

Kirchengericht:	Verwaltungskammer der Evangelischen Kirche im Rheinland
Entscheidungsform:	Urteil
Datum:	16.12.2002
Aktenzeichen:	VK 06/2002
Rechtsgrundlagen:	21 Abs. 1 VwGG.UEK; § 10 PWG
Vorinstanzen:	keine

Leitsatz:

Eine vor Antragstellung bei dem kirchengesetzlich hierfür vorgesehenen kirchlichen Gremium erhobene Klage ist unzulässig. Es fehlt an einem Rechtsschutzbedürfnis für ein gerichtliches Verfahren, wenn der geltend gemachte Anspruch nicht zuvor bei der zuständigen Behörde zur Entscheidung gestellt worden ist. Daher kann eine Klägerin oder ein Kläger ohne Entscheidung - oder Verpflichtung zur Entscheidung - des Kreissynodalvorstandes über eine außerhalb des Turnus liegende Wahl nicht mit Erfolg geltend machen, durch eine Entscheidung oder ein Unterlassen in eigenen Rechten verletzt zu sein, wie es § 21 Abs. 1 VwGG für eine Klagebefugnis voraussetzt.

Tenor:

Der Beiladungsbeschluss vom 7. Oktober 2002 wird aufgehoben.

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerinnen und Kläger tragen die Kosten des Verfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerinnen und Kläger begehren die umgehende Durchführung einer ordentlichen Presbyteriumswahl in der Ev. Kirchengemeinde G.. Dem liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Anfang 1996 fand eine – letzte – ordentliche Wahl zum Presbyterium der Gemeinde G. statt. Neu gewählt wurden A., B., C. sowie für einen verstorbenen Presbyter D.. Außerdem gehörten als „Altpresbyter“ E., F. sowie Pfarrer P. dem Presbyterium an. Im Dezember 1996 trat Frau F. als Presbyterin zurück. Nach Beginn eines Abberufungsverfahrens nahm Pfarrer P. an den Sitzungen des Presbyteriums nicht mehr teil. Pfarrer Q. wurde mit der Übernahme der pfarramtlichen Aufgaben in der Gemeinde G. betraut.

Im August 1999 stellte das Presbyterium beschlussmässig fest, dass 3 Presbyter und eine Mitarbeiterin neu zu wählen seien. Im November 1999 teilte außerdem der Presbyter C. mit, er wolle aus gesundheitlichen und privaten Gründen zum 20. Februar 2000 aus dem

Presbyterium ausscheiden. Schon zuvor hatte das Presbyterium im Oktober 1999 einen Vertrauensausschuss berufen. Bei ihm gingen 11 Wahlvorschläge ein. In seiner Sitzung vom 10. November 1999 schlug er davon 7 Kandidatinnen und Kandidaten zur Wahl vor. Mit Schreiben vom 12. November 1999 teilte das Presbyterium dem Landeskirchenamt mit, der Vertrauensausschuss habe 4 Kandidatinnen und Kandidaten zurückweisen wollen, die sich in der Gemeinde nicht „durch eine gewissenhafte Erfüllung der Pflichten evangelischer Gemeindeglieder als treue Glieder der Gemeinde bewährt haben“. Sie besuchten nicht regelmäßig die Gottesdienste und andere Gemeindeveranstaltungen und fielen durch extreme Parteinahme für Pfarrer P. in der Gemeinde auf. Das Presbyterium sehe sich trotz dieser Gründe nicht imstande, die Kandidaturen zurückzuweisen, weil dann ein neues Aufwallen der Emotionen im Dorf mit neuen Gerüchten und Vorwürfen gegen das Presbyterium zu befürchten sei. Es werde um eine Entbindung von der Durchführung der Presbyterwahlen bis zur rechtswirksamen Abberufung von Pfarrer P. gebeten. Diesem vom Kreissynodalvorstand unterstützten Begehren vermochte das Landeskirchenamt nicht zu entsprechen. Es teilte mit an das Presbyterium der Gemeinde gerichtetem Schreiben vom 24. November 1999 mit, es bestehe nur die Möglichkeit, entweder die Vorbereitungen für die Presbyterwahl fortzusetzen und dabei von der Möglichkeit Gebrauch zu machen, Kandidaten zurückzuweisen, oder aber angesichts des Ausmaßes der Schwierigkeiten durch Rücktritte von Presbyterinnen und Presbytern den Zustand der Beschlussunfähigkeit zu erreichen.

In der Sitzung des Presbyteriums vom 2. Dezember 1999 erklärten Presbyterin B. und Presbyter E. ihren Rücktritt. In seiner Sitzung vom 16. Dezember 1999 nahm der Kreissynodalvorstand des Beklagten zu 2) die Rücktritte zur Kenntnis und stellte die Beschlussunfähigkeit des Presbyteriums G. fest. Das Kollegium des Landeskirchenamtes fasste in seiner Sitzung am 18. Januar 2000 folgenden Beschluss: „Der Beschluss des Kreissynodalvorstandes des Kirchenkreises K. vom 16.12.1999 über die Feststellung der dauernden Beschlussunfähigkeit des Presbyteriums der Ev. Kirchengemeinde G. wird gemäß Art. 134 KO bestätigt“. Diesen Beschluss teilte es mit Schreiben vom 20. Januar 2000, das mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen war, dem Presbyterium der Gemeinde mit.

Am 1. Februar 2000 fand die konstituierende Sitzung des Bevollmächtigtenausschusses der Gemeinde G. in der Zusammensetzung J., L., B., D., Pfarrer H. statt. Er beschloss, die Kirchenleitung zu bitten, die anstehenden Wahlen zum Presbyterium vorläufig auszusetzen bzw. zu verschieben, bis eine rechts- und bestandskräftige Abschlussentscheidung im Abberufungsverfahren des Pfarrers P. erfolgt ist. Das Landeskirchenamt teilte dem Bevollmächtigtenausschuss mit Schreiben vom 20. März 2000 mit, es sei damit einverstanden, dass die Presbyteriumswahl bis zum Abschluss des Abberufungsverfahrens verschoben wird.

Mit Schreiben vom 9. Februar, 29. Februar bzw. 2. April 2000 beanstandeten die Kläger M., N., O. und R. sowie andere Gemeindeglieder das Verfahren und baten den Kreissyn-

odalvorstand bzw. das Landeskirchenamt um Überprüfung der Angelegenheit. Mit Schreiben vom 21. bzw. 24. März 2000 erwiderte das Landeskirchenamt, das bisherige Verfahren sei rechtlich in Ordnung und nicht zu beanstanden. Am 7. November 2001 fand eine Gemeindeversammlung in G. statt, in der u.a. der Termin für Presbyteriumswahlen in Abhängigkeit vom Abschluss des Abberufungsverfahrens erörtert wurde.

Mit Schriftsatz vom 31. Mai 2002, eingegangen am 5. Juni 2002, haben die Kläger die Verwaltungskammer angerufen. Sie beanstanden das Verfahren, das zur Aussetzung der Presbyteriumswahl geführt hat, sowie die Verknüpfung des Termins einer Neuwahl mit dem Stand des Pfarrer P. betreffenden Abberufungsverfahrens. Sie begehren, umgehend eine ordentliche Presbyteriumswahl in G. durchzuführen.

Mit Beschluss vom 7. Oktober 2002 hat die Verwaltungskammer die Ev. Kirche im Rheinland beigeladen. In der mündlichen Verhandlung haben die Kläger erklärt, die Klage solle sich auch gegen Entscheidungen der Beigeladenen richten.

Sie beantragen,

1. die Verwaltungskammer möge den Bevollmächtigtenausschuss in G. samt Kreissynodalvorstand K. und Landeskirchenamt anweisen, umgehend Presbyterwahlen in G. durchzuführen.
2. die Verwaltungskammer möge feststellen, dass der Beschluss des Landeskirchenamtes – im Schreiben vom 20.03.2000 mitgeteilt – auf Antrag des Bevollmächtigtenausschusses G. vom 08.02.2000 – „die Presbyterwahl in G. auszusetzen, rechtswidrig war, weil er die Rechte der Gemeindeglieder auf freie Presbyterwahlen verletzte.

Die Beklagten beantragen,

die Klage abzuweisen.

Sie erläutern die Gründe für die Verschiebung der Wahl. Wünschenswert sei es, die Presbyteriumswahlen 2004 durchzuführen, um wieder in den normalen Turnus zu gelangen.

Wegen des weiteren Vorbringens der Beteiligten und des Sachverhalts im übrigen wird ergänzend auf die Akte der Verwaltungskammer und der eingereichten Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.

Gründe:

Der Beschluss vom 7. Oktober 2002, mit dem das Gericht die Ev. Kirche im Rheinland beigeladen hatte, war aufzuheben, da die Beigeladene nach den Erklärungen der Kläger in der mündlichen Verhandlung Beklagte sein soll.

Die Klage ist unzulässig.

Der Klageantrag zu 1) ist aus folgenden Gründen unzulässig:

Der Antrag ist auf „umgehende“ Presbyterwahlen, d.h. auf Wahlen außerhalb des 2004 anstehenden Turnus, gerichtet. Bei einem Wahlverfahren außerhalb des Turnus wird der

Terminplan vom Kreissynodalvorstand aufgestellt, § 10 S. 2 Presbyterwahlgesetz – PWG - . Begehrt ein Gemeindeglied in Ausübung seiner Mitverantwortung für das Leben und den Dienst der Kirchengemeinde, Art 14 Abs. 1 S. 1 Kirchenordnung – KO -, eine außerhalb des Turnus liegende Wahl, so hat er dies beim Kreissynodalvorstand zur Entscheidung zu beantragen. Einen solchen Antrag haben die Kläger vor Klageerhebung beim Kreissynodalvorstand nicht gestellt. Soweit die Kläger mit den im Tatbestand genannten Schreiben Anfang 2000 die damalige Verschiebung der Presbyteriumswahl beanstanden haben, wurden die Schreiben vom Landeskirchenamt unter dem 21. und 24. März 2000 beantwortet; die Schreiben stellten keinen Antrag auf Bestimmung eines außerturnusmäßigen Termins dar.

Eine vor Antragstellung bei dem entsprechenden kirchlichen Gremium erhobene Klage ist unzulässig. Dies folgt für das staatliche Recht aus dem in Art. 20 Abs. 2 S. 2 und 3 GG verankerten Grundsatz der Gewaltenteilung (vgl. Sodan in Sodan/Ziekow, VwGO, Stand Feb. 02, Rd. 37 zu § 42 VwGO). Es fehlt auch an einem Rechtsschutzbedürfnis für ein gerichtliches Verfahren, wenn der geltend gemachte Anspruch nicht zuvor bei der zuständigen Behörde zur Entscheidung gestellt worden ist. Diese Grundsätze gelten auch im kirchlichen Recht. Nach § 22 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsgesetz – VwGG – setzt die Erhebung der Klage voraus, dass der oder die Betroffene von den nach dem kirchlichen Recht vorgesehenen besonderen Rechtsbehelfen – erst Recht einer vorherigen Antragstellung - erfolglos Gebrauch gemacht hat.

Eine ohne vorherige Einleitung eines Verwaltungsverfahrens erhobene Verpflichtungsklage ist selbst dann unzulässig, wenn sich die Behörde im Rechtsstreit zur Sache einlässt (vgl. Sodan, a.a.O.). Da die Besonderheiten des kirchlichen Rechtsschutzes dem nicht entgegenstehen, sieht die Verwaltungskammer in entsprechender Anwendung des § 71 VwGG keinen Grund, für den kirchlichen Rechtsschutz zu einem anderen Ergebnis zu gelangen.

Aus alledem ergibt sich zugleich die Unzulässigkeit des gegen die Beklagten zu 1) und 3) gerichteten Klageantrages zu 1). Ohne Entscheidung – oder Verpflichtung zur Entscheidung – des Kreissynodalvorstandes über eine außerhalb des Turnus liegende Wahl können die Kläger nicht mit Erfolg geltend machen, durch eine Entscheidung oder ein Unterlassen der Beklagten zu 1) und 3) in eigenen Rechten verletzt zu sein, wie es § 21 Abs. 1 VwGG für eine Klagebefugnis voraussetzt.

Auch der Klageantrag zu 2) ist unzulässig.

Es handelt sich dabei in zweifacher Hinsicht um eine Klageänderung: Die Klage war ursprünglich ausweislich der Klageschrift vom 31. 05. 2002 nur gegen die Beklagten zu 1) und 2) – und auch nur auf Durchführung einer ordentlichen Presbyteriumswahl gerichtet. Die Landeskirche wurde nicht als Beklagte benannt und die Vorgänge der Jahre 1999/2000 wurden nicht als eigenständiger Klagegrund, sondern nur als Begründung für den geltend gemachten Anspruch auf alsbaldige Wahlen dargestellt.

Die Klageänderung ist unzulässig, § 71 VwGG, § 91 Abs. 1 VwGO. Die übrigen Beteiligten haben nicht eingewilligt. Das Gericht hält die Änderung auch nicht für sachdienlich. Eine Klageänderung ist in aller Regel, von der hier abzuweichen kein Grund ersichtlich ist, nicht sachdienlich, wenn die geänderte Klage als unzulässig abgewiesen werden müsste (vgl. Eyermann, VwGO, 11. Aufl., § 91 Rd 31). So wäre es jedoch hier. Es ist kein Rechtsschutzinteresse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit eines schon bei Klageerhebung über zwei Jahre zurückliegenden Vorganges ersichtlich. Das Schreiben des Landeskirchenamtes diskriminierte keinen der Kläger. Soweit das Landeskirchenamt mit ihm sein Einverständnis mit der Verschiebung der damaligen Presbyteriumswahl bis zum Abschluss des Verfahrens gegen Pfarrer P. erklärt hat, betrifft dies einen in der Vergangenheit liegenden abgeschlossenen Vorgang, der sich zudem nur auf das erste gegen Pfarrer P. gerichtete Abberufungsverfahren bezog. Soweit dieses Einverständnis Einfluss auf eine künftige Entscheidung über Wahltermine haben könnte, kann die Frage der Überprüfung der dann erfolgten konkreten Entscheidung vorbehalten bleiben.

Ist die Klage schon aus den zuvor genannten Gründen insgesamt unzulässig, so kann die Verwaltungskammer weitere Zulässigkeitsfragen, die sich aus § 19 VwGG (liegt eines der den Verwaltungsrechtsweg begründenden Tatbestandsmerkmale vor?) und § 20 VwGG (Ausschluss des Verwaltungsrechtsweges bei Entscheidungen aus dem kirchlichen Wahlrecht) ergeben, offen lassen.

Angesichts der Unzulässigkeit der Klage ist eine materieller Rechtskraft fähige Entscheidung der Verwaltungskammer in der Sache selbst nicht möglich. Die Kammer weist jedoch darauf hin, dass die Klage auch unbegründet gewesen wäre, da nicht ersichtlich ist, dass die Kläger/innen bei ordnungsgemäßer Antragstellung beim Kreissynodalvorstand einen Anspruch auf die Bestimmung einer Wahl außerhalb des Turnus gehabt hätten.

Eine solche Entscheidung des Kreissynodalvorstandes liegt in dessen weitem Ermessen (vgl. Becker, Die Kirchenordnung der Ev. Kirche im Rheinland, Art. 136 Anm. 2), das von der Verwaltungskammer gem. § 46 VwGG nur begrenzt dahin überprüft werden kann, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht worden ist. Wird eine im Ermessen eines anderen Beteiligten stehende Entscheidung gerichtlich begehrt, so kann die Klage nur Erfolg haben, wenn jede andere, als die begehrte positive Entscheidung, ermessensfehlerhaft wäre. Dies kann hier indes nicht festgestellt werden.

Bei der Entscheidung wäre eine Abwägung der wechselseitigen Belange vorzunehmen:

- a) Einerseits tragen die Gemeindeglieder Mitverantwortung für das Leben und den Dienst der Kirchengemeinde, Art. 14 Abs. 1 Satz 1 KO. Sie sind im Rahmen der kirchlichen Ordnung an den Entscheidungen über Leben und Dienst der Kirchengemeinde beteiligt, Art. 14 Abs. 4 KO. Die Kirchengemeinde erfüllt ihre Aufgaben im Rahmen der

kirchlichen Ordnung in eigener Verantwortung, Art. 7 Abs. 1 KO, die Leitung der Kirchengemeinde liegt dabei bei dem Presbyterium, Art. 104 Abs. 1 Satz 1 KO. Der Bedeutung des Presbyteriums wird durch Art. 108 KO entsprochen, wonach die Amtszeit 8 Jahre beträgt und alle 4 Jahre die Hälfte des Presbyteriums ausscheidet. Dieser Turnus sorgt für den nötigen Wechsel in der Leitung der Gemeinde und sichert zugleich die Kontinuität. Auch bei einer Neuwahl ist die Erfahrung der Vorjahre durch die verbleibende Hälfte der Mitglieder gesichert. Das setzt allerdings voraus, dass turnusmäßige Wahlen auch stattfinden. Dass längere Zeiten der Vakanzen nicht vorgesehen sind, verdeutlicht § 32 PWG. Danach beruft das Presbyterium nach Ausscheiden eines Presbyters vor Ablauf seiner Amtszeit „unverzüglich“ ein anderes wählbares Gemeindeglied für die Amtszeit des Ausgeschiedenen zum Mitglied des Presbyteriums. Einzelvakanzzeiten sollen so vermieden werden. Im Falle der Beschlussunfähigkeit des Presbyteriums haben die vom Kreissynodalvorstand bestellten Bevollmächtigten die Neubildung des Presbyteriums durchzuführen, Art. 134 Satz 5 KO. Auch diese Vorschrift zeigt, dass die Zeiten, in denen kein Presbyterium besteht, nur vorübergehenden Charakter haben sollen. Dies alles spricht für die umgehende Einleitung des Wahlverfahrens, die von den Klägern begehrt wird.

- b) Andererseits ist folgendes zu beachten: Während die Termine für die turnusmäßigen Wahlen durch Art. 108 Abs. 1 KO und § 10 Satz 1 PWG weitgehend durch den 4-Jahresrhythmus vorgegeben sind, steht es, wie ausgeführt, in der Entscheidung des Kreissynodalvorstandes, wie der Terminplan für außerhalb des Turnus durchgeführte Wahlverfahren aufgestellt wird, § 10 Satz 2 PWG. Das Gesetz enthält insoweit keine konkreten Vorgaben für die Ermessensausübung. Die Entscheidung ist vielmehr an der allgemeinen Aufgabenstellung für den Kreissynodalvorstand zu messen. Die Aufgaben des Kreissynodalvorstandes werden durch die Kirchenordnung vorgegeben. Danach hat er auf die Einhaltung der kirchlichen Ordnung zu achten, Art. 157 Abs. 2 a KO. Ihm obliegt allgemein die kirchliche Aufsicht, soweit sie ihm durch die Kirchenordnung oder durch Kirchengesetz übertragen ist, und die Schlichtung von Streitigkeiten in den Gemeinden, Art. 157 Abs. 4 b und d KO. Speziell obliegt ihm außerhalb der Tagung der Kreissynode die Aufsicht über Presbyterinnen und Presbyter, Art. 157 Abs. 1, 140 Abs. 2 f KO. Aus alledem ergibt sich, dass der Kreissynodalvorstand bei der Entscheidung über seine Terminbestimmung für eine außerturnusmäßige Presbyteriumswahl nicht den frühestmöglichen Zeitpunkt wählen muss. Er kann vielmehr unter Berücksichtigung seiner Verantwortung dann, wenn Unruhe in der Gemeinde ist, auch die Wahl verschieben, wobei Becker (a.a.O. Art. 136 Anmerkung 2) dies längstens bis zur nächsten turnusmäßigen Neubildung des Presbyteriums als möglich ansieht.

Bei Würdigung der Argumente zu a) und b) ist hier nicht zu erkennen, dass nur eine Entscheidung im Sinne des Klageantrages die richtige wäre:

- Ein Pfarrer-Abberufungsverfahren ist grundsätzlich dazu geeignet, Unruhe in die Gemeinde des entsprechenden Pfarrers zu tragen. Eine solche Unruhe kann sich bei anstehenden Presbyterwahlen verstärken, wenn der Abberufungsgrund nicht völlig losgelöst von der Zusammenarbeit mit dem bisherigen Presbyterium steht.
- Hier liegen ausreichende Anhaltspunkte dafür vor, dass das Abberufungsverfahren Unruhe in die Gemeinde G. getragen hat. Es führte zu Unterschriftenaktionen zugunsten des Pfarrers und „Hilferufen“ des früheren Presbyteriums an den Kreissyndikalvorstand (Schreiben des früheren Kirchmeisters E. und zweier weiterer Presbyter vom 12.11.1999).
- Auch der dem Presbyterium nachfolgende Bevollmächtigtenausschuss hat sich gegen alsbaldige Wahlen ausgesprochen.
- Die nächste turnusmäßige Wahl steht für 2004 an, so dass eine vorgezogene Wahl außerhalb des Turnus auch unter Berücksichtigung der notwendigen Vorlaufzeiten keinen erheblichen Zeitvorteil verspricht. Eine vorgezogene Wahl würde vielmehr gem. § 4 Abs. 1 PWG eine Rückkehr in ein turnusmäßiges Wahlverfahren und eine Normalisierung der Verhältnisse in der Gemeinde verzögern. Denn nach S. 1 der genannten Norm könnte eine nachfolgende Wahl frühestens nach zwei Jahren stattfinden, so dass eine Rückkehr in den Turnus erschwert würde.

Bei alledem hätten auch der gegen die Beklagten zu 1) und 3) gerichtete Klageantrag zu 1) sowie der Klageantrag zu 2) in der Sache keinen Erfolg.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 66 Abs. 1 VwGG.

Die Revision war nicht zuzulassen, da keine der Voraussetzungen des § 3 Abs. 2 VwKG vorliegt.

