

**Begründung zum Kirchengesetz über die Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit in
der Föderation Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland**

A. Allgemeines:

Dieses Kirchengesetz ist aus zwei Gründen veranlasst:

1. Es ist Vorsorge zu treffen für den - hoffentlich nicht eintretenden - Fall, dass sich zwischen den Organen der Föderation und der Teilkirchen Meinungsverschiedenheiten über ihre Zuständigkeiten ergeben. In einer solchen Situation bedarf es einer unabhängigen Instanz, die - gerade im Interesse einer fruchtbaren Fortentwicklung der Föderation - den entstandenen Konflikt in einer geordneten Weise zu lösen vermag. Die Vorhaltung einer Verfassungsgerichtsbarkeit für solche Organstreitigkeiten geschieht freilich in der Erwartung, von ihr möglichst wenig Gebrauch machen zu müssen.
2. Die Amtszeit der Schlichtungsstelle der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Thüringen für Pfarrer, Kirchenbeamte und Diakone endet am 30. November 2004. Im Sinne der Zielsetzungen der Föderation bietet sich die Gelegenheit, auch im Bereich des kirchlichen Rechtsschutzes zu einer gemeinsamen Einrichtung zu kommen. Dazu wird das bisherige Verwaltungsgericht der Evangelischen Kirche der Kirchenprovinz Sachsen zu einem Verwaltungsgericht der Föderation umgewandelt.

B. Verfassungsgerichtsbarkeit:

1. Zu § 1:

Da es als unverhältnismäßig erscheint, ein eigenes Verfassungsgericht zu unterhalten, bietet es sich an, von der in § 6 Abs. 1 des Kirchengesetzes der EKD (KiGG.EKD) vom 6. November 2003 (ABl. EKD S. 408; Beilage zum ABl. ELKTh 2004/3) den Gliedkirchen eröffneten Möglichkeit Gebrauch zu machen, durch Kirchengesetz mit Zustimmung des Rates der EKD die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes der EKD zu begründen. Gemäß § 2 KiGG.EKD entscheidet der Verfassungsgerichtshof in einer Besetzung mit dem Präsidenten oder der Präsidentin und vier weiteren Richtern und Richterinnen. Der Präsident oder die Präsidentin und zwei weitere Richter und Richterinnen müssen die Befähigung zum Richteramt haben. Die übrigen Richter und Richterinnen müssen ordinierte Theologen oder ordinierte Theologinnen sein. Die Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes werden auf die Dauer von sechs Jahren auf gemeinsamen Vorschlag des Rates, der Kirchenkonferenz und des Präsidiums der Synode durch die Synode der EKD gewählt (§ 9 Abs. 1 und 4 KiGG.EKD).

2. Zu § 2:

§ 2 Abs. 1 weist dem Verfassungsgerichtshof der EKD die Entscheidung über Meinungsverschiedenheiten zwischen Organen der Föderation und zwischen Organen der Föderation und der Teilkirchen (Buchst. a) und über Meinungsverschiedenheiten zwischen Organen einer Teilkirche (Buchst. b) über den Umfang ihrer Rechte und Pflichten zu, in Buchst. b) unter dem Vorbehalt, dass nicht eine andere Stelle zur Entscheidung berufen ist.

Entsprechend der Regelung im staatlichen Recht soll der Verfassungsgerichtshof über diese Streitigkeiten nur dann entscheiden, wenn ein bedeutsamer praktischer Anlass vorliegt. Daher ist der Antrag nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, in seinen Rechten vom Antragsgegner verletzt oder unmittelbar gefährdet zu sein.

In Absatz 3 handelt es sich um eine Zuständigkeit des Verfassungs- und Verwaltungsgerichts der Vereinigten Evangelisch-Lutherischen Kirche Deutschlands (VELKD) auf dem Gebiet der erstinstanzlichen Verfassungsgerichtsbarkeit, die sich jedoch nur auf das Verhältnis des Rechts der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Thüringen zum Recht der VELKD bezieht.

3. Zu § 3:

Es finden insbesondere die Bestimmungen der §§ 16 bis 24 des KiGG.EKD, im Übrigen die Bestimmungen der Titel 14 bis 16 des Gerichtsverfassungsgesetzes Anwendung.

C. Verwaltungsgerichtsbarkeit:

1. Zu § 4:

a) Für den Bereich der Evangelischen Kirche der Kirchenprovinz Sachsen hat das Verwaltungsgerichtsgesetz der Union Evangelischer Kirchen in der EKD (UEK) vom 16. Juni 1996, zuletzt geändert durch Kirchengesetz vom 18. Oktober 2003, schon bisher aufgrund des Anwendungsgesetzes der EKKPS vom 17. November 1996 gegolten. Im Rahmen der Föderation Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland wird es nun auch für den Bereich der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Thüringen für anwendbar erklärt mit der Folge, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit an die Stelle des Verfahrens nach der Ordnung für die Schlichtungsstelle nach dem Pfarrergesetz der VELKD und teilweise auch an die Stelle der Zuständigkeit der Landessynode in Beschwerdeangelegenheiten tritt.

Das Verwaltungsgerichtsgesetz der UEK ist in weitgehender Entsprechung zu den kirchlichen Verwaltungsgerichtsgesetzen anderer Gliedkirchen der EKD und zur staatlichen Verwaltungsgerichtsordnung (VWGO) konzipiert und formuliert (Anlage).

b) Gegenüber der für Streitigkeiten aus den öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen von Pfarrern, Vikaren und Kirchenbeamten der ELKTh geltenden Ordnung für die Schlichtungsstelle nach dem Pfarrergesetz der VELKD ist auf folgende Unterschiede hinzuweisen:

- Im Unterschied zur Besetzung der Schlichtungsstelle (§ 2 der Ordnung), welche an die Besetzung staatlicher Arbeitsgerichte erinnert, gehören dem Verwaltungsgericht weder Berufsgruppenvertreter noch Vertreter der Kirchenleitung an. Dies folgt daraus, dass dem Kirchlichen Verwaltungsgericht nicht nur dienstrechtliche, sondern auch

aufsichtsrechtliche Streitigkeiten übertragen sind (§ 6 i. V. m. § 19 Verwaltungsgerichtsgesetz).

Sämtliche Mitglieder des Verwaltungsgerichts werden entweder von der Föderationssynode (rechtskundige Mitglieder) oder von einer Teilkirchensynode (ordinierte Mitglieder) gewählt.

- In Aufnahme rechtsstaatlicher Grundsätze wird durch § 7 Abs. 5 Verwaltungsgerichtsgesetz die personelle Trennung des Verwaltungsgerichts von der kirchlichen Verwaltung (Inkompatibilität) gewährleistet.
- Das Verwaltungsgericht ist generell in status- und in vermögensrechtlichen Angelegenheiten der öffentlich-rechtlichen Bediensteten zuständig; das bisher in der ELKTh gegebene Wahlrecht der Pfarrer, Vikare und Kirchenbeamten in vermögensrechtlichen Angelegenheiten anstelle der Schlichtungsstelle das staatliche Verwaltungsgericht anzurufen (Art. 79 a Ergänzungsgesetz zum Pfarrergesetz der VELKD), entfällt (Art. 11 Abs. 3 Nr. 3).
- Anders als die Schlichtungsstelle (§ 4 Abs. 3 Satz 2 der Ordnung) sind die Verhandlungen vor dem Verwaltungsgericht grundsätzlich öffentlich, es sei denn, dass die Öffentlichkeit aus wichtigem Grunde ausgeschlossen wird (§ 38 Verwaltungsgerichtsgesetz).
- Das Fehlen ausführlicher Verfahrensbestimmungen nach der Ordnung für die Schlichtungsstelle, die das Verfahren „in Verantwortung für einen geordneten Ablauf und den geistlichen Charakter des Verfahrens selbst,“ gestaltet, gewährleistet zweifellos ein hohes Maß an Flexibilität für die Mitglieder der Schlichtungsstelle. Aus der Sicht der Rechtsschutzsuchenden kann das Verfahren vor der Schlichtungsstelle aber als wenig transparent und berechenbar erscheinen; das Fehlen hinreichend ausführlicher Bestimmungen, z. B. über Ladungsfristen und Zustellungen, erzeugt eine nicht unerhebliche Rechtsunsicherheit. In der kirchenrechtlichen Literatur ist es deshalb allgemein nicht zu Unrecht darauf hingewiesen worden, dass derjenige, der auf die Schlichtungsstelle angewiesen ist, jedenfalls Grund habe, gegenüber demjenigen, der ein kirchliches Verwaltungsgericht anrufen kann, in seinem Rechtsschutz benachteiligt zu fühlen (*Hartmut Maurer*, Grundprobleme der kirchlichen Gerichtsbarkeit, ZevKR 17, 1972, S. 48, 81). Auch wenn diese Anfragen die Tätigkeit der Schlichtungsstelle der ELKTh nicht betreffen, da diese die Bestimmungen der Verwaltungsgerichtsordnung regelmäßig für entsprechend anwendbar erklärt hat und dies den Parteien zu Beginn des Verfahrens schriftlich mitgeteilt hat, ist die Einführung ausführlicher allgemein geltender Verfahrensbestimmungen auch in der ELKTh doch sehr zu wünschen.

2. Zu § 5:

Neben der Bezeichnung regelt diese Bestimmung die Besetzung des Verwaltungsgerichts. Das Verwaltungsgericht, dem zunächst insgesamt vier, ab 1. Mai 2006 fünf Mitglieder angehören (Absatz 2; § 10 Abs. 1 Satz 3), entscheidet in der Besetzung mit dem rechtskundigen Vorsitzenden und zwei beisitzenden Mitgliedern, von denen eines ebenfalls rechtskundig und das andere ordiniert sein muss. Es ist sichergestellt, dass mindestens das ordinierte Mitglied stets der Teilkirche angehört, aus deren Bereich die betreffende Rechtssache anhängig geworden ist (Absatz 3 Satz 2). Es wird davon abgesehen, Entsprechendes für den Vorsitzenden und den rechtskundigen Beisitzer anzuordnen, weil eine zum Richteramt oder zum höheren kirchlichen Verwaltungsdienst befähigte Person sich in die Rechtsordnung einer anderen Landeskirchen ebenso gut wird hineindenken können, wie in die der eigenen, und weil die Umwandlung des

bestehenden Verwaltungsgerichts der EKKPS zum Verwaltungsgericht der Föderation nicht unnötig verkompliziert werden soll.

Von der Bestellung eines theologischen Beisitzers für Angelegenheiten der Föderation wird für den Zeitraum bis zum 30. April 2006 (Ifd. Amtszeit des bisherigen Verwaltungsgerichts der EKKPS) abgesehen, da erst ab diesem Zeitpunkt mit der Verlagerung von aufsichts- und dienstrechtlichen Zuständigkeiten im Sinne von § 6 auf die Ebene der Föderation zu rechnen ist.

3. Zu § 6:

§ 6 nimmt für den Bereich der Föderation § 19 des Verwaltungsgerichtsgesetzes inhaltlich auf. Die Zuständigkeitsbeschreibung des Verwaltungsgerichts folgt - anstelle einer Generalklausel, welche die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts für grundsätzlich alle Verwaltungsangelegenheiten begründet - einem erweiterten Enumerationsprinzip. Demzufolge ist das Verwaltungsgericht grundsätzlich nur für die Entscheidung von aufsichtsrechtlichen (Absatz 1) und von dienstrechtlichen Streitigkeiten (Absatz 2) zuständig. Die Zuweisung weiterer Entscheidungszuständigkeiten bleibt unbenommen (Absatz 3). Nach dem Recht der ELKTh bleibt die Landessynode - anstelle des Verwaltungsgerichts - weiterhin zuständig, insbesondere über Beschwerden gegen Strukturbeschlüsse der Kreissynoden nach § 51 Abs. 3 der Verfassung zu entscheiden.

Nach § 20 Verwaltungsgerichtsgesetz unterliegen der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts nicht Entscheidungen im Bereich der kirchlichen Lebensordnungen, der Synoden und - vorbehaltlich anderweitiger Regelung - aus dem kirchlichen Wahlrecht.

4. Zu § 7:

Entsprechend dem staatlichen Recht wird klargestellt, dass ein der Klage zum Verwaltungsgericht vorgeschaltetes Widerspruchsverfahren entfällt, wenn das Kollegium des Kirchenamtes - gleichsam als oberste Verwaltungsbehörde - entschieden hat.

5. Zu § 8:

Absatz 1 bestätigt den bisherigen Sitz des Verwaltungsgerichts und seiner Geschäftsstelle. In Absatz 2 wird die Erwartung zum Ausdruck gebracht, dass die Verhandlungen des Verwaltungsgerichts möglichst im Bereich der Teilkirche stattfinden, aus deren Bereich die betreffende Rechtssache anhängig geworden ist.

6. Zu § 9:

Revisionsinstanz gegen Entscheidungen des Verwaltungsgerichts ist grundsätzlich der Verwaltungsgerichtshof der Union Evangelischer Kirchen in der EKD (vgl. §§ 7 ff. Verwaltungsgerichtsgesetz); davon ausgenommen sind Entscheidungen des Verwaltungsgerichts in Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen der ELKTh. In diesen Fällen ist das Verfassungs- und Verwaltungsgericht der VELKD Revisionsgericht. Diese Sonderregelung ist darin begründet, dass das Pfarrer- und Kirchenbeamtendienstrecht durch Kirchengesetze der VELKD geregelt ist und es insbesondere im Interesse VELKD-einheitlicher obergerichtlicher Rechtsprechung als sinnvoll erscheint, dass ein Gericht der VELKD in letzter Instanz über die Auslegung von VELKD-Recht entscheidet.

D. Übergangs- und Schlussbestimmungen:

1. Zu § 10:

Die Bestimmung regelt das Verfahren zur Erweiterung des bestehenden Verwaltungsgerichts bis zum Ablauf seiner laufenden Amtsperiode (Absatz 1) und bestimmt die fortdauernde Zuständigkeit der Schlichtungsstelle der ELKTh für vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Kirchengesetzes bei der Schlichtungsstelle anhängig gewordene Verfahren.

2. Zu § 11:

Die differenzierte Inkrafttretensregelung (Absatz 1) trägt dem Umstand Rechnung, dass die Amtszeit der Schlichtungsstelle der ELKTh zum 30. November 2004 ausläuft und bezüglich der Zuweisung von Verfassungsstreitsachen an den Verfassungsgerichtshof der EKD nach der Beschlussfassung der Föderationssynode noch die förmliche Zustimmung des Rates der EKD einzuholen ist. Die in Absatz 2 genannten Gesetze werden außer Kraft gesetzt.