

## Rechtsstaatlichkeit in der Kirche

Hans-Eberhard Dietrich, Friedrich Reitzig.

Veröffentlicht: Hans-Eberhard Dietrich, *Die bessere Gerechtigkeit*. 2010

### 1. Einleitende Bemerkungen: Wie das Thema bisher in der Kirche diskutiert wurde

Unter Rechtsstaatlichkeit ist nicht eine Summe einklagbarer Rechte zu verstehen, sondern ein grundlegendes Element eines von der Verfassung vorausgesetzten und ihr vorgelagerten Rechtsverständnisses. Für den staatlichen Bereich gelten unter anderen Gewaltenteilung, Vorrang der Verfassung, über deren Einhaltung die Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Verwaltung und Gesetzgebung wacht, Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes, Rechtssicherheit, die das Postulat gesetzlicher Bestimmungen beinhaltet, damit staatliches Handeln für den Einzelnen berechenbar wird. Im Strafrecht gilt zudem das Verbot der Rückwirkung von Gesetzesänderungen. Was für den Staat gilt, muss die Kirche nicht in gleicher Weise übernehmen. Trotzdem kann sich die Kirche ohne Scheu diesem Thema widmen. Innerhalb der Kirche wurde das Thema Rechtsstaatlichkeit bisher nur vereinzelt diskutiert. „Aus der Bindung an rechtsstaatliche Mindestanforderungen ergeben sich Anforderungen an die Bestimmtheit dienstrechtlicher Regelungen.

Diese Regelungen müssen in Bezug auf Erkennbarkeit und Voraussehbarkeit ihrer Rechtsfolgen einem staatlichen Gesetz vergleichbar sein.“ „In diesem Sinne haben vor allem die kirchlichen Gerichte Art. 3 Abs. 1 GG, Art 3 Abs. 2 und Abs. 3 GG sowie Art 6 Abs. 1 GG als innerkirchlich rezipierte Rechtsgebote angewendet. Als weitere innerkirchlich rezipierte Rechtsgebote kommen für das kirchliche Dienstrecht vor allem der Schutz der Menschenwürde, die Handlungsfreiheit, die Berufsfreiheit, das Recht auf ein faires Verfahren, das Recht auf Vertrauensschutz und der Anspruch auf rechtliches Gehör sowie Ansätze einer Rechtsschutzgarantie in Betracht.“<sup>1</sup>

Für diese bisherige Zurückhaltung in der Kirche im Hinblick auf das Thema Rechtsstaatlichkeit könnten zwei Gründe maßgebend sein. Zum einen genießt die Kirche durch das Grundgesetz Artikel 140 i.V.m. Artikel 137 WRV Selbstbestimmungsrecht im Hinblick auf Rechtssetzung, Rechtsausübung und Rechtsprechung. Zum anderen gibt es theologische Bedenken, die von der Verpflichtung der Dritten Barmer These ausgehen; es könnten staatliche Maßstäbe in das kirchliche Recht übernommen werden, die dem Auftrag der Kirche entgegenstehen. „Es besteht die Gefahr, dass kirchliche und staatliche Gerichte den Begriff losgelöst von den kirchlichen Belangen auslegen, sodass sich die Kirche rechtlichen Anforderungen gegenübersehe, die dem kirchlichen Auftrag zuwiderliegen.“<sup>2</sup>

Diesem Bedenken muss man entgegenhalten: Das Mühen um Rechtsstaatlichkeit und Menschenwürde entspricht genau der Würde, die Gott den Menschen durch die Gottebenbildlichkeit verliehen hat. Sie geht durchaus konform mit der von Jesus angemahnten „besseren Gerechtigkeit“ als die der Pharisäer und Schriftgelehrten. Die Kirche könnte sogar Vorbild sein, wenn sie in ihrem Bereich aufzeigt und lebt, was wahre Gerechtigkeit und damit die im kirchlichen Sinn zu erstrebende Rechtsstaatlichkeit ist. Hinter den staatlichen Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit stehen die auch dem christlichen Glauben entstammenden Ideen der Menschenwürde und Menschenrechte.

Die aus den Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit entsprungenen Grund- und Menschenrechte kann man auf Gebote und Anschauungen der christlichen Lehre zurückführen. Die Menschenrechte werden aus der Würde des Menschen begründet, die aus der Gottebenbildlichkeit des Menschen abgeleitet wird. Rechtsstaatliche Grundsätze sind nichts der Kirche Fremdes. Sie stellen ihre Botschaft nicht in Frage. Das Kirchenrecht kann durchaus rechtsstaatliche Prinzipien aufnehmen, soweit sie der religiösen Eigenart der Kirche nicht widersprechen.

Die Einsicht, dass von der Rechtsstaatlichkeit keine Gefahr für die Kirche und ihren Auftrag ausgeht, leitete die Synode der Berliner Landeskirche. Die Landeskirche Berlin-Brandenburg-schlesische

---

<sup>1</sup> *Rainer Mainusch*: Aktuelle Fragestellungen im Pfarrerdienstrecht. In: ZevKR 2004, S. 24f.

<sup>2</sup> *Martin Richter*: Grundordnung und Neubildungsvertrag für die Evangelische Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz. In: ZevKR 49 (2004), S.750 f.

Oberlausitz hat im Jahre 2003 die Verpflichtung zur Rechtsstaatlichkeit in ihre Grundordnung aufgenommen:

***"Kirchliches Recht und kirchliche Verwaltung sind unter Beachtung rechtsstaatlicher Grundsätze dem kirchlichen Auftrag verpflichtet." (Artikel 7 III)***

Ein Grund für die Übernahme dieses Artikels war die Überlegung: Das Selbstverwaltungsrecht (der Kirchen) wird bei vermögensrechtlichen Fragen, von den staatlichen Stellen nur so weit respektiert werden, als kirchliche Gesetzgeber, Verwaltungsstellen und Gerichte bereit sind, staatliche Standards zu berücksichtigen. Anderenfalls läuft das Selbstverwaltungsrecht Gefahr, an Legitimität zu verlieren und durch die extensive Auslegung des Begriffs der allgemeinen Gesetze (Art. 137 Abs. 2 WRV) ausgehöhlt zu werden. Mögliche Bedenken wurden zerstreut: „Wegen der Priorität des kirchlichen Auftrags sah man es als ausgeschlossen an, dass kirchenfremde Rechtssätze in das kirchliche Recht hinein transportiert werden. Es wurde ferner darauf hingewiesen, dass die Entstehung des Rechtsstaatsgebots ohne den Hintergrund des Christentums und einer christlich geprägten Kultur nicht denkbar sei.“<sup>3</sup>

## **2. Beispiele rechtsstaatlicher Prinzipien, die auch in der Kirche gelten können und gelten sollten**

Als solche Beispiele seien hier genannt: Kompetenzklarheit, Verfahrensklarheit, Rechtssicherheit. Dazu gehören: Vertrauensschutz, Offenheit, Bestimmtheit, d.h. ein Amtsträger muss zuverlässig und berechenbar sein, konkret: Ein Dekan kann nicht zugleich Vorgesetzter und Seelsorger eines Pfarrers sein. Rechtliches Gehör, Willkürverbot, Begründungspflicht, Verhältnismäßigkeit, dazu gehört auch Angemessenheit, d.h. Verfügungen oder Eingriffe der Verwaltung in die Rechte von Pfarrern (und anderen) müssen einem zulässigen Zweck dienen, geeignet sein, diesen Zweck zu erreichen, erforderlich sein und angemessen, die Interessen aller Beteiligten plausibel und nachprüfbar in angemessener Weise berücksichtigen.

Beim Verfahren, wie Ungedeihlichkeit bzw. nachhaltige Störung festgestellt wird, sind Rechtssicherheit, Offenheit und Transparenz nicht gewährleistet, weil es sich hinter verschlossenen Türen abspielt, ja der Pfarrer kann sich noch nicht einmal gegen öffentliche Verleumdungen wehren, weil er zur Amtsverschwiegenheit verpflichtet ist.

### ***Begründungspflicht am Beispiel der Ungedeihlichkeit***

Beim jetzigen Verfahren, wie Ungedeihlichkeit festgestellt wird, sind persönliche Meinungen, Anschuldigungen, Stimmungen ausschlaggebend, die nicht mehr begründet werden müssen und auch nicht auf ihren Wahrheitsgehalt hin geprüft werden. Wenn es aber nicht mehr um solche höchst persönlichen Dinge geht, sondern um wirkliche Sachlichkeit der Gemeindefriede und der Theologie, dann muss eine solche Auseinandersetzung die Öffentlichkeit nicht scheuen, sondern geradezu suchen. Beweiserhebung im Verfahren der Feststellung der „Ungedeihlichkeit“ folgt nicht dem Gebot der Wahrheitsfindung. Der Beschluss des KGR, dass das Vertrauensverhältnis gestört ist, stellt ein Urteil dar, das weitgehend aufgrund von Behauptungen, Unterstellungen oder Verleumdungen gefällt wird und nicht aufgrund von nachprüfbaren Tatbeständen.

### ***Verhältnismäßigkeit***

Verhältnismäßigkeit besagt, Verfügungen und Eingriffe der Verwaltung in die Rechte eines Pfarrers müssen einem zulässigen Zweck dienen, geeignet und erforderlich sein, diesen Zweck zu erreichen, und die Interessen aller Beteiligten plausibel und nachprüfbar in angemessener Weise berücksichtigen. Für den Fall eines Konfliktes in der Gemeinde ist der Zweck der Versetzung legitim. Der Zweck der Versetzung ist somit zulässig, um eine ordnungsgemäße Verkündigung zu gewährleisten. Mit der Versetzung auf eine andere, amtsangemessene Stelle wäre der Zweck erreicht, den Gemeindefrieden wieder herzustellen. Es fehlt aber an der Erforderlichkeit, mit der Versetzung auch negative Rechtsfolgen zu verknüpfen. Der Verwaltung stehen andere Mittel zu Verfügung, z. B. wie in Württemberg die Versetzung auf eine bewegliche Pfarrstelle. Andere Landeskirchen haben ähnliche Möglichkeiten oder müssten solche schaffen.

---

<sup>3</sup> Richter (wie anm. 2) s. 750f.

Es findet *kein Ausgleich der Interessen* statt. Wenn es zu unlösbaren Konflikten zwischen Pfarrer/Pfarrerin und KGR oder Gemeinde kommt, wird man zuerst versuchen müssen, einen fairen Ausgleich der Interessen aller Beteiligten zu erreichen: Gemeinde, Kirchenleitung und Pfarrer.

*Das Interesse der Gemeinde* in einem Konflikt kann höchstens sein, dass der Pfarrer wechselt und die Stelle neu besetzt wird, nicht aber z. B. eine Rückstufung oder Zwangspensionierung des Pfarrers.

*Das Interesse der Kirchenleitung* kann deshalb eigentlich nur sein, einen bewährten Mitarbeiter an anderer Stelle mit seinen Gaben und Fähigkeit neu einzusetzen. Die Fürsorgepflicht eines Arbeitgebers und damit auch der Kirche verlangt es, den Pfarrer in eine dem Amt angemessene andere Stelle zu versetzen. Dem steht auch nicht das Recht der Gemeinden entgegen, einen Pfarrer zu wählen.

*Als Interesse des Pfarrers darf man postulieren*, entsprechend seiner Ausbildung, Fortbildung und nach Maßgabe seiner Fähigkeiten und seines Ordinationsversprechens eine ihm entsprechende Anstellung zu finden.

### **3. Die Dienstherrnfähigkeit der Kirche verlangt geradezu, sich an rechtsstaatliche Prinzipien zu halten**

Ein Denkanstoß, rechtsstaatliche Grundsätze in der Kirche anzuwenden, geht von der Dienstherrnfähigkeit der Kirchen aus. Ansatzpunkt ist die sogenannte Zeugen-Jehovas-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2005. (102. Band der amtlichen Sammlung, S. 370 ff.)

Zwar betont auch das BVerfG den Grundsatz, dass die Verfassungsprinzipien des Art. 20 GG (und damit auch das Rechtsstaatsprinzip) sich nur an den Staat, nicht aber an die Religionsgemeinschaften wenden: „Die in Art. 20 GG niedergelegten Grundprinzipien und die Grundsätze des Religions- und Staatskirchenrechts sind schon ihrer Herkunft und ihrem Inhalt nach Strukturvorgaben staatlicher Ordnung. Nur als solche verdienen sie Schutz. Sie enthalten keine Vorgaben für die Binnenstruktur einer Religionsgemeinschaft.“

*(BVerfGE 102, 370 [394])*

Anders ist es aber, wenn eine Religionsgemeinschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts staatlich übertragene Hoheitsgewalt ausübt (also besondere Befugnisse, die ansonsten nur der Staat hat). Solche Hoheitsgewalt unterliegt immer den Bindungen des Grundgesetzes, auch dann, wenn sie ausnahmsweise einmal nicht in den Händen des Staates liegt. Insbesondere gelten dann die Grundrechte und eben auch das Rechtsstaatsprinzip:

*„Eine Religionsgemeinschaft, die Körperschaft des öffentlichen Rechts werden will, muss [...] die Gewähr dafür bieten, dass sie das geltende Recht beachten, insbesondere die ihr übertragene Hoheitsgewalt nur in Einklang mit den verfassungsrechtlichen und den sonstigen gesetzlichen Bindungen ausüben wird.*

*[...] Schon aus der Bindung aller öffentlichen Gewalt an Gesetz, Recht und Verfassung (Art. 20 Abs. 3 GG) folgt, dass eine Religionsgemeinschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts die Gewähr dafür bieten muss, die ihr übertragene Hoheitsgewalt in Einklang mit den verfassungsrechtlichen und den sonstigen gesetzlichen Vorgaben auszuüben. Diese rechtsstaatliche Bindung scheitert nicht daran, dass korporierte Religionsgemeinschaften die ihnen übertragene Hoheitsgewalt nicht – wie Beliehene – zur Erfüllung staatlicher Aufgaben einsetzen, sondern zu eigenen Zwecken. Denn unter dem Grundgesetz ist jegliche Ausübung von Hoheitsgewalt an die Verfassung und an die gesetzliche Ordnung gebunden.“*  
*(BVerfGE 102, 370 [390 f.])*

Die Frage ist nur, wann die Kirchen Hoheitsgewalt ausüben. Allgemein anerkannt ist das für ihr Besteuerungsrecht. So ausdrücklich auch das BVerfG in einer älteren Entscheidung:

*„Die Befugnis zur Erhebung von Kirchensteuern ist ein vom Staat abgeleitetes und in den weltlichen Bereich hineinwirkendes Hoheitsrecht (BVerfGE 18, 392 (396); 19, 206 (218); 19, 248 (251 f.)). Sie kann von den Kirchen nicht anders, als wenn der Staat sie selbst ausüben würde, nur in Einklang mit der grundgesetzlichen Ordnung, vor allem mit den Grundrechten, in Anspruch genommen werden.“* (BVerfGE 30, 415 [422])

Bemerkenswert ist jetzt, dass das BVerfG – wiederum in der Zeugen-Jehovas- Entscheidung – die sogenannte Dienstherrnfähigkeit ebenfalls als hoheitliche Befugnis bezeichnet und in einem Atemzug mit dem Besteuerungsrecht genannt hat:

*„Mit dem Körperschaftsstatus werden ihnen bestimmte hoheitliche Befugnisse übertragen, sowohl gegenüber ihren Mitgliedern – etwa beim Besteuerungsrecht und der Dienstherrenfähigkeit – als auch – bei der Widmungsbefugnis – gegenüber Anderen.“ (BVerfGE 102, 370 [388])*

Dienstherrenfähigkeit ist die Befugnis, öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse zu begründen. In den ev. Kirchen sind das die Pfarrdienstverhältnisse und die der Kirchenbeamten. Ebenfalls ausdrücklich das BVerfG:

*„Aufgrund ihrer Dienstherrenfähigkeit können sie öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse begründen.“ (BVerfGE 102, 370 [371])*

Nimmt man die zitierten Äußerungen zusammen, so müssen die Kirchen bei ihren Pfarrdienstverhältnissen die Grundrechte und das Rechtsstaatsprinzip beachten!

Zwei wichtige Einschränkungen:

Trotz allem gilt natürlich das Selbstbestimmungsrecht. Rechtsstaatsbindung und kirchliches Selbstverständnis müssen immer in Einklang gebracht werden. Dazu ist es jedoch erforderlich, dass die Kirche transparent macht, was ihr Selbstverständnis ist. Die Forderung nach rechtsstaatlichem Handeln in der Kirche ist keine verbindliche Rechtsprechung des BVerfG. Dass die Dienstherrenfähigkeit eine hoheitliche Befugnis sei, ist ein sogenanntes obiter dictum ohne Bindungswirkung (nur die „tragenden Entscheidungsgründe“ sind verbindlich). Etliche Kirchenrechtler sehen das auch anders. Aber immerhin hat auch eine solche beiläufige Aussage in einer BVerfG-Entscheidung ein gewisses Gewicht.

Abschließend sei noch angemerkt: Es ist die eine Frage, ob sich die Kirche an solche rechtsstaatlichen Grundsätze halten muss; eine andere, ob der Staat Kirchengerrichtsurteile auch überprüfen darf. Die Entscheidung des BVerfG vom 09.12.2008 bringt in dieser Hinsicht bedauerlicherweise keine Klarheit trotz anderslautender Entscheidungen des Bundesgerichtshofs aus den Jahren 2000 und 2003 und des Bundesverwaltungsgerichtshofes aus dem Jahre 2002. Hinzu kommt, dass „die überwiegende Staatskirchenrechtswissenschaft (seit Jahren) die Justizgewährungspflicht des Staates anmahnt, die den Ausgleich des Selbstbestimmungsrechts (der Kirchen) mit den von seiner Entfaltung betroffenen Schutzgütern des für alle geltenden Gesetzes in einer Sachentscheidung fordert.“<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> *Michael Germann*: Staatliche Verwaltungsgerichte vor der Aufgabe der Justizgewährung in religionsgemeinschaftlichen Angelegenheiten. In: ZevKR 2006, S. 589f.