

B e r i c h t

des Rechtsausschusses

betr. Einführung eines subjektiven Beschwerderechtes in die Kirchengemeindeordnung

Hannover, 1. November 2023

I.**Auftrag und Beratungsgang**

Die 26. Landessynode hatte während ihrer VIII. Tagung in der 35. Sitzung am 11. Mai 2023 die Eingabe der Frau Karin Jakovljević-Hartmann, Herzberg-Lonau, vom 2. März 2023 an den Rechtsausschuss zur Beratung überwiesen.

Inhaltlich geht es bei der Eingabe einerseits um die **Einführung eines subjektiven Beschwerderechtes** von Gemeindegliedern **in der Kirchengemeindeordnung**, zum anderen um einen **Beschluss der Landessynode**, die weitere Entscheidung über den Einbau des "Lüpertz-Fensters" an eine Stelle "außerhalb der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers" zu übertragen. Gemeint ist damit, die Landessynode solle den **Einbau der Fenster untersagen**.

Das bereits im April 2023 gegenüber dem Landeskirchenamt angekündigte **kirchenrechtliche Gutachten** von Lehrstuhlinhabern außerhalb Niedersachsens wurde der Eingabe **nicht angefügt**. Es ist auch unklar, welche rechtlichen Hinweise im Sinne der Antragstellerin ein solches Gutachten enthalten könnte.

Der **Rechtshof der Konföderation** evangelischer Kirchen in Niedersachsen hat in der Zwischenzeit den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen den Einbau des Fensters abgelehnt. Der Antrag sei unzulässig, weil den Antragstellern die Antragsbefugnis fehlt (Beschluss vom 21. September 2023).

Der Rechtsausschuss hat sich in seiner 16. Sitzung am 14. September 2023 und in seiner 17. Sitzung am 30. Oktober 2023 mit der Eingabe befasst. Angesichts der grundsätzlichen Bedeutung der aufgeworfenen Fragen hat sich der Rechtsausschuss dazu entschlossen, der Landessynode zum Ergebnis seiner Beratungen zu berichten.

II.

Eingreifen der Landessynode in den Kompetenzbereich von Kirchenvorständen

Die Eingabe fordert die Landessynode auf, **einen rechtmäßig gefassten Beschluss des Kirchenvorstandes** der Marktkirchengemeinde **aufzuheben**. Dem liegt das Missverständnis zugrunde, die Landessynode sei das "oberste" Organ der Landeskirche und könne damit in die Entscheidungen anderer Organe eingreifen. Diese Vorstellung trifft in Teilen auf den früheren Kirchensenat zu, der als Nachfolger des fürstlichen Landesherrn konstruiert wurde. Sie entspricht aber nicht dem Leitbild der geltenden Kirchenverfassung. Artikel 44 legt fest: "Die Landessynode, der Landessynodalausschuss, die Landesbischöfin oder der Landesbischof, der Bischofsrat und das Landeskirchenamt leiten die Landeskirche in **arbeitsteiliger Gemeinschaft und gegenseitiger Verantwortung**."

Diese arbeitsteilende Gemeinschaft schließt aus, dass sich ein Organ in den Zuständigkeitsbereich der anderen Organe einmischt – abgesehen von der herkömmlichen Aufsichtsfunktion bei Rechtsverstößen, die gemäß §§ 67 ff. Kirchengemeindeordnung (KGO) der Kirchenkreisvorstand und das Landeskirchenamt gegenüber Kirchengemeinden hat. Die Aufgaben der Landessynode sind nach Artikel 45 Gesetzgebung, Verabschiedung des Haushaltes und Wahlen. Der Eingriff in Beschlüsse von Kirchenvorständen gehört nicht dazu.

In der Eingabe wird die "bedenkliche Vernetzung involvierter Persönlichkeiten" erwähnt. Gemeint ist damit die Mitgliedschaft von Superintendentinnen bzw. Superintendenten im Kirchenvorstand ihrer Superintendentur-Gemeinde. Bis zur Neufassung der Kirchenverfassung im Jahr 2020 galt der Grundsatz, dass **alle Superintendentur-Stellen einer Kirchengemeinde im Kirchenkreis**, der Superintendentur-Gemeinde **zugeordnet waren**. Damit waren alle Superintendentinnen und Superintendenten auch Mitglied eines Kirchenvorstandes kraft Amtes. Erst die neue Kirchenverfassung hat die Möglichkeit eröffnet, Superintendentur-Pfarrstellen auch auf der Ebene des Kirchenkreises einzurichten (§ 47 der Kirchenkreisordnung). Was in der Eingabe als "bedenkliche Vernetzung" beschrieben wird, ist also in der Realität die Wahrnehmung einer verfassungsmäßigen Pflicht.

III.

Einführung eines subjektiven Beschwerderechtes in die Kirchenverfassung und in die Kirchengemeindeordnung

Wie im Weiteren ausgeführt wird, verstößt die Einführung eines subjektiven Beschwerderechtes in die Kirchengemeindeordnung gegen zentrale Prinzipien der Kirchenverfassung. Die Einführung würde also eine umfangreiche Verfassungsänderung voraussetzen.

Die **Rechte der Kirchenmitglieder** im Sinne des Artikel 7 der Kirchenverfassung (KVerf), d.h. der Gemeindeglieder, bestimmen sich nach Artikel 9 Abs. 1 KVerf sowie für den gemeindlichen Bereich nach der Kirchengemeindeordnung (KGO). Dort sind in § 14 die Mitwirkungsrechte der Gemeindeglieder geregelt. Sie umfassen nicht das Recht, auf die bauliche Ausgestaltung des Kirchengebäudes Einfluss zu nehmen. Das stünde auch im Widerspruch zu den **dem Kirchenvorstand** in § 49 Absatz 1 und § 52 Absatz 2 Ziffer 7 der Kirchengemeindeordnung **übertragenen Aufgaben**, nämlich **die Kirchengemeinde zu vertreten, das Vermögen der Kirchengemeinde zu verwalten** und – ggf. gemeinsam mit dem Pfarramt (§ 53 Absatz 3 KGO) – **über die Nutzung ihrer Gebäude zu entscheiden**. Eine Übertragung dieser Aufgaben an eine Anwaltskanzlei, wie von der Antragstellerin angeregt, ist nicht möglich.

Die staatlichen Regelungen für die Selbstverwaltung der Kirchengemeinden lassen sich nicht unmittelbar auf das kirchliche Verfassungsrecht übertragen. Anders als die Kommunalverfassung, die den Gemeinden einen eigenen Aufgabenbereich zubilligt, gilt für den kirchlichen Bereich, dass "**die verschiedenen Formen kirchlichen Lebens (...) als Zeugnis- und Dienstgemeinschaft eine innere und äußere Einheit**" bilden (Artikel 3 Absatz 4 KVerf). In den Erläuterungen zu Artikel 3 heißt es dazu: "Rechtlich wird mit diesen Aussagen zugleich die Grundlage für ein kirchenspezifisches Verständnis des Verhältnisses zwischen den kirchlichen Handlungsebenen gelegt, wie es in Artikel 14 näher entfaltet wird. Dieses Verständnis unterscheidet sich gerade wegen des Gedankens der Zeugnis- und Dienstgemeinschaft vom Verständnis des staatlichen Verfassungsrechts, das unterschiedliche Wirkungskreise von Bund, Ländern und Gemeinden kennt und dementsprechend ein grundrechtsgleiches Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden vorsieht (Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes - GG)."

Artikel 14 Absatz 2 der KVerf legt fest: "**Innerhalb der Zeugnis- und Dienstgemeinschaft** der verschiedenen Formen kirchlichen Lebens und im Rahmen des geltenden Rechts **regeln und verwalten die kirchlichen Körperschaften ihre Angelegenheiten in eigener Verantwortung.**"

Ein allgemeines Einspruchsrecht gegen Beschlüsse von Kirchenvorständen, das über die Frage der Rechtmäßigkeit hinaus geht, wie von der Antragstellerin vorgeschlagen, würde gegen die **Eigenverantwortlichkeit der Kirchengemeinden** und das **Grundprinzip der Subsidiarität** verstoßen. Nach Artikel 22 Satz 1 KVerf werden die Kirchengemeinden durch den Kirchenvorstand und das Pfarramt geleitet. Dazu gehört, dass der Kirchenvorstand während seiner Amtszeit die dazu notwendigen Beschlüsse fasst und die Kirchengemeinde regelmäßig über wichtige Angelegenheiten informiert. Er trägt für seine Beschlüsse die

Verantwortung. Nach Ablauf seiner Amtszeit muss er sich erneut der Wahl durch die Gemeindeglieder stellen, die damit die Möglichkeit haben, ein Urteil über die bisherige Arbeit zu fällen. Wenn **allen Gemeindegliedern ein Recht zur Beschwerde gegen jeden Beschluss eines Kirchenvorstandes** eingeräumt würde, über die dann der Kirchenkreisvorstand als nächsthöhere Instanz entscheiden müsste, würde das in der Praxis dazu führen, dass in allen Konfliktfällen der Kirchenkreisvorstand de facto die Leitung der Kirchengemeinde übernehmen müsste. Damit wäre die **Eigenverantwortlichkeit der Kirchengemeinde außer Kraft** gesetzt.

Bei der Befragung nach den **Motiven für die Kandidatur** zu einem Kirchenvorstand wird als wichtigster Punkt der **Gestaltungsraum** genannt, den die **Arbeit im Kirchenvorstand** bietet. Wenn dieser Freiraum ersetzt würde durch Entscheidungen eines übergeordneten Gremiums, sei es der Kirchenkreisvorstand oder das Landeskirchenamt, würde dies die Bereitschaft zur Mitarbeit reduzieren. Es kann also auch nicht im Interesse der Kirchengemeinden sein, die Kirchengemeindeordnung im Sinne der Antragstellerin zu verändern.

Unberührt davon bleibt das **Recht** von Beteiligten **auf Beschwerde gegen Verwaltungsakte**, das im Verwaltungsverfahrens- und -zustellungsgesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland und im zugehörigen Ergänzungsgesetz der hannoverschen Landeskirche (VVZGErgG) geregelt ist. Eine erfolgreiche Beschwerde setzt freilich immer voraus, dass der oder die Beteiligte in eigenen Rechten verletzt ist.

Der Rechtsausschuss lehnt eine Änderung der Kirchenverfassung und der Kirchengemeindeordnung im Sinne der Antragstellerin ab.

IV. Antrag

Der Rechtsausschuss stellt folgenden Antrag:

Die Landessynode wolle beschließen:

Die Landessynode nimmt den Bericht des Rechtsausschusses betr. Einführung eines subjektiven Beschwerderechtes in die Kirchengemeindeordnung (Aktenstück Nr. 85) zur Kenntnis.

Niewisch-Lennartz
Vorsitzende