

Kirchengericht: Kirchliches Verfassungs- und Verwaltungsgericht der EKHN
Entscheidungsform: Urteil (rechtskräftig)
Datum: 27.03.1992
Aktenzeichen: KVVG I 5/91
Rechtsgrundlagen: §§ 8,12,13 DSO; § 21 KSGeschO; §§ 3,6,30 KVVG
Vorinstanzen:

Leitsatz:

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Für das Verfahren werden Gebühren und Auslagen nicht erhoben.

Die außergerichtlichen Kosten des Rechtsstreit haben die Kläger zu tragen.

Tatbestand:

Im Amtsblatt Nr. 10 der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau vom 25. Oktober 1991 erschien in der Rubrik "Bekanntmachungen" auf Seite 167 eine Veröffentlichung mit der Überschrift: "Durchführung der ersten Tagung der neugebildeten Dekanatssynoden".

Nach der Überschrift heißt es einleitend:

"Zur Durchführung der ersten Tagung der neugebildeten Dekanatssynoden geben wir die folgenden Hinweise:"

Diese "Hinweise", die sich auf die auf der ersten Tagung zu erfüllenden Aufgaben der neugebildeten Dekanatssynoden und den Ablauf der Verhandlungen beziehen, sind in 17 Ziffern gegliedert.

In Ziff. 5 heißt es u.a.:

"Unmittelbar nach der Verpflichtung der Mitglieder der Dekanatssynode ist der neue Dekanatssynodalvorstand zu wählen (§ 8 Abs. 3 DSO).

.....

Eine Beratung über die Wahlbewerber oder Wahlbewerberinnen kann beantragt werden. Über den Antrag wird durch Mehrheit entschieden. Die Beratung kann sowohl personelle Aspekte (z. B. Fragen zur Person des Kandidaten oder der Kandidatin) als auch Sachgesichtspunkte (z. B. Fragen nach den Anforderungen des zu besetzenden Amtes) umfassen. Wünscht die Mehrheit der Dekanatssynode eine derartige Debatte, findet sie unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt.

.....“

Am Ende der Veröffentlichung steht:

“Evangelische Kirche in Hessen und Nassau

- Kirchenverwaltung –

J.“

Die Kläger beanstanden, dass gemäß Ziff. 5 der Hinweise eine Personalausprache über Wahlbewerber nur stattfinden soll, wenn es die Mehrheit beschließt. Sie meinen, dass eine Personaldebatte schon dann stattzufinden habe, wenn ein einzelner Synodaler dies beantragt.

Hierzu argumentieren sie:

Bei dem von ihnen beanstandeten Absatz handele es sich um eine Interpretation des § 13 Abs. 5 der Dekanatssynodalordnung, der lautet:

“Wer für eine Wahl vorgeschlagen wird, darf bei der Beratung nicht anwesend sein. Vor Eintritt in die Beratung ist den Vorgeschlagenen auf ihr Verlangen das Wort zu erteilen. An der Wahlhandlung nehmen die Vorgeschlagenen teil.“

Diesem Wortlaut sei zu entnehmen, dass innerhalb eines Wahlvorgangs auch die Beratung stattfinde, ja selbstverständlich stattzufinden habe. Die Beratung erscheine bei der Formulierung des § 13 Abs. 5 DSO geradezu obligatorisch.

Im übrigen werde das Verfahren bei einer Versammlung einschließlich dort vorzunehmender Wahlen im allgemeinen durch eine Geschäftsordnung geregelt. Da es jedoch für Dekanatssynoden keine Geschäftsordnung gebe, müsse die Geschäftsordnung der Kirchensynode oder des Hessischen Landtags Anwendung finden. In beiden Geschäftsordnungen sei geregelt, dass auf Antrag, der keiner Mehrheitsentscheidung unterliege, eine Personaldebatte stattfinde. Eine Personaldebatte vor Wahlen müsse auf Antrag in allen kirchlichen Gremien möglich sein und dürfen nicht durch eine Mehrheit verhindert werden können.

Die unter Ziff. 5 gegebenen Hinweise verstießen deshalb in dem beanstandeten Punkt gegen Recht und Gesetz. “Darüber hinaus“ sei – was sie beantragen – “die Nichtigkeit des obigen Verwaltungsaktes festzustellen“.

Die Beklagte hält die Klage für unzulässig, da die Bekanntmachung im Amtsblatt weder Rechtsnormqualität habe noch einen Verwaltungsakt darstelle.

Im übrigen ist sie der Auffassung, dass § 21 der Geschäftsordnung der Kirchensynode, der lautet

“Bei Wahlen stellen sich die Kandidaten der Synode vor und stehen für Fragen zur Verfügung. Die Synode kann auf Vorstellung und Personalbefragung verzichten, wenn kein Synodaler widerspricht. Auf Antrag findet eine Personaldebatte in nicht öffentlicher Sitzung statt“

für Wahlen in den Dekanatssynoden keine Anwendung finde. Wenn aber keine ausdrückliche Regelung getroffen sei, werde bei Abstimmungsverfahren nach demokratischen Regeln entschieden. Dies bedeute, dass das Mehrheitsprinzip gelte, wie dies auch in § 12 Abs. 4 DSO –

“Bei Abstimmungen entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen.“ –

ausdrücklich niedergelegt sei. Einen allgemeinen Rechtsgrundsatz, wonach schon auf Antrag eines einzelnen Mitglieds eines Wahlgremiums eine Personaldebatte stattzufinden habe, gebe es nicht.

Entscheidungsgründe:

Die Klage war – ohne dass das Gericht zu einer Sachprüfung gelangen konnte – abzuweisen, da sie unzulässig ist.

Die Kompetenz des Kirchlichen Verfassungs- und Verwaltungsgerichts ist in dem Kirchengesetz über das Gericht (Amtsblatt 1979, S. 120 ff.) in enumerativer Weise abschließend geregelt. Danach entscheidet das Gericht u.a. über die Rechtsgültigkeit von Kirchengesetzen und kirchlichen Verordnungen (bei Vorliegen der in § 6 KVVG geregelten Antragsberechtigung) sowie über die Aufhebung und über die Feststellung der Nichtigkeit eines kirchlichen Verwaltungsaktes.

Die in der Rubrik “Bekanntmachungen“ im Amtsblatt gebrachten “Hinweise“ zur Durchführung der ersten Tagung der neugebildeten Dekanatssynoden sind keine allgemein gültigen Rechtsnormen, insbesondere haben Sie keinen Verordnungscharakter. Dies ergibt sich schon aus der Einordnung in die Rubrik “Bekanntmachungen“ und aus der Unterschrift. J. ist der für Gemeinderecht zuständige Referent der Kirchenverwaltung. Es war offensichtlich, dass die Kirchenverwaltung durch ihn mit den “Hinweisen“ keinesfalls eine Verordnung zur Ausführung der Dekanatssynodalordnung erlassen wollte und konnte. Verordnungen werden von der Kirchenleitung mit Unterschrift des Kirchenpräsidenten erlassen und im Amtsblatt in der Rubrik “Gesetze und Verordnungen“ veröffentlicht.

Die “Hinweise“ stellen jedoch auch keinen Verwaltungsakt dar. Nach der in § 3 Abs. 2 KVVG gegebenen Definition ist ein kirchlicher Verwaltungsakt “jede Verfügung, Entscheidung oder sonstige Maßnahme, die ein kirchliches Leitungs- oder Verwaltungsorgan oder eine kirchliche Dienststelle zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet der kirchlichen Verwaltung trifft und auf unmittelbare Rechtswirkung gerichtet ist.“

Den in den “Bekanntmachungen“ gegebenen “Hinweisen“ fehlt es an der für einen Verwaltungsakt erforderlichen unmittelbaren Rechtswirkung (vergl. Kopp, Verwaltungsgerichtsordnung, 8. Aufl. 1989, § 42 Anh., RdNr. 32: “Keine Verwaltungsakte sind mangels unmittelbarer Rechtserheblichkeit Hinweise“.

Die gegebenen Hinweise enthalten eine Auslegung des § 13 Abs. 5 DSO durch die Kirchenverwaltung. Es ist zwar richtig, dass die Dekanatssynoden in aller Regel die Richtigkeit dieser Auslegung nicht in Zweifel ziehen werden und dementsprechend ihr Verhalten einrichten. Das bedeutet jedoch nicht, dass damit gegenüber den Dekanatssynoden durch die Kirchenverwaltung eine verbindliche Anordnung getroffen ist. Die unter der Rubrik "Bekanntmachungen" gegebenen "Hinweise" sollen für die Dekanatssynoden, die im übrigen darin autonom sind, sich eine Geschäftsordnung zu geben, eine Hilfestellung sein. Die Kirchenverwaltung hat u.a. auch die Aufgabe, den Gemeinden und Dekanaten, denen häufig rechtskundige Beratung fehlen wird, durch Gesetzesauslegung und Gesetzeserläuterung Hilfe zu geben. Obwohl einer derartigen Gesetzesauslegung eine hohe Autorität zukommt, wird sie damit – im vorliegenden Fall den Dekanatssynoden – nicht verbindlich vorgeschrieben.

Daraus folgt, dass eine gerichtliche Beurteilung des Sachanliegens der Kläger nur dann möglich ist, wenn eine Wahl, bei der trotz eines gestellten Antrags eine Personaldebatte aufgrund einer den Antrag abweisenden Mehrheitsentscheidung unterblieben ist, vor Gericht angefochten wird.

Im Hinblick auf die dem Gericht in § 30 Abs. 2 KVVG gegebene Möglichkeit einer sogenannten Appellentscheidung hält die Kammer, auch wenn es hier nicht um eine Appellentscheidung geht, noch folgende Bemerkung für angebracht:

Das Mehrheitsprinzip, auf das sich die Beklagte in der strittigen Sachfrage beruft, gilt nicht in allen Fällen uneingeschränkt. Es ist auszubalancieren mit dem manchmal zu bejahenden Erfordernis eines Minderheitenschutzes. Ob in einer Dekanatssynode schon ein einzelner Synodaler bei seinem Verlangen nach einer der Wahl vorausgehenden Personaldebatte einen Minderheitenschutz beanspruchen kann, mag fragwürdig erscheinen. Es wäre jedoch sicher sinnvoll, einer gesetzlich festzulegenden Mindestzahl von Synodalen ein Antragsrecht zu geben, das auch durch eine mehrheitliche Willensbildung des Wahlgremiums nicht überwunden werden kann.