und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten. Die Voraussetzungen für den Eintritt in den Wartestand lagen nach Ende der Beurlaubung am 1. November 2016 vor.

Die Beklagte hat den Bescheid vom 10. Oktober 2016 zutreffend auf § 76 Abs. 3 Satz 1 PfdG.EKD gestützt. Nach dieser Bestimmung wird die Pfarrerin oder der Pfarrer in den Wartestand versetzt, wenn nach Ablauf einer Beurlaubung weder eine Stelle noch ein Auftrag zur Verfügung steht. § 83 Abs. 1 PfdG.EKD trifft eine Legaldefinition dahingehend, dass Wartestand die vorübergehende dienstrechtliche Stellung ist, in der einer Pfarrerin oder einem Pfarrer, ohne beurlaubt oder in den Ruhestand versetzt zu sein, weder eine Stelle noch ein anderer Auftrag im Sinne des § 25 PfdG.EKD übertragen ist.

Nach dem Wortlaut stellt die Bestimmung allein darauf ab, ob nach Ablauf der Beurlaubung der Klägerin eine Stelle oder ein Auftrag zur Verfügung stand. Daraus folgt jedoch kein Anspruch der Klägerin gegen die Beklagte auf die Zuweisung einer Stelle oder eines Auftrags unmittelbar im Anschluss an die Beurlaubung.

Nach § 76 Abs. 2 PfdG.EKD war vielmehr die Klägerin verpflichtet, sich rechtzeitig vor Ablauf der Beurlaubung um eine Stelle zu bewerben. Dem steht die „Soll“-Bestimmung des § 76 Abs. 2 Satz 2 PfdG.EKD gegenüber, nach der unter Berücksichtigung des jeweiligen Stellenbesetzungsrechts von Amts wegen eine Stelle oder ein Auftrag im Sinne des § 25 PfdG.EKD übertragen werden soll, wenn die Bewerbung vor dem Ende der Beurlaubung nicht zum Erfolg führt. Nur für den Fall, dass weder eine Stelle noch ein Auftrag zur Verfügung stehen, wird die Pfarrerin oder der Pfarrer nach § 76 Abs. 3 PfdG.EKD in den Wartestand versetzt.

Die Klägerin hat sich bis zum Abschluss der Beurlaubung nicht erfolgreich auf eine Pfarrstelle in einer Gemeinde oder bei einem Kirchenkreis beworben.

Aus dem Zusammenspiel des § 76 Abs. 2 und Abs. 3 PfdG.EKD folgt, dass die Versetzung in den Wartestand nicht leichtfertig erfolgen soll, sondern die ultima ratio ist. Das Gesetz sieht für den Regelfall [soll] nach der Beendigung der Beurlaubung den Übergang in ein reguläres Dienstverhältnis vor. Dieses Ziel steht

allerdings unter dem Vorbehalt, dass die Übertragung einer Stelle oder eines Auftrags nur im Rahmen der Stellenführungsmöglichkeiten erfolgen kann.

Daraus folgt, dass der Klägerin zwar kein unbeschränkter Anspruch gegen die Beklagte darauf zustand, eine Stelle durch die Beklagte angeboten oder gar zugewiesen zu bekommen, dass aber die Beklagte gehalten war, von Amts wegen Bemühungen zu unternehmen, um den Eintritt in den Wartestand zu vermeiden.

Diesem Erfordernis ist die Beklagte nachgekommen. Unstreitig hat die Beklagte Ende September 2016 versucht, mit der Klägerin Kontakt aufzunehmen, um nach dem Ende der Beurlaubung ihren Einsatz im Rahmen eines Auftrags im Bereich der Klinikseelsorge im Kirchenkreis W. vorzubereiten. Dass dies vor dem Ende der Beurlaubung nicht gelungen ist, ist den seinerzeitigen Umständen geschuldet, ohne dass hierfür ausschließlich die Beklagte oder die Klägerin verantwortlich gewesen ist. Die Gründe für die Erfolglosigkeit der Bewerbung oder Vermittlung einer Stelle zum Ende der Beurlaubung sind für die Rechtmäßigkeit der Versetzung in den Wartestand nach § 76 Abs. 3 PfdG.EKD unerheblich.

Die Klägerin kann den geltend gemachten Anspruch auf eine Stellenzuweisung durch die Beklagte nicht auf die E-Mails der Personaldezernentin vom 7. Juli und 29. September 2016 stützen.

Unabhängig von ihrem Inhalt handelt es sich bei diesen E-Mails nicht um wirksame Zusicherungen im Sinne des § 25 Verwaltungsverfahren- und -zustellungsgesetz der EKD (VVZG.EKD).

Nach § 25 Abs. 1 Satz 1 VVZG.EKD bedarf eine von der zuständigen Kirchenbehörde erteilte Zusage, einen bestimmten Verwaltungsakt später zu erlassen oder zu unterlassen (Zusicherung), zu ihrer Wirksamkeit der schriftlichen Form. Zwar kann nach § 2 Abs. 2 VVZG.EKD eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Schriftform, soweit nicht durch Rechtsvorschrift etwas anderes bestimmt ist, durch die elektronische Form ersetzt werden. Das kirchliche Recht kann nach Satz 2 der Vorschrift aber bestimmen, dass in diesem Fall das elektronische Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Bundesgesetz über Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen (Signaturgesetz) zu versehen ist.

So ist es hier. Denn für einen Verwaltungsakt, für den - wie im Fall der Zusicherung - durch Rechtsvorschrift die Schriftform angeordnet ist, muss nach § 24 Abs. 3 Satz 2 VVZG.EKD bei Verwendung der elektronischen Form auch das der Signatur zugrunde liegende qualifizierte Zertifikat oder ein zugehöriges qualifiziertes Attributzertifikat die erlassende Kirchenbehörde erkennen lassen. Die Ersetzung der Schriftform durch die elektronische Form bedarf hier also einer qualifizierten elektronischen Signatur. Die formlosen E-Mails der Personaldezernentin des Beklagten erfüllen diese Voraussetzungen nicht.

Unabhängig davon ist durch den Aufenthalt der Klägerin im Kloster bis zum Ende ihrer Beurlaubung sowie die Intervention des Einrichtungsleiters mit dem Ziel, dass eine Kontaktaufnahme der Beklagten mit der Klägerin oder die Durchführung von Vorstellungsgesprächen während der Maßnahme unterblieb, eine Änderung der Sachlage eingetreten, durch die die Bindungswirkung einer etwaigen Zusage nach § 25 Abs. 3 VVZG.EKD entfallen wäre. Die Übertragung des von der Beklagten ins Auge gefassten Auftrags im Kirchenkreis W. setzte nämlich ausweislich der E-Mail vom 29. September 2016 voraus, dass die Klägerin bis Ende Oktober 2016 Kontakt mit der ihr genannten Klinikseelsorgerin aufnahm, wozu es nicht rechtzeitig kam, weil dies den Erfolg der von der Klägerin angetretenen Maßnahme im Kloster zumindest gefährdet, wenn nicht gar verhindert hätte. Darauf, dass diese Auftragserteilung in der Folge nicht zustande kam, weil die Vorstellung der Klägerin dort erfolglos war, kommt es für die rechtliche Beurteilung der E-Mail vom 29. September 2016 nicht an.

Es ist auch nicht ersichtlich, dass der Eintritt in den Wartestand durch die von der Klägerin im Rahmen ihrer Widerspruchs- und Klagebegründung geltend gemachte „Präsentation“ durch die Beklagte für zur Verfügung stehenden Stellen hätte verhindert oder nach seinem Eintritt hätte wesentlich verkürzt werden können.

Sowohl die bereits während der Beurlaubung der Klägerin von der Beklagten vorgeschlagene Stelle in P1. als auch die im September 2017 als Alternative zum Wartestandsauftrag von der Beklagten vorgeschlagene Stelle im Kirchenkreis M. sind offenbar vor allen Dingen deshalb nicht an die Klägerin vergeben worden, weil sie selbst zu dem Schluss kam, diese Stellen seien aus - von ihr näher dargelegten, in ihrer Person liegenden Gründen - ungeeignet gewesen.

Die Rechtsfolge des § 76 Abs. 3 PfdG.EKD ist bindend, der Beklagten ist insoweit kein Ermessen eingeräumt.

Die Versetzung in den Wartestand stellt sich vorliegend auch nicht als im Einzelfall unverhältnismäßig dar.

Der Wartestand ist ein hergebrachtes beamtenrechtliches Institut, dessen Voraussetzungen nicht vom Verschulden der Pfarrerin oder des Pfarrers abhängen.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 23. September 1997 - 5 A 3031/95 -, ZevKR 43, 406 = juris, Rn. 15 f., m. w. N.

Die Versetzung in den Wartestand dient der Rechtssicherheit und ist notwendig, um den Status von Pfarrern und Pfarrerinnen in bestimmten Übergangszeiten zu gewährleisten. Dies wird am Fall der Klägerin besonders deutlich, der in ihrer konkreten Situation nur die Wahl zwischen der Fortsetzung des Urlaubs ohne Bezüge auf eigenen Antrag, oder aber die statussichernde Versetzung in den Warte-

stand blieb, weil sie rein tatsächlich weder über eine Stelle noch einen Auftrag verfügte.

- b) Nach dem Eintritt in den Wartestand bestand ebenfalls kein Rechtsanspruch zu Gunsten der Klägerin auf Erteilung eines Beschäftigungsauftrags, sei es als Auftrag nach § 25 PfdG.EKD oder als Wartestandsauftrag nach § 85 Abs. 2 PfdG.EKD. Dieser Grundsatz war bereits in der Rechtsprechung der Verwaltungskammer zum Kirchengesetz über die dienstrechtlichen Verhältnisse der Pfarrerrinnen und Pfarrer in der Evangelischen Kirche der Union anerkannt.

Vgl. Verwaltungskammer der EKvW, Urteil vom 5. Juni 2002 - VK 14/01 -, www.kirchenrecht-westfalen.de.

Auch nach der Reform der Regelungen zum Wartestand durch das Inkrafttreten des PfdG.EKD ergibt sich ein solcher Anspruch nicht.

Aus der Bestimmung des § 85 Abs. 1 PfdG.EKD, nach der Pfarrerrinnen und Pfarrer im Wartestand verpflichtet sind, sich um eine ihrer Ausbildung entsprechende Stelle oder einen ihrer Ausbildung entsprechenden Auftrag im Sinne des § 25 PfdG.EKD zu bewerben oder sich eine solche Stelle oder einen solchen Auftrag übertragen zu lassen, folgt der Grundsatz, dass die im Wartestand befindlichen Pfarrerrinnen und Pfarrer eine ganz erhebliche Mitwirkungspflicht bei der Beendigung des Wartestandes trifft. Sie müssen durch Bewerbungen selbst aktiv werden und dürfen sich der Übertragung einer Aufgabe nicht verschließen. Ein Anspruch auf die Übertragung einer solchen Stelle ergibt sich aus der Vorschrift nicht.

Die in § 85 Abs. 2 PfdG.EKD enthaltene Befugnis der Beklagten zur Übertragung einer anderen kirchlichen Tätigkeit (Erteilung eines Beschäftigungsauftrages) impliziert die Entscheidungsbefugnis über Umfang und Inhalt des Beschäftigungsauftrages. Auch bei der Entscheidung, ob eine Beauftragung nach § 25 PfdG.EKD oder ein Wartestandsauftrag erteilt werden, kommt dem Dienstherrn im Rahmen seiner Entscheidungsbefugnis ein Ermessen zu, in das neben der allgemeinen Personalentwicklung und -planung der Beklagten auch das allgemeinkirchliche Interesse an einer möglichst zeitnahen Beendigung des Wartestandes sowie das Interesse der betroffenen Pfarrerrinnen und Pfarrer an der Ausübung des ihnen durch die Landeskirche grundsätzlich übertragenen Amtes und damit an der Beendigung des Wartestandes einzustellen sind.

Darauf, ob die konkrete Entscheidung der Beklagten, der Klägerin mit Bescheid vom 13. Dezember 2016 ab dem 1. Januar 2017 einen Wartestandsauftrag für die Tätigkeiten zu übertragen, welche ihr ab dem 1. Mai 2018 im Rahmen eines Auftrags nach § 25 PfdG.EKD übertragen wurden, ermessensfehlerhaft war, kommt es vorliegend nicht an.

Unabhängig davon, dass die Verwaltungskammer gemäß § 41 VwGG.EKD Ermessensentscheidungen nur daraufhin überprüfen kann, ob die Entscheidung oder die Ablehnung oder Unterlassung der Entscheidung rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht wurde, kann selbst im Fall einer ermessensfehlerhaften Entscheidung der geltend gemachte Anspruch der Klägerin nur dann bestehen und dementsprechend die ihrerseits beantragte Feststellung getroffen werden, wenn das Ermessen der Beklagten so weit eingegrenzt gewesen wäre, dass allein die Erteilung des uneingeschränkten Auftrags nach § 25 PfdG.EKD als fehlerfreie Entscheidung verblieben wäre.

Diese Voraussetzung hat die Klägerin nicht dargetan.

Rechtsgrundlage für die Erteilung eines Wartestandsauftrags ist § 85 Abs. 2 PfdG.EKD. Pfarrerinnen und Pfarrern im Wartestand kann danach jederzeit ein ihrer Ausbildung entsprechender, befristeter Auftrag zur Wahrnehmung dienstlicher Aufgaben erteilt werden (Wartestandsauftrag).

Vorliegend hat die Beklagte ausweislich der Bescheid- und Widerspruchsbegründungen in ihr Ermessen eingestellt, dass ein Wartestandsauftrag nach der Konzeption des § 85 PfdG.EKD nicht an eine konkrete Stelle gebunden ist und deshalb auch aus sachlichen Gründen jederzeit wieder beendet werden kann, insbesondere dann, wenn die im Wartestand befindliche Pfarrerin oder Pfarrer sich erfolgreich auf eine Stelle beworben hat. Diese Flexibilität besteht nicht mehr, wenn ein Auftrag nach § 25 PfdG.EKD erteilt wird, der nach § 25 Abs. 2 Satz 1 PfdG.EKD in der Regel mit einer Stelle verbunden ist.

Allein diese Erwägung trägt die Erteilung eines Wartestandsauftrags an Stelle eines Auftrags nach § 25 PfdG.EKD, so dass - auch dann, wenn die Gründe, auf welche die Beklagte tragend abgestellt hat, als fehlerhaft angesehen würden - nicht von einer Ermessensreduzierung auf Null ausgegangen werden kann.

In diesem Zusammenhang ist es unerheblich, dass sich in der im Zuständigkeitsbereich der Beklagten geübten Praxis die Unterschiede zwischen einem Wartestandsauftrag und einem Auftrag nach § 25 PfdG.EKD nach den Darlegungen des Beklagtenvertreters im Erörterungstermin offenbar zunehmend verwischt haben, weil auch Aufträge nach § 25 PfdG.EKD - insbesondere im sogenannten „Entsendungsdienst“ - in großer Zahl erteilt werden, ohne dass diese an eine im Stellenplan vorgesehene Planstelle geknüpft würden.

Aus dem Umstand, dass möglicherweise in vergleichbaren Konstellationen ohne hinreichende Rechtsgrundlage Aufträge nach § 25 PfdG.EKD erteilt wurden, kann die Klägerin keinen Anspruch für sich herleiten. Auch aus der Übertragung eines solchen Auftrags an die Klägerin selbst mit Wirkung zum 1. Mai 2018 folgt nicht,

dass dieser ihr bereits zum 1. November 2016 oder zum 1. Januar 2017 hätte übertragen werden müssen.

Ein Anspruch der Klägerin auf eine Übertragung eines mit einer Stelle verbundenen Auftrags in C1. schied schon deshalb aus, weil die Voraussetzungen dafür für die in N. wohnende Klägerin mit Blick auf die ständige Praxis der Landeskirche hinsichtlich der für Pfarrerinnen und Pfarrer mit einem allgemeinen kirchlichen Auftrag geltende Residenzpflicht nach § 38 Abs. 2 PfdG.EKD nicht gegeben waren.

Nach dieser Vorschrift haben Pfarrerinnen und Pfarrer mit einer allgemeinen kirchlichen Stelle oder einem allgemeinen kirchlichen Auftrag oder in einem kirchenleitenden Amt ihre Wohnung so zu nehmen, dass sie in der ordnungsgemäßen Wahrnehmung ihres Dienstes nicht beeinträchtigt werden. Sie können angewiesen werden, eine Dienstwohnung zu beziehen.

Zur in § 38 Abs. 1 PfdG.EKD geregelten Pflicht für Pfarrerinnen und Pfarrer, am Dienstsitz zu wohnen, hat das Landeskirchenamt im Rundschreiben Nr. 4/2013 vom 17. Januar 2013 unter Bezugnahme auf die Gesetzesbegründung Grundsätze zur Befreiung von der Residenzpflicht aufgestellt. Befreiungen von der Residenzpflicht kommen danach nicht in Betracht, wenn der Dienstsitz eines von der Residenzpflicht befreiten Pfarrers oder einer Pfarrerin vom Wohnsitz unter normalen Umständen nicht innerhalb von 30 Minuten zu erreichen ist. Dieses Hindernis hat die Beklagte dem Wunsch der Klägerin auf Übertragung eines allgemeinen kirchlichen Auftrags in C1. wegen ihrer fehlenden Umzugsbereitschaft zu Recht entgegeng gehalten und hätte dies auch weiterhin tun dürfen.

Vor diesem Hintergrund hatte die Klägerin auch keinen Anspruch auf Übertragung eines Wartestandsauftrags über die von der Beklagten vorgenommene Begrenzung auf einen Stellenumfang von 75 % hinaus.

In der Rechtsprechung der Verwaltungskammer ist, wie oben ausgeführt, anerkannt, dass im Wartestand kein Rechtsanspruch auf Erteilung eines Beschäftigungsauftrags besteht. Daraus folgt, dass die Einschränkung eines Beschäftigungsauftrags ebenfalls keiner gesetzlichen Grundlage bedarf.

Vgl. Verwaltungskammer der EKvW, Urteil vom 5. Juni 2002 - VK 14/01 -, www.kirchenrecht-westfalen.de

Dies bedeutet nicht, dass die Beklagte in ihrer Entscheidungsfindung völlig frei wäre, sondern dass sie das ihr insoweit eingeräumte Ermessen fehlerfrei auszuüben hat.

Auch insoweit hat die Klägerin unabhängig vom Vorliegen eines Ermessensfehlers jedoch nicht dargetan, dass nur die Übertragung eines Wartestandsauftrags in vollem Umfang rechtmäßig gewesen wäre.

2. Auch der Hilfsantrag der Klägerin ist unbegründet.

Der Klägerin steht auch der hilfsweise für die Zeit vom 1. November 2016 bis zum 30. September 2018 geltend gemachte Anspruch auf eine Besoldung in Höhe von 100 % der Besoldung eines uneingeschränkten Dienstauftrages nicht zu. Ein solcher Anspruch ist unter keinem denkbaren Gesichtspunkt ersichtlich.

Im Zeitraum vom 1. November bis 31. Dezember 2016 richtete sich die Besoldung der Klägerin nach § 16a Abs. 1 PfbVO.

Diese Norm galt in dieser Fassung seit Juni 2008 bis zum Inkrafttreten des Kirchengesetzes zur Neuregelung des Rechts der Besoldung und Versorgung in der EKvW und zur Änderung dienstrechtlicher Bestimmungen vom 17. November 2016 (KABl. 2016 S. 482) und des Besoldungs- und Versorgungsgesetzes der EKD (BVG-EKD) am 1. Juli 2017.

Bei dieser Bestimmung handelte es sich um eine besondere und abschließende Regelung für die Berechnung des Wartegeldes, so dass ein ergänzender Rückgriff auf die staatlichen Regelungen, etwa zum einstweiligen Ruhestand eines Beamten, über § 18 PfbVO ausgeschlossen war.

So zu § 30 PfbVO a. F. (Wartegeld) die Verwaltungskammer EKvW, Urteil vom 10. April 1978 - VK 1/77 -, www.kirchenrecht-westfalen.de.

Nach § 16a Abs. 1 Satz 1 PfbVO erhielten Pfarrerinnen und Pfarrer im Wartestand Wartegeld in Höhe von 75 % der Besoldung einer im uneingeschränkten Dienst beschäftigten Pfarrerin bzw. eines im uneingeschränkten Dienst beschäftigten Pfarrers. Nach § 16 Abs. 1 Satz 5 PfbVO in Verbindung mit Sätzen 2 und 3 gilt für Pfarrerinnen und Pfarrer, die nach einer Beurlaubung in den Wartestand treten, dass an die Stelle des Prozentsatzes nach Satz 1 der Prozentsatz tritt, der dem Anteil des eingeschränkten Dienstes an einem uneingeschränkten Dienst entspricht. Dies gilt nicht, wenn der Anteil des eingeschränkten Dienstes mindestens 75 % beträgt.

Die Beschränkung des Satzes 2 der Bestimmung greift vorliegend nicht, weil die Klägerin nicht unmittelbar aus einem unbefristeten eingeschränkten Dienst in den Wartestand versetzt wurde, sondern aus der Beurlaubung ohne einen Dienstumfang bei der Beklagten.

Selbst wenn nach der Betrachtungsweise des § 16a Abs. 1 Satz 3 PfbVO auf den Dienstumfang abgestellt wird, welchen die Klägerin während ihrer Beurlaubung in ihrem Beschäftigungsverhältnis außerhalb der verfassten Kirche hatte, betrüge dieser 75 %. Die von der Klägerin bei C. wahrgenommene Tätigkeit war zuletzt auf diesen Umfang begrenzt.

Auch die Ausnahmebestimmung des § 16a Abs. 1 Satz 6 PfbVO greift nicht. Danach erfolgt in den ersten sechs Monaten des Wartestandes keine Reduzierung des Warte-

geldes auf 75 % der Bezüge, sondern das Wartegeld entspricht den bisherigen Dienstbezügen.

Die Klägerin hat vor dem Eintritt in den Wartestand jedoch keine Dienstbezüge erhalten, sondern sich in einer Beurlaubung ohne Bezüge befunden. Es fehlt daher an einem Anknüpfungspunkt für die Ausnahme von der Minderung des Wartegeldes gegenüber der vollen Stelle.

Unabhängig davon gelten aber auch im Fall des § 16a Abs. 1 Satz 6 PfbVO die Sätze 2 und 3 des Abs. 1 entsprechend, so dass auch dann, wenn auf den Stellenumfang der Tätigkeit der Klägerin während der Beurlaubung in C. abgestellt würde, das Wartegeld nur 75 % der Besoldung einer vollen Stellen erreichen würde.

Eine Besoldung im Umfang einer vollen Stelle stand der Klägerin in der Zeit zwischen dem 1. November 2016 und dem 30. September 2018 auch nicht nach § 16a Abs. 2 PfbVO, bzw. ab dem 1. Juli 2017 nach § 22 Abs. 2 BVG-EKD zu. Voraussetzung wäre die Übertragung einer pfarramtlichen Tätigkeit oder wenigstens eines Wartestandsauftrags in einem uneingeschränkten Dienstumfang gewesen, an der es gefehlt hat und auf die die Klägerin auch keinen Anspruch hatte.

Der hilfsweise geltend gemachte Anspruch auf Besoldung in Höhe eines vollen Dienstumfangs kann schließlich nicht aus allgemeinen Grundsätzen abgeleitet werden. Denn ein Wartegeld in Höhe von 75 % der ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge genügt den Mindestanforderungen sozialer Sicherung, wie sie im staatlichen Bereich gelten.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 23. September 1997 - 5 A 3031/95 -, ZevKR, 406 = juris, Rn. 27 f., m. w. N.

3. Der Klägerin steht dementsprechend auch der mit dem Klageantrag zu 2. geltend gemachte Anspruch auf Zahlung der Differenz zwischen der ausgezahlten und der Besoldung für eine Dienstwahrnehmung in vollem Stellenumfang nebst Zinsen nicht zu. Die Kostenentscheidung folgt aus § 60 Abs. 1 VwGG.EKD.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten gemäß §§ 47, 48 VwGG.EKD die Revision an den Verwaltungsgerichtshof der Evangelischen Kirche in Deutschland zu.

Vor dem Verwaltungsgerichtshof müssen sich die Beteiligten, soweit sie einen Antrag stellen, durch eine Person mit Befähigung zum Richteramt oder vergleichbarer juristischer Qualifikation vertreten lassen. Das gilt auch für die Einlegung der Revision sowie für Beschwerden und sonstige Nebenverfahren, bei denen in der Hauptsache Vertretungszwang besteht (§ 48 Abs. 1 VwGG.EKD). Gemäß § 14 Abs. 2 VwGG.EKD müssen Bevollmächtigte und Beistände Mitglied einer Kirche sein, die der Arbeitsgemeinschaft Christlicher Kirchen in Deutschland angehört.

Die Revision ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils schriftlich oder zu Protokoll der Geschäftsstelle der Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche von Westfalen, Altstädter Kirchplatz 5, 33602 Bielefeld, einzulegen. Die Frist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Revisionseinlegungsfrist bei dem Verwaltungsgerichtshof der Evangelischen Kirche in Deutschland, Kirchenamt der EKD, Herrenhäuser Straße 12, 30419 Hannover, eingeht. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Revision kann nur darauf gestützt werden, dass das angefochtene Urteil auf der Verletzung materiellen Rechts oder auf Verfahrensmängeln beruht.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Verwaltungsgerichtshof einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem oder der Vorsitzenden verlängert werden.

Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.

Beschluss:

Der Gegenstandswert wird gemäß § 63 VwGG.EKD auf Antrag des Prozessbevollmächtigten der Klägerin nach billigem Ermessen auf die Stufe bis 8.000,00 Euro festgesetzt.

Die Gegenstandswertfestsetzung beruht auf § 63 Satz 1 VwGG.EKD. Danach setzt das Gericht den Gegenstandswert auf Antrag nach billigem Ermessen fest.

Die Kammer hat sich bei dieser Festsetzung in Anlehnung an § 52 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 Gerichtskostengesetz an dem Halbjahresbetrag der begehrten Erhöhung des Stellenumfangs um 25 % bei der Besoldung nach A 13 in der höchsten Besoldungsstufe orientiert. Denn Streitgegenstand ist im Wesentlichen der Umfang und die Art der der Klägerin erteilten Aufträge gewesen. Er betrifft damit die Umwandlung bzw. das Bestehen eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses, nicht jedoch das Dienst- oder Amtsverhältnis auf Lebenszeit selbst. Die daneben geltend gemachten Zahlungsansprüche hinsichtlich der Besoldungsdifferenz stellen sich lediglich als Annex zu diesem Streitgegenstand ohne eigene wirtschaftliche Bedeutung dar.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 24. November 2020 – 4 E 858/20 –, juris, Rn. 5, m.w.N.

Auch der hilfsweise geltend gemachte Anspruch zur Besoldung wirkt sich nicht erhöhend auf den Gegenstandswert aus, denn er betrifft in seinem Kern denselben Streitgegenstand (§ 45 Abs. 1 Satz 3 GKG).

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen den Beschluss kann gemäß §§ 53, 54 VwGG.EKD innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung bei der Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche von Westfalen, Altstädter Kirchplatz 5, 33602 Bielefeld, schriftlich oder zu Protokoll der Geschäftsstelle Beschwerde eingelegt werden, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt.

Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist bei dem Verwaltungsgerichtshof der Evangelischen Kirche in Deutschland, Kirchenamt der EKD, Herrenhäuser Straße 12, 30419 Hannover, eingeht.

Der Verwaltungsgerichtshof entscheidet über die Beschwerde, soweit die Kammer der Beschwerde nicht abhilft. Vor dem Verwaltungsgerichtshof müssen sich die Beteiligten, soweit sie einen Antrag stellen, durch eine Person mit Befähigung zum Richteramt oder vergleichbarer juristischer Qualifikation vertreten lassen.

