



**Geschäftsstelle der Synode**

Drucksache

**VIII / 2**

2. Tagung der 11. Synode  
der Evangelischen Kirche in Deutschland  
in Ulm  
25. bis 29. Oktober 2009

## **E I N B R I N G U N G**

des Entwurfes des Verwaltungsverfahrens- und  
zustellungsgesetzes  
der Evangelischen Kirche in Deutschland

Direktorin Margit Rupp

Ulm, den 26. Oktober 2009

Herr Präses, sehr geehrte Synodale!

„Das Verwaltungsverfahren ist die nach außen wirkende Tätigkeit der Kirchenbehörden, die auf die Prüfung der Voraussetzung, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes oder auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages gerichtet ist. Es schließt den Erlass des Verwaltungsaktes oder den Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages ein.“ Kaum jemand von Ihnen wird diese Sätze oder ihren vollständigen Inhalt aus dem Stegreif wiederholen können. Es handelt sich um die Definition des Verwaltungsverfahrens, die dem staatlichen Verwaltungsverfahrensgesetz entnommen ist.

In das uns vorliegende kirchliche Verwaltungsverfahrens- und Zustellungsgesetz – die amtliche Abkürzung lautet VVZG – hat diese Definition Eingang gefunden. Die Materie ist Graubrot, wenn nicht gar Trockenbrot und auch ein Lebenselixier für eine Vielzahl von Vorgängen im kirchlichen Bereich und auf allen kirchlichen Ebenen. Einen Eindruck über die Reichweite und die Themen des kirchlichen Verwaltungsverfahrens vermittelt der einleitende Absatz in der Begründung zum vorliegenden Kirchengesetz. Einige Stichworte daraus: öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse, Verteilung der Kirchensteuermittel, Entscheidung über Mittelbewilligung für Bauvorhaben, Genehmigungsentscheidung.

Bislang fehlte eine allgemeine kirchengesetzliche Regelung des Verfahrens der Kirchenbehörden. Einzelne Regelungen gibt es verstreut in einer Reihe von Kirchengesetzen. Die Kirchengengerichte schließen Lücken durch Analogien zu den staatlichen Verwaltungsverfahrensgesetzen, deren unmittelbare Geltung im kirchlichen Bereich ausdrücklich ausgeschlossen ist. Damit werden bei der Überprüfung Maßstäbe angelegt, die nach bisheriger Rechtslage nicht gelten und damit auch nicht zu beachten waren.

Deshalb besteht Interesse an einer Regelung, ja an einer möglichst EKD-weit einheitlichen Regelung des kirchlichen Verwaltungsverfahrens. Eine Verfahrensregelung durch Kirchengesetz erleichtert die Aus- und Fortbildung der Mitarbeitenden und die praktische Rechtsanwendung. Anders als in den staatlichen Behörden werden auf den verschiedenen kirchlichen Verwaltungsebenen neben ehrenamtlich Tätigen vielfach auch Mitarbeitende eingesetzt, die keine umfassende Verwaltungsausbildung besitzen. Es ist daher ein Gebot der Fürsorge, wenigstens auf geschriebenes und nicht auf ungeschriebenes Recht zu verweisen.

Das Kirchengesetz – sprich: die geschriebene Regelung – bringt einen Gewinn an Transparenz und kommt auch der Akzeptanz kirchlichen Verwaltungshandelns zugute. Der vorliegende Entwurf geht nach einer Anregung der leitenden Juristen und Juristinnen auf die Arbeit eines Expertenteams unter Beteiligung des Vorsitzenden eines kirchlichen Verwaltungsgerichts zurück.

Zunächst war ein knappes Gesetz mit dynamischer Verweisung auf die staatlichen Gesetze vorgesehen. In einer hierzu 2006 eingeholten Stellungnahme der Gliedkirchen wurde der ausdrückliche Wunsch geäußert, ein Vollgesetz einzubringen, dies vor allem im Hinblick auf eine einfache Anwend- und Handhabbarkeit in der Verwaltungspraxis, z.B. in den Kirchengemeinden und in den Kirchenkreisen.

Das daraufhin ausgearbeitete Vollgesetz ist den Gliedkirchen erneut zur Stellungnahme vorgelegt worden. Sie haben unter anderem besonders darum gebeten, in dem Gesetz eine zu starke „Verrechtlichung der Kommunikationsbeziehung“ im kirchlichen Verwaltungsverfahren zu vermeiden. In einer weiteren Überarbeitung des Gesetzes, die den Gliedkirchen noch einmal vorgelegt wurde, wurde diesem Anliegen Rechnung getragen. So ist jetzt z.B. das Anbringen formaler Rechtsbehelfsbelehrungen bei kirchlichen Verwaltungsakten nicht zwingend vorgesehen

Bei dem Verwaltungsverfahren- und Zustellungsgesetz handelt es sich um ein Gesetz nach Artikel 10 a Abs. 2 der Grundordnung der EKD. Es tritt nur in den zustimmenden Gliedkirchen in Kraft. Zudem ist es mit der jederzeitigen Ausstiegsmöglichkeit von Artikel 10 a Abs. 3 der Grundordnung der EKD versehen. Darüber hinaus ist es gemäß seinem § 1 Abs. 2 gegenüber inhaltsgleichen oder entgegenstehenden kirchlichen Rechtsvorschriften subsidiär. Unter Umständen werden also die Regelungen des VVZG von bereits geltendem Recht verdrängt. Damit ist die volle Autonomie der Gliedkirchen und der gliedkirchlichen Zusammenschlüsse gewährleistet.

Nach einem zustimmenden Votum der Kirchenkonferenz vom September 2009 legt der Rat der Synode nunmehr den Gesetzentwurf zur Beschlussfassung vor.