Kirchengericht:	Verwaltungsgerichtshof der Union Evangelischer Kirchen in der Evangelischen Kirche in Deutschland
Entscheidungsform:	Urteil (rechtskräftig)
Datum:	10.12.2010
Aktenzeichen:	VGH 6/09
Rechtsgrundlagen:	§ 27 PfDG.UEK § 90 PfDG.UEK § 91 PfDG.UEK § 13 VwGG.UEK § 14 VwGG.UEK
Vorinstanzen:	Verwaltungskammer der Ev. Kirche im Rheinland, VK 10/2009

Leitsatz:

1. Vorausgegangenes Verwaltungsverfahren i.S.d. § 13 Nr. 5 VwGG.UEK ist grundsätzlich das Verwaltungsverfahren, in dem die Entscheidung ergangen ist, die der Überprüfung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren unterliegt.

   2. Das der zuständigen Stelle bei der Besetzung von Pfarrstellen eingeräumte Ermessen darf durch Richtlinien gebunden werden. Einer kirchengesetzlichen Rechtsgrundlage für den Erlass der Richtlinien bedarf es nicht.

   3. Es ist zulässig, durch Richtlinien ein zentrales Bewerbungsverfahren für die Berufung von Pfarrerinnen und Pfarrern im Wartestand in Pfarrstellen einzuführen.

   4. Beschäftigungsaufträge sind kein Instrument, um es Warteständlern zu ermöglichen, auf Dauer und ggf. bis zum Eintritt in den altersbedingten Ruhestand, eine die Frist des § 91 Abs. 1 Satz 2 PfDG.UEK hemmende Tätigkeit auszuüben.

Tenor:

Auf die Revision des Klägers wird das Urteil der Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche im Rheinland vom 11. September 2009 geändert.

Der Bescheid der Beklagten vom 2. Oktober 2008 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides der Beklagten vom 12. März 2009 wird aufgehoben.

Im Übrigen wird die Revision zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Auslagen der Beklagten, die diese selbst trägt.

Gründe:

I.

Der Kläger wendet sich gegen die Entscheidung der Beklagten, dass er nicht auf eine Pfarrstelle mit besonderem Auftrag (mbA-Stelle) berufen werden kann, und den Widerruf seines Beschäftigungsauftrages. Außerdem erstrebt er die Verpflichtung der Beklagten,

ihm vorbehaltlich der Übertragung einer Pfarrstelle den ihm erteilten oder einen gleichartigen Beschäftigungsauftrag im gleichen Umfang wie bisher fortlaufend zu erteilen bzw. zu verlängern.

Am 10. Januar 2007 beschloss die Landessynode der Beklagten u.a. ein neues Konzept zum Umgang mit Pfarrerinnen und Pfarrern im Wartestand (Wartestandskonzept). In dem Beschluss heißt es auszugsweise:

"II. Wartestand

1. Für Pfarrerinnen und Pfarrer im Wartestand und für aus der Pfarrstelle Abberufene wird ein zentrales Auswahlverfahren durchgeführt. Die Kirchenleitung wird beauftragt, auf der Grundlage von § 90 in Verbindung mit § 106 Satz 1 PfDG rechtliche Regelungen zur formellen und inhaltlichen Ausgestaltung des zentralen Auswahlverfahrens im Jahr 2007 zu erarbeiten, und gebeten, diese der Landessynode 2008 zur Kenntnis zu geben.

2. Für Pfarrerinnen und Pfarrer im Wartestand, die das zentrale Auswahlverfahren erfolgreich absolviert haben, werden auf der landeskirchlichen Ebene Pfarrstellen mit besonderem Auftrag (mbA-Stellen) errichtet…

…

5. Pfarrerinnen und Pfarrer im Wartestand, die nicht in eine mbA-Stelle berufen werden, werden gemäß § 91 PfDG in der Regel nach drei Jahren in den Ruhestand versetzt."

Zur Umsetzung des auf die Reduzierung der Zahl der Warteständler angelegten Wartestandskonzepts erließ die Kirchenleitung „Richtlinien zum zentralen Auswahlverfahren für Pfarrerinnen und Pfarrer im Wartestand und für aus der Pfarrstelle Abberufene“. Das Verfahren setzt sich aus einem schriftlichen und einem mündlichen Teil zusammen. Für den schriftlichen Teil sind Motivationsschreiben, Lebenslauf mit dienstlichem Werdegang, Zeugnisse der theologischen Prüfungen, zwei Arbeitsproben und bis zu drei Referenzen einzureichen. Der mündliche Teil besteht aus einem Auswahltag, der in eine Selbstpräsentation, ein strukturiertes Interview, eine Aufgabe zur Überprüfung der theologischen Fachlichkeit und eine Gesprächsübung gegliedert ist. Für die einzelnen Teilleistungen werden Punkte vergeben. Mit Erfolg hat das zentrale Auswahlverfahren durchlaufen, wer mindestens die Hälfte der maximal möglichen 60 Punkte und wenigstens in sechs von acht Kompetenzbereichen die Mindestpunktzahl erreicht hat.

Der Kläger wurde 1950 geboren, ist verheiratet und Vater von drei Kindern. Er legte 1979 die Erste und 1983 die Zweite Theologische Prüfung ab. Im Anschluss daran war er bis 1985 Pfarrer im Hilfsdienst. Zwischen Dezember 1986 und Juni 1994 bekleidete er eine Pfarrstelle. Mit Wirkung zum 1. Juli 1994 wurde er in den Wartestand versetzt. Nach einer Reihe fehlgeschlagener Bewerbungen auf Pfarrstellen erhielt er diverse, jeweils befristete Beschäftigungsaufträge, zuletzt bei der Einrichtung C. Mit Bescheid vom 14. Januar 2008 verlängerte die Beklagte den Auftrag „mit Wirkung vom 1. März 2008 bis zu dem Zeitpunkt, an dem das Ergebnis des zentralen Auswahlverfahrens für die Pfarrerinnen und

Pfarrer im Wartestand vorliegen wird“. Der Kläger nahm am Auswahlverfahren ohne Erfolg teil.

Mit Bescheid vom 9. September 2008 teilte das Landeskirchenamt der Beklagten dem Kläger mit, er könne nach Absolvierung des zentralen Auswahlverfahrens nicht in eine mbA-Stelle berufen werden. Er sei für eine Berufung ungeeignet, weil er von maximal möglichen 60 Punkten nur 22,6 Punkte und außerdem in allen acht Kompetenzbereichen nicht die erforderliche Mindestpunktzahl erreicht habe. Gleichzeitig kündigte die Beklagte den Widerruf des Beschäftigungsauftrages an. Innerhalb der ihm eingeräumten Stellungnahmefrist machte der Kläger geltend, er habe der Versetzung in den Wartestand unter der Voraussetzung der Zusage bestehenden Gehalts und voller Pension zugestimmt. Weil er seinerzeit kurzfristig das Pfarrhaus hätte verlassen müssen, habe er sich ein Haus gekauft und dieses kreditfinanziert. Das entsprechende Darlehen könne er erst mit seinem vollendeten 65. Lebensjahr unter Einbeziehung einer Kapitallebensversicherung tilgen. Ein Widerruf des Beschäftigungsauftrags bedeute für ihn eine unüberschaubare finanzielle Belastung.

Mit Bescheid vom 2. Oktober 2008 widerrief das Landeskirchenamt den Beschäftigungsauftrag des Klägers zum 31. Oktober 2008, weil Betroffene, die nicht in eine mbA-Stelle berufen werden könnten, drei Jahre nach Beginn des Wartestandes in den Ruhestand zu versetzen seien. Die Reduzierung der Bezüge, die mit dem Widerruf des Beschäftigungsauftrags verbunden sei, bedeute für den Kläger keine Härte, da er die Möglichkeit habe, im Wege der Nebentätigkeit einen Verdienst bis zur Höhe eines vollen Gehalts zu erzielen.

Der Kläger legte gegen beide Bescheide Widerspruch ein. Diesen wies das Landeskirchenamt mit Widerspruchsbescheid vom 12. März 2009 zurück. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus: Die Nichtberufung des Klägers in eine Pfarrstelle mit besonderem Auftrag sei rechtmäßig. Die Übertragung einer Pfarrstelle, die dem Besetzungsrecht der Landeskirche unterliege, stehe im Ermessen der Kirchenleitung. Zur gleichmäßigen Ausübung des Ermessens habe die Kirchenleitung Richtlinien erlassen, denen die Entscheidung entspreche, den Kläger nicht in eine mbA-Stelle zu berufen. Auch der Widerruf des Beschäftigungsauftrags sei rechtmäßig. Er finde seine Rechtsgrundlage in § 90 Abs. 2 PfDG.UEK. Bei der Ermessensentscheidung sei die Kirchenleitung an den Beschluss der Landessynode gebunden, wonach Pfarrerinnen und Pfarrer im Wartestand, die nicht in eine mbA-Stelle berufen würden, gemäß § 91 PfDG.UEK in der Regel nach drei Jahren in den Ruhestand versetzt würden. Ohne den Widerruf des Beschäftigungsauftrags wäre der Lauf der Frist gehemmt und die vorgesehene Versetzung in den Ruhestand nicht möglich. Die persönliche Lage des Klägers sei berücksichtigt worden. Der Widerruf des Beschäftigungsauftrags stelle keine Verletzung der Fürsorgepflicht des Dienstherrn dar und verstoße auch nicht gegen den gebotenen Vertrauensschutz.

Der Kläger hat am 27. März 2009 Klage erhoben und die Aufhebung der ihn belastenden Bescheide beantragt.

Die Verwaltungskammer hat die Klage mit Urteil vom 11. September 2009 abgewiesen und zur Begründung ausgeführt: Der Widerruf des dem Kläger erteilten Beschäftigungsauftrags sei rechtmäßig. Zwar habe der Bescheid, mit dem der Beschäftigungsauftrag erteilt worden sei, keinen Widerrufsvorbehalt enthalten. Der Auftrag sei dem Kläger als Warteständler jedoch unter Bezugnahme auf § 90 Abs. 2 PfDG.UEK erteilt worden, der die Möglichkeit der Übertragung einer widerruflichen Tätigkeit regele. Jedenfalls außerhalb der Sechs-Monats-Frist des § 90 Abs. 2 Satz 2 PfDG.UEK sei ein Beschäftigungsauftrag widerrufbar. Vertrauensgesichtspunkte stünden dem grundsätzlich nicht entgegen. Da sich die Widerrufbarkeit aus dem Gesetz ergebe, müsse ein Warteständler stets mit der Möglichkeit eines Widerrufs rechnen. Auch die Fürsorgepflicht hindere die Widerrufbarkeit nicht.

Bei der Entscheidung über den Widerruf eines erteilten Beschäftigungsauftrags stehe dem Landeskirchenamt ein Ermessensspielraum zu. Gerichtlich sei die Entscheidung nach § 46 VwGG.UEK nur darauf zu prüfen, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten oder hiervon in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht worden sei. Aus der Konzeption des Pfarrdienstgesetzes (Eintritt in den Ruhestand nach drei Jahren, es sei denn, es sei eine neue Pfarrstelle übertragen worden, bei einer auftragsweisen Beschäftigung, die zudem widerruflich sei, trete indes lediglich eine Hemmung der Frist für die Zeit der Beschäftigung ein) werde deutlich, dass ein Beschäftigungsauftrag - auch wenn die landeskirchliche Praxis offensichtlich anders gewesen sei - als zeitlich begrenzte Zwischenzeit gedacht sei. Im Rahmen des so gekennzeichneten Ermessensspielraums habe sich die Kirchenleitung bei ihren Entscheidungen maßgeblich von dem Beschluss der Landessynode 2007 leiten lassen.

Der Beschluss ziele auf eine Änderung der bisherigen Praxis, nach der Warteständler offenbar in großem Umfang mittels Beschäftigungsaufträgen im Wartestand hätten verbleiben können. Dagegen seien rechtliche Bedenken nicht zu erheben. Rechtlich bedenkenfrei sei auch die Entscheidung, auf landeskirchlicher Ebene mbA-Stellen zu errichten und diese nur mit Pfarrerinnen und Pfarrern zeitlich begrenzt zu besetzen, die das zentrale Bewerbungsverfahren durchlaufen hätten. Die die Einzelheiten regelnden Richtlinien hätten den Charakter ermessensbindender Richtlinien und hätten auf der Grundlage des § 106 Satz 1 PfDG.UEK erlassen werden dürfen; der Gesetzesform bedürften sie nicht. Es gehe nicht um die Errichtung einer gesetzlich geregelten Zugangsschwelle, sondern um die Frage, mit welchen der zahlreichen Bewerber, die die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Beschäftigung im pfarramtlichen Dienst erfüllten, die wenigen freien Stellen ermessensgerecht besetzt werden sollten. Die Synode habe die Detailplanung der Kirchenleitung übertragen und sich auf eine Kontrolle beschränken dürfen. Ein gerichtlich zu beanstandender Ermessensfehler liege darin nicht.

Die Richtlinie verfolge eine Bestenauslese und sei dazu geeignet. Gegen die Aufspaltung des Auswahlverfahrens in zwei Elemente (Bewertung schriftlicher Unterlagen und das

Ergebnis eines Auswahltages) sei nichts zu erinnern. Die geringe Bewertung der theologischen Prüfungen (10 % der Gesamtwertung) sei im Hinblick auf die bei Wartestandlern in der Regel länger zurückliegenden Prüfungsergebnisse gerechtfertigt. Die Ergebnisse der bisherigen beruflichen Tätigkeiten seien bei der Bewertung der schriftlichen Unterlagen bedeutsam und flössen auch in die Bewertung des Auswahltages ein. Ein „zentrales“ Auswahlverfahren rechtfertige es im Übrigen, unter vergleichbaren Voraussetzungen unmittelbar gewonnene Erkenntnisse stärker zu berücksichtigen als in der Vergangenheit unter unterschiedlichen Voraussetzungen erbrachte Leistungen. Zweifel am Aussagewert der Ergebnisse des Auswahltages seien nicht angebracht. Die erfolgreiche Teilnahme an Auswahltagen sei bei beruflichen Bewerbungen - unabhängig vom Alter der Bewerbungen - allgemein nicht unüblich, auch nicht in der durch die Richtlinien vorgenommenen Gewichtung. Dabei sei nicht ersichtlich, dass die für den Auswahltag vorgesehenen Kompetenzbereiche, die zu beurteilen seien, sachwidrig oder unvollständig und nicht auf die Beurteilung der Eignung und Befähigungen gerichtet seien, die für den pfarramtlichen Dienst von Bedeutung seien. Dass sich in jüngerer Zeit die Ergebnisse des zentralen Auswahlverfahrens zunehmend zum Positiven entwickelten, sei kein Beleg dafür, dass die Beklagte ihre Beurteilungspraxis unter Verstoß gegen den Gleichheitssatz gelockert habe. Eine nennenswerte Änderung der vorgegebenen Beurteilungspraxis sei nicht erkennbar. Statistische Verschiebungen in den Erfolgsquoten ließen sich in der Prüfungspraxis immer wieder feststellen. Sie könnten vielfältige Gründe haben, vor allem auch in der Qualifikation der jeweiligen Kandidaten liegen.

Die Widerrufsentscheidung sei im Ergebnis auch nicht wegen unzureichender Berücksichtigung der Umstände des jeweiligen Einzelfalls zu beanstanden. Zwar bestünden erhebliche Bedenken, ob die Praxis des Landeskirchenamtes, bestehende Beschäftigungsaufträge der Pfarrerinnen und Pfarrer im Wartestand nach Feststellung des Ergebnisses des Auswahlverfahrens einheitlich zum Ende des auf die Bekanntgabe der Entscheidung folgenden Monats zu beenden, ermessensgerecht sei, weil sie weder die dienstlichen Belange der Beschäftigungsstelle des Betroffenen noch dessen persönliche Belange berücksichtige. Gleichwohl könne dies nicht zum Erfolg der Klage führen. Da der Beschäftigungsauftrag des Klägers mit Bescheid vom 14. Januar 2008 bis zu dem Zeitpunkt verlängert worden sei, an dem das Ergebnis des zentralen Auswahlverfahrens vorliege, habe der Kläger weiterhin unter Fortzahlung der Bezüge und mit der hemmenden Wirkung des § 91 Abs. 1 Satz 2 PfDG.UEK seinen Beschäftigungsauftrag erfüllen können. Bei Würdigung der wechselseitigen Belange sei nicht ersichtlich, dass dem Kläger eine längere Frist bis zu dem Ausscheiden aus dem Beschäftigungsauftrag hätte eingeräumt werden müssen, als er sie tatsächlich erhalten habe. Dem Kläger sei zu keinem Zeitpunkt schriftlich oder sonst erkennbar zugesichert worden, dass er bis zum Ende seiner Dienstzeit einen Beschäftigungsauftrag zu 100 % erhalten werde. Er habe vielmehr jeweils befristete Aufträge erhalten, wobei auch jeweils soziale Belange des Einzelfalls gewürdigt worden seien. Sein Hauskauf mit den daraus resultierenden finanziellen Belastungen sei bei der Kirchenlei-

tung auf wenig Verständnis gestoßen und habe zu der Erklärung Anlass gegeben, dass der Hauskauf bei der Frage, ob nur Wartegeld gezahlt werden könne, kein Gesichtspunkt sein könne.

Der Kläger hat gegen das Urteil Revision eingelegt. Nach seiner Ansicht ist das Urteil bereits mit Verfahrensfehlern behaftet. Die Verwaltungskammer sei unter Verstoß gegen den Untersuchungsgrundsatz (§ 31 VwGG.UEK) nicht seinem Vortrag nachgegangen, dass die Beklagte durch einen Wechsel der Bewertungsmaßstäbe im zentralen Auswahlverfahren es nachfolgenden Kandidaten erleichtert habe „zu bestehen“. Außerdem hätte die Vorsitzende der Verwaltungskammer nicht mitwirken dürfen, weil sie zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über das Wartestandskonzept Mitglied der Landessynode gewesen sei. Das Urteil sei aber auch sachlich unrichtig. Zu Unrecht habe die Verwaltungskammer § 106 Satz 1 PfDG.UEK als Rechtsgrundlage für das Wartestandskonzept gebilligt. Weil die Richtlinien das Pfarrdienstgesetz wesentlich modifizierten, gingen sie über die Ermächtigung hinaus, die zur Ausführung und Ergänzung des Pfarrdienstgesetzes erforderlichen Bestimmungen zu erlassen. Das Wartestandskonzept hätte deshalb nur durch ein Kirchengesetz eingeführt werden dürfen. Inhaltlich sei das Konzept mit der Fürsorgepflicht der Beklagten nicht vereinbar und verletze den Vertrauensgrundsatz, weil es keine Übergangsregelung zu Gunsten der Betroffenen enthalte. Die Gewichtung der einzelnen Teilleistungen im zentralen Auswahlverfahren werde den Warteständlern nicht gerecht, da die Ergebnisse der theologischen Prüfungen und die berufliche Bewährung unter-, die gezeigten Leistungen am Auswahltag hingegen überbewertet würden. Dies sehe die Beklagte offenbar ebenso, habe sie doch das zentrale Verfahren in verschiedener Hinsicht verändert und die „Durchfallquote“ damit signifikant gesenkt. Ein Wechsel der Bewertungsmaßstäbe während einer laufenden Kampagne (hier: Abarbeitung des Bestandes der bei der Einführung des zentralen Auswahlverfahrens vorhandenen und dafür in Frage kommenden Warteständler) sei nicht zulässig und stelle einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz dar, wenn die Benachteiligten nicht im Nachhinein auch in den Genuss der Vergünstigung gelangen könnten.

Der Kläger beantragt,

unter Abänderung des Urteils der Verwaltungskammer der Ev. Kirche im Rheinland vom 11. September 2009 die Bescheide des Kollegiums des Landeskirchenamtes der Beklagten vom 9. September 2008 und 2. Oktober 2008 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides der Beklagten vom 12. März 2009 aufzuheben,

die Beklagte zu verpflichten, ihm vorbehaltlich der Übertragung einer Pfarrstelle den ihm erteilten oder einen gleichartigen Beschäftigungsauftrag im gleichen Umfang wie bisher fortlaufend zu erteilen bzw. zu verlängern und

die Hinzuziehung eines Bevollmächtigten im Vorverfahren für notwendig zu erklären.

Die Beklagte verteidigt das angegriffene Urteil und beantragt die Zurückweisung der Revision.

II. Die Revision hat nur zu einem geringen Teil Erfolg.

1. Die Revision ist begründet, soweit sie sich dagegen richtet, dass die Verwaltungskammer den mit Bescheid vom 2. Oktober 2008 verfügten Widerruf des vom Kläger wahrgenommenen Beschäftigungsauftrags als rechtmäßig bestätigt hat. Der Widerrufsbescheid ist rechtswidrig, weil der Beschäftigungsauftrag zum Zeitpunkt der Zustellung des Bescheides bereits erloschen war und deshalb nicht mehr widerrufen werden konnte.

Mit Bescheid vom 14. Januar 2008 hat die Beklagte den Beschäftigungsauftrag des Klägers bis „zum Zeitpunkt der Bekanntgabe des Ergebnisses des Auswahlverfahrens“ verlängert. Die Dauer des Beschäftigungsauftrags war mithin von dem Eintritt eines bestimmbaren Ereignisses abhängig und damit befristet. Dem Kläger ist im Bescheid vom 9. September 2008 das Resultat seiner Leistungen im Auswahlverfahren eröffnet worden. Mit der Bekanntgabe des Bescheides hat der Beschäftigungsauftrag sein Ende gefunden (vgl. auch § 43 Abs. 2 VwVfG) und ging der später verfügte Widerruf ins Leere. Zwar war der Bescheid zum Zeitpunkt der Widerrufsentscheidung nicht in Bestandskraft erwachsen, weil der Kläger dagegen Widerspruch eingelegt hatte. Das führt aber nicht dazu, dass wegen der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs (§ 24 Abs. 1 Satz 1 VwGG.UEK) die Frist für die Beendigung des Beschäftigungsauftrags bis zu dem Zeitpunkt hinausgeschoben ist, zu dem der Bescheid der Beklagten vom 9. September 2008 rechtskräftig bestätigt wird. Das Erlöschen des Beschäftigungsauftrags des Klägers war nicht von einem negativen Ausgang des Auswahlverfahrens abhängig. Der Auftrag sollte in jedem Fall mit der Bekanntgabe des Ergebnisses des Auswahlverfahrens beendet sein, also auch bei einem positiven Votum der Auswahlkommission.

Der Beschäftigungsauftrag des Klägers war nicht deshalb einem Widerruf noch zugänglich, weil er trotz Fristablaufs noch bestanden hätte. Beschäftigungsaufträge gemäß § 90 Abs. 2 Satz 1 PfDG.UEK werden im Wege einer Entscheidung durch Verwaltungsakt erteilt; sie sind öffentlich-rechtlicher Natur. Auf sie ist die vom Kläger in Bezug genommene Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zu sog. Kettenarbeitsverträgen im Arbeitsrecht, wonach sich befristete Arbeitsverhältnisse unter bestimmten Voraussetzungen in unbefristete umwandeln können, nicht anwendbar, weil sie das Vorliegen eines privatrechtlichen Vertragsverhältnisses voraussetzt (VG Gelsenkirchen, Urteil vom 20. Dezember 2006 - 12 K 414/03 - www.juris.de, Rn. 17).

2. Im Übrigen bleibt die Revision erfolglos.

a) Das vorinstanzliche Urteil ist nicht deshalb über den aus dem Tenor ersichtlichen Umfang hinaus aufzuheben, weil die Vorsitzende der Verwaltungskammer an ihm mitgewirkt hat. Die Richterin war nicht an der Wahrnehmung des Richteramtes gehindert.

Die Mitgliedschaft der Richterin in der Landessynode war nicht bereits für sich allein ein Hindernis für die Ausübung des Richteramts. Der Kirchengesetzgeber hat in § 4 Abs. 4 Satz 2 VwGG.UEK angeordnet, dass die Mitgliedschaft in der Synode einer Mitgliedschaft im Verwaltungsgericht nicht entgegensteht. Er bewertet also die Mitgliedschaft in der Sy-

node als nicht so bedenklich, dass die richterliche Unabhängigkeit und Neutralität für diese Gerichtsbarkeit stets als ausgeschlossen angesehen werden müssten.

Die Richterin war auch nicht nach § 13 Abs. 5 VwGG.UEK von der Ausübung des Richteramts ausgeschlossen. Obwohl sie der Landessynode angehörte, die den Beschluss Nr. 9 vom 10. Januar 2007 gefasst hat, hat sie nicht an dem „vorausgegangenen Verwaltungsverfahren“ mitgewirkt. Unter dem "vorausgegangenen Verwaltungsverfahren" im Sinne des § 13 Nr. 5 VwGG.UEK ist grundsätzlich das Verwaltungsverfahren zu verstehen, in dem die Entscheidung ergangen ist, die der Überprüfung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren unterliegt (so zu § 54 Abs. 2 VwGO: BVerwG, Beschluss vom 6. Oktober 1989 - BVerwG 4 CB 23/89 - Buchholz 310 § 54 VwGO Nr. 42). Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind die Bescheide der Beklagten vom 9. September und 2. Oktober 2008 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 12. März 2009. An dem Erlass dieser Verwaltungsakte war die Richterin nicht beteiligt. Andere, insbesondere frühere Verwaltungsverfahren gehören nicht zu dem vorausgegangenen Verfahren im Sinne des § 13 Nr. 5 VwGG.UEK, mögen sie auch für das Zustandekommen des Verwaltungsakts mit ursächlich sein (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Januar 1965 - BVerwG 7 C 84/62 - Buchholz 310 § 54 VwGO Nr. 3 = DÖV 1965, 354). Soweit der Kläger behauptet, selbst Normsetzungsverfahren, die dem Erlass von Verwaltungsakten vorausgingen, seien vorausgegangene Verwaltungsverfahren, beruft er sich zu Unrecht auf Kommentierungen zur Verwaltungsgerichtsordnung (Kopp/Schenke, VwGO, 16. Aufl., § 54 Rn. 9; Kimmel in Posser/Wolff, VwGO, § 54 Rn. 21). Nach den in Bezug genommenen Kommentarstellen gehört das Normsetzungsverfahren allenfalls bei selbständigen Normenkontrollentscheidungen (§ 47 VwGO) zu den vorausgegangenen Verwaltungsverfahren.

Die Mitgliedschaft in der Synode begründet auch nicht die Besorgnis der Befangenheit. Der Kläger kann sich nicht auf § 54 Abs. 3 VwGO berufen, wonach die Besorgnis der Befangenheit stets dann begründet ist, wenn der Richter der Vertretung einer Körperschaft angehört, deren Interessen durch das Verfahren berührt werden. In Verfahren der kirchlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit ist für einen Rückgriff auf § 54 Abs. 3 VwGO kein Raum. Nach § 71 VwGG.UEK gelten, soweit kirchengesetzlich nicht etwas anderes bestimmt ist, ergänzend die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung, wenn die Besonderheiten des kirchlichen Rechtsschutzes dem nicht entgegenstehen. Kirchengesetzlich ist die Ablehnung von Richtern in § 14 VwGG.UEK eigenständig geregelt. Danach ist zwar, wie im staatlichen Recht, die Besorgnis der Befangenheit begründet, wenn ein Grund vorliegt, der geeignet ist, Misstrauen gegen die Unparteilichkeit des oder der Abgelehnten zu rechtfertigen. Eine unwiderlegliche Vermutung, wie sie § 54 Abs. 3 VwGO normiert, ordnet § 14 VwGG.UEK aber nicht an. Das Schweigen des Verwaltungsgerichtsgesetzes ist in dem Sinne beredt, dass § 54 Abs. 3 VwGO nicht über die Generalverweisung des § 71 VwGG.UEK Eingang in das Verwaltungsgerichtsgesetz finden soll. § 14 VwGG.UEK sieht in der Zugehörigkeit zur Synode allein keinen Grund, der geeignet ist, Misstrauen gegen die Unparteilichkeit des oder der Abgelehnten zu rechtfertigen.

b) Das vorinstanzliche Urteil hält auch ansonsten der revisionsgerichtlichen Kontrolle stand.

aa) Zu Recht hat die Verwaltungskammer die Entscheidung des Landeskirchenamts der Beklagten als rechtmäßig bestätigt, dass der Kläger aufgrund des Ergebnisses im zentralen Auswahlverfahren nicht auf eine mbA-Stelle berufen werden könne. Entgegen der Ansicht des Klägers durfte die Beklagte die Vergabe von mbA-Stellen von dem Ergebnis der Teilnahme am zentralen Auswahlverfahren abhängig machen.

Nach § 27 Abs. 1 Satz 2 PfDG.UEK können Pfarrstellen, die für besondere Aufgabenbereiche errichtet worden sind, für begrenzte Zeit übertragen werden. Wie viele mbA-Stellen die Beklagte einrichtet und wen sie darauf beruft, liegt in ihrem haushälterischen und personalpolitischen Ermessen. Sie ist nicht verpflichtet, für jeden Warteständler eine mbA-Stelle zu schaffen, sondern darf die Zahl der mbA-Stellen ihren finanziellen Möglichkeiten anpassen. Das stellt auch der Kläger nicht in Abrede.

Die Beklagte hat allerdings nicht die Zahl der zu besetzenden mbA-Stellen vorgegeben und geregelt, wie aus dem Kreis der überzähligen Bewerber diejenigen auszuwählen sind, die für die Berufung auf eine Stelle in Betracht kommen, sondern hat im Synodalbeschluss vom 10. Januar 2007 festgelegt, dass für jeden Warteständler, der das zentrale Auswahlverfahren erfolgreich absolviert hat, eine mbA-Stelle einzurichten ist. Dennoch ist das Wartestandskonzept darauf angelegt, angesichts knapper Stellen und Finanzen nicht jedem Warteständler eine mbA-Stelle anzubieten. Die Beklagte hat sich von der realistischen Erwartung leiten lassen, dass nicht jeder der 118 Warteständler (Stand: 1. November 2006) die Hürde überspringen wird, die das zentrale Auswahlverfahren errichtet, sondern maximal 75 mbA-Stellen benötigt werden. Ihr Ziel, die Zahl der mbA-Stellen für Warteständler zu reduzieren, macht eine Auswahl unter den Stellenbewerbern nach sachgerechten Ermessenskriterien erforderlich.

Die Verwaltungskammer hat richtig erkannt, dass die Richtlinien zum zentralen Auswahlverfahren dazu dienen, das Auswahlermessen zu binden. Die Richtlinien sollen sicherstellen, dass die Kandidatinnen und Kandidaten sachgemäß ausgewählt und dabei einheitlich und gleichmäßig behandelt werden. Der Sache nach sind sie Verwaltungsvorschriften, mit denen die Kriterien für die Ermessenspraxis im Voraus festgelegt und bekannt gegeben (antizipiert) worden sind. Dass durch Verwaltungsvorschriften das Vergabeermessen gebunden werden kann, ist vom Bundesverwaltungsgericht für das staatliche Recht anerkannt (BVerwG, Urteil vom 7. Mai 1981 - BVerwG 2 C 42/79 - DVBl. 1982, 198). Warum für das kirchliche Recht etwas anderes gelten könnte oder müsste, ist nicht ersichtlich.

Die Befugnis zum Erlass ermessensbindender Richtlinien ist Bestandteil der Exekutivgewalt, soweit deren Geschäfts- und Organisationsgewalt jeweils reicht (BVerwG, Urteil vom 9. Juni 1983 - BVerwG 2 C 34/80 - BVerwGE 67, 222 <229>). Eine besondere gesetzliche Ermächtigung ist insoweit nicht notwendig (BVerfG, Beschluss vom 15. Juli 1969 - 2 BvF 1/64 - BVerfGE 26, 338 <396>).

Zu Unrecht wendet der Kläger ein, dass die Beklagte selbst davon ausgegangen sei, das Wartestandskonzept könne nur durch eine gesetzliche Regelung eingeführt werden. Abschnitt IX des Synodalbeschlusses, der anordnet, dass die sich aus den vorhergehenden Beschlussteilen ergebenden Rechtsänderungen in einem Artikel-Gesetz zusammengefasst und der Landessynode zur Beschlussfassung vorgelegt werden, ist nicht einschlägig. Die Vergabe von mbA-Stellen nach dem Ergebnis eines zentralen Auswahlverfahrens statt wie bisher durch individuelle Auswahlentscheidungen stellt keine Rechtsänderung dar, sondern eine neue Form der Betätigung des in § 27 Abs. 1 Satz 2 PfDG.UEK eingeräumten Ermessens.

Das Erfordernis einer gesetzliche Normierung des Auswahlverfahrens lässt sich nicht mit der Erwägung begründen, die erneute Übertragung einer landeskirchlichen Pfarrstelle werde von einer weiteren Eignungsprüfung abhängig gemacht und die Voraussetzungen dafür dürften nur durch Gesetz geregelt werden. Die Richtlinien dienen nicht dazu, die Voraussetzungen der Anstellungsfähigkeit (§ 19 PfDG.UEK) erneut zu prüfen. Jeder Warteständler behält unabhängig vom Ausgang des Auswahlverfahrens seine Eignung für den pfarramtlichen Dienst und erfüllt die gesetzlichen Voraussetzungen für die Übertragung einer Pfarrstelle. Reichte die Finanzkraft der Beklagten aus, um alle Warteständler mit einer Pfarrstelle zu versorgen, bedürfte es des zentralen Auswahlverfahrens nicht. Dessen Aufgabe ist die Verwaltung eines Mangels. Wegen des Überangebots an geeigneten Pfarrern, die sich im Wartestand befinden und eine neue Pfarrstelle anstreben, muss eine Auswahl getroffen werden, die die Beklagte nach dem Prinzip der Bestenauslese vornehmen will. Sie beabsichtigt, den Bewerberüberhang anhand eines eigenständigen Eignungs-, Befähigungs- und Leistungsmaßstabs abzubauen, der es ermöglicht, eine Art Rangliste zu schaffen, dem die Auswahlentscheidungen folgen. Sie macht dagegen nicht die Anstellungsfähigkeit, d.h. den Zugang zum Beruf des Pfarrers, von einer „Dritten“ Theologischen Prüfung abhängig.

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

Der Kläger meint, dass die Grenzen des in § 27 Abs. 1 Satz 2 PfDG.UEK eingeräumten Ermessens überschritten seien, weil die Anwendung der Richtlinien dazu führe, dass den normativen Vorgaben der §§ 88 bis 91 PfDG.UEK widersprochen würde. § 27 Abs. 1 Satz 2 PfDG.UEK erlaube keine Durchbrechung des strengen, formalisierten Pfarrdienstrechts. Das Wartestandskonzept stehe im Widerspruch zum Wartestandsrecht der UEK, da die in § 90 Abs. 2 PfDG.UEK vorgesehene Erteilung eines Beschäftigungsauftrags während des Wartestands und damit auch die korrespondierende Hemmung der Frist für die Versetzung in den Ruhestand gem. § 91 Abs. 1 Satz 2 PfDG.UEK generell ausgeschlossen werde. Der Verwaltungsgerichtshof folgt dem nicht. Mit der Übertragung vom

mbA-Stellen nach § 27 Abs. 1 Satz 2 PfDG.UEK und der Erteilung von Beschäftigungsaufträgen nach § 90 Abs. 2 PfDG.UEK hat die Beklagte verschiedene Möglichkeiten, Warteständlern eine vorübergehende Betätigung zu verschaffen. Die Selektion durch das Wartestandskonzept wirkt sich zwar auf beide Möglichkeiten aus, weil Warteständler, die für eine mbA-Stelle nicht in Frage kommen, auch keine Beschäftigungsaufträge erhalten bzw. ihre Beschäftigungsaufträge verlieren und in den Ruhestand versetzt werden sollen. Das ändert aber nichts daran, dass getrennt zu prüfen ist, ob das Wartestandskonzept die Nichtberufung auf eine mbA-Stelle und den Widerruf bestehender Beschäftigungsaufträge rechtfertigt. Sollte letzteres nicht der Fall sein, bedeutet das nicht zwangsläufig, dass auch die Nichtberufung auf eine mbA-Stelle einer gerichtlichen Prüfung nicht standhalten kann. Die Verknüpfung, die der Kläger zwischen § 27 Abs. 1 Satz 2 PfDG.UEK und den §§ 88 bis 91 PfDG.UEK herstellt, besteht nicht.

Aus der Verpflichtung der Beklagten zur Fürsorge gegenüber den Warteständlern, ihnen bei der Suche nach einer neuen Beschäftigung behilflich zu sein (vgl. § 2 Abs. 2 Satz 2, § 75 Abs. 1 Satz 2, § 87 Abs. 2 Satz 2 PfDG.UEK), und dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes lässt sich kein Anhalt dafür gewinnen, dass die Entscheidung der Beklagten, die erfolglosen Teilnehmer am zentralen Auswahlverfahren nicht auf mbA-Stellen zu berufen, ermessensfehlerhaft ist. Die Beklagte darf zwar ihre Verpflichtung, ihre Pfarrerinnen und Pfarrer bei der Suche nach einer neuen Pfarrstelle wohlwollend zu begleiten und ergänzend zu unterstützen, nicht unterlaufen, indem sie die Bemühungen der Warteständler um eine neue Pfarrstelle vereitelt, hintertreibt oder behindert (VGH, Urteil vom 1. März 2002 - VGH 6/99 - ZevKR 48, 76 <78>). Auf eine rechtsmissbräuchliche Vereitelung der aktuell im Wartestand befindlichen Pfarrerinnen und Pfarrer um die Übertragung einer neuen Pfarrstelle läuft das Wartestandskonzept der Beklagten entgegen der Ansicht des Klägers jedoch nicht hinaus. Das zentrale Auswahlverfahren gibt jedem Warteständler die gleiche Chance auf eine landeskirchliche Pfarrstelle. Wer sie nicht zu nutzen versteht, trägt dafür selbst die Verantwortung. Auch durften Warteständler nicht darauf vertrauen, dass die Beklagte auf Dauer (ad infinitum) ihre mbA-Stellen immer aufs Neue, wenn auch befristet, auf der Grundlage einer einmal getroffenen individuellen Entscheidung ohne vorherige Auswahl vergibt und nicht nach dem Ergebnis eines neu eingeführten zentralen Auswahlverfahrens. Eine ständige Verwaltungspraxis darf aus sachgerechten Erwägungen für die Zukunft umgestellt werden (BVerwG, Urteil vom 8. April 1997 - BVerwG 3 C 6/95 - BVerwGE 104, 220 <224>; Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG 7. Aufl., § 40 Rn. 124). Die Hoffnung eines Betroffenen, es werde bei der Vergabepraxis „alles beim Alten bleiben“, findet im Pfarrdienstgesetz keine Stütze und konnte daher nicht zu einer schutzwürdigen Position erwachsen (vgl. auch Winterhoff, ZevKR 44, 108 <111> in seiner kritischen Anmerkung zum Urteil des Kirchlichen Verfassungs- und Verwaltungsgerichts der Ev. Kirche in Hessen und Nassau vom 22. Juli 1998 - I 3/1998 - I 17/1998 - ZevKR 44, 103).

Das Ansinnen der Beklagten an ihre Warteständler, sich dem zentralen Auswahlverfahren zu stellen, ist nicht unzumutbar. Zwar ist nicht zu verkennen, dass das Auswahlverfahren prüfungsähnlichen Charakter hat und für die Betroffenen, gerade wenn sie sich - wie der Kläger - schon im vorgerückten Alter befinden, sowohl wegen der Anspannung, die Prüfungen auslösen, als auch wegen der Konsequenzen des Scheiterns belastend ist. Die mögliche Erwartung, sich nach Eintritt in das Berufsleben keinen unangenehmen Herausforderungen mehr stellen zu müssen, ist aber rechtlich nicht geschützt. Und wer befürchtet, der Aufregung nicht gewachsen zu sein, kann sich dem Auswahlverfahren ohne Risiko für seine wirtschaftliche Existenz entziehen. Er wird bei Nichtteilnahme in den Ruhestand versetzt und erhält Ruhestandsbezüge, die ihn finanziell lebenslang absichern.

Das Auswahlverfahren ist geeignet, der Bestenauslese zu dienen. Es ist nicht Aufgabe des Gerichts, ein besseres oder gar das bestmögliche Verfahren herauszufinden. Die im Rahmen der Ermessensentscheidung vorzunehmende Beurteilung nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung ist ein Akt wertender Erkenntnis, der der gerichtlichen Kontrolle nur eingeschränkt zugänglich ist. Dem pflichtgemäßen Ermessen des Dienstherrn ist es namentlich überlassen, welche (sachlichen) Umstände er bei der Auswahlentscheidung wie hoch gewichtet (BVerwG, Urteil vom 7. Mai 1981 a.a.O.).

Es hält sich im Rahmen des Ermessensspielraums, dass die Beklagte ein Punktesystem entwickelt und sich bei den Begutachtungen der Bewerber dafür entschieden hat, bei der Ermittlung der Gesamtpunktzahl die Punkte für die Gesamtprüfungsnote einfach, die Punkte für die schriftlichen Unterlagen dreifach und die Punkte für den Auswahltag sechsfach zu werten (Nr. 6 der Richtlinien). Anhaltspunkte für eine willkürliche Gewichtung sind nicht ersichtlich. Dass die Ergebnisse der Examensnoten lediglich mit einem Anteil von 10 % in die Gesamtbewertung einfließen, bezieht seine sachliche Berechtigung aus dem Umstand, dass bei Warteständlern die theologischen Prüfungen jedenfalls im Regelfall schon geraume Zeit zurück liegen und die Aussagekraft der Prüfungsergebnisse für die Eignung zum Pfarrdienst gegenüber der Aussagekraft in der beruflichen Praxis tatsächlich gezeigter Leistungen mit zunehmenden Abstand zum Examenszeitpunkt immer geringer wird. Dass die Punktzahl für die schriftlichen Unterlagen (Motivationsschreiben, Lebenslauf mit dienstlichem Werdegang, d.h. berufliche Erfahrungen, Familienarbeit, Fortbildung, zwei Arbeitsproben, bis zu drei Referenzen) dreifach, diejenige für die Leistungen am Auswahltag, an dem die theologische, missionarische, kybernetische Kompetenz, die Organisations- und Planungskompetenz, die Kommunikationsfähigkeit, die Kooperations- und Teamfähigkeit, die Belastbarkeit und die Lern- und Veränderungsbereitschaft der Kandidaten ermittelt wird, sechsfach gezählt werden (Nr. 6 der Richtlinien), gibt ebenfalls keinen Anlass zur Kritik. Namentlich hält sich die Gewichtung der beruflichen Erfahrungen im Rahmen der Bandbreite des Vertretbaren, auch wenn die Beklagte ihnen einen geringeren Stellenwert einräumt, als es der Kläger für geboten hält.

Die Voraussetzungen für einen erfolgreichen Abschluss des zentralen Auswahlverfahrens und eine positive Übernahmeentscheidung auf eine mbA-Stelle sind, dass mindestens die Hälfte der maximal möglichen 60 Punkte erreicht werden und in mindestens sechs der acht Kompetenzbereiche die Mindestpunktzahl erzielt wird. Diese beträgt bei der theologischen Kompetenz, der kybernetischen Kompetenz und der Kommunikationsfähigkeit vier, bei den übrigen Kompetenzbereichen drei Punkte (Nr. 7 der Richtlinie). Vier Punkte entsprechen dem Prädikat geeignet, drei Punkte dem Prädikat noch geeignet (Nr. 6 der Richtlinie). Gegen die Festlegung der Mindestvoraussetzungen ist nichts zu erinnern. Auch der Kläger beanstandet sie nicht.

Der Kläger sieht darin einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz, dass die Beklagte während der laufenden Kampagne „Abarbeitung des Bestandes der bei Einführung diese Verfahrens vorhandenen und dafür in Frage kommenden Warteständler“ die Bewertungsmaßstäbe bzw. deren Handhabung schon ab Juni 2008, spätestens aber 2. April 2009 mit der Folge geändert habe, dass es nachfolgende Kandidaten leichter gemacht worden sei, das Verfahren erfolgreich zu absolvieren. Unabhängig davon, ob der Kläger, der das Auswahlverfahren im September 2008 beendet hat, schon zum Kreis der angeblich Bevorzugten gehört, greift seine Argumentation nicht durch. Nach den von ihm zitierten Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Juni 1963 - BVerwG 7 C 44/62 - (BVerwGE 16, 150) und 27. Juni 1975 - BVerwG 7 C 32/74 - (NJW 1976, 2313) ist es unzulässig, während eines Prüfungsverfahrens eine wesentliche Änderung von Prüfungsbedingungen vorzunehmen, und gewährleisten rechtsstaatliche Grundsätze so einen Vertrauensschutz auch für die Gestaltung des Prüfungsverfahrens. Die Entscheidungen rechtfertigen nicht die Schlüsse, die der Kläger aus ihnen zieht. Sie verhalten sich zu der Frage, ob während eines laufenden Prüfungsverfahrens, auf dessen Bedingungen sich ein Prüfling eingestellt hat, die Prüfungsbedingungen zu seinen Ungunsten geändert, d.h. verschärft werden dürfen. Darum geht es hier nicht. Die Frage, die sich vorliegend stellt, ist die, ob eine - unterstellte - weitherzigere Handhabung der Auswahlkriterien zu Gunsten der Kandidaten in späteren Auswahlverfahren auf die zuvor gegen den Kläger ergangene negative Entscheidung Einfluss hat. Sie ist zu verneinen. Maßgebend für die Entscheidung über die Berufung auf eine mbA-Stelle ist das Ergebnis des Auswahlverfahrens (Nr. 7 der Richtlinien). Auf den Zeitpunkt der Mitteilung des Ergebnisses stellt der Bescheid ab, mit dem dem Kläger mitgeteilt worden ist, er komme für eine mbA-Stelle nicht in Betracht. Der Bescheid ist kein Verwaltungsakt mit Dauerwirkung, dessen Besonderheit darin besteht, dass die Verwirklichung des ihm zugrundeliegenden Sachverhalts nicht zu einem bestimmten Zeitpunkt, sondern während eines bestimmten Zeitraums eintritt. Spätere Änderungen der Sach- oder Rechtslage haben deshalb auf seine Rechtmäßigkeit keine Auswirkungen (vgl. auch BVerwG, Beschluss vom 13. Juni 1995 - BVerwG 6 B 15/95 - Buchholz 421.0 Prüfungswesen Nr 351). Ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen der Kläger im Wege des Wiederaufgreifens des Verfahrens eine Neubewertung seiner Leistungen oder gar eine

erneute Teilnahme an einem zentralen Auswahlverfahren verlangen könnte, ist nicht Gegenstand des Verfahrens und bedarf hier keiner Entscheidung.

Die in diesem Zusammenhang erhobene Rüge, die Verwaltungskammer sei ihrer sich aus § 31 Abs. 1 VwGG.UEK ergebenden Pflicht zur Klärung des Sachverhalts nicht nachgekommen, bleibt ohne Erfolg. Sie ist nicht ordnungsgemäß erhoben. Bezeichnet im Sinne des § 53 Abs. 4 VwGG.UEK, der mit § 139 Abs. 3 Satz 4 VwGO wortgleich ist, ist der Verfahrensmangel mangelnder Sachverhaltsermittlung nur dann, wenn die Beweismittel angegeben werden, deren Heranziehung sich dem Berufungsgericht aus ebenfalls darzulegenden Gründen hätte aufdrängen müssen, also z.B. die Zeugen und Sachverständigen genannt und die im einzelnen in ihr Wissen gestellten Tatsachen angeführt werden, und dargelegt wird, inwiefern das Urteil im Einzelnen auf der unterbliebenen Vernehmung beruht oder beruhen kann (BVerwG, Urteil vom 25. Februar 1993 - BVerwG 2 C 14/91 - DVBl. 1993, 955). Die Rüge, die Vorinstanz sei entscheidungserheblichem Tatsachenvorbringen zur Modifikation der Prüfungsbedingungen im zentralen Auswahlverfahren nicht weiter nachgegangen, genügt diesen Anforderungen nicht. Im Übrigen verletzt ein Gericht nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. nur Beschluss vom 19. August 1987 - BVerwG 7 B 261/97 - NJW 1997, 3328) seine Pflicht zur erschöpfenden Aufklärung des Sachverhalts dann nicht, wenn es von einer Beweiserhebung absieht, die eine durch einen Rechtsanwalt vertretene Partei nicht förmlich beantragt. Nach dem Lauf des Verfahrens hätte der anwaltlich vertretene Kläger aufgrund seiner Mitwirkungspflicht, wenn er zu dem von ihm beanstandeten Punkt eine Beweiserhebung für geboten hielt, in der mündlichen Verhandlung vor der Verwaltungskammer einen förmlichen Beweisantrag stellen müssen. Das ist nicht geschehen.

bb) Soweit mit der Revision - der Sache nach hilfsweise - die erneute Vergabe eines Beschäftigungsauftrags an den Kläger angestrebt wird, bleibt sie ebenfalls erfolglos. Der Verwaltungsgerichtshof kann offen lassen, ob der in der mündlichen Verhandlung erstmals gestellte Antrag, die Beklagte zu verpflichten, dem Kläger vorbehaltlich der Übertragung einer Pfarrstelle den ihm erteilten oder einen gleichartigen Beschäftigungsauftrag im gleichen Umfang wie bisher fortlaufend zu erteilen bzw. zu verlängern, eine im Revisionsverfahren nach § 71 VwGG.UEK i.V.m. § 142 Abs. 1 VwGO unzulässige Klageänderung darstellt, oder ob der Widerspruch des Klägers gegen den Widerruf des Beschäftigungsauftrags konkludent auch einen Antrag auf Verlängerung des Beschäftigungsauftrags enthält, der durch den Widerspruchsbescheid abgelehnt worden ist, die dem Wortlaut nach als Anfechtungsklage erhobene Klage bei verständiger Würdigung des Rechtsschutzziels des anwaltlich vertretenen Klägers zusätzlich auf die Verpflichtung der Beklagten zur Verlängerung des Beschäftigungsauftrags gerichtet ist und es sich bei dem in letzter Instanz erstmals ausdrücklich gestellten Verpflichtungsantrag um eine auch im Revisionsverfahren noch zulässige Konkretisierung des Klagebegehrens handelt. Denn der Antrag ist jedenfalls unbegründet.

Der Kläger hat keinen Anspruch darauf, dass die Beklagte ihm einen Beschäftigungsauftrag erteilt, der es ihm ermöglicht, gegebenenfalls bis zum Eintritt in den altersbedingten Ruhestand eine die Frist des § 91 Abs. 1 Satz 2 PfDG.UEK hemmende Tätigkeit auszuüben. Der Anspruch scheitert daran, dass § 90 Abs. 2 PfDG.UEK die Erteilung von Beschäftigungsaufträgen in das Ermessen des Landeskirchenamtes stellt und das Ermessen der Beklagten nicht derart eingeschränkt ist, dass die Vergabe eines Beschäftigungsauftrags die einzige ermessensgerechte Entscheidung ist (Ermessensreduzierung auf Null). In der mündlichen Verhandlung hat sich zwar bestätigt, dass die Beklagte in der Vergangenheit Warteständler über Jahre hinweg und notfalls sogar auf die Dauer der restlichen Dienstzeit sukzessive mit aufeinander folgenden befristeten Beschäftigungsaufträgen versorgt hat. Weder ihre Fürsorgepflicht noch der Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes hinderte sie jedoch daran, diese Praxis aus fiskalischen Erwägungen heraus zu ändern. Weil Beschäftigungsaufträge jeweils befristet vergeben worden sind und § 90 Abs. 2 Satz 1 PfDG.UEK einen Widerrufsvorbehalt enthält, die Widerruflichkeit der Auftragserteilung sogar ausdrücklich vorschreibt, musste den betroffenen Warteständlern klar sein, dass sich unter veränderten Umständen auch die Voraussetzungen maximaler Fürsorge zu ihren Ungunsten würden ändern können und sie keine dauerhaft abgesicherte Rechtsposition innehaben, die mit dem Wortlaut des Gesetzes nicht im Einklang stünde. Das gilt auch im Fall des Klägers. Nach den mit zulässigen Verfahrensrügen nicht angegriffenen Feststellungen der Verwaltungskammer, an die der Verwaltungsgerichtshof nach § 52 Abs. 3 VwGG.UEK gebunden ist, ist dem Kläger zu keinem Zeitpunkt schriftlich oder sonst erkennbar zugesichert worden, dass er bis zum Ende seiner Dienstzeit einen Beschäftigungsauftrag zu 100 % erhalten werde.

Der Kläger kann auch nicht verlangen, dass die Beklagte über seinen Antrag auf fortlaufende Verlängerung des Beschäftigungsauftrags erneut entscheidet. Es ist nicht ermessensfehlerhaft, dass es die Beklagte ablehnt, Warteständler, die keine realistische Aussicht auf Übertragung einer Pfarrstelle haben, dauerhaft mit einem Beschäftigungsauftrag zu versorgen. Die Verwaltungskammer hat richtig erkannt und zutreffend begründet, dass Beschäftigungsaufträge nach der Konzeption des Pfarrdienstgesetzes nicht als Dauerlösung gedacht sind, um einem Warteständler, der keine neue Pfarrstelle findet, die vorzeitige Versetzung in den Ruhestand nach § 91 Abs. 1 Satz 1 PfDG.UEK zu ersparen. Abgesehen davon steht der vorzeitigen Festlegung der Beklagten auf die wiederholte Erteilung befristeter Beschäftigungsaufträge entgegen, dass die Beklagte ein berechtigtes Interesse daran hat (und nach dem Wortlaut des § 90 Abs. 2 Satz 1 PfDG.UEK auch verpflichtet ist), vor jeder Verlängerung eines Beschäftigungsauftrags z.B. die aktuelle persönliche Situation des Betroffenen zu ermitteln, ihr die gesamtkirchlichen Belange der Personalentwicklung in der Landeskirche (personalpolitisches Ermessen) einschließlich der - unter Umständen von Drittmitteln abhängigen - Finanzierbarkeit des Beschäftigungsauftrags (Haushaltsermessen) gegenüber zu stellen und anhand dieser Kriterien die Vertretbarkeit einer Verlängerung zu prüfen.

Der Kläger kann nicht einmal beanspruchen, dass die Beklagte zur Entscheidung über die Erteilung eines Beschäftigungsauftrags verpflichtet wird, der weniger weit reicht, als dies dem Kläger vorschwebt. Die Beklagte hat dem Kläger zugesagt, für den Fall, dass der Verwaltungsgerichtshof die Nichtberufung auf eine mbA-Stelle als rechtmäßig bestätigt, seinen Beschäftigungsauftrag bis zum 30. Juni 2011 zu verlängern, falls er dies wünscht. Damit erhält der Kläger ausreichend Zeit, sich auf die Situation vorzubereiten, mit der er danach konfrontiert sein wird. Seit der Bekanntgabe des Widerrufs des Beschäftigungsauftrags hätte er damit fast drei Jahre Übergangszeit gehabt, sich auf die für ihn durchaus schwer wiegende Veränderung einzustellen. Das reicht an die Schonfrist des § 91 Abs. 1 Satz 1 PfDG.UEK heran. Mehr an Voraussetzungen kann nach dem Leitbild des Gesetzes auch hier nicht verlangt werden.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 66 Abs. 2 VwGG.UEK. Sie entspricht sachlich der in der Vorschrift vorgesehenen Entscheidung, die Kosten des Verfahrens gegeneinander aufzuheben. Einer Entscheidung über die Notwendigkeit der Hinzuziehung eines Bevollmächtigten im Vorverfahren bedarf es nicht, weil sie voraussetzt, dass - wie hier nicht - der Kläger von der Beklagten wenigstens eine anteilige Erstattung der ihm entstandenen außergerichtlichen Kosten verlangen kann.

B e s c h l u s s:

Der Gegenstandswert wird für das Revisionsverfahren auf 88.102,60 € festgesetzt.

Die Entscheidung ergibt sich aus § 69 VwGG.UEK. Der Senat folgt im Interesse der Einheitlichkeit und Berechenbarkeit von Entscheidungen zum Gegenstandswert dem Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ 2004, 1327), der in Nr. 10.1 für Streitigkeiten um die Begründung oder Umwandlung eines Dienstverhältnisses auf Lebenszeit den 13-fachen Betrag des (monatlichen) Endgrundgehalts der maßgeblichen Besoldungsgruppe - hier: A 14 BBesO - bezogen auf den Monat der Klageerhebung als Streitwert vorschlägt. Für die Streitigkeit um den Beschäftigungsauftrag ist als Gegenstandswert der 24-fache Monatsbetrag der Differenz zwischen den Bezügen aus dem Beschäftigungsauftrag und dem Wartegeld in Ansatz zu bringen (vgl. VGH, Beschluss vom 27. August 2009 - VGH 13/08 -). Beide Werte - 60.577 € und 27.525,60 € - sind zusammenzurechnen (vgl. § 22 Abs. 1 RVG).