

Kirchengericht: Kirchliches Verfassungs- und Verwaltungsgericht der EKHN
Entscheidungsform: Urteil (rechtskräftig)
Datum: 17.02.1970
Aktenzeichen: KVVG II 2/69
Rechtsgrundlagen: Art. 1,2,12,33 GG; §§ 2,5,15,17 KVVG
Vorinstanzen:

Leitsatz:

1. Hilfsanträge, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Hauptantrag stehen, können auch ohne vorausgegangene Ausschöpfung gegebener Rechtsbehelfe im gerichtlichen Verfahren gestellt werden (Einschränkende Auslegung von § 17 Abs. 2 KVVG - Ergänzung der Entscheidung im Fall Nr. 11 - "Wahl des Dekanatssynodalvorstandes" -).
2. Die in einem Disziplinarermittlungsverfahren entstandenen Vorgänge sind Teil der Personalakten.
3. Die Durchbrechung des Prinzips der Vollständigkeit der Personalakten durch Entfernung einzelner Vorgänge aus diesen Akten bedarf einer besonderen Rechtfertigung durch eine entsprechende Rechtsvorschrift.
4. Im kirchlichen Disziplinarrecht gibt es keine Vorschrift über die Entfernung und Vernichtung von im Disziplinarermittlungsverfahren entstandenen Akten. Eine entsprechende Anwendung der Vorschriften des staatlichen Rechts über die Vernichtung von Disziplinarakten ist nicht möglich.
5. In der kirchenrechtlichen Regelung, die die Vernichtung von Disziplinarermittlungsvorgängen nicht vorsieht, kann kein Verstoß gegen grundrechtliche Verfassungsbestimmungen gesehen werden.

Tenor:

Die Beschwerde wird als unbegründet zurückgewiesen. Das Verfahren ist gerichtsgebührenfrei. Die außergerichtlichen Kosten trägt der Beschwerdeführer.

Tatbestand:

Der Beschwerdeführer ist Pfarrer in A. In den Jahren 1963/1964 wurde gegen ihn ein Disziplinarermittlungsverfahren durchgeführt. Die Ermittlungen führten zu dem Ergebnis, dass gegen den Beschwerdeführer kein Disziplinarverfahren zu eröffnen sei.

Nachdem mehrere Jahre seit Abschluss des Disziplinarermittlungsverfahrens vergangen waren, beantragte der Beschwerdeführer bei der Beschwerdegegnerin, die Akten dieses Verfahrens zu vernichten. Die Beschwerdegegnerin beschloss in ihrer Sitzung am 2. Juni

1969, den Antrag abzulehnen. Sie teilte ihre Entscheidung dem Bevollmächtigten des Beschwerdeführers mit Schreiben vom 11. Juni 1969, zugestellt am 16. Juni 1969, mit.

Gegen den Beschluss der Beschwerdegegnerin vom 2. Juni 1969 hat der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 25. Juni 1969, bei Gericht eingegangen am 27. Juni 1969, Beschwerde erhoben.

Er trägt vor:

Die Akten des Disziplinarermittlungsverfahrens begleiteten ihn als Beiakten der Personalakten auf seinem Berufsweg bis zu seiner Pensionierung und darüber hinaus. Damit sei ihm das berufliche Fortkommen erschwert, auch wenn seinerzeit kein Disziplinarverfahren eingeleitet worden sei. Es blieben Verdachtsmomente zurück, die ihn belasten könnten und die jedermann nachlesen könne, der das Recht zur Akteneinsicht habe.

Die Hessische Disziplinarordnung vom 18. Juli 1963 habe daher mit gutem Grund für den staatlichen Bereich angeordnet, dass solche Aktenvorgänge aus den Personalakten zu entfernen und zu vernichten seien. Das Kirchenrecht enthalte hierüber keine ausdrückliche Bestimmung. Dies schließe jedoch nicht aus, dass die offenbar bestehende Gesetzeslücke durch entsprechende Anwendung der Grundsätze des staatlichen Rechts geschlossen werde.

Die Entscheidung der Beschwerdegegnerin verletze ihn in seinen ihm verfassungsmäßig zustehenden Grundrechten.

Der Beschwerdeführer beantragt,

der Kirchenleitung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau aufzugeben, die Aktenvorgänge des in den Jahren 1963/64 gegen ihn durchgeführten Disziplinarermittlungsverfahrens unter Abänderung der Entscheidung vom 11. Juni 1969 aus den Personalakten zu entfernen und zu vernichten;

hilfsweise,

die Aktenvorgänge aus den Personalakten zu entfernen und zu versiegeln und sie damit Dritten nicht mehr zugänglich zu machen.

Die Beschwerdegegnerin beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.

Sie führt aus:

Eine so schwerwiegende Maßnahme wie die Vernichtung von Akten sei schon im Hinblick auf den strafrechtlichen Urkundenschutz nicht ohne eindeutige Rechtsgrundlage zulässig. Im Gegensatz zur Bundesdisziplinarordnung und zum hessischen Disziplinarrecht enthielten das Disziplinargesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 11. März 1955 und das dazu erlassene Einführungs- und Ergänzungsgesetz der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau vom 20. April 1956 keinerlei Bestimmungen über die Tilgung und Vernichtung disziplinarrechtlicher Vorgänge. Eine entsprechende Anwendung staatlicher

Vorschriften sei nicht möglich, da das kirchliche Disziplinarrecht durch die erwähnten Gesetze eigenständig und abschließend geregelt sei.

Auch die hilfsweise beantragte Entfernung der fraglichen Vorgänge aus den Personalakten sei nicht zulässig. Die Vorgänge seien Bestandteil der Personalakten. Nach dem allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsatz der Vollständigkeit der Personalakten dürften keine Vorgänge aus den Personalakten entfernt werden, da die Personalakten einen lückenlosen Überblick über das Dienstverhältnis und den dienstlichen Werdegang geben sollten. Fordere ein anderer Dienstherr die Personalakten im Zusammenhang mit einer Bewerbung des Beamten an, so seien die vollständigen Personalakten zu übersenden. Dazu gehörten auch die Disziplinarakten. Es stehe deshalb nicht im Ermessen der Kirchenleitung, ob sie Disziplinarvorgänge zu den Personalakten nehme bzw. anderen öffentlich - rechtlichen Dienstherrn auf eine begründete Anforderung zur Einsichtnahme überlasse.

Auch im staatlichen Recht seien die Bestimmungen über die Tilgung von Disziplinarvorgängen durchaus umstritten. Die Tilgung könne sich nachteilig für den Beamten auswirken, da er dann falschen Gerüchten über frühere Verfehlungen nicht mehr wirksam entgegen treten könne. Hinsichtlich der Pfarrer komme die Erwägung hinzu, dass es wegen der besonderen Anforderungen des Pfarramtes möglich sein müsse, ein Bild von der Gesamtpersönlichkeit des Pfarrers einschließlich seiner Schwächen zu gewinnen. Hierbei sei gerade auch das Interesse der Gemeinden zu beachten, in denen die Pfarrer tätig seien.

Wegen der Einzelheiten des beiderseitigen Vorbringens wird auf die gewechselten Schriftsätze und deren Anlagen verwiesen.

Entscheidungsgründe:

1. Die Beschwerde ist zulässig. Sie richtet sich - jedenfalls mit ihrem Hauptantrag - gegen eine Verwaltungsentscheidung der Beschwerdegegnerin (§ 2 Nr. 3 KVVG) und rügt, dass in ihr das geltende Recht nicht richtig angewandt worden sei (§ 17 Abs. 1 Nr. 1 KVVG). Der Beschwerdeführer ist antragsberechtigt, weil seine rechtlichen Interessen durch die angefochtene Entscheidung berührt werden (§ 5 Abs. 1 KVVG). Er hat die Beschwerde form- und fristgerecht eingelegt (§ 15 Abs. 1, § 17 Abs. 3 KVVG).

Auch gegen die Zulässigkeit des von dem Beschwerdeführer gestellten Hilfsantrags bestehen keine durchgreifenden Bedenken, obwohl dieser Antrag erstmals in der Beschwerdeschrift gestellt worden ist und die Beschwerdeführerin über ihn formell niemals entschieden hat. Der Hilfsantrag steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Hauptantrag. Die Beschwerdegegnerin hat in ihrer Stellungnahme zu dem Hilfsantrag erklärt, dass sie sich aus Rechtsgründen nicht in der Lage sieht, ihm zu entsprechen. Unter diesen Umständen würde es dem Grundsatz der Prozessökonomie widersprechen, wollte man von dem Beschwerdeführer verlangen, dass er zunächst eine formelle Entscheidung der Beschwerdegegnerin über den Antrag herbeiführt, bevor er ihn in diesem Verfahren stellt.

2. Die Beschwerde ist jedoch nicht begründet.

Die durch das Disziplinarermittlungsverfahren entstandenen Vorgänge sind Teil der Personalakten. Im staatlichen Recht ist dies in einzelnen Vorschriften besonders zum Ausdruck gekommen (vgl. § 119 Abs. 1 und 5 BDO; § 1 Abs. 1 und § 11 Nr. 1 der Verordnung zur Durchführung des § 110 der Hessischen Disziplinarordnung vom 18. Juli 1963, GVBl. I S. 108). Für das Kirchenrecht ergibt es sich für die Akten des Disziplinarermittlungsverfahrens in gleicher Weise wie für die Akten des förmlichen Disziplinarverfahrens aus dem auch hier geltenden Grundsatz, dass alle Aktenvorgänge, die nach ihrem Inhalt den Beamten in seinem Dienstverhältnis betreffen, zu den Personalakten genommen werden müssen (BVerwG NJW 1968 S. 123).

Die Personalakten müssen nach ihrer Zweckbestimmung ein lückenloses Bild des Werdegangs des Beamten und aller sein Dienstverhältnis betreffenden Vorgänge vermitteln. Dies gilt im Kirchenrecht in gleicher Weise wie im staatlichen Recht. Die Durchbrechung des Prinzips der Vollständigkeit der Personalakten durch Entfernung einzelner Vorgänge aus diesen Akten bedarf daher einer besonderen Rechtfertigung durch eine entsprechende Rechtsvorschrift. An einer solchen Vorschrift fehlt es im Kirchenrecht hinsichtlich der durch ein Disziplinarermittlungsverfahren entstandenen Vorgänge. Auch der Beschwerdeführer räumt dies ein. Die von ihm gewünschte entsprechende Anwendung der Vorschriften des staatlichen Rechts ist nicht möglich. Das Recht der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau enthält, vor allem in dem Kirchengesetz zur Einführung und Ergänzung des Disziplinargesetzes der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 20. April 1956 in Verbindung mit dem Disziplinargesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 11. März 1955, eine abschließende Regelung des kirchlichen Disziplinarrechts. Im Gegensatz zu manchen anderen Gesetzen enthalten die das Disziplinarrecht regelnden Kirchengesetze keine Verweisung auf das staatliche Recht.

Einer entsprechenden Anwendung der Vorschriften des staatlichen Rechts über die Vernichtung von Disziplinarvorgängen steht ferner entgegen, dass es sich bei ihnen keineswegs um allgemeine Grundsätze des Beamtenrechts oder gar um hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums im Sinne von Artikel 33 Abs. 5 GG handelt. Die Einstellung zur Frage der Tilgung von Disziplinarvorgängen aus den Personalakten war im Laufe der geschichtlichen Entwicklung des Beamtenrechts sehr unterschiedlich. Erst seit dem Jahre 1963 gibt es im staatlichen Beamtenrecht Vorschriften, die die von dem Beschwerdeführer mit seinem Hauptantrag geforderte Entfernung von Disziplinarvorgängen einschließlich der Vorgänge über Ermittlungsverfahren aus den Personalakten und ihre Vernichtung anordnen (vgl. Lindgen, *Recht im Amt*, 1968 S. 61). Die Vorschriften sind heute noch umstritten (vgl. Lindgen, *a.a.O.* S. 68). Das Kirchenrecht hat sie nicht übernommen. Wie sich aus dem Schreiben der Kirchenkanzlei der Evangelischen Kirche in Deutschland an die Beschwerdegegnerin vom 27. Juni 1969 ergibt, ist dies bewusst nicht geschehen, weil auch länger zurückliegende verhältnismäßig geringfügige Disziplinarangelegenheiten mit

Rücksicht auf die besonderen Anforderungen des kirchlichen Dienstes oft bei Personalentscheidungen auch im eigenen Interesse des Betroffenen berücksichtigt werden müssen. Das Schreiben der Kirchenkanzlei behandelt zwar nur die Tilgung und Vernichtung "disziplinarrechtlicher Vorgänge", ohne die durch ein Disziplinarermittlungsverfahren entstandenen Vorgänge besonders zu erwähnen. Der Begriff "Disziplinarvorgänge" umfasst jedoch auch die durch ein Disziplinarermittlungsverfahren entstandenen Vorgänge (vgl. § 1 Abs. 1 und § 11 Nr. 1 der Verordnung zur Durchführung des § 110 der Hessischen Disziplinarordnung); die Gesichtspunkte, die gegen eine Vernichtung von Akten eines förmlichen Disziplinarverfahrens sprechen, gelten auch für die Akten eines Disziplinarermittlungsverfahrens. Es besteht somit im Kirchenrecht in dieser Frage keine Gesetzeslücke, die durch entsprechende Anwendung staatlicher Rechtsvorschriften oder durch richterliche Rechtsfortbildung geschlossen werden könnte.

Der oben erwähnte Grundsatz der Vollständigkeit der Personalakten steht auch der von dem Beschwerdeführer hilfsweise beantragten Herausnahme der Disziplinarermittlungsvorgänge aus den Personalakten und Beseitigung dieser Vorgänge entgegen. Zu einer solchen Maßnahme wäre die Beschwerdegegnerin nur befugt, wenn sie hierzu durch Rechtsvorschrift ermächtigt worden wäre. An einer solchen Vorschrift fehlt es jedoch.

Grundrechte des Beschwerdeführers werden durch die Ablehnung seiner Anträge nicht verletzt. Der Beschwerdeführer hat in erster Linie eine Verletzung des Grundrechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Artikel 2 Abs. 1 GG) gerügt. Es erscheint jedoch schon zweifelhaft, ob dieses Grundrecht als ein in erster Linie gegen den Staat gerichtetes Abwehrrecht im vorliegenden Fall überhaupt angewendet werden kann. Selbst wenn man aber diese Frage bejahen würde, wäre das Grundrecht nicht verletzt. Denn Artikel 2 Abs. 1 GG gewährleistet die allgemeine Handlungsfreiheit nur unter Beschränkung auf die verfassungsmäßige Ordnung; sie wird eingeschränkt durch jede formell und materiell verfassungsmäßige Rechtsnorm (BVerwGE 6, 38). Artikel 2 Abs. 1 GG wäre daher nur dann verletzt, wenn das Kirchenrecht dadurch, dass es die Vernichtung von Disziplinarermittlungsvorgängen nicht anordnet, gegen andere Normen der Verfassung verstoßen würde. Hierfür bestehen jedoch keine Anhaltspunkte. Insbesondere wird die Würde des Menschen (Artikel 1 Abs. 1 GG) nicht dadurch verletzt, dass Disziplinarvorgänge nicht vernichtet werden. Dies gilt vor allem deshalb, weil Einsicht in diese Vorgänge nur verhältnismäßig wenigen Personen, die hieran ein besonderes berechtigtes Interesse haben, gewährt wird und weil die Aufbewahrung dieser Vorgänge auch dem Schutze des Betroffenen vor unbegründeten Verdächtigungen dient.

Das Grundrecht auf Berufsfreiheit (Artikel 12 Abs. 1 GG) dürfte im Verhältnis zwischen der Kirche und ihren Bediensteten schon wegen der verfassungsrechtlich gewährleisteten Autonomie der Kirchen auf diesem Gebiet (Artikel 140 GG, Artikel 137 Abs. 3 WRV) nicht gelten. Diese Frage braucht jedoch nicht vertieft zu werden. Denn selbst wenn man von der Anwendbarkeit dieser Grundrechtsvorschrift ausgeht, würde sie nicht dadurch

verletzt, dass das Kirchenrecht die Vernichtung von Disziplinarvorgängen nicht anordnet. Denn es handelte sich dann lediglich um eine Regelung der Berufsausübung, die durch die bereits erwähnten, für die kirchenrechtliche Regelung maßgebenden Gründe gerechtfertigt würde.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 33 KVVG sowie auf § 35 KVVG in Verbindung mit § 91 ZPO.