

**Kirchengericht:** Kirchliches Verfassungs- und Verwaltungsgericht der EKHN  
**Entscheidungsform:** Urteil (rechtskräftig)  
**Datum:** 07.12.2010  
**Aktenzeichen:** KVVG I 7/09  
**Rechtsgrundlagen:** Art. 3,33 GG; Art. 7 KO; §§ 35,35a PFG; §§ 29,32,35,35a,39,63b PFDG; §§ 7,9a,16 PfStG; §§ 2,6,31,36 KVVG; § 47 VwGO; §34a BVerfGG

**Vorinstanzen:**

**Leitsatz:**

1. Soweit das Kirchengesetz über das Kirchliche Verfassungs- und Verwaltungsgericht für das kirchengerichtliche Normenkontrollverfahren keine Regeln bereithält, sind die Lücken durch entsprechende Anwendung der einschlägigen Vorschriften für die staatlichen Verfassungsgerichte, insbesondere das Bundesverfassungsgericht, den Hessischen Staatsgerichtshof und den Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz zu schließen.
2. Bei der Ausgestaltung des Rechts ihrer Pfarrer hat die Kirche den Grundsatz der lebenslänglichen Anstellung, der den Rang kirchenrechtlichen Verfassungsrechts hat, zu beachten. Er steht der befristeten Übertragung gemeindlicher Pfarrämter nicht entgegen.
3. Das Verfassungsrecht der Evangelischen Kirche kennt keinen Grundsatz des Inhalts, dass gemeindliche Pfarrämter unbefristet übertragen werden müssen.
4. Der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau obliegt kraft kirchlichen Verfassungsrechts ihren Pfarrern gegenüber eine Fürsorgepflicht. Diese verpflichtet die Kirche auch dazu, die Pfarrer vor unsachlichen Angriffen zu schützen und ihnen die Möglichkeit einzuräumen, sich gegen belastende dienstliche Maßnahmen gerichtlich zur Wehr zu setzen.

**Tenor:**

1. a) § 35 Abs. 4 und 5 Pfarrdienstgesetz (PFDG) in der Fassung von Art. 1 Nr. 2 Buchst. e) des Kirchengesetzes zur Neuregelung der Inhaberschaft der Gemeindepfarrstellen vom 26. November 2003 (ABl. EKHN 2004, 93, ber. 200) – Neuregelungsgesetz –, geändert durch Art. 5 Abs. 13 Nr. 1 Kirchengesetz zur Neufassung der Kirchenordnung vom 20. Februar 2010 (ABl. EKHN 2010, 118),  
b) § 39 Abs. 1 Nr. 5 PFDG in der Fassung von Art. 1 Nr. 3 Neuregelungsgesetz,  
c) § 63b PFDG in der Fassung von Art. 1 Nr. 4 Neuregelungsgesetz,  
d) § 7 Satz 2 und 3 des Pfarrstellengesetzes (PfStG) in der Fassung von Art. 2 Nr. 1 Neuregelungsgesetz und  
e) Art. 3 Neuregelungsgesetz, soweit er die in Buchst. a) bis d) aufgeführten Vorschriften betrifft,

sind nichtig.

2. Die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau hat den Antragstellern deren Auslagen zu erstatten.

### **Tatbestand:**

#### **I.**

1. Die elf Antragsteller, Mitglieder und ehemalige Mitglieder der Kirchensynode, begehren die Feststellung, dass bestimmte Vorschriften des Kirchengesetzes zur Neuregelung der Inhaberschaft der Gemeindepfarrstellen vom 26. November 2003 (ABl. EKHN 2004 S. 93) – im Folgenden: Neuregelungsgesetz – nichtig sind. Dieses Gesetz bestimmt, dass Gemeindepfarrstellen nicht (mehr) zeitlich unbegrenzt zugewiesen werden, sondern dass der Kirchenvorstand nach zehn Jahren darüber entscheidet, ob der Pfarrer bleiben soll oder nicht. Entscheidet sich der Kirchenvorstand dagegen, muss der Pfarrer sich unverzüglich um eine andere Pfarrstelle bemühen. Findet er innerhalb von zwei Jahren keine andere Stelle, tritt er in den Wartestand. Nach jeweils fünf Jahren wird diese Prozedur wiederholt, jedoch dann nicht mehr, wenn der Pfarrer das 58. Lebensjahr vollendet hat.

2. Die Entstehungsgeschichte des Gesetzes reicht bis auf das Jahr 1993 zurück. Auf ihrer 8. Tagung beauftragte die Achte Kirchensynode am 24. April 1994 die Kirchenleitung, einen Gesetzentwurf zur befristeten Übertragung von Gemeindepfarrstellen vorzubereiten (ABl. Nr. 6 vom 30. Juni 1994, S. 123; Bl. 56 d. A.):

„Die Kirchenleitung wird mit der Vorbereitung einer Änderung des Pfarrergesetzes § 35 beauftragt. Diese Änderung soll z. B. in diese Richtung gehen:

(1) Einer Pfarrerin oder einem Pfarrer wird eine Gemeindepfarrstelle für zehn Jahre übertragen.

(2) Ohne Begründung kann Pfarrerin/Pfarrer, Kirchenvorstand diese Zusammenarbeit nach diesen zehn Jahren beenden.

(3) Wiederwahl oder Wiederbesetzung für jeweils weitere fünf Jahr ist mehrmals möglich.“

Die Erledigung dieses Auftrags mahnte die Synode auf ihrer 12. Tagung an.

In Erfüllung dieses Auftrags legte die Kirchenleitung im Jahre 2003 den „Entwurf eines Kirchengesetzes zur zeitlichen Neuregelung der Inhaberschaft der gemeindlichen und übergemeindlichen Pfarrstellen sowie der sonstigen Planstellen“ vor (Synoden-Drs. 19/03, Bl. 65 - 77 d.A.).

Die Neunte Kirchensynode beriet den Gesetzentwurf auf Drs. 19/03 in erster Lesung auf ihrer 13. Tagung am 18. Mai 2003 (Bl. 94-107 d.A.). Sie überwies den Entwurf zur weiteren Beratung dem Theologischen Ausschuss (federführend) sowie dem Rechts- und dem Verwaltungsausschuss zur Mitberatung (Bl. 106 f. d.A.). Die zweite und dritte Lesung des

Gesetzentwurfs, denen wiederum die Drs. 19/03 sowie die Drs. 86/03 (Bl. 78 - 91 d.A.) zugrunde lagen, fand auf der 15. Tagung am 26. November 2003 statt (Bl. 94 - 120 d.A.). Dabei wurde der Gesetzentwurf nach Maßgabe einiger Änderungen bei 4 Gegenstimmen und 2 Enthaltungen „mit großer Mehrheit“ beschlossen (Bl. 120 d.A.).

3. In die Vorbereitung des Gesetzes war auch der Pfarrerausschuss einbezogen. In seiner Sitzung am 28. November 2001 fand eine ausführliche Beratung mit der damaligen Referentin Oberkirchenrätin Z. statt; dabei wurden die wesentlichen Bedenken der Pfarrer vorgetragen (Schreiben der derzeitigen Vorsitzenden des Pfarrerausschusses Pfarrerin X. vom 14. Juli 2009 an das Gericht, Bl. 41 d.A.). In seiner Sitzung am 25. September 2002 wurde der Gesetzentwurf dem Pfarrerausschuss zur Stellungnahme gemäß § 3 PfAG vorgelegt und von ihm einstimmig abgelehnt. Mit Schreiben vom 30. September 2002 teilte der stellvertretende Vorsitzende des Pfarrerausschusses Pfarrer W. dies der Kirchenleitung mit (Bl. 255 f. d.A.).

Der damalige Vorsitzende des Pfarrerausschusses Pfarrer V. wurde daraufhin zu einer Sitzung der Kirchenleitung eingeladen, wo er Gelegenheit erhielt, die ablehnende Haltung des Pfarrerausschusses nochmals mündlich zu erläutern (Pfarrerin X., aaO, sowie Protokoll über die Sitzung der Kirchenleitung am 15. Oktober 2002 unter Nr. 21, Bl. 252 d.A.).

In den beiden Gesetzentwürfen Drs. 19/03 und 86/03 wird das ablehnende Votum des Pfarrerausschusses nicht erwähnt. Am Ende des Abschnitts „B. Lösungsvorschlag“ des Vorblatts (Drs. 86/03 S. 2) ist lediglich vermerkt: „Der Pfarrerausschuss wurde angehört.“

Die Kirchenleitung legte die schriftliche Stellungnahme des Pfarrerausschusses der Synode nicht vor. In ihrer Einbringungsrede in der ersten Lesung führte Kirchenrätin Y. folgendes aus (Bl. 96 d.A.):

„Zu dem Verfahren möchte ich noch berichten, dass der Pfarrerausschuss sich gegen den vorgelegten Gesetzesentwurf ausgesprochen hat, da die Befristung einen schweren Eingriff in die Unabhängigkeit der Pfarrerschaft im Gegenüber zur Kirchengemeinde darstelle und die Regelung eine weitere Verschlechterung der Stellung des Pfarramtes mit sich brächte. In den synodalen und vorsynodalen Beratungsprozessen hat sich der Pfarrerausschuss zwar ebenfalls für die Einrichtung einer so genannten Zäsur ausgesprochen, sowohl bezüglich des Gemeindepfarrdienstes als auch der Gemeindegemeinschaft, da dadurch die Entwicklung der Professionellen wie der Organisierten provoziert und gestärkt würde.“

Auch die sich aus der Bilanzierung und Ausrichtung der künftigen Arbeit der Gemeinde möglicherweise ergebenden Konsequenzen der Trennung zwischen Pfarrerin bzw. Pfarrer und der Gemeinde wurde von dem Pfarrerausschuss in Erwägung gezogen. Allerdings wurde seitens des Pfarrerausschusses zur Durchsetzung dieses Konzeptes ein Modell vorgeschlagen, welches nicht nur äußerst langwierig, aufwendig und konfliktträchtig gewesen wäre, sondern auch zu einer Vermischung von Pfarrerdienstrecht und Gemeinderecht geführt hätte.“

4. Mit Schreiben vom 12. Februar 1997 (Bl. 176 d.A.) erbat der Leiter der Kirchenverwaltung von dem Kirchenrechtlichen Institut der EKD eine gutachterliche Stellungnahme zu der Frage, ob unbefristet übertragene Gemeindepfarrstellen nachträglich befristet werden können. Dieser Anfrage zugrunde lag ein nicht datierter Gesetzentwurf (Bl. 177 ff. d.A.), dessen Art. 4 folgende Regelung vorsah (Bl. 182 d.A.):

„§ 35 Absätze 3 bis 5 berühren nicht die Rechtsstellung der Pfarrer, denen am 31. 12. 1997 eine Pfarrstelle oder eine andere Planstelle unbefristet übertragen war.“

Diese Übergangsvorschrift wurde wie folgt begründet (Bl. 186 d.A.):

„Artikel 4 enthält eine Übergangsregelung für das Inkrafttreten der Vorschriften über die Befristung von Gemeindepfarrstellen. Danach ändert sich die Rechtsstellung der Pfarrerrinnen und Pfarrer, denen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes eine Pfarrstelle oder eine andere Planstelle unbefristet übertragen war, nicht. Mit dieser Regelung wird die einmal übertragene Rechtsposition der Stelleninhaberschaft geschützt.“

Der Leiter der Kirchenverwaltung legte dem Kirchenrechtlichen Institut folgende Frage vor:

„Ist dieser weitgehende Schutz bei Übertragung von Gemeindepfarrstellen rechtlich zwingend oder wären auch andere Regelungen denkbar? Vorstellbar wäre z. B., dass für diesen Kreis auch ab dem 01.01.1998 die Regelung gilt, also Beginn der Laufzeit von acht Jahren und Anwendung der weiteren Regelungen des Artikel 2.“

Für das Kirchenrechtliche Institut beantwortete Professor C. die Anfrage mit Schreiben vom 12. März 1997 (Bl. 58 ff. d.A.). Er ließ offen, ob die nachträgliche Befristung als (unechte) Rückwirkung zu qualifizieren sei. Aus der Übertragung einer Stelle nach bisherigem Recht resultiere in jedem Falle ein Vertrauensschutz, der nicht weniger umfassend sei als der bei Annahme einer unechten Rückwirkung (Bl. 60 d.A.). Der Gutachter gelangte schließlich zu folgendem Resultat (Bl. 61 d.A.):

„(1) Beabsichtigt der kirchliche Gesetzgeber, künftig generell alle Dienstverhältnisse auf Lebenszeit mit einer befristeten Stellenübertragung zu verbinden, so kann er dies bezüglich der nach bisherigem Recht (unbefristet) übertragenen Stellen nur mit einer nachträglichen Befristung der unbefristet übertragenen Stellen erreichen. Eine nachträgliche Befristung wäre damit zur Erreichung des Ziels geboten.“

(2) Eine solche nachträglich Befristung wäre auch verhältnismäßig. Die nachträgliche Befristung erscheint als geeignetes, weil taugliches und legitimes Mittel zur Erreichung des angestrebten Zwecks. Dieses Mittel wäre erforderlich, da kein anderes gleich wirksames, aber weniger einschneidendes Mittel besteht. Es wäre auch verhältnismäßig (im engeren Sinne). Der Eingriff in die Rechtsstellung derjenigen Stelleninhaber, denen Gemeindepfarrstellen nach bisherigem Recht übertragen wurden, stände in einem angemessenen Verhältnis zu einer beabsichtigten generellen Verbindung des Dienstverhältnisses auf Lebenszeit mit einer befristeten Übertragung der Stellen.“

(3) Die nachträgliche Befristung (zunächst unbefristet übertragener Stellen) wäre auch zumutbar. Die nachträgliche Befristung einer unbefristet übertragenen Stelle stellt einen Eingriff in die Lebensplanung des Betroffenen dar. Dieser Eingriff wäre aber um so zumutbarer, je mehr der Betroffene seine Lebensplanung darauf einstellen kann. Unterstellt man – ihrer [gemeint ist: Ihrer] Erwägung folgend – die bis zum 31. Dezember 1997 übertragenen Stellen beginnend mit dem 1. Januar 1998 (ebenfalls) einer Befristung von acht Jahren, so hätte der Stelleninhaber hinreichend Zeit, seine Lebensplanung darauf einzurichten."

Professor C. schloss mit dem Satz, offen und unbeantwortet bleibe allerdings die Frage, ob die vorgesehene generelle Regelung dem Auftrag der Kirchen dienlich ist (Bl. 62 d.A.).

5. Das „Kirchengesetz zur Neuregelung der Inhaberschaft der Gemeindepfarrstellen" vom 26. November 2003 wurde im Amtsblatt der EKHN 2004 Nr. 2 S. 93 verkündet und ist am 1. März 2004 in Kraft getreten (Art. 4). Seither werden Gemeindepfarrstellen auf die Dauer von zehn Jahren übertragen.

## II.

Das Neuregelungsgesetz änderte das Pfarrdienstgesetz (Art. 1) und das Pfarrstellengesetz (Art. 2). Sein Art. 3 enthält eine Übergangsbestimmung (siehe unten 6.).

1. Die Grundentscheidung der Neuregelung enthält § 7 des Pfarrstellengesetzes (PfStG), der durch Art. 2 Nr. 1 des Neuregelungsgesetzes folgende Fassung erhielt:

„1Die Gemeindepfarrstellen werden im Zusammenwirken von Kirchengemeinde und Kirchenleitung besetzt. 2Die Übertragung erfolgt für die Dauer von zehn Jahren. 3Der Dienst kann gemäß § 35 Abs. 4 des Pfarrdienstgesetzes verlängert werden."

Zuvor hatte § 7 PfStG nur aus dem (unverändert übernommenen) Satz 1 bestanden.

In der Einzelbegründung des Neuregelungsgesetzes führte die Kirchenleitung zu der Neufassung des § 7 lediglich aus, sie verankere die zeitliche Übertragung gemeindlicher Pfarrstellen im Pfarrstellengesetz (Drs. 86/03 S. 10).

Im Vorblatt zu dem Gesetzentwurf (Drs. 86/03 S. 1 unter A) wird zunächst festgestellt, die unbefristete Übertragung von Pfarrstellen habe zur Folge, dass die Kirchenvorstände über Jahrzehnte hin keinen Einfluss auf einen Wechsel der Stelleninhaber ausüben könnten, es sei denn, es liege eine tiefgreifende Zerrüttung der Zusammenarbeit, d.h. ein Fall der ungedeihlichen Amtsführung, vor. Demgegenüber hätten die Stelleninhaber das Recht, sich jederzeit um eine andere Pfarrstelle zu bewerben und die Gemeinde zu verlassen.

Um dieses Problem zu lösen, werde vorgeschlagen (aaO S. 1 f. unter B), die Pfarrstelle in Kirchengemeinden künftig auf zehn Jahre mit der Möglichkeit mehrfacher Verlängerung zu übertragen. Hierdurch sollten einerseits der kontinuierlichen Gemeindegemeinschaft in regelmäßigen Zeitabständen neue Impulse gegeben werden. Andererseits sei die Fortsetzung des Dienstes möglich, wenn das Konzept der pastoralen Arbeit des Stelleninhabers den Anforderungen des gemeindlichen Profils und den Entwicklungsperspektiven der Ge-

meinde Rechnung trage. Auf diese Weise solle auch mehr Ausgewogenheit zwischen den Positionen des Stelleninhabers und des Kirchenvorstandes in Hinblick auf die Stelleninhaberschaft erreicht werden, indem den Kirchenvorständen in regelmäßigen Zeitabständen die Möglichkeit gegeben werde, ihre Einschätzung der Arbeit der Pfarrerin bzw. des Pfarrers in Bezug auf die Entwicklung der Gemeinde zum Ausdruck zu bringen.

Die Neuerung trage auch den Regelungen des Dekanatsstrukturgesetzes Rechnung. Danach gehöre zu den neuen Aufgaben der Dekane die Personalführung, insbesondere das Führen von regelmäßigen, d.h. jährlichen Mitarbeitergesprächen. Die Durchführung der Pfarrstellenbesetzung gehöre ebenfalls zu den neuen Aufgaben der Dekane. Eine der zentralen Aufgaben der Dekane im Gemeindebereich werde es daher sein, die Wirkung des Dienstes der Pfarrer im Zusammenhang der Arbeit der Gemeinde insgesamt nach Ablauf von zehn Jahren zusammen mit dem Kirchenvorstand auszuwerten.

Darüber hinaus bestehe die Möglichkeit, dass die Anzahl der kräftezehrenden Versetzungsverfahren nach den §§ 35a ff. Pfarrergesetz vermindert werde, weil die Stelleninhaber und Kirchenvorstände in überschaubaren Zeitabständen die Möglichkeit der Auswertung und gütlichen Trennung hätten.

Abschließend weist das Vorblatt (S. 2) darauf hin, in elf Gliedkirchen der EKD seien Befristungen zwischen acht und zwölf Jahren bzw. Auswertungsgespräche gesetzlich vorgeschrieben.

2. Art. 1 Nr. 2 Buchst. a Neuregelungsgesetz gab dem § 35 Abs. 1 des Pfarrdienstgesetzes (PfdG) folgende Fassung:

„(1) Pfarrerrinnen und Pfarrer, die Inhaberinnen und Inhaber einer Pfarrstelle oder einer anderen Planstelle sind, können grundsätzlich während der Dauer der Übertragung der Pfarrstelle oder Planstelle nicht ohne ihre Zustimmung aus ihrer Stelle versetzt werden.“

Die Vorschrift hatte zuvor wie folgt gelautet:

„Ein Pfarrer, der Inhaber einer Pfarrstelle oder einer anderen Planstelle ist, kann grundsätzlich nicht ohne seine Zustimmung aus seiner Stelle versetzt werden.“

Die Änderung wurde von der Kirchenleitung wie folgt begründet (Drs. 86/03 S. 7 f.):

„§ 35 enthält den Grundsatz der Unversetzbarkeit von Pfarrerrinnen und Pfarrern, die Inhaber einer Pfarrstelle oder anderen Planstelle sind. Der Grundsatz der Unversetzbarkeit von Pfarrerrinnen und Pfarrern dient dem Schutz der Unabhängigkeit des Predigamtes, d.h. der Freiheit von Verkündigung und Lehre. Pfarrerrinnen und Pfarrer sollen auf diese Weise vor Maßregelungen und Eingriffen in ihrer Verkündigungsfreiheit geschützt werden. Dieser Schutz ist mit dem Schutz der in Artikel 97 Grundgesetz gewährleisteten richterlichen Unabhängigkeit in etwa vergleichbar. Eine Versetzung ist deshalb nur in drei Ausnahmefällen möglich:

– mit Zustimmung der Pfarrerin oder des Pfarrers, § 35 Absatz 1 a.F.,

- ohne Zustimmung der Pfarrerin oder des Pfarrers, wenn dieser wegen seines Gesundheitszustandes in der Führung des Amtes erheblich behindert ist, § 35a Absatz 1a,
- ohne ihre oder seine Zustimmung, wenn aus anderen Gründen eine gedeihliche Führung ihres oder seines Amtes als Inhaber der Stelle nicht mehr zu erwarten ist, § 35a Absatz 1b.

a) Der Grundsatz der Unversetzbarkeit bleibt in der Neufassung des § 35 Absatz 1 unangetastet. Er gilt unvermindert für die Dauer der Übertragung einer Pfarrerstelle oder Planstelle. Während der Dauer der Inhaberschaft kann eine Pfarrerin oder ein Pfarrer nur aus den oben genannten Gründen versetzt werden. Für Gemeindepfarrerinnen und -pfarrer gilt somit das, was bislang schon für Inhaberinnen und Inhaber von übergemeindlichen Pfarrstellen galt, die gemäß § 3a Abs. 2 nur befristet übertragen wurden."

3. Art. 1 Nr. 2 Buchst. e Neuregelungsgesetz fügte in § 35 PfdG die im Mittelpunkt des Streites stehenden Absätze 4 und 5 ein:

„(4) 1Ist einer Pfarrerin oder einem Pfarrer eine Gemeindepfarrstelle übertragen, hat der Kirchenvorstand rechtzeitig vor Ablauf von zehn Jahren der Amtsinhaberschaft über eine Fortsetzung der Tätigkeit in geheimer Abstimmung zu beschließen. 2Vor der Beschlussfassung hat der Kirchenvorstand mit der Pfarrerin oder dem Pfarrer im Beisein der Dekanin oder des Dekans oder einer oder einem von diesen benannten Vertreterin oder Vertreter ein Gespräch zu führen, in welchem das Konzept der pastoralen Arbeit der Stelleninhaberin oder des Stelleninhabers im Blick auf die Anforderungen in der Gemeinde auszuwerten ist 3Die Pröpstin oder der Propst ist zu beteiligen (Artikel 56 Abs. 5 Kirchenordnung). 4Beschließt der Kirchenvorstand mit der Stimmenmehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder (§ 22 Abs. 2 Pfarrstellengesetz) die Fortsetzung der Tätigkeit, so wird die Übertragung der Pfarrstelle um fünf Jahre verlängert. 5Rechtzeitig vor Ablauf der fünfjährigen Verlängerung hat der Kirchenvorstand erneut über die Fortsetzung der Tätigkeit in geheimer Abstimmung gemäß der Sätze 1 bis 4 zu beschließen. 6Nach der Vollendung des 58. Lebensjahres verlängert sich die Übertragung der Pfarrstelle bis zum Beginn des Ruhestandes. 7Eine Verlängerung kann nur mit Zustimmung der Pfarrerin oder des Pfarrers erfolgen. 8Wiederholung ist möglich.

(5) 1Kommt ein Beschluss gemäß Absatz 4 Satz 4 oder 5 nicht zustande, ist die Abstimmung in einer Frist von mindestens einer Woche und höchstens einem Monat zu wiederholen. 2Wird auch dann die erforderliche Mehrheit nicht erreicht, so hat sich die Pfarrerin oder der Pfarrer unverzüglich um eine andere Pfarrstelle zu bewerben. 3Die Übertragung der Gemeindepfarrstelle wird zu diesem Zweck bis zu zwei Jahre verlängert."

Die Kirchenleitung begründete den – im Verlaufe des Gesetzgebungsverfahrens geringfügig abgeänderten – Entwurf so (Drs. 86/03 S. 8 f.):

„Die Absätze 4 und 5 regeln das Verfahren für die Verlängerung der Übertragung der Gemeindepfarrstelle. Danach hat der Kirchenvorstand mit der Inhaberin bzw. dem Inhaber der Gemeindepfarrstelle rechtzeitig vor Ablauf von zehn Jahren über die Fortsetzung der

Tätigkeit in geheimer Abstimmung zu beschließen. Vor der Beschlussfassung hat der Kirchenvorstand mit der Pfarrerin oder dem Pfarrer im Beisein der Dekanin oder des Dekans ein Auswertungsgespräch zu führen. Der Dekan oder die Dekanin erörtern schon bei der Neubesetzung einer Pfarrstelle mit [der] dem Kirchenvorstand die Bewerbungen im Blick auf die Eignung der Bewerberinnen und Bewerber und die besonderen Verhältnisse und Anforderungen in der Gemeinde (§ 16 Abs. 2 PfStG). Diese Regelung nimmt die Vorgaben des Dekanatsstrukturgesetzes auf, wonach Personalführung und Pfarrstellenbesetzung zum Aufgabenbereich der Dekanin oder des Dekans gehören. Die Pröpstin oder der Probst ist auf Wunsch zu beteiligen.

Beschließt der Kirchenvorstand die Fortsetzung der Tätigkeit und stimmt die Pfarrerin oder der Pfarrer der Verlängerung zu, so wird die Übertragung der Pfarrstelle um fünf Jahre verlängert. Eine Gemeindepfarrstelle kann auf diese Weise einer Pfarrerin oder einem Pfarrer wiederholt bis zum Erreichen der Altersgrenze übertragen werden.

Beschließt der Kirchenvorstand, dass die Pfarrerin oder der Pfarrer die Tätigkeit nicht fortsetzen soll, so wird die Übertragung der Gemeindepfarrstelle kraft Gesetzes um zwei Jahre verlängert. Pfarrerrinnen und Pfarrer sind während dieser Zeit gemäß § 35 Absatz 1 unversetzbar. Die Zeit der verlängerten Übertragung der Gemeindepfarrstelle soll Pfarrerrinnen und Pfarrern die Gelegenheit zu einer beruflichen Neuorientierung geben. Faktisch haben sie, wenn der Kirchenvorstand beschließt, dass sie ihre Tätigkeit nicht fortsetzen sollen, zwei Jahre Zeit, sich um andere Pfarrstellen oder Planstellen zu bewerben. Insgesamt dauert die Übertragung der Gemeindepfarrstelle dann zwölf Jahre. Pfarrerrinnen und Pfarrer sind, wenn der Kirchenvorstand beschließt, dass sie ihre Tätigkeit nicht fortsetzen sollen, rechtlich verpflichtet, sich alsbald um andere Pfarrstellen oder Planstellen zu bewerben."

4. Erfüllt die Pfarrerin oder der Pfarrer diese Verpflichtung nicht oder haben seine Bemühungen keinen Erfolg, so tritt sie bzw. er nach Ablauf der Zweijahresfrist automatisch in den Wartestand. Dies ergibt sich aus § 39 Abs. 1 Nr. 4 PfDG, der durch Art. 1 Nr. 3 des Neuregelungsgesetzes eingefügt wurde. Zur Begründung heißt es in Drs. 86/03 auf S. 9:

„Die befristete Übertragung aller Pfarr- und Planstellen, auch der Gemeindepfarrstellen, macht es erforderlich, die Zulässigkeit der Versetzung in den Wartestand für den Fall zu ermöglichen, dass Pfarrerrinnen und Pfarrer sich nicht um eine andere Planstelle beworben haben, obwohl der Kirchenvorstand beschlossen hat, dass sie ihre Tätigkeit nicht fortsetzen sollen, oder eine andere Verwendung bis zum Ablauf der Frist des § 35 Absatz 5 Satz 2 nicht zustande kommt.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Kirchenleitung die betroffenen Pfarrerrinnen und Pfarrer aufgrund der Fürsorgepflicht gemäß § 29 Absatz 1 während dieser Frist bei der Suche nach einer neuen Stelle unterstützen muss. § 29 Absatz 1 bestimmt, dass die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau Pfarrerrinnen und Pfarrern Schutz und Förderung in ihrem Dienst und in ihrer Stellung gewährt. Die Verpflichtung der EKHN, Pfarrerrinnen



und Pfarrer in ihrem Dienst zu schützen und zu fördern, beinhaltet auch die Pflicht, sie entsprechend ihrer Vorbildung zu beschäftigen. Dieser Beschäftigungspflicht entspricht es, dass die Kirchenleitung Pfarrerinnen und Pfarrer gemäß § 32 Absatz 2 nur in gesetzlich bestimmten Fällen von ihren Dienstgeschäften beurlauben darf. Um Pfarrerinnen und Pfarrern, die ihre Tätigkeit in der ihnen übertragenen Pfarrstelle laut Beschluss des Kirchenvorstands nicht fortsetzen sollen, während der Frist des § 35 Absatz 5 Satz 2 eine anderweitige Verwendung zu ermöglichen, muss die Kirchenleitung die Möglichkeiten der Pfarrstellenbesetzung nach Modus C voll ausschöpfen, vorher nötigenfalls von der Wartestandsversetzung (§ 39 Abs. 1 Ziffer 4) Gebrauch machen."

5. Dementsprechend bestimmt § 9a Satz 1 PfStG, der durch Art. 2 Nr. 2 Neuregelungsgesetz neu gefasst wurde, dass bei der Besetzung von Pfarrstellen solche Pfarrerinnen und Pfarrer mit Vorrang zu berücksichtigen sind, deren Beurlaubung oder befristeter Dienstauftrag endet oder deren Übertragung einer Pfarrstelle endet. Diesen Zusammenhang hebt auch die Begründung hervor (Drs. 86/03 S. 10):

„Die Änderung des § 9a Satz 1 trägt dem Umstand Rechnung, dass die Kirchenleitung verpflichtet ist, Pfarrerinnen und Pfarrer, deren Übertragung einer Pfarrstelle endet, entsprechend ihrer Vorbildung zu beschäftigen. Deshalb kann zugunsten dieses Personenkreises der Besetzungsmodus geändert werden, um ihnen im Wege der Besetzung nach Modus C eine Gemeindepfarrstelle übertragen zu können."

6. Das Neuregelungsgesetz enthält zwei Übergangsregelungen.

Zum einen bestimmt Art. 3, dass das Gesetz auch für solche Pfarrerinnen und Pfarrer gilt, denen eine Pfarrstelle oder eine andere Planstelle schon vor Inkrafttreten des Gesetzes, d.h. vor dem 1. März 2004, unbefristet übertragen wurde.

Zum anderen fügte Art. 1 Nr. 4 dem Pfarrdienstgesetz folgenden § 63b ein:

„Für Pfarrerinnen und Pfarrer, denen die Pfarrstelle oder eine andere Planstelle vor dem 1. März 1999 übertragen wurde, findet § 35 Abs. 4 erstmalig Anwendung am 1. März 2009"

Diese Vorschrift ist wie folgt motiviert worden (Drs. 86/03 S. 9):

„Die rückwirkende Begrenzung der Inhaberschaft soll erst nach einer Frist von fünf Jahren erfolgen. Pfarrerinnen und Pfarrer, denen ihre Planstelle oder eine andere Planstelle zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens bereits fünf oder mehr Jahre übertragen war, haben somit fünf Jahre Zeit, ihre Lebensplanung darauf einzurichten. Damit ist dem für die Stelleninhaberin oder den Stelleninhaber aus der Übertragung einer unbefristeten Stelle nach bisherigem Recht resultierenden Vertrauensschutz ausreichend Rechnung getragen."

7. Dem Gesetzentwurf in Drs. 86/03 war eine „Handreichung zum Kirchengesetz zur zeitlichen Neuregelung der Inhaberschaft der Gemeindepfarrstellen" beigelegt (Bl. 92 f. d.A.). Sie betonte, die Neuregelung werde erst in zehn Jahren zur Anwendung kommen. Zur Vorbereitung auf die neue Aufgabe der Kirchenvorstände werde ihnen und den Pfarrern

jedoch empfohlen, „bereits jetzt regelmäßig, am besten jährlich, Auswertungs- und Zielvereinbarungsgespräche im Sinne des Dekanatsstrukturgesetzes (zu) führen“. Die jährlichen Gespräche und das entscheidende Gespräch vor Ablauf der 10-Jahresfrist sollten der Auswertung der Zusammenarbeit und der gemeinsamen Bewertung von Arbeitsvorhaben und -ergebnissen sowie der Zielfindung dienen. „Im Vordergrund soll dabei eine gemeinsame Bewertung und keinesfalls eine Beurteilung stehen.“ Die Gespräche sollten folgende Schwerpunkte haben: Standortbestimmung (Auswertung und Perspektiven) sowie Vereinbarung neuer Arbeitsvorhaben und Projekte der Gemeindegemeinschaft. Im Einzelnen könnten die Gespräche folgende Inhalte haben:

- Rückblick auf ein Jahr/zehn Jahre Zusammenarbeit
- Wahrnehmung und Würdigung des Gelingenen
- gegenseitiges offenes Feedback
- Feststellung von Änderungsbedarf in Arbeitsfeldern der Gemeinde
- Überprüfung der zurückliegenden Zielvereinbarung im jährlichen Rhythmus und gemeinsame kritische Beurteilung der erreichten Ziele und Arbeitsergebnisse für die Gemeinde
- Zielvereinbarung für die bevorstehende Zeitspanne und Vereinbarungen über die notwendigen und zur Verfügung stehenden Ressourcen
- Entwicklungsperspektiven der Gemeinde und des dazu notwendigen Konzeptes der pastoralen Arbeit.

Diese Handreichung war nicht Teil des Neuregelungsgesetzes.

8. Ab März 2007 erarbeitete eine Arbeitsgruppe – bestehend aus Vertretern des Leitenden Geistlichen Amtes (LGA), der Dekanatskonferenz, des Pfarrerausschusses und Referentinnen der Kirchenverwaltung – einen Leitfaden zur 10-Jahresbilanzierung, der die Neuregelung des § 35 Abs. 4 PfdDG erläuterte, Vorschläge zum Verfahrensablauf unterbreitete und damit zusammenhängende Einzelfragen klärte. Er wurde vom LGA zustimmend zur Kenntnis genommen und den Dekanen zugeleitet. Er wurde in der Folgezeit mehrfach überarbeitet.

9. Am 15. September und 27. Oktober 2008 wurden Pröpste und Dekane durch die Kirchenverwaltung unter Beratung des Zentrums für Organisation und Supervision für das Verfahren zur Bilanzierung/Überprüfung der Arbeit im Gemeindedienst nach 10-jähriger Amtszeit geschult. Am 2. Februar 2009 wurden Supervisoren für die Beratung der an dem Verfahren Beteiligten geschult. Die Dekane führten Informationsveranstaltungen im Pfarrerkonvent und für die Mitglieder der Kirchenvorstände durch.

10. Ende Dezember 2008 wurden alle Pfarrer, denen die Gemeindepfarrstelle vor dem 1. März 1999 übertragen worden war und die im Jahr das 58. Lebensjahr noch nicht vollendet haben würden, sowie deren Kirchenvorstände und Dienstvorgesetzte über die bevorste-

hende Anwendung des neuen § 35 Abs. 4 und 5 PfdG gemäß der Übergangsvorschrift des § 63b PfdG (s.o. II 6) informiert.

11. Diese erste 10-Jahres-Bilanzierung wurde in der Zeit vom 1. März bis 31. Oktober 2009 durchgeführt. Die Auswertung durch die Kirchenverwaltung zusammen mit dem LGA, dem Pfarrerausschuss und den Dekanen ergibt folgendes Bild (10-Jahres-Bilanzierung – eine erste Auswertung vom 12. November 2009, Bl. 257 - 264 d.A.):

Von 284 Pfarrern wurden 258 schon bei der ersten Abstimmung vom Kirchenvorstand um die Fortsetzung ihrer Tätigkeit in der Gemeinde gebeten. 3 weitere Pfarrer wurden bei der zweiten Abstimmung zum Bleiben aufgefordert. Nicht wiedergewählt wurden lediglich 3 Pfarrer. 3 andere Pfarrer verzichteten im Verlaufe des Evaluierungsverfahrens auf die Pfarrstelle. Alles in allem wechselten 23 Pfarrer im Laufe des Verfahrens ihre Stelle. Einen „eindeutig bilanzierungsbedingten Wechsel“ konstatierte die Auswertung bei 6 Pfarrern, d.h. bei 2,1 %.

Das Auswertungspapier nennt fünf Ziele des Verfahrens (S. 2 = Bl. 258):

- (A) Den Wechsel innerhalb der Pfarrerschaft zu fördern.
- (B) Etwaige Unzufriedenheit ohne Ungedeihlichkeitsverfahren zu lösen
- (C) Eine regelmäßige Bilanzierung der Tätigkeit der Pfarrer in engerem Sinne vorzunehmen.
- (D) Die Ausweitung der prinzipiellen Befristung aller kirchlichen Ämter auch aufs Gemeindepfarramt
- (E) Stärkung ehrenamtlicher Leitungskompetenz.

Zu der Frage, ob diese fünf Ziele erreicht wurden, äußert sich das Papier wie folgt (S. 5 f. = Bl. 261 f.):

– Zu (A): Bei 3 Abwahlen und einigen wenigen bilanzierungs(mit)bedingten Wechseln bzw. Inhaberschaftsverzichten liege die Quote bei 8 %. „Die Antwort lautet zum gegenwärtigen Zeitpunkt also: Nein.“ Das könne aber auch daran liegen, dass die erstmalige Anwendung des Gesetzes für viele überraschend gekommen sei und noch zu einer gewissen Zurückhaltung Anlass gegeben habe, die sich in den kommenden Jahren mehr und mehr relativieren werde.

– Zu (B): Mutatis mutandis gelte gleiches für die Absicht, eine „softe Variante“ für das Ungedeihlichkeitsverfahren zu schaffen. „So wünschenswert es wäre, ist es nicht sehr wahrscheinlich, dass die Unzufriedenheit der Gemeinden mit ihren Pfarrpersonen bei 8 % liegt. Scheinbar gibt es aber seitens der Kirchenvorstände auch bei vorhandener Unzufriedenheit eine große Hemmung, das Werkzeug ‚Bilanzierungsverfahren‘ dafür zu nutzen, sich von seiner Pfarrperson zu trennen.“ Vielleicht liege dieser Effekt aber auch hier in der Neuheit des Verfahrens begründet.

– Die Ziele (C) und (D) seien erreicht worden.

– Das Ziel (E) sei überwiegend erreicht worden. Allerdings seien die Kirchenvorstände teilweise überfordert gewesen und sei „die Augenhöhe zwischen Pfarrperson und Kirchenvorstand verlassen“ worden.

12. Der Pfarrerausschuss führte auf Initiative der Kirchenverwaltung eine eigene Erhebung zu den Bilanzierungsgesprächen durch. Die Pfarrer erhielten vom Pfarrerausschuss einen als Anhang B (Bl. 264) abgedruckten „Fragebogen für den Pfarrer/innenausschuss“, der vom Zentrum für Organisation und Supervision (ZOS) entworfen worden war und vom Pfarrerausschuss ausgewertet wurde. Laut „Auswertung des Befragungsbogens des ZOS zu 10-Jahresbilanz-Gespräche – Stand: 17. 11. 2009“ (Bl. 268 - 271 d.A.) kamen bis zum 17. November 2009 90 Fragebögen zurück, von denen 83 auswertbar waren. Außerdem erstatteten zehn Pfarrer ausführliche schriftliche Berichte, vier äußerten sich telefonisch. Die hierauf gestützte Auswertung gelangte zu folgenden Ergebnissen (S. 3 = Bl. 270 d.A.):

Der größere Teil der Pfarrer habe das Bilanzierungsgespräch als „konstruktiv oder sehr konstruktiv“ erlebt. „Vielfach taucht in der Kommentierung dazu auf, dass sie hier in einem i.d.R. so sonst nicht erlebten Maß Lob und Wertschätzung erfahren haben, was sich aber nicht in allen Fällen dann auch im Abstimmungsergebnis widerspiegelte. Dies führte dann zu Irritation und Verunsicherung (auch im Gremium KV).“ Oft sei auch angemerkt worden, der Kirchenvorstand sei nicht ausreichend informiert und vorbereitet gewesen. Teilweise sei berichtet worden, der Kirchenvorstand sei irritiert oder verärgert über das Gesetz gewesen und habe nicht gewusst, warum er nun wieder wählen sollte. „Das Verfahren wurde als Kränkung für die Pfarrperson bzw. als Misstrauensausdruck durch die Kirchenleitung erlebt.“

Auf die Frage, welche Wirkung die Bilanzierung auf die eigene berufliche Entwicklung habe, antworteten von 87 Pfarrern:

- 38: Bestärkung, Bestätigung, Anerkennung
- 33: keine Wirkung, keine neue Sicht
- 10: Kränkung, Verunsicherung, Irritation, Vertrauensverlust
- 6: Sicherheit, Entspannung
- 6: neue Prioritätensetzung
- 3: Bewegung, über Wechsel nachzudenken.

Auf die Frage, was die Bilanzierung für die zukünftige Zusammenarbeit (wohl: mit dem Kirchenvorstand) bedeute, antworteten von 75 Pfarrern

- 23 Pfarrer: sie habe keine Auswirkungen,
- 26 Pfarrer: das Vertrauensverhältnis sei bekräftigt und gestärkt worden (aaO S. 4 = Bl. 271 d.A.).

Negative Auswirkungen unterschiedlicher Art sind von 20 Pfarrern konstatiert worden (aaO).

Um Anregungen für die Gestaltung künftiger Bilanzierungsgespräche gebeten, plädierten – 40 Pfarrer für die Trennung von Bilanzierung und „Wiederwahl“ (regelmäßig vom Dekan begleitete Gespräche; obligatorische von der Kirche finanzierte Supervision)

– 30 Pfarrer für verschiedenartige Modifikationen des Verfahrens

– 2 Pfarrer für die unveränderte Beibehaltung des Verfahrens,

– 8 Pfarrer für die Aussetzung oder Abschaffung des Verfahrens.

13. Durch Art. 5 Abs. 13 Nr. 1 Kirchengesetz zur Neufassung der Kirchenordnung vom 20.02.2010 (ABl. EKHN 2010, 118) wurde die Angabe „(Artikel 56 Abs. 5 Kirchenordnung)“ in § 35 Abs. 4 Satz 3 PfdG gestrichen.

### III.

1. Mit Schriftsatz vom 18. Mai 2009 (Bl. 1 - 6 d.A.) – eingegangen bei Gericht am 19. Mai 2009 – stellte der Synodale H. im eigenen Namen und im Namen zehn weiterer namentlich genannter Synodaler, die ihre Unterstützung des Begehrens auf Ansuchen des Gerichts schriftlich bestätigt und eine Vollmacht auf Herrn H. vorgelegt haben, den Antrag,

– Art. 1 Nrn. 2e, 3 und 4 des Neuregelungsgesetzes für nichtig zu erklären,

– Art. 2 Nr. 1 Neuregelungsgesetz insoweit für nichtig zu erklären, als er die zeitlich befristete Übertragung von Gemeindepfarrstellen sowie die Möglichkeit einer Verlängerung dieser zeitlichen Befristung betrifft,

– Art. 3 Neuregelungsgesetz insoweit für nichtig zu erklären, als er diejenigen Pfarrer betrifft, denen eine Gemeindepfarrstelle vor dem Inkrafttreten unbefristet übertragen worden ist.

Die Antragsteller begründen ihr Begehren wie folgt. Die zeitlich befristete Übertragung von Gemeindepfarrstellen verstoße gegen das Lebenszeitprinzip, das zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums im Sinne von Art. 33 Abs. 5 GG zähle. Durch die zeitliche Befristung werde die unabhängige Wortverkündigung gefährdet, weil der Pfarrer in Abhängigkeit zum Kirchenvorstand gerate. Diese Situation werde zusätzlich dadurch verschärft, dass der Kirchenvorstand an keine inhaltlichen Vorgaben gebunden sei und der Pfarrer keine Möglichkeit habe, unsachliche Kirchenvorstandsbeschlüsse anzugreifen.

Die Abweichung vom Grundsatz der lebenszeitigen Amtsübertragung werde nicht durch sachliche Gründe gerechtfertigt. Dies gelte insbesondere für die Gründe, die von der Kirchenleitung in der Gesetzesvorlage (Drs. 86/03) vorgebracht worden seien:

(1) Die Gleichbehandlung gemeindlicher und übergemeindlicher Pfarrstellen sei wegen ihrer Verschiedenheit nicht gerechtfertigt.

(2) Der Umstand, dass der Pfarrer jederzeit ohne Angabe von Gründen die Pfarrstelle verlassen könne, rechtfertige es nicht, dem Kirchenvorstand ein ähnliches Recht einzuräumen.

(3) Die Annahme, die Neuregelung werde der Gemeindegarbeit neue Impulse geben, verstoße gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Schon die Geeignetheit des Mittels sei fragwürdig. Auf jeden Fall sei es aber nicht erforderlich, um das Ziel zu erreichen. Denn es gebe ein milderes Mittel, nämlich die konsequente Anwendung des Instituts der (jährlichen) Evaluierungsgespräche von Kirchenvorstand und Pfarrer, eventuell unter Beteiligung des Dekans. Schließlich fehle es auch an der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne (Angemessenheit), da das Mittel eine unzumutbare Belastung des Pfarrers und seiner Familie darstelle.

(4) Die Antragsteller bezweifeln, dass die Neuregelung eine Verminderung der Zahl der Ungedeihlichkeitsverfahren zur Folge haben werde. Damit könne nur dann gerechnet werden, wenn sich derartige Verfahren nach Ablauf von zehn Jahren in statistisch relevanter Weise häuften. Dafür habe die Kirchenleitung indessen nichts vorgetragen.

(5) Die Neuregelung des § 35 Abs. 4 PfdG verstoße gegen die Schutz- und Fürsorgepflicht der Kirche. Denn der Kirchenvorstandsbeschluss werde in geheimer Abstimmung gefasst, brauche nicht begründet zu werden und sei daher gerichtlich nicht überprüfbar und auch für die Kirchenleitung bindend, so dass die Kirche ihrer Schutzverpflichtung nicht nachkommen könne.

(6) Die Anwendung der Neuregelung auch auf solche Pfarrer, die bei Inkrafttreten des Neuregelungsgesetzes einen unbefristeten Dienstauftrag gehabt hätten, greife in die wohl-erworbenen Rechte jener Pfarrer ein.

(7) Mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 GG) sei es unvereinbar, dass bei der Neuwahl von Pfarrern andere Mehrheitserfordernisse gelten als bei der Wiederwahl nach Ablauf der Zehnjahresfrist.

(8) Die Antragsteller rügen ferner, dass die Kirchenleitung bei der Einbringung des Gesetzentwurfs bei der Synode entgegen § 2 Abs. 4 Pfarrerausschussgesetz die schriftliche Stellungnahme des Pfarrerausschusses nicht vorgelegt hat; deshalb sei das Änderungsgesetz auch formell rechtswidrig erlassen (Schriftsatz vom 26. September 2009, S. 1 = Bl. 239 d.A.).

(9) In ihrem nachgelassenen Schriftsatz vom 1. Juli 2010 bekräftigen die Antragsteller ihre Ansicht, § 35 Abs. 4 und 5 PfdG verstießen gegen die der Kirche obliegende Fürsorgepflicht. Diese ergebe sich auch aus dem in Art. 7 Abs. 2 Unterabsatz 5 der neuen Kirchenordnung niedergelegten Ordinationsvorhalt: „Unsere Kirche verpflichtet sich, dir beizustehen.“ Dieser Beistandspflicht könne die Kirche im Falle einer willkürlichen „Abwahl“ des Pfarrers durch den Kirchenvorstand jedoch gar nicht nachkommen, weil sie an dessen Votum gebunden sei.

Die „Abwahl“ greife – so führen sie weiter aus – viel stärker in das Leben eines Pfarrers und das seiner Angehörigen ein, als die Ablehnung seiner Bewerbung dies tue. Der Pfarrer

könne deshalb zumindest erwarten, dass seine „Abwahl“ sachlich begründet werde. Das ergebe sich aus der Schutzpflicht, die die Kirche dem Pfarrer schulde.

Die Kläger beantragen sinngemäß,

§ 35 Abs. 4 und 5, § 39 Abs. 1 Nr. 5 und § 63b Pfarrdienstgesetz sowie § 7 Satz 2 und 3 Pfarrstellengesetz in der Fassung von Art. 1 Nr. 2 Buchst. e, Nr. 3 und Nr. 4 und Art. 2 Nr. 1 Kirchengesetz zur Neuregelung der Inhaberschaft von Gemeindepfarrstellen vom 26. November 2003 (ABl. 2004, 93, ber. 200) sowie Art. 3 des Neuregelungsgesetzes, soweit er die vorstehenden Vorschriften betrifft, für nichtig zu erklären.

2. Das Gericht hat der Kirchensynode und der Kirchenleitung als Äußerungsberechtigten Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Der Kirchensynodalvorstand hat durch Schreiben des Präses der Synode vom 27. Juli 2009 (Bl. 163 d.A.) erklärt, zu dem Verfahren nicht Stellung nehmen zu wollen.

Die Kirchenleitung verteidigt die Neuregelung in ihrem Schriftsatz vom 27. Juli 2009 (Bl. 47 - 53 d.A.). Die Neuregelung verstoße weder gegen das Lebenszeitprinzip noch gegen den Grundsatz der Unversetzbarkeit (Bl. 49 d.A.). Eine zeitliche Befristung der Gemeindepfarrstellen sei der Wahrnehmung des kirchlichen Auftrages förderlich und notwendig. In der Vergangenheit hätten die Gemeinden keine hinreichende Möglichkeit gehabt, ihr Verhältnis zum Pfarrer verantwortlich zu überprüfen und sich u. U. von ihm zu lösen (Bl. 50 d.A.). Die Neuregelung helfe ferner, Ungedeihlichkeitsverfahren zu vermeiden, die schwerfällig und zeitraubend seien und in der Vergangenheit häufig die Gemeinde gespalten hätten. Durch die zeitliche Befristung werde der Makel der betroffenen Pfarrer vermieden. Die Neuregelung diene des weiteren dazu, „Pfarrerinnen und Pfarrer zu der inneren Freiheit zu verhelfen, an anderer Stelle einen neuen Anfang zu machen, sich in einer neuen gemeindlichen Umgebung zu bewähren und gewonnene Erfahrungen weiterzugeben“. Andererseits ersparten befristete Amtszeiten der Gemeinde, heimlich oder offen gegen ihren Pfarrer initiativ zu werden (Bl. 50 d.A.).

Eine Verletzung der Fürsorgepflicht liege nicht vor, weil die Neuregelung keinen Versetzungstatbestand des Kirchenvorstandes begründe (Bl. 51 d.A.).

Die Anwendung der Neuregelung auf Pfarrer, die bereits bei Inkrafttreten des Neuregelungsgesetzes Inhaber einer Pfarrstelle waren, greife – so führt die Kirchenleitung unter Referierung des Rechtsgutachtens des Kirchenrechtlichen Instituts (s. o. I 4) aus – nicht in wohlverworbene Rechte ein (Bl. 51 - 53).

Schließlich liege auch keine gegen Art. 3 GG verstoßende Ungleichbehandlung vor, weil das durch die Neuregelung eingeführte Bilanzierungsverfahren etwas anderes sei als die Wahl des Pfarrers durch den Kirchenvorstand. (Bl. 53 d.A.).

In ihrer Erwiderung vom 30. Juli 2010 auf den nachgelassenen Schriftsatz der Antragsteller vom 1. Juli 2010 bekräftigt die Kirchenleitung ihre Auffassung, die Neuregelung stelle keine Verletzung der Fürsorgepflicht des Dienstherrn dar. Bei dem in § 35 Abs. 4 und 5

PfDG geregelten Verfahren handele es sich weder um eine Abwahl noch um eine Versetzung. Nach Ablauf der zehn Jahre, für die die Pfarrstelle übertragen werde, bzw. nach Ablauf der für die Bewerbung eingeräumten Übergangszeit ende die Inhaberschaft automatisch. Der Kirchenvorstand habe lediglich die Möglichkeit erhalten, dem Stelleninhaber eine Fortsetzung der Tätigkeit anzubieten. Dementsprechend bedürfe die Entscheidung des Kirchenvorstandes, die Zusammenarbeit nicht fortzusetzen, ebenso wenig einer Begründung wie die Entscheidung, einen Bewerber um eine Pfarrstelle nicht zu wählen.

Auch die nachträgliche Veränderung der Rechtsstellung derjenigen Pfarrer, denen bei Inkrafttreten der Neuregelung eine unbefristete Pfarrstelle zugewiesen worden sei (Art. 3 Neuregelungsgesetz), verstoße nicht gegen die Fürsorge- und Schutzpflicht der Kirche. Der Vertrauensschutz sei durch die Übergangsregelung in hinreichendem Maße gewahrt. Gemeindepfarrer müssten immer damit rechnen, versetzt zu werden, ohne hierfür selbst verantwortlich zu sein.

Die vom Gesetzgeber verfolgten Ziele C bis E seien bereits in dem ersten Jahr, für das ein Bilanzierungsverfahren durchgeführt wurde, erreicht. Hinsichtlich des Ziels A (Förderung der Mobilität) sei zwar lediglich eine Quote von 8 % erzielt worden; dies sei jedoch darauf zurückzuführen, dass das Bilanzierungsverfahren erstmals durchgeführt wurde und deshalb für die Kirchenvorstände und die Pfarrer neu gewesen sei.

Ferner sei zu berücksichtigen, dass die Kirchenvorstände bei einem negativen Votum möglicherweise eine Vakanz befürchtet hätten. Diese Zurückhaltung werde bei zukünftigen Verfahren abnehmen, wie sich schon bei den Bilanzierungsverfahren im ersten Halbjahr 2010 gezeigt habe: Von den 47 Pfarrern, bei denen im Jahr 2010 Bilanzierungsverfahren hätten durchgeführt werden müssen, hätten bereits 13 ihre Pfarrstelle gewechselt.

Hinsichtlich des Zieles B (Vermeidung von Ungedeihlichkeitsverfahren) sei darauf hinzuweisen, dass die Neuregelung zwar kein Werkzeug der Konfliktbearbeitung sei, jedoch im Vorfeld zur Konfliktbereinigung beigetragen und Ungedeihlichkeitsverfahren habe entbehrlich werden lassen. Deshalb sei auch dieses Ziel erreicht worden. Insoweit werde der Bericht über die Auswertung der 10-Jahres-Bilanzierung korrigiert.

3. Dem Pfarrerausschuss wurde Gelegenheit gegeben, sich zu dem Normenkontrollantrag zu äußern. Seine Vorsitzende machte in ihrer Stellungnahme (Bl. 41 - 44 d.A.) unter Schilderung einiger Konstellationen geltend, infolge der zeitlichen Begrenzung der Inhaberschaft der Pfarrstelle und der (drohenden) Beschlussfassung des Kirchenvorstandes sei der Pfarrer nicht mehr unabhängig (Bl. 42 d.A.).

Anders als die Familien anderer Beamter stehe die des Pfarrers häufig in besonderer Weise im Blickpunkt der Öffentlichkeit. Da er und seine Familie infolge der Residenzpflicht „vor Ort“ leben müssten, müssten sie alles vermeiden, was den Unwillen eines Kirchenvorstandsmitgliedes erwecken könnte. Auch das unterstreiche, dass die Unabhängigkeit der Amtsführung nicht mehr gewährleistet sei (Bl. 42 d.A.).



Nachdrücklich betont der Pfarrerausschuss, die Wahl des Pfarrers und die Abstimmung über die Fortsetzung seiner Beschäftigung seien nicht vergleichbar (Bl. 43 d.A.). „Eine Evaluation, Bilanzierung o.ä. sollte Praxis in allen Gemeinden sein oder doch werden. Die Verknüpfung aber mit der Abstimmung über die Verlängerung der Inhaberschaft erscheint uns nicht sinnvoll, weil damit ein Ungleichgewicht zwischen Pfarrperson und Kirchenvorstand entsteht, das einer guten Zusammenarbeit im Wege steht.“ Das Vertrauensverhältnis innerhalb des Kirchenvorstandes könne durch eine solche Abstimmung nachhaltig erschüttert werden, wie erste Erfahrungen mit dem Gesetz zeigten. Auch für die Pfarrfamilien trete eine schwer zu ertragende Situation ein, wenn die erste Abstimmung negativ ausfällt.

Besonders problematisch sei die Neuregelung für solche Pfarrer, die Inhaber einer unbefristeten Pfarrstelle seien und ihr Leben und das ihrer Angehörigen im Vertrauen darauf eingerichtet hätten, z. B. Wohneigentum in ihrer Gemeinde erworben hätten (Bl. 44 d.A.).

### **Entscheidungsgründe:**

#### **I.**

Das Gericht kann ohne erneute mündliche Verhandlung im schriftlichen Verfahren entscheiden, nachdem sich die Antragsteller und die Äußerungsberechtigten hiermit einverstanden erklärt haben (§ 31 KVVG).

Gegenstand der gerichtlichen Prüfung sind die durch die angegriffenen Bestimmungen des Neuregelungsgesetzes geänderten Vorschriften § 35 Abs. 4 und 5 (in der Fassung von Art. 5 Abs. 13 Nr. 1 des Kirchengesetzes zur Neuordnung der Kirchenordnung), § 39 Abs. 1 Nr. 5 und § 63b PfdG, § 7 PfStG sowie Art. 3 des Neuregelungsgesetzes selbst.

#### **II.**

Der Normenkontrollantrag ist zulässig.

1. Das Gericht ist gemäß § 2 Nr. 1 des Kirchengesetzes über das Kirchliche Verfassungs- und Verwaltungsgericht (KVVG) zur Entscheidung über den Antrag berufen; denn dieser richtet sich gegen förmliche Kirchengesetze, nämlich das Pfarrerdienstgesetz, das Pfarrstellengesetz und das Neuregelungsgesetz.

2. Statthafte Klageart für das Begehren, eine Rechtsvorschrift für nichtig zu erklären, ist das Normenkontrollverfahren. Das KVVG enthält keine eigenen Vorschriften darüber, welche Bestimmungen für das kirchengerichtliche Normenkontrollverfahren gelten sollten. § 38 KVVG verweist zur Schließung von Lücken auf die VwGO, sofern grundsätzliche Unterschiede der beiden Verfahrensarten dies nicht ausschließen. § 47 VwGO sieht ein Normenkontrollverfahren vor. Danach entscheidet das Oberverwaltungsgericht im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit auf Antrag über die Gültigkeit bestimmter Rechtsvorschriften im Range unter dem förmlichen Gesetz. Für die Überprüfung förmlicher Bundes- oder

Landesgesetze kommt dieses Verfahren nicht in Betracht. Für sie sind vielmehr ausschließlich das Bundesverfassungsgericht oder die Verfassungs- bzw. Staatsgerichtshöfe der Länder zuständig. Die prinzipale Kontrolle eines förmlichen Kirchengesetzes unterscheidet sich bei Berücksichtigung der staatlichen Gesetzgebung daher in so starkem Maße von der (ober)verwaltungsgerichtlichen Überprüfung von Rechtsnormen im Range unter dem förmlichen Gesetz, dass die entsprechende Anwendung des § 47 VwGO im vorliegende Falle ausscheidet. Ob dasselbe gelten würde, wenn das Gericht die Gültigkeit einer kirchlichen Rechtsverordnung zu prüfen hätte, bedarf hier keiner Entscheidung.

So weit das KVVG für das kirchengerichtliche Normenkontrollverfahren keine Regeln bereithält, sind die Lücken durch die einschlägigen Vorschriften für die staatlichen Verfassungsgerichte, insbesondere das Bundesverfassungsgericht, den Hessischen Staatsgerichtshof und den Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz zu schließen. Das Gericht befindet sich damit in Einklang mit dem Kirchengesetz der EKD, dessen § 26 Abs. 1 bestimmt, dass ausschließlich der Verfassungsgerichtshof der EKD über die Vereinbarkeit von Kirchengesetzen und Verordnungen der EKD mit der Grundordnung entscheidet, und dessen § 27 festlegt, dass die Vorschriften des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes entsprechende Anwendung finden, wenn kirchengesetzlich nicht etwas anderes bestimmt ist.

3. Die im Rubrum aufgeführten Antragsteller sind antragsberechtigt. Im Verfahren nach § 2 Nr. 1 KVVG ist gemäß § 6 Nr. 1 KVVG eine Gruppe von mindestens zehn Mitgliedern der Kirchensynode antragsberechtigt und parteifähig. Diese Voraussetzung ist erfüllt, da die Antragsteller im Zeitpunkt der Antragstellung Mitglieder der Kirchensynode waren. Ob sie es auch noch im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung oder der gerichtlichen Entscheidung waren, ist unerheblich (KVVG, Urteil vom 10. 12. 2005 – I 2/04 –, Amtl. Sammlg. Nr. 135 S. 6).

4. Die Beiladung anderer Personen oder kirchlicher Organe im Normenkontrollverfahren sieht das KVVG – anders als die VwGO (§ 47 Abs. 2 Satz 4 i.V.m. § 65 Abs. 1) – nicht vor. Sie ist auch dem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht und den Gesetzen über die Verfassungsgerichtshöfe oder Staatsgerichtshöfe fremd. Beteiligte im Normenkontrollverfahren sind stets ausschließlich die Antragsteller. Nur sie können im Normenkontrollverfahren Anträge stellen. Eine Beiladung des Pfarrerausschusses kam schon aus diesem Grund nicht in Betracht.

Das schließt es freilich nicht aus, bestimmten Personen oder Organen die Möglichkeit einzuräumen, sich zur Sache zu äußern. So muss das BVerfG gemäß § 77 BVerfGG bestimmten Organen des Bundes oder eines Landes Gelegenheit zur Äußerung geben. § 26 Abs. 3 Satz 4 des Kirchengesetzes der EKD bestimmt, dass die Organe der EKD im Normenkontrollverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof der EKD Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten und zur mündlichen Verhandlung geladen werden.

Demgemäß hat das Gericht der Kirchensynode und der Kirchenleitung Gelegenheit gegeben, sich zu dem Normenkontrollantrag zu äußern und auch dem Pfarrerausschuss die Möglichkeit der Stellungnahme eingeräumt.

5. Im Gegensatz zu dem (ober)verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollantrag (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO) ist der Normenkontrollantrag zum KVVG nicht an eine Frist gebunden. Der Antrag durfte deshalb gestellt werden, obwohl seit Erlass des Neuregelungsgesetzes mehr als fünf Jahre vergangen waren. Die Voraussetzung für eine Verwirkung der Antragsberechtigung liegen nicht vor.

### III.

Der Normenkontrollantrag ist auch begründet. Die zur Prüfung gestellten Vorschriften sind nichtig.

1. Die zur Prüfung gestellten Vorschriften leiden entgegen der Ansicht der Antragsteller allerdings nicht unter formellen Mängeln, die die Nichtigkeit des Neuregelungsgesetzes zur Folge haben. Die Antragsteller weisen zwar zu Recht darauf hin, dass die Kirchenleitung gegen § 2 Abs. 4 des Kirchengesetzes über den Pfarrerausschuss (PfAG) verstoßen hat, indem sie die den Gesetzentwurf ablehnende schriftliche Stellungnahme des Pfarrerausschusses nicht der Kirchensynode vor deren Beschlussfassung vorgelegt hat. Dieser Gesetzesverstoß hat jedoch nicht die Ungültigkeit der zur Prüfung gestellten Vorschriften zur Folge, weil sie den selben Rang haben wie das Pfarrerausschussgesetz.

Die Kammer hat erwogen, ob der Verstoß gegen das Pfarrerausschussgesetz zugleich gegen die höherrangigen rechtsstaatlichen Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes verstößt, die es auch dem Gesetzgeber untersagen, von ihm selbst aufgestellte Regeln punktuell zu durchbrechen, wodurch das Vertrauen in die Verlässlichkeit der Rechtsordnung untergraben werden kann. Das Gericht geht zwar davon aus, dass die genannten Grundsätze ungeschriebene Bestandteile auch des kirchlichen Verfassungsrechts sind.

Gleichwohl führt der Verstoß gegen sie im vorliegenden Falle nicht zur Nichtigkeit der zur Prüfung gestellten Vorschriften. Wie das Gericht in seinem Urteil vom 1. 3. 1993 – I 5/92 – (Amtl. Sammlg. Nr. 90 – Grundartikeländerung – = RsprB zum ABl. EKD 1994, 2 ff., Ls. 5 und S. 7 f.) dargelegt hat, führt nur ein grober und evidenter Mangel im Gesetzgebungsverfahren zur Nichtigkeit eines Gesetzes. Der hier vorliegende Verfahrensfehler ist zwar sowohl gewichtig als auch offenkundig, wird jedoch erheblich dadurch abgemildert, dass die Kirchenleitung die Synode mündlich über die ablehnende Haltung des Pfarrerausschusses ins Bild gesetzt hat.

2. Die zur Prüfung gestellten Vorschriften leiden jedoch unter zur Nichtigkeit führenden inhaltlichen Mängeln.

a) Die zur Prüfung gestellten Vorschriften verstoßen freilich nicht gegen einen kirchenverfassungsrechtlichen Rechtssatz des Inhalts, dass Gemeindepfarrstellen stets auf unbestimmte Zeit zu übertragen sind.

Der Grundsatz der unbefristeten Verleihung der Pfarrstelle erfreut sich zwar im katholischen Kirchenrecht einer langen Tradition, an der die Katholische Kirche bis zum heutigen Tage festhält (can. 522 Codex Iuris Canonici). Für das evangelische Kirchenrecht lässt sich ein solcher Rechtssatz hingegen nicht feststellen. Zwar wird in kirchengerichtlichen Entscheidungen und in der Literatur des öfteren betont, die unbefristete Übertragung der Pfarrstelle sei die Regel. So führt der VGH der UEK in seinem Urteil vom 18. April 2008 (RsprB ABl. EKD 2009, 4 ff., 5) aus, die Übertragung der Pfarrstelle ohne zeitliche Beschränkung sei „positivrechtlicher Ausdruck evangelischen Kirchenverständnisses“. Nach ihm sei die Gemeinde gemeinsam mit dem Gemeindepfarrer Trägerin der Verkündigung des Wortes Gottes, der Verwaltung der Sakramente und des praktischen Lebens im Glauben. Der Dienst des Pfarrers sei auf die Gemeinde bezogen und auf ihre Mitwirkung angewiesen. Dem Gemeindepfarrer obliege es, in der Gemeinschaft der Gemeindeglieder zu wirken und sich gemeinsam mit den Kirchenältesten an ihrer Leitung zu beteiligen. So eingebunden habe er das ihm mit der Ordination erteilte Predigtamt als ein in besonderer Weise zum Dienst an Wort und Sakrament Berufener auszuüben. Den Auftrag in seiner Gesamtheit solle und könne er nur in einem Zusammenwirken wahrnehmen, zu dem alle in den Ämtern und Diensten der Gemeinde Tätigen aufgerufen seien, um ihrerseits den Gemeindegliedern bei der Erfüllung ihres Auftrags zu helfen. Das setze als Regel voraus, dass der Ausübung des Amtes in der konkreten Pfarrstelle eine gewisse Beständigkeit gegeben sei. Von dieser Regel müsse es aber – so fährt das Gericht fort – gewisse Ausnahmen geben, um das Zusammenwirken von Pfarrer und Gemeinde zu gewährleisten.

Bei seiner Auseinandersetzung mit der seinerzeit geplanten Reform der Kirchenverfassung der Protestantischen Kirche der Pfalz schreibt Hermann Weber (ZevKR 28 [1983], 1 ff., 23 ff.), mit der Verleihung der Gemeindepfarrstellen auf Zeit verabschiede sich der Verfassungsentwurf von allen Überlieferungen gemeindeutschen evangelischen Kirchenrechts: Nach der bis auf die vorreformatorische Zeit zurückgehenden Tradition stehe der evangelische Pfarrer in Deutschland nicht nur in einem Dienstverhältnis auf Lebenszeit (in der Regel zur jeweiligen Landeskirche), sondern ihm werde auch die konkrete Pfarrstelle in aller Regel auf Lebenszeit übertragen. Eine ausreichend geschützte Stellung verleihe dem Pfarrer noch nicht die Begründung des Dienstverhältnisses auf Lebenszeit, sie werde gewährleistet erst durch die grundsätzlich unwiderrufliche Übertragung auch der konkreten Pfarrstelle, durch die Lebenslänglichkeit also auch der Funktion. Einschränkend fügt Weber (aaO S. 25) jedoch hinzu, bei der Übertragung der Pfarrstelle auf Lebenszeit handele es sich nicht um „eine im ius divinum begründete (und damit menschlicher Verfügung von vornherein entzogene) Gestaltung“; weder aus den Schriften des Neuen Testaments noch aus den Bekenntnissen der evangelischen Kirchen ergebe sich, dass eine unauflösbare Beziehung zwischen dem Pfarrer und der konkreten Kirchengemeinde be-

steht oder dass das ministerium verbi divini in lebenslänglicher Bindung an einen einmal übertragenen Aufgabenbereich ausgeübt werden muss.

Da das Verfassungsrecht der evangelischen Kirche demgemäß die Befristung der Übertragung des Gemeindepfarramtes nicht ausnahmslos verbietet, ist die Neuregelung nicht schon deshalb nichtig, weil sie vorschreibt, dass die Gemeindepfarrämter nur noch auf die Dauer von zehn Jahren übertragen werden. Davon zu trennen ist die Frage, ob es mit höherrangigem Recht vereinbar ist, dass nach Ablauf dieser Zeitspanne allein der Kirchenvorstand darüber entscheidet, ob die Zusammenarbeit mit dem Pfarrer fortgesetzt werden soll (dazu unten zu f).

b) Entgegen der Ansicht der Antragsteller verstoßen die zur Prüfung gestellten Vorschriften auch nicht gegen das Gebot des Schutzes wohlerworbener Rechte. Die Weimarer Verfassung von 1919 schützte die wohlerworbene Rechte der Beamten. Was darunter zu verstehen sei, blieb bis zum Ende der Weimarer Republik streitig. Nach Inkrafttreten des Grundgesetzes wurde deshalb die Ansicht vertreten, der Schutz wohlerworbener Rechte gelte als hergebrachter Grundsatz weiter. Das BVerfG hat schon ganz zu Anfang seiner Rechtsprechung hiermit kurzen Prozess gemacht (Urteil vom 17. 12. 1953, BVerfGE 3, 60 ff., Ls. 7 [„Art. 33 Abs. 5 GG stellt nicht – wie Art. 129 WRV – wohlerworbene Rechte der Beamten unter Schutz“] und S. 137). Im staatlichen Verfassungsrecht spielt der Schutz wohlerworbener Rechte seither keine Rolle mehr. Gleiches gilt für das kirchliche Recht.

c) Entgegen der Ansicht der Antragsteller verstoßen die Vorschriften auch nicht gegen Art. 33 Abs. 5 GG. Denn die EKHN ist an diese Vorschrift nicht gebunden.

Die Bindung der Kirchen an die hergebrachten Grundsätze im Ganzen wird von den Kirchengerichten ganz überwiegend verneint (VuVG der VELKD, Urteil vom 18. 9. 2005, ZevKR 51 (2006), 229 ff., Ls. und S. 231 = RsprB ABl. EKD 2006, 4 ff.; dasselbe, Beschluss vom 16. 2. 2006, RsprB ABl. EKD 2007, 15 f., 15; VGH der UEK, Beschluss vom 21. 2. 2006, RsprB ABl. EKD 2007, 16 ff., 17; ders., Urteil vom 15. 5. 2006, RsprB ABl. EKD 2007, 18 ff., 19).

Die 2. Kammer des Zweiten Senats des BVerfG hat in ihrem Beschluss vom 9. 12. 2008 (NJW 2009, 1195 ff., 1196 [Rn. 10]) erneut unmissverständlich erklärt:

„Art. 33 Abs. 5 GG kommt nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (...) auf die öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse der Kirchen weder unmittelbar noch entsprechend zur Anwendung. Art. 33 Abs. 5 GG enthält inhaltliche Vorgaben lediglich für die Regelung des öffentlichen Dienstes als Bestandteil der Staatsverwaltung (...).“

Die Entscheidung des BVerfG ist dahingehend zu verstehen, dass Art. 33 Abs. 5 GG als staatliches Recht für die Kirchen nicht verbindlich ist. Dadurch wird nicht ausgeschlossen, dass die Kirchen insgesamt oder einzelne von ihnen den Rechtsgedanken des Art. 33 Abs. 5

GG als innerkirchliches Verfassungsrecht rezipiert haben. Hierfür sieht das Gericht aber angesichts der einhelligen Judikatur der Kirchengerichte keinerlei Anhaltspunkte.

d) Davon zu trennen ist die Frage, ob einzelne der hergebrachten Grundsätze für die Kirchen verbindlich sind, wenn sie sich für die Übernahme des staatlichen Beamtenrechts entscheiden. Sie wird in der kirchengerichtlichen Rechtsprechung und Literatur bejaht. So führt der VGH der UEK in seinem Urteil vom 15. 5. 2006 (RsprB ABL. EKD 2007, 18 ff., 19) aus, Art. 33 Abs. 5 GG sei im kirchlichen Bereich nicht anwendbar. Jedoch gelte das Alimentationsprinzip kraft kirchlichen Rechts als ungeschriebener (kirchenrechtlicher) Grundsatz. Ähnlich äußert sich das VuVG der VELKD in seinem Urteil vom 18. 9. 2005 (aaO). Dasselbe Gericht führt in seinem Urteil vom 28. 2. 2002 (RsprB ABL. EKD 2003, 5 ff., 6) aus, den Kirchen sei zwar kraft ihres Selbstbestimmungsrechts und ihrer Korporationsqualität (Art. 140 GG i.V.m Art. 137 Abs. 3 und 5 WRV) die Möglichkeit zur Schaffung eines ihren Bedürfnissen entsprechenden Kirchbeamten- und Pfarrerdienstrechts eröffnet, und fährt fort:

„Jedoch ist die Herauslösung dieser Rechtsverhältnisse aus dem Sicherungssystem des Arbeits- und Sozialrechts – unbeschadet der hier nicht näher zu problematisierenden Frage, ob und in welchem Umfang die Kirchen insoweit einer unmittelbaren Bindung an die sich aus Art. 33 Abs. 5 GG ergebenden Grundsätze unterliegen – nur gerechtfertigt, wenn jedenfalls die strukturprägenden Grundsätze des öffentlichen Dienstrechts beachtet werden (...). Zu diesen Grundsätzen gehören insbesondere das Lebenszeitprinzip, die hauptberufliche Bindung des Beamten, das Leistungs- und Laufbahnprinzip, die Fürsorgepflicht des Dienstherrn, die Treuepflicht des Beamten, das Alimentationsprinzip sowie das Legalitätsprinzip (...).“

e) Bei der Ausgestaltung des Rechts seiner Pfarrer und seiner Beamten hat die Kirche daher den Grundsatz der lebenslänglichen Anstellung, der den Rang kirchenrechtlichen Verfassungsrechts hat, zu beachten. Dieser Rechtssatz wird entgegen der Ansicht der Antragsteller durch die zur Prüfung gestellten Regelungen jedoch nicht verletzt. In seiner Entscheidung zur Verfassungskonformität des Führungsamtes auf Zeit (Beschluss vom 28. 5. 2008, BVerfGE 121, 205 ff.) hat das BVerfG seinen Standpunkt bekräftigt, das Lebenszeitprinzip in Form der lebenszeitigen Übertragung aller einer Laufbahn zugeordneten Ämter gehöre zu denjenigen hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, die vom Gesetzgeber nicht lediglich zu berücksichtigen, sondern strikt zu beachten sind. Gewährleistet werde nicht nur die Anstellung auf Lebenszeit, sondern auch die grundsätzliche Unentziehbarkeit des einem Beamten übertragenen statusrechtlichen Amtes (Rn. 36):

„Zu den das deutsche Beamtenrecht seit jeher prägenden hergebrachten Grundsätzen gehört ... nicht nur die Anstellung der Beamten auf Lebenszeit, sondern auch das Prinzip der lebenszeitigen Übertragung aller einer Laufbahn zugeordneten Ämter (vgl. BVerfGE 70, 251 [266]). Das Lebenszeitprinzip schützt nicht nur den Grundstatus des Beamten auf Lebenszeit, sondern auch das ihm jeweils übertragene statusrechtliche Amt. Andernfalls

könnte es seine Funktion, die Unabhängigkeit der Beamten zu gewährleisten, nicht voll entfalten. Der durch das Lebenszeitverhältnis gewährten Unentziehbarkeit des statusrechtlichen Amtes kommt grundlegende Bedeutung zu, weil sie dem Beamten gerade bei der Ausübung des übertragenen Amtes die im Interesse seiner Bindung an Gesetz und Recht erforderliche Unabhängigkeit gewährt."

Die zur Prüfung gestellten Vorschriften lassen das Statusamt der Pfarrer jedoch unangestastet. An ihrem Status als Pfarrer der EKHN auf Lebenszeit ändert sich nichts. Mit Ablauf der Zeit, für die das Pfarramt übertragen ist, verliert der Pfarrer lediglich seinen konkreten Aufgabenbereich, sein Amt im konkret-funktionellen Sinne, seinen Dienstposten. Der Grundsatz der Lebenslänglichkeit steht demzufolge den Vorschriften nicht entgegen. Es bedarf deshalb nicht der Erörterung ob die – unterstellte – Verletzung jenes Grundsatzes gerechtfertigt werden könnte.

f) Die zur Prüfung stehenden Vorschriften verstoßen jedoch gegen die Fürsorgepflicht, die der Kirche ihren Gemeindepfarrern gegenüber obliegt.

aa) Die das staatliche Beamtenrecht prägende und dort als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums gemäß Art. 33 Abs. 5 GG vom Gesetzgeber zu beachtende Fürsorgepflicht des Dienstherrn hat in der Kirchenordnung ihre kirchenverfassungsrechtliche Verankerung in der Vorschrift über den Ordinationsvorhalt gefunden. Nach Art. 7 Abs. 2 UAbs. 5 Satz 3 KO (früher Art. 14 Abs. 2 KO a. F.) sichert die Kirche dem Pfarrer darin zu: „Unsere Kirche verpflichtet sich, dir beizustehen.“

Auch das VuVG der VELKD sieht in seinem Urteil vom 28. 2. 2002 (RsprB ABl. EKD 2003, 5 ff., 6) die Herauslösung der Kirchenbeamten- und Pfarrerdienstverhältnisse aus dem Sicherungssystem des Arbeits- und Sozialrechts nur dann als gerechtfertigt an, wenn jedenfalls die strukturprägenden Grundsätze des öffentlichen Dienstrechts beachtet werden, zu denen u.a. die Fürsorgepflicht des Dienstherrn gehöre. Damit wird der Fürsorgepflicht ein über das einfache Kirchenrecht hinausgehender kirchenverfassungsrechtlicher Rang zugesprochen.

Angesichts dessen unterliegt es nach Auffassung der Kammer keinem Zweifel, dass die Fürsorgepflicht, die die Kirche ihren Pfarrern schuldet, den Rang kirchlichen Verfassungsrechts besitzt mit der Folge, dass sie auch von dem kirchlichen Gesetzgeber beachtet werden muss. Dieser muss daher das Pfarrerdienstrecht so ausgestalten, dass die Kirchenleitung ihrer Fürsorgepflicht jederzeit gerecht werden kann.

bb) Ihren einfachgesetzlichen Niederschlag hat die Fürsorgepflicht in § 29 Abs. 1 PfdG gefunden:

"Die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau gewährt den Pfarrerinnen und Pfarrern Schutz und Förderung in ihrem Dienst und in ihrer Stellung als Pfarrerin und Pfarrer."

Die 2. Kammer hat mehrfach die Fürsorgepflicht der Kirchenleitung betont (Urteile vom 20. 10. 1983 [Nr. 44, S. 12], 18. 6. 1993 [Nr. 92, S. 6 und 11], 30. 4. 1999 [Nr. 118, S. 8] und 17. 3. 2006 [Nr. 139, S. 20].

Auch das UEK-Pfarrdienstgesetz bestimmt in seinem § 2 Abs. 2 Satz 2:

„Die Kirche gewährt ihnen (scil. den Pfarrerinnen und Pfarrern) Schutz und Fürsorge in ihrem Dienst und in ihrer Stellung als Pfarrerinnen und Pfarrer.“

In Übereinstimmung mit den zuvor genannten Vorschriften gewährleistet auch § 3 Abs. 2 des Kirchengesetzes zur Regelung des Dienstes der Pfarrer und Pfarrerinnen in der Vereinigten Evangelisch-Lutherischen Kirche Deutschlands (Pfarrergesetz - PfG) vom 17. Oktober 1995 (ABl. VELKD Bd. VI S. 274, zuletzt geändert durch Kirchengesetz vom 15. November 2007 (ABl. VELKD Bd. VII S. 376) den Pfarrern das „Recht auf Schutz in ihrem Dienst und in ihrer Stellung als Pfarrer oder Pfarrerin sowie ein Recht auf Fürsorge für sich und ihre Familie“.

cc) Durch den Erlass der zur Prüfung gestellten Vorschriften hat der Gesetzgeber seine ihm den Gemeindepfarrern gegenüber obliegende kirchenverfassungsrechtliche Fürsorgepflicht verletzt. Denn die Vorschriften versagen den Gemeindepfarrern den durch die Fürsorgepflicht gebotenen Schutz gegen unsachliche Entscheidungen des Kirchenvorstandes über die Fortsetzung des Dienstes in der Kirchengemeinde.

aaa) Die Fürsorgepflicht verbietet zwar nicht den Erlass von Vorschriften, die es gestatten, einem Gemeindepfarrer das Pfarramt aus sachlichen Gründen wieder zu entziehen, beispielsweise durch Versetzung auf eine andere Stelle oder durch Versetzung in den Ruhe- oder Wartestand. Wird von derartigen gesetzlichen Ermächtigungen Gebrauch gemacht, ist die Fürsorgepflicht zu beachten, und ihre Missachtung kann im Einzelfall zur Rechtswidrigkeit der Maßnahme führen.

bbb) Die Fürsorgepflicht verpflichtet die Kirche darüber hinaus aber auch dazu, den Pfarrer vor unsachlichen Angriffen zu schützen und ihm die Möglichkeit des Rechtsschutzes gegenüber ihm beschwerenden dienstlichen Maßnahmen einzuräumen. Dies bringen die oben zitierten Vorschriften der Pfarrergesetze übereinstimmend zum Ausdruck. Zu Recht leitet Hermann Weber (ZevKR 15 [1970], 20 ff., 28) aus der Fürsorgepflicht des Dienstherrn das Recht des Pfarrers auf ein Eingreifen der Kirchenleitung gegenüber ungerechtfertigten Angriffen aus seiner Gemeinde ab.

Zur Erfüllung ihrer Schutzpflicht ist die Kirchenleitung jedoch nicht in der Lage, wenn der Kirchenvorstand nach § 35 Abs. 4 und 5 PfDG letztverbindlich darüber entscheidet, ob die Zusammenarbeit mit dem Pfarrer über die gesetzlich statuierte Zehnjahresfrist hinaus fortgesetzt werden soll. Der Kirchenvorstand stimmt darüber gemäß § 35 Abs. 4 Satz 1 PfDG geheim ab. Schon aus diesem Grunde ist der Kirchenvorstandsbeschluss keiner Begründung zugänglich, wie sie sonst aus rechtsstaatlichen Gründen für belastende Maßnahmen geboten ist. Trotz des vorausgehenden Bilanzierungsgesprächs wird dem Pfarrer oftmals



verborgen bleiben, welche Gründe für die Nichtverlängerung ausschlaggebend waren. Ihm fehlt daher auch die Möglichkeit, ein ihm als ungerechtfertigt erscheinendes Votum kirchengerichtlich überprüfen zu lassen. Die gerichtliche Überprüfung des negativen Kirchenvorstandsbeschlusses scheidet auch daran, dass er an keine normativen Vorgaben gebunden ist. Der Pfarrer ist also der Entscheidung des Kirchenvorstandes schutzlos ausgeliefert. Die Beteiligung von Dekan und Propst ist zwar geeignet, den Diskussionsprozess zu versachlichen und korrigierend gegenzusteuern. Sie ändert aber letztlich nichts an der eigenständigen und hiervor unabhängigen Beschlussfassung des Kirchenvorstandes. Damit ist der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau die Gewährleistung der ihr gegenüber ihren Pfarrern obliegenden Fürsorgepflicht in einem für das Pfarrdienstverhältnis wesentlichen Bereich nicht möglich. Das kann die Unabhängigkeit der Amtsführung des Pfarrers erheblich gefährden, wie die Antragsteller zu Recht betont haben.

Die Situation des Pfarrers bei Ablauf der Übergangszeit steht in eklatantem Kontrast zu der Lage, in der sich ein Pfarrer befindet, der gemäß § 35a Abs. 1 Buchst. b PfdG wegen ungedeihlichen Wirkens seines Amtes enthoben werden soll. Obwohl eine Versetzung nach dieser Bestimmung auch dann erfolgen darf, wenn die Gründe hierfür nicht in der Person des Pfarrers wurzeln und die Ungedeihlichkeitsfeststellung kein Persönlichkeitsurteil über den Pfarrer, sondern einen objektiven Befund darstellt (KVVG, Urteil vom 9. 8. 1991 Nr. 83 S. 12), ist die Rechtsstellung des Pfarrers schon äußerlich in mehreren Paragraphen viel detaillierter geregelt und mit allen rechtsstaatlichen Kautelen ausgestaltet: Die Entscheidung trifft die Kirchenleitung (§ 36 Abs. 1). Vor dieser Entscheidung ist der Pfarrer anzuhören; er kann eine Person seines Vertrauens und einen Bevollmächtigten hinzuziehen (§ 36 Abs. 2 Sätze 4 und 5). Ferner ist der Pfarrerausschuss zu beteiligen (§ 36 Abs. 2 Satz 6). Die Entscheidung ist von der Kirchenleitung zu begründen und dem Pfarrer schriftlich bekannt zu geben (§ 36 Abs. 3). Hält der Pfarrer die Entscheidung für rechtswidrig, kann er sie vor dem Kirchlichen Verfassungs- und Verwaltungsgericht anfechten, das ihm gemäß § 37 Abs. 2 Satz 2 PfdG vorläufigen Rechtsschutz gewähren kann. Die gerichtliche Prüfung ist möglich, weil die Entscheidung der Kirchenleitung an materielle Maßstäbe gebunden ist, nämlich daran, dass eine gedeihliche Führung des Amtes nicht mehr zu erwarten ist (§ 35a Abs. 1 Buchst. b PfdG). Hierdurch wird ein effektiver Rechtsschutz im Abberufungsverfahren gewährleistet. Einen solchen Schutz genießen diejenigen Pfarrer nicht, denen der Kirchenvorstand aufgrund der hier zur Prüfung stehenden Vorschriften die weitere Zusammenarbeit verweigert.

Die genannten und weitere Vorkehrungen, die das Gesetz zum Schutze des Pfarrers enthält, sollen seine Unabhängigkeit stärken und verhindern, dass er den ihn betreffenden Entscheidungen des Kirchenvorstandes schutzlos ausgeliefert ist. In diesem Sinne ist der VGH der EKV in seinem Urteil vom 27. 2. 1984 (RsprB ABL. EKD 1985, 8 ff., 9) der Ansicht entgegengetreten, ein gedeihliches Wirken des Pfarrers in der Gemeinde sei allein schon dann nicht mehr gewährleistet, wenn der Gemeindegemeinderat (GKR) eine weitere Zusammenarbeit nicht für möglich hält. Denn anderenfalls – so fährt der VGH fort – „könnte

eine Mehrheit des GKR aus möglicherweise ungerechtfertigten Gründen die Abberufung eines ihr missliebigen Pfarrers bewirken". Vor den Gefahren einer missbräuchlichen Verweigerungshaltung des Kirchenvorstandes gegenüber dem Pfarrer warnt neuerlich auch der VGH der UEK in seinem Urteil vom 18. 4. 2008 (RsprB ABl. EKD 2009, 4 ff., 7; ebenso bereits Urteil vom 10. 2. 2003, RsprB ABl. EKD 2004, 10 ff., 11): Dass ein gedeihliches Wirken eines Pfarrers in seiner Pfarrstelle nicht mehr gewährleistet erscheint, sei nicht schon stets dann anzunehmen, wenn die Mitglieder des Kirchenvorstandes mehrheitlich oder gar einhellig eine weitere Zusammenarbeit für unmöglich halten. Anderenfalls könne eine Mehrheit des Kirchenvorstandes einen ihr missliebigen Pfarrer abwählen.

Diese Vorkehrungen zum Schutz der Pfarrer vor unsachlichen Beschlüssen des Kirchenvorstandes werden durch die zur Prüfung gestellten Vorschriften unterlaufen. Sie sind in der heutigen Zeit, da – worauf die Antragsteller zu Recht hingewiesen haben – auch innerhalb der Kirchengemeinden viele gesellschaftliche Fragen äußerst kontrovers diskutiert werden, besonders wichtig, ja unentbehrlich. Ebenfalls zutreffend haben die Antragsteller darauf aufmerksam gemacht, dass sich ungerechtfertigte Animositäten gegen den Pfarrer nicht nur an seiner Person, sondern auch an dem Verhalten seiner Familienangehörigen entzünden können.

Angesichts dessen ist die Schlussfolgerung unabweisbar, dass die zur Prüfung stehenden Vorschriften den Pfarrer in nicht gerechtfertigter Weise schlechter stellen als den Pfarrer, der wegen ungedeihlichen Wirkens seines Amtes enthoben wird, und dass sich die Kirche durch die Vorschriften der Möglichkeit begeben hat, dem Pfarrer den Schutz vor unsachlichen Maßnahmen des Kirchenvorstandes zu gewähren, dessen der Pfarrer zur rechten Ausübung seines Gemeindepfarramtes bedarf.

Dem lässt sich nicht entgegenhalten, die Nichtverlängerung der Amtszeit durch den Kirchenvorstand sei nicht anders zu bewerten als die Ablehnung der erstmaligen Übertragung des Pfarramtes; auch dort werde die Ablehnung des Bewerbers durch den Kirchenvorstand nicht begründet und sei kirchengerichtlicher Rechtsschutz nicht gegeben. Eine solche Argumentation würde verkennen, dass die Nichtverlängerung der Übertragung des Amtes den Betroffenen im beruflichen wie im privaten Bereich ungleich schwerer trifft als das Nichterlangen des Amtes.

In Ansehung der Rechtsschutzmöglichkeiten steht der Gemeindepfarrer auch wesentlich schlechter da als der Inhaber einer übergemeindlichen Pfarrstelle. Auch sie wird gemäß § 3a Abs. 2 PfdG grundsätzlich befristet mit der Möglichkeit der Verlängerung übertragen. Die Verlängerung erfolgt jedoch durch die Kirchenleitung, die für die Besetzung dieser Pfarrstellen zuständig ist (§ 29 Abs. 1 Satz 1 PfdStG); deren Entscheidung muss begründet werden und kann notfalls kirchengerichtlich angefochten werden.

Um Missverständnis zu vermeiden, weist das Gericht darauf hin, dass die Verletzung der Fürsorgepflicht allein darin besteht, dass dem Kirchenvorstand die alleinige Kompetenz zur Entscheidung darüber eingeräumt worden ist, ob die Zusammenarbeit mit dem Pfarrer

fortgesetzt werden soll oder nicht. Keine kirchenverfassungsrechtlichen Bedenken bestehen – für sich betrachtet – gegen die Statuierung der Verpflichtung, jeweils nach Ablauf einer bestimmten Zeitspanne ein Gespräch zu führen, wie es in § 35 Abs. 4 PfdG vorgesehen ist. Es bestünden auch keine rechtlichen Bedenken dagegen, wenn die Kirchenleitung durch Gesetz ermächtigt würde, auf der Grundlage eines solchen Gesprächs den Pfarrer durch einen mit einer Begründung versehenen, rechtsmittelfähigen Bescheid zu versetzen oder zu einer Bewerbung auf eine andere Pfarrstelle aufzufordern. Im übrigen dürfte eine derartige Regelung auch besser als die vom Neuregelungsgesetz gewählte geeignet sein, die Hauptziele des Neuregelungsgesetzes zu erreichen.

Da jedoch die zur Prüfung gestellten Vorschriften eine Einheit bilden und das gesamte Verfahren auf die Beschlussfassung durch den Kirchenvorstand über eine Fortsetzung der Tätigkeit hin ausgerichtet ist, sind sämtliche Vorschriften für nichtig zu erklären.

g) Da die Vorschriften wegen Verletzung der Fürsorgepflicht nichtig sind, bedarf es keines Eingehens auf die Frage, ob die durch das Neuregelungsgesetz in das Pfarrerdienstgesetz eingefügten Vorschriften überhaupt geeignet und erforderlich sind, um die vom Gesetzgeber anvisierten Ziele zu erreichen. In dieser Hinsicht bestehen gegenwärtig, wie in der mündlichen Verhandlung erörtert, erhebliche Zweifel.

IV.

Für das Verfahren werden Gebühren und Auslagen nicht erhoben (§ 36 Satz 1 KVVG). Da der Antrag Erfolg hat, erscheint es dem Gericht angemessen, in entsprechender Anwendung von § 34a Abs. 3 BVerfGG anzuordnen, dass die EKHN den Antragstellern ihre Auslagen zu erstatten hat.

