

Kirchengericht: Kirchliches Verfassungs- und Verwaltungsgericht der EKHN
Entscheidungsform: Urteil (rechtskräftig)
Datum: 09.02.2023
Aktenzeichen: KVVG II 10/21
Rechtsgrundlagen: §§ 3 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2, 6 Nr. 3 KVVG; §§ 42 Abs. 2, 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO; § 46 Abs. 1 KGO

Vorinstanzen:

Leitsatz:

1. Klagegegner für eine gegen einen Kirchenvorstandsbeschluss gerichtete (Anfechtungs-)Klage ist die jeweilige Kirchengemeinde (Anschluss an KVVG Urteil vom 27. Juni 1986 – II 5/86 –).
2. Ein Kirchenvorstandsbeschluss stellt bestenfalls dann einen kirchlichen Verwaltungsakt dar, wenn er auch eine Regelung mit Außenwirkung entfaltet.
3. Ein „Intraorganstreitverfahren“ ist kein objektives Beanstandungsverfahren, sondern dient – wie jedes andere verwaltungsgerichtliche – dem Schutz und der Durchsetzung subjektiver, d. h. hier organschaftlicher, Rechte (Anschluss an KVVG Beschluss vom 17.5.2021 – I 7/21 –).

Tenor:

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Gerichtskosten werden nicht erhoben. Von den außergerichtlichen Kosten des Rechtsstreits haben die Kläger je $\frac{1}{4}$ zu tragen.

Tatbestand:

Die Parteien streiten um die Anfechtung eines Beschlusses des Kirchenvorstands der Beklagten vom 26. März 2019 bzw. hilfsweise um die Feststellung von dessen Fehlerhaftigkeit und die Verpflichtung zu seiner Aussetzung.

Die beklagte Kirchengemeinde ist Eigentümerin des Grundstücks Gemarkung D-Stadt, Flur A, Flurstück B. Dieses innerhalb eines Wohngebietes liegende Grundstück ist unbebaut und wird weder unmittelbar kirchlich noch wirtschaftlich genutzt. Es ist eine Grünfläche mit Biotop-Charakter.

Im Prüfbericht für den Jahresabschluss 2016 forderte das Rechnungsprüfungsamt der EKHN die Beklagte am 13. März 2018 auf, dieses Grundstück zu verwerten/wirtschaftlich zu nutzen. Infolge dessen kam es zu Überlegungen innerhalb des Kirchenvorstands der Beklagten, das Grundstück einem Investor im Wege des Erbbaurechts zu überlassen, damit

dieser es einer Wohnbebauung zuführt. Die Haltung innerhalb des Kirchenvorstands hierzu war gespalten. Eine angedachte Mediation zum Ausgleich der unterschiedlichen Interessen innerhalb des Kirchenvorstands kam nicht zustande.

In der aufgrund Einladung vom 18. März 2019 durchgeführten Sitzung des Kirchenvorstands der Beklagten vom 26. März 2019 wurde zu Tagesordnungspunkt 2 über den weiteren Umgang mit dem genannten Grundstück beraten und letztlich der streitgegenständliche Beschluss gefasst. Dabei waren alle elf Mitglieder anwesend. Unter Einschaltung eines externen Moderators stellten Vertreter der unterschiedlichen „Lager“ ihre Positionen zur weiteren Verwendung des Grundstücks vor. Es folgte eine Aussprache. Letztlich stand folgender Beschlussvorschlag zur geheimen Abstimmung:

„Der KV beschließt, das Grundstück zukünftig wirtschaftlich gemäß den Vorgaben der KHO zu verwerten. Dabei kommt ein Verkauf nicht in Betracht.

Der zu veranschlagende Erlös soll den in der EKHN üblichen Vorgaben entsprechen. Von dieser Ertragsersparung kann nur abgewichen werden, wenn das durch die Erfüllung sozialer Belange gerechtfertigt ist; auch dabei sind die Richtlinien der EKHN einzuhalten. Das betrifft etwa die Vergabe des Erbbaurechts für diakonische Zwecke oder zur Förderung der Schaffung von Wohnraum für Familien, SeniorInnen, Studierende oder anderweitig sozial förderungswürdige Zwecke.

Der KV setzt eine Arbeitsgruppe ein, die in Zusammenarbeit mit der Kirchenverwaltung Konzepte für die wirtschaftliche Nutzung des Grundstücks erarbeitet. Dabei sollen die oben genannten Bereiche geprüft und nach Möglichkeit berücksichtigt werden. Die Arbeitsgruppe informiert regelmäßig über die aktuellen Entwicklungen und holt ggf. das Votum des Kirchenvorstands dazu ein. Ziel ist es, dem KV bis Ende 2019 Konzepte vorzulegen. Aus den von der Arbeitsgruppe vorzulegenden Konzepten wählt der KV das ihm am geeignetsten erscheinende aus, das dann in Zusammenarbeit mit der Kirchenverwaltung finalisiert wird.

In der Sache wahren die Kirchenvorsteherinnen und Kirchenvorsteher weiterhin ihre Verschwiegenheit, bis der KV über eine Information nach außen entscheidet. Dabei ist die professionelle Öffentlichkeitsarbeit von EKHN und Dekanat einzubinden.“

In der folgenden geheimen Abstimmung wurden elf Stimmen abgegeben, davon sieben Ja-Stimmen und vier Nein-Stimmen. Hiergegen richtete sich der an die Beklagte gerichtete Einspruch der jetzigen Kläger vom 4. April 2019. Diesem half der Kirchenvorstand der Beklagten in seiner (Wiederholungs-)Sitzung vom 13. Mai 2019 – zu der gemäß Einladung vom 23. April 2019 am 30. April 2019 stattfindenden Sitzung des Kirchenvorstands der Beklagten fehlte die Beschlussfähigkeit desselben – bei einer Ja- und vier Neinstimmen sowie einer Enthaltung nicht ab.

Der Dekanatssynodalvorstand des Evangelischen Dekanats B-Stadt, dem die Beklagte angehört, half sodann am 12. August 2019 dem Einspruch ebenfalls nicht ab. Die Kirchen-

leitung hat den Einspruch am 20. Mai 2021 zurückgewiesen. Hierüber wurden die Kläger mit Bescheid der Kirchenverwaltung vom 25. Mai 2021 informiert.

Am 18. Juni 2021 ging beim Kirchlichen Verfassungs- und Verwaltungsgericht ein an dieses gerichtetes, als „Rechtsbehelf“ bezeichnetes und von allen vier Klägern unterzeichnetes Schriftstück ein, mit dem die Einspruchsentscheidung zur Überprüfung durch das Gericht gestellt wird. Einen konkreten (Klage-)Gegner wies das Schreiben nicht aus. Das Verfahren wurde zunächst als gegen die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau, vertreten durch die Kirchenverwaltung, gerichtet geführt. Am 3. August 2022 wurde nach Klarstellung durch die Kläger die Klage an die beklagte Kirchengemeinde zugestellt.

Die – auch aktuell dem Kirchenvorstand der Beklagten angehörenden – Kläger sind der Ansicht, der Beschluss des Kirchenvorstands der Beklagten vom 26. März 2019 stelle einen kirchlichen Verwaltungsakt dar, der eine konkrete Regelung enthalte und unmittelbar Außenwirkung entfalte. Dies berühre auch die rechtlichen Interessen der Kläger, weil vor der Abstimmung eine unangemessene Verkürzung ihrer Redezeit stattgefunden habe. Zudem entspreche der Beschluss keiner ordnungsgemäßen Verwaltung des Vermögens und fördere auch nicht das christliche Leben in der Gemeinde.

Die Kläger beantragen,

den Beschluss der Beklagten vom 26. März 2019 aufzuheben,

und hilfsweise

festzustellen, dass der Beschluss vom 26. März 2019 fehlerhaft zustande gekommen ist sowie

die Vorsitzende des Kirchenvorstands der Beklagten zu verpflichten, den Beschluss vom 26. März 2019 auszusetzen.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Die Beteiligten haben am 4. Juli 2022 und 26. September 2022 ihr Einverständnis erklärt, dass ohne mündliche Verhandlung entschieden werden kann.

Entscheidungsgründe:

Die Klage ist im Haupt- und Hilfsantrag unzulässig; sie ist damit schon durch Prozessurteil abzuweisen.

1. Hauptantrag

Die im Hauptantrag erhobene Anfechtungsklage richtet sich zwar gegen die zutreffende Beklagte (a.), greift aber keinen kirchlichen Verwaltungsakt, § 3 Abs. 2 KVVG, an (b.); auch sind die Kläger nicht in ihren rechtlichen Interessen, § 6 Nr. 3 KVVG, berührt (c.).

a.

Zutreffend haben die Kläger im Laufe des Klageverfahrens ihre Klage gegen die jetzige Beklagte gerichtet.

Gemäß der §§ 38 KVVG, 42 Abs. 1, 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO ist eine Anfechtungsklage gegen diejenige Körperschaft zu richten, die den – angegriffenen – Verwaltungsakts erlassen hat. Selbiges ist auch in der Rechtsprechung des Gerichts zur Anfechtung kirchlicher Verwaltungsakte anerkannt (vgl. Urteil vom 27. Juni 1986 – II 5/86 –, Nr. 60 der Entscheidungssammlung). Tätig geworden ist vorliegend die als jetzige Beklagte geführte Kirchengemeinde, deren Beschluss vom 26. März 2019 zu Tagesordnungspunkt 2 zur Überprüfung gestellt wird.

b.

Diese Klage ist aber nicht statthaft, § 3 Abs. 1 Nr. 1 KVVG. Mit dem Beschluss der Beklagten vom 26. März 2019 liegt kein kirchlicher Verwaltungsakt im Sinne des § 3 Abs. 2 KVVG vor. Danach ist „Verwaltungsakt im Sinne des Absatzes 1 ... jede Verfügung, Entscheidung oder sonstige Maßnahme, die ein kirchliches Leitungs- oder Verwaltungsorgan oder eine kirchliche Dienststelle zur Regelung eines Einzelfalles auf dem Gebiet der kirchlichen Verwaltung trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist...“. Vorliegend fehlt es sowohl an einer Regelung (aa.) als auch an einer unmittelbaren Rechtswirkung nach außen (bb.).

aa.

Das Merkmal der Regelung wird definiert als die Ausrichtung der Maßnahme auf die Herbeiführung einer unmittelbaren Rechtsfolge. Dabei kommt es nicht auf den subjektiven Willen der handelnden Körperschaft an, sondern es gilt ein objektiver Maßstab, für den auf das Gesamtbild der Maßnahme abzustellen ist. Dem Betroffenen gegenüber muss eine Rechtsposition mithin in verbindlicher Weise begründet, geändert, aufgehoben oder festgestellt werden.

An dieser verbindlichen Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung einer Rechtsposition fehlt es vorliegend. Der Kirchenvorstandsbeschluss vom 26. März 2019 ist nur darauf ausgerichtet, Konzepte zu erarbeiten sowie Verhandlungen vorzubereiten und zu führen, um eine ggf. wirtschaftliche Verwertung des streitigen Grundstücks zu ermöglichen. Eine Änderung einer konkreten Rechtsposition der Kirchengemeinde oder aber einzelner ihrer Mitglieder ist damit nicht verbunden. Alle subjektiven Rechtspositionen bleiben von diesem Beschluss noch unberührt.

bb.

Das Merkmal der Außenwirkung ist gegeben, wenn die mit dem Verwaltungsakt verbundenen Rechtswirkungen, die sich aus dem Regelungscharakter ergeben, unmittelbar bei einer außerhalb der Verwaltung stehenden Person eintreten. Die intendierte Rechtswirkung muss also den Binnenrechtskreis der jeweils handelnden Körperschaft verlassen.

Vorliegend fehlt es an solchen unmittelbaren Rechtswirkungen gegenüber Dritten. Die oben beschriebenen Folgen des Beschlusses wie z. B. Maßnahmen der Konzeptionsentwicklung etc. betreffen nur den Binnenrechtskreis der Gemeinde, in dem dortige Aufgaben zur Konzeptionserstellung etc. beschrieben werden.

c.

Die Kläger sind auch nicht klagebefugt; ihre rechtlichen Interessen werden durch den Beschluss nicht tangiert, vgl. § 6 Nr. 3 KVVG.

Nach der ständigen Rechtsprechung der Kammer (vgl. u. a. Urteil vom 26.05.2000 – II 1/00 –, Nr. 120 der Entscheidungssammlung; Urteil vom 8.11.2002 – II 3 und 4/02 –, Nr. 127 der Entscheidungssammlung) zu § 6 Nr. 3 KVVG sind Einzelpersonen in den Fällen des § 3 KVVG antragsberechtigt und parteifähig und damit nur dann klagebefugt, wenn sie durch eine beanstandete Maßnahme in ihren rechtlichen Interessen berührt sind. Als Zulässigkeitserfordernis ist dieses Merkmal weit auszulegen, so dass eine Klagebefugnis schon anzunehmen ist, wenn die Kläger hinreichend substantiiert Umstände vortragen, bei deren Vorliegen ihre rechtlichen Interessen berührt sein könnten. Ob diese Umstände wirklich vorliegen, ist dann erst eine Frage der Begründetheit der Klage. Rechtlich geschützte Interessen sind berührt, wenn der Kläger eine subjektive Rechtsstellung hat, deren Verletzung geltend gemacht ist. Dabei hat das Merkmal der rechtlichen Interessen in § 6 KVVG ähnlich der Klagebefugnis im staatlichen Prozessrecht nach § 42 Abs. 2 VwGO die Funktion, die bloße Popularklage auszuschließen. Es muss die abstrakte Eigenschaft eines Rechtssatzes zur Begründung von subjektiven Rechten dargetan sein.

Davon ausgehend ist die Möglichkeit einer Rechtsverletzung der Kläger durch den angefochtenen Beschluss des Kirchenvorstandes zu verneinen. Es sind keine Rechtsnormen ersichtlich, die den Klägern gegenüber dem Beschluss subjektive Rechte einräumen. Ein solches rechtlich geschütztes Interesse ist auch insoweit nicht gegeben, als die Kläger als Kirchenvorstandsmitglieder behaupten, dass sie im Kirchenvorstand vor der Beratung und Beschlussfassung über die finanziellen und tatsächlichen Auswirkungen nicht ausreichend informiert gewesen seien. Der Vorstand einer Kirchengemeinde hat eine erhebliche Anzahl wichtiger Aufgaben, die er verantwortlich wahrzunehmen hat. Dazu sind ihm auch hinsichtlich der Vermögensverwaltung weitreichende Befugnisse verliehen. Wie ein Kirchenvorstand die ihm nach Kirchenordnung und Kirchengemeindeordnung zufallenden Aufgaben erfüllt, unterliegt aber in erster Linie seiner eigenen verantwortungsbewussten Entscheidung und in zweiter Linie der Prüfung der ihm übergeordneten Organe. Eine einklagbare Rechtsstellung zu einer Überprüfung hat dagegen weder das einzelne Gemeindeglied noch das einzelne Kirchenvorstandsmitglied. Das zeigt ganz deutlich die Regelung in § 46 Abs. 1 KGO, der nur den Vorsitzenden des Kirchenvorstandes befugt und gegebenenfalls verpflichtet, rechtswidrige Beschlüsse des Kirchenvorstandes auszusetzen und der abschließenden Prüfung durch den Dekanatssynodalvorstand binnen drei Tagen zu unterbreiten.

Davon unabhängig wahrt der Beschluss die Mindestvoraussetzungen zu Einladung und Tagesordnung der Sitzung des Kirchenvorstands der Beklagten am 26. März 2019, vgl. § 39 Abs. 2 KGO, und zur Beschlussfähigkeit, § 41 Abs. 1 KGO. Die Einladung unter Angabe der Tagesordnung erfolgte am 18. März 2019 – und damit mehr als eine Woche vor der Sitzung –; zur Beschlussfassung waren laut gefertigtem Protokoll auch alle Mitglieder des Gremiums anwesend. Gleiches gilt in Bezug auf die getroffene Nichtabhilfentscheidung vom 13. Mai 2019; auch insoweit war bei bloßer Anwesenheit von fünf Mitgliedern die Beschlussfähigkeit des Kirchenvorstands gewahrt, weil es sich um eine Wiederholungssitzung im Sinne des § 41 Abs. 2 KGO handelte. Zur eigentlich eingeladenen Sitzung am 30. April 2019 war die Beschlussfähigkeit nicht gegeben gewesen; die Tagesordnung blieb danach unverändert.

2. Hilfsantrag

a.

Das Hilfsbegehren der Kläger, festzustellen, dass der Beschluss vom 26. März 2019 fehlerhaft zustande gekommen ist sowie die Vorsitzende des Kirchenvorstands der Beklagten zu verpflichten, den Beschluss vom 26. März 2019 auszusetzen, ist bei verständiger Würdigung (§§ 38 KWG, 88 VwGO) der Sache nach darauf gerichtet, hierüber im Wege des Intraorganstreits zu entscheiden.

b.

So verstanden hat auch der Hilfsantrag keinen Erfolg. Denn eine Verletzung organschaftlicher Rechte der Kläger in ihrer Stellung als Mitglied des Kirchenvorstands der Beklagten ist nicht ersichtlich. Auch ein Streitverfahren innerhalb eines Organs, in dem sowohl Feststellungs- als auch allgemeine Leistungsklage statthaft sind (vgl. für das staatliche Recht: OVG Münster, Urteil vom 24.4.2001 – 15 A 3021/97 –; Hess. VGH, Urteil vom 3.9.1985 – 20 E 93/83 –; VGH Mannheim, Urteil vom 29.05.1984 – 1 S 252/84 –), ist kein objektives Beanstandungsverfahren, sondern dient – wie jedes andere verwaltungsgerichtliche Verfahren (vgl. § 6 Nr. 3 KVVG; dazu Urteil vom 26.05.2000 – II 1/00 –, Nr. 120 der Entscheidungssammlung) – dem Schutz und der Durchsetzung subjektiver, d. h. hier organschaftlicher, Rechte, vgl. §§ 38 KVVG, 42 Abs. 2 VwGO (vgl. Beschluss vom 17.5.2021 – I 7/21 – m. w. N., Nr. 162 der Entscheidungssammlung).

Zwar sind die Kläger weiterhin Mitglied des Kirchenvorstands der Beklagten, also des Organs, dessen Verhalten vorliegend im Streit steht. Allerdings ist die Möglichkeit einer eigenen, subjektiven Rechtsverletzung nicht erkennbar. Der Vortrag der Kläger erschöpft sich im Wesentlichen in der Behauptung objektiver Rechtsverletzungen, ohne darzutun, inwieweit sie hierdurch in eigenen Mitgliedschaftsrechten berührt sind.

aa.

Hinsichtlich des Feststellungsantrages fehlt es an der Möglichkeit, dass wehrhafte organschaftliche Mitgliedschaftsrechte der Kläger verletzt sein könnten. Zwar ist es denkbar, dass Organwalter auch bei der Wahrnehmung organschaftlicher Kompetenzen grundrechtsfähig sind (BVerwG, Beschluss vom 12.2.1988 – 7 B 123/87 – zu Art. 5 Abs. 1 GG), allerdings zeigen die Kläger nicht auf, dass der Schutzbereich ihnen zustehender Grundrechte im Zuge der Abstimmung vom 26. März 2019 bereits tangiert wurde. Davon unabhängig gibt es auch keine Befugnis einzelner Organmitglieder, eine etwaige Rechtswidrigkeit gefasster Beschlüsse gerichtlich feststellen zu lassen (vgl. zum staatlichen Recht: VGH Mannheim, Beschluss vom 17.09.1984 – 9 S 1076/84 – m. w. N.).

bb.

Der Antrag, die Vorsitzende des Kirchenvorstandes der Beklagten zu verpflichten, den Beschluss vom 26. März 2019 auszusetzen, zielt erkennbar auf ein Vorgehen nach § 46 Abs. 1 KGO. Die aus § 46 Abs. 1 KGO folgende Verpflichtung der Vorsitzenden des Kirchenvorstandes, die Ausführung eines Beschlusses, durch den der Kirchenvorstand seine Befugnisse überschreitet oder der das geltende Recht verletzt, auszusetzen, dient jedoch nicht dem Schutz subjektiver, mithin einklagbarer Rechte der Kirchenvorstandsmitglieder. Es handelt sich dabei vielmehr um eine Obliegenheit der oder des Kirchenvorstandsvorsitzenden zur Wahrung objektiv bestehender Beanstandungsmöglichkeiten von Dekanat und Gesamtkirche aufgrund deren Mitverantwortung und Aufsichtspflicht (vgl. Überschriften von Abschnitt 5 und dazugehörigem Unterabschnitt 1 vor §§ 45 ff. KGO) im Rahmen einer objektiven Rechtmäßigkeitskontrolle.

Im Übrigen sind Gründe, weshalb der Kirchenvorstand mit dem angefochtenen Beschluss seine Befugnisse überschritten oder geltendes Recht verletzt haben könnte, auch nicht ersichtlich.

Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 38 KVVG i. V. m. §§ 154 Abs. 1, 159 S. 1 VwGO, 100 Abs. 1 ZPO.

