

Kirchengericht:	Verfassungs- und Verwaltungsgericht der VELKD
Entscheidungsform:	Urteil (rechtskräftig)
Datum:	28.05.2013
Aktenzeichen:	RVG 1/2010
Rechtsgrundlagen:	§§ 1, 2, 5, 6 KKVwG, VerfNEK, NordKV
Vorinstanzen:	Kirchengericht der Nordelbischen Ev.-Luth. Kirche, Urteil vom 26.11.2009, Az.: KG-NELK 4/2009

Tenor:

Auf die Revision der Klägerin wird das Urteil des Kirchengerichts der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche vom 26. November 2009 – KG - NELK 4/2009 – geändert. Es wird festgestellt, dass die Klägerin nicht verpflichtet ist, Entgelte zur Finanzierung der in der Anlage „Leistungskatalog“ zu § 2 Abs. 2 Satz 1 des Kirchenkreisverwaltungsgesetzes festgelegten Grundleistungen zu zahlen. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen. Die Beteiligten tragen die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen je zur Hälfte. Der Streitwert für das Revisionsverfahren wird auf 5.000,-- Euro festgesetzt.

Gründe:

A.

Die Klägerin, eine zum Bereich des beklagten Kirchenkreises gehörende Kirchengemeinde, begehrt die Feststellung, dass sie nicht verpflichtet ist, Verwaltungsgeschäfte durch das von dem Beklagten betriebene Kirchliche Verwaltungszentrum ausführen zu lassen, und wendet sich insoweit auch gegen die entsprechende finanzielle Belastung.

Mit dem 18. Kirchengesetz zur Änderung der Verfassung der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche (VerfNEK) – in der Fassung der Bekanntmachung vom 08.02.1994 (GVObI. S. 81) – vom 10.10.2006 (GVObI. S. 174) wurde in Art. 9 ein Absatz 3 angefügt, nach dem durch Kirchengesetz oder durch Rechtsverordnung aufgrund eines Kirchengesetzes Verwaltungsgeschäfte der Kirchengemeinden dem Kirchenkreis zur Erledigung zugewiesen werden können. Das Kirchengesetz über die Organisation der Verwaltung in den Kirchenkreisen (Kirchenkreisverwaltungsgesetz – KKVwG) vom 10.10.2006 (GVObI. S. 175), das am 01.05.2009 in Kraft trat, bestimmt, dass jeder Kirchenkreis ein Kirchliches Verwaltungszentrum betreibt (§ 1 Abs. 3 Satz 1) und dass Verwaltungsgeschäfte der Kirchengemeinden sowie der von ihnen betriebenen Dienste, Werke und Einrichtungen durch Kirchliche Verwaltungszentren ausgeführt werden (§ 1 Abs. 1 Satz 1). Dies betrifft die Verwaltungsbereiche Personal-, Finanz-, Bau- und Liegenschaftswesen, Kirchensteuern, Kirchenmitgliedschaft sowie Kirchenbuch-, Melde- und Archivwesen, in denen die Kirch-

lichen Verwaltungszentren zur Erbringung und die Kirchengemeinden zur Abnahme der in der Anlage „Leistungskatalog“ festgelegten Grundleistungen verpflichtet werden (§ 2 Abs. 2 Satz 1 und 2). Nach dem Gesetz bleibt die jeweilige Kirchengemeinde Träger ihrer Verwaltungsaufgaben (§ 1 Abs. 1 Satz 2 HS. 1); insoweit muss es gewährleistet sein, dass sie ihre Gestaltungshoheit und Eigenverantwortlichkeit uneingeschränkt und effektiv wahrnehmen kann (§ 1 Abs. 1 Satz 2 HS. 2). Das Kirchliche Verwaltungszentrum muss im Namen und im Auftrag der zuständigen Organe der Kirchengemeinde handeln (§ 5 Abs. 1) und deren Weisungen und Beschlüsse ausführen (§ 5 Abs. 2 Satz 1). § 6 Abs. 1 Satz 1 KKVwG in der Fassung des Kirchengesetzes zur Änderung des Kirchenkreisverwaltungsgesetzes vom 31.03.2009 (GVObI. S. 112) lässt die Erhebung von Entgelten (Gebühren und Auslagenersatz) zur Finanzierung der Grundleistungen zu.

Am 27.04.2007 hatte die Klägerin mit dem früheren Kirchlichen Verwaltungszentrum [...], das sie mit der Erledigung von Verwaltungsgeschäften beauftragt hatte, zur Beilegung von Unstimmigkeiten eine Vereinbarung geschlossen, wonach die wechselseitigen Rechte und Pflichten aus der „Mitgliedschaft“ der Klägerin ruhten und diese Mitgliedschaft in vollem Umfang unter der Bedingung mit dem 01.01.2009 wieder auflebe, dass die Regelungen des Kirchenkreisverwaltungsgesetzes, insbesondere dessen § 2, bis zu diesem Zeitpunkt unverändert blieben.

Am 06.06.2008 schrieb das Kirchliche Verwaltungszentrum des „künftigen“ Ev.-Luth. Kirchenkreises [...] die Klägerin unter Hinweis auf das bevorstehende Inkrafttreten des Kirchenkreisverwaltungsgesetzes an. Dies bedeute, dass die im Leistungskatalog genannten Verwaltungsgeschäfte spätestens ab dem 01.05.2009 in die Zuständigkeit des Kirchlichen Verwaltungszentrums fielen. Mit Schreiben vom 05.01.2009 erwiderte die Klägerin, dass die Verpflichtung der Kirchengemeinden, sich einem Kirchlichen Verwaltungszentrum anzuschließen, nicht mit ihrem Selbstverwaltungsrecht vereinbar sein dürfte. Wegen gravierender Unstimmigkeiten bei der Verwaltung in der Vergangenheit bestehe auch nicht das für die Zusammenarbeit notwendige Vertrauen. Mit Schreiben vom 25.01.2009 entgegnete das Kirchliche Verwaltungszentrum, aus der Vereinbarung vom 27.04.2007 folge das Recht der Übernahme der Verwaltungsgeschäfte der Klägerin ab dem 01.01.2009 gegen Zahlung der anfallenden Kosten.

Mit ihrer am 08.06.2009 erhobenen Klage hat die Klägerin vorgetragen, das Kirchenkreisverwaltungsgesetz könne keine ausreichende Rechtsgrundlage für den Übergang der Verwaltungsgeschäfte auf den Beklagten sein, weil es gegen das verfassungsrechtlich garantierte Selbstverwaltungsrecht der Kirchengemeinden verstoße und daher nichtig sei. Grundlegende Selbstverwaltungsaufgaben dürften nicht zwangsweise auf ein Kirchliches Verwaltungszentrum übertragen werden, das möglicherweise nicht das Vertrauen der Kirchengemeinde genieße. Die fortbestehende gesetzliche Garantie der Gestaltungshoheit und Eigenverantwortlichkeit sei angesichts des Verlustes wesentlicher Verwaltungstätigkeiten praktisch bedeutungslos, zumal den Kirchengemeinden ohne eigenes Fachpersonal der

Sachverstand fehle, um dem Kirchlichen Verwaltungszentrum sinnvolle Vorgaben zu machen. Zudem werde die Finanzhoheit in unzulässiger Weise beeinträchtigt, da die Klägerin die Aufgaben deutlich kostengünstiger, z. B. auch durch Beauftragung privater Dienstleister oder durch die bereits für sie tätige diakonische Einrichtung erledigen könne. Der Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht sei so stark, dass auch Art. 9 Abs. 3 VerfNEK ihn nicht rechtfertigen könne.

Die Klägerin hat beantragt,

festzustellen, dass sie nicht verpflichtet ist, ihre in der Anlage zu § 2 Abs. 2 Satz 1 KKVwG in dem „Leistungskatalog“ genannten Verwaltungsgeschäfte durch das Kirchliche Verwaltungszentrum des Beklagten ausführen zu lassen

Der Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er hat vorgetragen, die Feststellungsklage sei unzulässig, da es sich um eine Verfassungssache handle und eigentliches Klagebegehren die Normenkontrolle des Kirchenkreisverwaltungsgesetzes sei. Zudem bestehe zwischen den Beteiligten kein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis. In der Klage liege im Hinblick auf das in der Vereinbarung vom 27.04.2007 vorgesehene Wiederaufleben der Mitgliedschaft im Kirchlichen Verwaltungszentrum zudem eine unzulässige Rechtsausübung. Die Klage sei auch unbegründet. Das Kirchenkreisverwaltungsgesetz sei durch Art. 9 Abs. 3 VerfNEK gedeckt, der ausdrücklich die Zuweisung von Verwaltungsgeschäften zur Erledigung an den Kirchenkreis durch Kirchengesetz zulasse. Das Selbstverwaltungsrecht der Kirchengemeinden aus Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK stehe unter dem Vorbehalt des Gesetzes, von dem die Synode Gebrauch gemacht habe. Das Gesetz bezwecke vor allem, die Gemeinden von reinen Verwaltungstätigkeiten zu entlasten, um derart eine Konzentration auf die Erfüllung des kirchlichen Auftrags nach Art. 7 VerfNEK zu ermöglichen. Darüber hinaus setzten Kosteneinsparungen die Schaffung größerer Einheiten und die Zentralisierung des Verwaltungshandelns voraus. Der Kernbereich des kirchengemeindlichen Selbstverwaltungsrechts, die auftragsgemäße Verkündigung von Gottes Wort und die einsetzungsgemäße Verwaltung der Sakramente, werde durch das Gesetz nicht berührt. Auch die Haushalts- und Leitungshoheit des Kirchenvorstandes erfahre keine Einschränkungen. Das Kirchliche Verwaltungszentrum übernehme nur vorbereitende, planende und beratende Funktion, nicht aber die Verwaltungsaufgaben als solche. Die Kirchengemeinde übe ihre Entscheidungskompetenzen weiterhin in allen Bereichen des Leistungskatalogs autonom aus. Der von der Klägerin angestellte Kostenvergleich sei unerheblich, denn der Kirchengesetzgeber habe nicht in erster Linie Einsparungen erzielen wollen; dabei handle es sich nur um einen Nebenaspekt.

Das Kirchengericht hat mit Urteil vom 26.11.2009 die Klage abgewiesen und die Revision nicht zugelassen. Die Klage sei zwar zulässig, aber nicht begründet. Sie sei als Feststellungsklage statthaft. Eine verfassungsrechtliche Streitigkeit in Form eines Normenkontrollantrags liege nicht vor, weil die Klägerin insoweit nicht antragsberechtigt sei und die Verfassungsmäßigkeit des Kirchenkreisverwaltungsgesetzes nur eine Vorfrage für das (Nicht-) Bestehen eines Rechtsverhältnisses – der Verpflichtung der Klägerin zur Abnahme der vom Kirchlichen Verwaltungszentrum des Beklagten erbrachten Grundleistungen im Rahmen der Erledigung der Verwaltungsgeschäfte – bilde. In der Vereinbarung vom 27.04.2007 liege kein Verzicht auf eine entsprechende juristische Überprüfung. Die Klage habe in der Sache jedoch keinen Erfolg, weil das Kirchenkreisverwaltungsgesetz verfassungsgemäß und damit gültig sei. Das Selbstverwaltungsrecht der Klägerin sei nicht verletzt. Das Gesetz nehme keine Aufgabenübertragung vor, sondern weise den Kirchlichen Verwaltungszentren nur die Vorbereitung und Umsetzung von Entscheidungen der Kirchengemeinden zu, und greife somit allein in ihre Organisationshoheit ein, die von vornherein nur relativ in den kirchengesetzlichen Grenzen geschützt sei. Der Kernbereich der Selbstverwaltung sei gewahrt, weil den Kirchengemeinden noch Raum zu eigenständiger organisatorischer Gestaltung verbleibe. Der Kirchengesetzgeber habe durch die Anfügung von Absatz 3 in Art. 9 VerfNEK zu erkennen gegeben, dass er die „Hochzoning“ der Erledigung von Verwaltungsgeschäften der Kirchengemeinden nicht als unzulässigen Eingriff in den Kernbereich ihres Selbstverwaltungsrechts bewerte. Da die Verfassungsänderung am selben Tag wie das Kirchenkreisverwaltungsgesetz beschlossen worden sei, habe die Synode die umfassenden Zuständigkeitsverschiebungen bei der Erledigung der Verwaltungsgeschäfte der Kirchengemeinden durch das Kirchenkreisverwaltungsgesetz im Blick gehabt und sie durch die uneingeschränkte neue Verfassungsbestimmung absichern wollen. Das Gesetz genüge zudem den außerhalb des Kernbereichs geltenden Anforderungen. Es sei nicht zu erkennen, dass das Ziel, die Kirchengemeinden von Verwaltungstätigkeiten zu entlasten und die Verwaltung zugleich wirtschaftlicher und sparsamer zu gestalten, offensichtlich verfehlt werde. Die übergreifende Erledigung von Verwaltungsgeschäften der zahlreichen Kirchengemeinden verspreche vielmehr auf Dauer einen Gewinn an Kompetenz, Professionalität und Effizienz. Dabei dürfe der Gesetzgeber typisieren und brauche nicht der konkreten Situation jeder einzelnen Kirchengemeinde Rechnung zu tragen, so dass es auf ein mangelndes Vertrauen der Klägerin aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit dem Kirchlichen Verwaltungszentrum nicht ankommen. Die Organe der Kirchengemeinden hätten weiterhin die uneingeschränkte Entscheidungsbefugnis über den Ablauf sowie die Art und Weise der Erledigung der Verwaltungsgeschäfte und seien zudem gegenüber den Kirchlichen Verwaltungszentren weisungsbefugt. Ihnen bleibe daher eine Mitverantwortung für die organisatorische Bewältigung ihrer Angelegenheiten. So könnten sie Ausschüsse einsetzen oder ehrenamtliche Kräfte einbinden, um die Kirchlichen Verwaltungszentren in ihrer Tätigkeit anzuleiten und kritisch zu begleiten.

Am 11.01.2010 hat die Klägerin Revision und Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision eingelegt. Die Beschwerde begründet sie mit einer grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache. Die Revision stützt sie auf eine Verletzung des Verfassungsrechts der NEK. Das Kirchengericht habe verkannt, dass zur verfassungsrechtlich verbürgten Selbstverwaltung der Kirchengemeinden auch das Recht gehöre, ihre Aufgaben ehrenamtlich statt durch hauptamtliche Kräfte zu erfüllen. Art. 9 Abs. 3 VerfNEK könne die Verfassungswidrigkeit des Kirchenkreisverwaltungsgesetzes nicht beheben, weil er seinerseits den unantastbaren Kernbereich des Selbstbestimmungsrechts der Kirchengemeinden berühre. Er höhle ihr Selbstverwaltungsrecht in einer Weise aus, dass er selbst nicht mehr mit Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK vereinbar sei. Insoweit sei auch die Finanzhoheit betroffen, denn inzwischen habe sich herausgestellt, dass die von der Klägerin für die Verwaltungsgeschäfte des Kirchlichen Verwaltungszentrums zu zahlenden Entgelte den früher von ihr selbst geleisteten Aufwand deutlich überstiegen. Sie wäre gezwungen, wesentliche Bereiche ihrer bisherigen Tätigkeit aufzugeben, wenn sie die Mehrkosten für das Kirchliche Verwaltungszentrum aufbringen müsste, die sich pro Kalenderjahr auf deutlich mehr als 10.000,- € beliefen. Daher komme es auch nicht zu der vom Beklagten behaupteten Stärkung in den Bereichen der Verkündigung und der Seelsorge. Vielmehr gehe von der zusätzlichen finanziellen Belastung eine erstickende Wirkung aus. Die Weisungsbefugnis der Kirchengemeinden gegenüber dem Kirchlichen Verwaltungszentrum beziehe sich offenbar nicht auf die Höhe der Entgelte und könne sich zudem schwerlich auf jede einzelne von jeder Kirchengemeinde aufgeworfene Frage erstrecken, weil dies andererseits zu einer Mehrbelastung der Mitarbeiter des Kirchlichen Verwaltungszentrums führe, die sich wiederum in nochmals steigenden Entgelten niederschläge. Entgegen der Meinung des Kirchengerichts liege in der Einsetzung eigener Ausschüsse keine Alternative. Deren Mitglieder stünden dann für andere ehrenamtlich wahrzunehmende Aufgaben nicht mehr zur Verfügung. Abmilderungen der finanziellen Situation der Kirchengemeinden durch Fondsmittel in Härtefällen lösten die strukturellen Probleme nicht. In anderen Landeskirchen könnten die Kirchengemeinden im Übrigen selbst über die Übertragung der Verwaltungsgeschäfte auf zentrale Einrichtungen entscheiden.

Die Klägerin beantragt,

unter Änderung des Urteils des Kirchengerichts vom 26.11.2009 festzustellen, dass die Klägerin nicht verpflichtet ist, ihre in der Anlage zu § 2 Abs. 2 Satz 1 KKVwG in dem „Leistungskatalog“ genannten Verwaltungsgeschäfte durch das Kirchliche Verwaltungszentrum des Beklagten ausführen zu lassen sowie die Revision zuzulassen.

Der Beklagte beantragt sinngemäß,

die Revision der Klägerin zurückzuweisen und ihre Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision zu verwerfen.

Zur Begründung heißt es, die Beschwerde sei unzulässig, weil sich die maßgeblichen Rechtsfragen bei sachgerechter Auslegung unmittelbar aus dem Gesetz und der Verfassung beantworten ließen und die Rechtssache daher keine grundsätzliche Bedeutung habe. Die Revision sei unbegründet. Gerade durch die Verlagerung der Verwaltungsvollzugsaufgaben auf die Kirchlichen Verwaltungszentren werde erreicht, dass die Kirchengemeinden ihren Kernaufgaben umso besser nachkommen könnten. Zudem sei die kirchengemeindliche Entscheidungsfreiheit nicht durch höhere Verwaltungskosten in einer den Kernbereich des Selbstverwaltungsrechts berührenden oder gar aushöhlenden Weise eingeschränkt. Die Personalhoheit etwa bleibe unangetastet. Nicht alle Landeskirchen stellten den Kirchengemeinden die Übertragung von Verwaltungsgeschäften auf zentrale Einrichtungen frei. Ein dem Kirchenkreisverwaltungsgesetz vergleichbares Modell werde beispielsweise in Hessen und Nassau sowie in der Pfalz praktiziert.

Die Kirchenleitung der Vereinigten Evangelisch-Lutherischen Kirche Deutschlands (VELKD) hat zur Nichtzulassungsbeschwerde Stellung genommen. Sie hält den Revisionsgrund der grundsätzlichen Bedeutung für gegeben. Auch in anderen Gliedkirchen der VELKD sei umstritten, ob durch die Verlagerung von Kompetenzen von der Ebene der Kirchengemeinden hin zur mittleren Ebene das Selbstverwaltungsrecht der Kirchengemeinden verletzt sein kann.

Hinsichtlich des weiteren Sachverhalts und des übrigen Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichtsakten verwiesen. Der Inhalt sämtlicher Akten war Gegenstand des Verfahrens und der Entscheidungsfindung.

B.

Das Verfassungs- und Verwaltungsgericht der VELKD entscheidet aufgrund von § 2 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. a des Kirchengesetzes über die Errichtung eines Verfassungs- und Verwaltungsgerichts der VELKD (Errichtungsgesetz – ErrG) in der Fassung vom 01.11.1978 (ABl. Bd. V S. 142) in Verbindung mit § 63 Abs. 1 der Kirchenggerichtsordnung des Kirchenggerichts der evangelisch-lutherischen Kirchen in Schleswig-Holstein und Hamburg vom 02.04.1974 – KGO – (GVOBl. S. 65) und § 47 Nr. 5 des Einführungsgesetzes zur Verfassung der NEK in der Fassung vom 30.03.2009 (GVOBl. S. 108) über die Revision der Klägerin.

I.

Die Revision ist zulässig. Sie rügt die Verletzung des Verfassungsrechts der NEK und stützt sich damit auf einen nach § 64 KGO zulässigen Revisionsgrund. Damit erledigt sich die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision.

II.

Die Revision ist in dem aus der Urteilsformel ersichtlichen Umfang begründet. Insoweit ist die zulässige Klage begründet. Im Übrigen sind Revision und Klage unbegründet.

1. Der Klageantrag bedarf der Auslegung. Nach seinem Wortlaut richtet er sich allein auf die Feststellung, dass die Klägerin nicht verpflichtet ist, ihre in der Anlage zu § 2 Abs. 2 Satz 1 KKVwG in dem „Leistungskatalog“ genannten Verwaltungsgeschäfte durch das Kirchliche Verwaltungszentrum des Beklagten ausführen zu lassen. Der Klagebegründung ist aber zu entnehmen, dass sich die Klägerin auch gegen die durch § 6 Abs. 1 Satz 1 KKVwG begründete Pflicht zur Zahlung von Entgelten, insbesondere von Gebühren, an das Kirchliche Verwaltungszentrum wendet; sie sieht darin eine Verletzung ihrer Finanzhoheit. Dieses Vorbringen versteht der Senat dahingehend, dass die Klägerin hilfsweise auch die Feststellung begehrt, dass sie zumindest einer Zahlungspflicht nicht unterliegt, selbst wenn sie zur Abnahme der Leistungen des Kirchlichen Verwaltungszentrums verpflichtet wäre.

Einem solchen Verständnis von Haupt- und Hilfsantrag liegt die Erkenntnis zugrunde, dass sich die Vorschriften des Kirchenkreisverwaltungsgesetzes über die Finanzierung der Tätigkeit der Kirchlichen Verwaltungszentren von den übrigen, im wesentlichen organisationsrechtlichen Regelungen des Gesetzes inhaltlich trennen lassen. Sollten sich erstere als verfassungswidrig und nichtig erweisen, schließe dies entgegen dem Ansatz der Klägerin nicht per se auf die Gültigkeit der übrigen Teile des Gesetzes durch. Es besteht mithin kein Junktum derart, dass schon wegen einer Nichtigkeit der finanzrechtlichen Bestimmungen des Gesetzes auch die generelle Verpflichtung der Kirchengemeinden, ihre Verwaltungsgeschäfte durch die Kirchlichen Verwaltungszentren ausführen zu lassen, entfallen würde. Denn die Synode hätte sich für das Modell der Kirchlichen Verwaltungszentren grundsätzlich auch entscheiden können, ohne die Möglichkeit der Heranziehung der Kirchengemeinden zu Gebühren vorzusehen.

2. Die Klage ist mit dem Hauptantrag unbegründet. Die Klägerin ist nach § 1 Abs. 1 Satz 1 KKVwG verpflichtet, die Verwaltungsgeschäfte, die als Grundleistungen in der Anlage „Leistungskatalog“ zu § 2 Abs. 2 Satz 1 KKVwG festgelegt sind, durch das Kirchliche Verwaltungszentrum des Beklagten ausführen zu lassen. Diese gesetzlichen Bestimmungen sind mit der im Zeitpunkt ihres Erlasses geltenden Verfassung der NEK vereinbar und somit gültig. Sie verstoßen nicht gegen Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK, wonach die Kirchengemeinden ihre Angelegenheiten im Rahmen des geltenden Rechts in eigener Verantwortung ordnen und verwalten. Zwar stellen sie einen Eingriff in den Gewährleistungsbereich dieser Verfassungsnorm dar, doch sind sie verfassungsrechtlich gerechtfertigt.

a) Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK spricht den Kirchengemeinden das umfassende Recht der Selbstbestimmung zu, welches ausdrücklich ihr Recht einschließt, sich selbst zu „verwalten“. Mit ihrem Selbstverwaltungsrecht (so auch Art. 103 Abs. 1 VerfNEK) ist ihre Organisationshoheit verbunden, d. h. ihre Befugnis zur autonomen Sicherstellung der instru-

mentellen Voraussetzungen ihrer verwaltenden Tätigkeit. Diese Berechtigung gründet bereits im Status der Kirchengemeinden als Körperschaften des öffentlichen Rechts (Art. 3 Abs. 2 VerfNEK), weil die verfassungsrechtliche Anerkennung als handlungsfähige Hoheitsträger die eigene Zuständigkeit für die Ausformung ihres Handlungsapparats und den Einsatz von Personal impliziert (vgl. zu diesem Zusammenhang übergreifend, z. T. auch explizit für die Kirchengemeinden: Grethlein/Böttcher/Hofmann/Hübner, Evangelisches Kirchenrecht in Bayern, 1994, S. 112 f.; Rosenstock, Die Selbstverwaltung evangelischer Kirchengemeinden, 2000, S. 269; Mainusch, Staatskirchenrechtliche Überlegungen zur kirchlichen Organisationsgewalt, ZevKR 49 [2004], 285 [288]; Classen, Religionsrecht, 2006, Rdnr. 315 und 329; Unruh, Religionsverfassungsrecht, 2009, Rdnr. 156 und 300; de Wall/Muckel, Kirchenrecht, 2. Aufl. 2010, § 14 Rdnr. 3 und § 27 Rdnr. 7; Gleiches gilt für die Kommunen nach staatlichem Verfassungsrecht; vgl. Schmidt-Jortzig, Kommunalrecht, 1982, Rdnr. 21 ff. und 342 ff.; Schaffarzik, Handbuch der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung, 2002, § 12 Rdnr. 21). Dem entspricht auch das traditionelle Bild der Selbstverwaltung auf der Ebene der Kirchengemeinden. Dieses ist durch organisatorische Entscheidungsfreiheit geprägt, die zudem in starkem Maße durch ehrenamtliches Engagement der Gemeindeglieder verwirklicht wird (vgl. Blaschke, Das Verfassungsrecht der NEK, 12. Aufl. 2009, Anm. 2 zu Art. 9, S. 41). Denn diese sind im Sinne des Priestertums aller Gläubigen nach Art. 6 Abs. 2 VerfNEK für die Erfüllung des Auftrags der Kirche mitverantwortlich und übernehmen nach ihren Gaben und Kräften Aufgaben und tragen die Lasten der Kirche mit (vgl. Göldner/Blaschke, Verfassung der NEK, 1978, Anm. zu Art. 6 Abs. 2, S. 96). Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK garantiert den Kirchengemeinden derart die Organisationshoheit als unmittelbar verfassungsrechtliche, nicht von einfachgesetzlicher Eröffnung abhängige Befugnis (vgl. allgemein zur verfassungsunmittelbaren gemeindegerechten Kompetenzbegründung Friedrich, Einführung in das Kirchenrecht, 2. Aufl. 1978, S. 286; Stein, Evangelisches Kirchenrecht, 3. Aufl., S. 80 f.).

b) Indem § 1 Abs. 1 Satz 1 und § 2 Abs. 2 Satz 1 KKVwG in Verbindung mit der Anlage „Leistungskatalog“ die Ausführung der Verwaltungsgeschäfte der Kirchengemeinden den Kirchlichen Verwaltungszentren überantwortet, entzieht er in diesem Umfang den Kirchengemeinden ihre Organisationshoheit und dringt derart in den von Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK geschützten Bereich vor. Die funktionelle Seite der Selbstverwaltung wird davon hingegen nicht betroffen, denn die Kirchengemeinden bleiben Träger ihrer Selbstverwaltungsaufgaben, behalten insoweit ihre Gestaltungshoheit und Eigenverantwortlichkeit (§ 1 Abs. 1 Satz 2 KKVwG) und sind gegenüber den Kirchlichen Verwaltungszentren weisungsberechtigt (§ 5 Abs. 2 Satz 1 KKVwG). Von der umfassenden Aufgabenzuständigkeit der Kirchengemeinden wird somit – nur, aber immerhin – die Kompetenz hinsichtlich der praktischen Umsetzung nach außen – sowie der technischen Vorbereitung (vgl. § 1 Abs. 2 KKVwG) – abgespalten und in die Hände der Kirchlichen Verwaltungszentren gelegt. Diese bestimmen nunmehr kraft ihrer „Erledigungszuständigkeit“, wie sie die mit der tatsächlichen Bewältigung der Selbstverwaltungsaufgaben der Kirchengemeinden verbun-

dene Arbeit organisieren. Da sie im Namen der Kirchengemeinden und ihrer jeweiligen Organe tätig werden (§ 5 Abs. 1 KKVwG), erfüllt die Konstruktion die charakteristischen Merkmale eines „Mandats“ (vgl. Schaffarzik, SächsVBl. 2006, 225 [228]).

Die betreffende Befugnis unterliegt nach § 1 Abs. 1 Satz 1 KKVwG keinen Einschränkungen, so dass nicht etwa die Kirchengemeinden den Kirchlichen Verwaltungszentren organisatorische Vorgaben setzen dürfen. Die ihnen weiterhin zustehende Autonomie bezieht sich nach § 1 Abs. 1 Satz 2 KKVwG auf die Selbstverwaltungsangelegenheiten als solche, d. h. nur auf den Inhalt, nicht aber auf die instrumentellen Aspekte der Aufgabenverwirklichung. Gleiches gilt für ihr Weisungsrecht aus § 5 Abs. 2 Satz 1 KKVwG. Würde sich ihre Autonomie auf die Modalitäten der Aufgabenerledigung durch die Kirchlichen Verwaltungszentren erstrecken, bliebe die organisatorische Verantwortung letztlich bei den Kirchengemeinden; dann wäre das Gesetz zur Zielerreichung der Steigerung der Effizienz durch Zentralisierung der Ausführung der Verwaltungsgeschäfte aber ungeeignet. Denn wäre das jeweilige Kirchliche Verwaltungszentrum an organisationsbezogene Weisungen der ihm angeschlossenen Kirchengemeinden gebunden, könnten diese z. B. außer über dessen innere Strukturen als solche auch darüber bestimmen, welcher seiner Mitarbeiter welchen Vorgang mit welchen Handlungsmitteln in welchem Zeitpunkt zu bearbeiten hat und damit – zumal bei kollidierenden Vorgaben verschiedener Kirchengemeinden – den Betrieb des Kirchlichen Verwaltungszentrums behindern, wenn nicht zum Erliegen bringen. § 5 Abs. 2 Satz 1 KKVwG lässt daher ausschließlich fachliche Weisungen zu (vgl. zu ähnlichen Konstellationen im außerkirchlichen Bereich Engel, Das schleswig-holsteinische Amt bei Erledigung der Selbstverwaltungsangelegenheiten der amtsangehörigen Gemeinden, 1990, S. 85 ff. [plastisch: S. 92 f]; Sponer/Jacob u. a., Kommunalverfassungsrecht Sachsen, § 8 SächsKomZG, Anm. 2).

Die Erledigungszuständigkeit der Kirchlichen Verwaltungszentren ist auch insofern breit angelegt, als der Katalog der betroffenen Verwaltungsbereiche äußerst weitgreifend gestaltet ist. Er erfasst mit dem Personal-, Finanz-, Bau- und Liegenschaftswesen, den Kirchensteuern, der Kirchenmitgliedschaft sowie dem Kirchenbuch-, Melde- und Archivwesen und etwa 230 detailliert aufgeführten Einzelpositionen den Großteil der Selbstverwaltungsaufgaben der Kirchengemeinden. Da in diesem Umfang ihre Organisationshoheit aufgehoben ist, stellt sich der Eingriff in den Garantiebereich des Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK als durchaus schwerwiegend dar.

c)aa) Gleichwohl sind die gesetzlichen Regelungen über den Transfer der Erledigungszuständigkeit von den Kirchengemeinden zu den Kirchlichen Verwaltungszentren verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, weil sie durch Art. 9 Abs. 3 VerfNEK gestützt werden. Diese Vorschrift fungiert – was das Kirchengengericht übersehen hat – als spezieller Schrankenvorbehalt in Bezug auf die den Kirchengemeinden durch Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK zuerkannten Rechte; ob daneben der allgemeine Schrankenvorbehalt des Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK („im Rahmen der Gesetze“) in Verbindung mit den Gegenschran-

ken des unantastbaren Kernbereichs der Selbstverwaltung – in Art. 51 Abs. 3 Satz 1 VerfNEK als Wesensgehalt bezeichnet – und des in ihrem Randbereich wirksamen – aus den Postulaten der Rechtssicherheit und Messbarkeit kirchlichen Handelns folgenden – Verhältnismäßigkeitsprinzips (vgl. zur Stabilisierung des kirchengemeindlichen Selbstverwaltungsrechts durch den Schutz des Kernbereichs und des Verhältnismäßigkeitsprinzips Rosenstock, a. a. O., S. 276 ff. – soweit in letzterer Hinsicht dort von einem Aufgabenverteilungsprinzip gesprochen wird, ist inhaltlich nichts anderes gemeint [Schaffarzik, Handbuch, a. a. O., § 21 Rdnr. 179 ff.] – ; Schilberg, Kirchengemeinde und Landeskirche, ZevKR 55 [210], 92 [98]; zu Parallelen zwischen dem Selbstverwaltungsrecht im staatlichen und kirchlichen Bereich allgemein Campenhausen, Selbstverwaltung – Autonomie – Eigenständigkeit im Kirchenrecht und im Staatskirchenrecht, Festgabe von Unruh, 1983, S. 977 [982]) greift, kann somit dahinstehen. Art. 9 Abs. 3 VerfNEK autorisiert den kirchlichen Gesetzgeber zur Übertragung der Kompetenz zur Erledigung von Verwaltungsgeschäften der Kirchengemeinden auf den Kirchenkreis, ohne diese sachlich zu begrenzen. Nach dem Wortlaut können im Extremfall schlechthin alle denkbaren Verwaltungsgeschäfte den Gegenstand der Zuweisung bilden. Da die Vorschrift des Art. 9 Abs. 3 VerfNEK dem Kirchengesetzgeber neben dem inhaltsoffenen und derart einer Zurückbindung durch die genannten Gegenschranken zugänglichen allgemeinen Schrankenvorbehalt aus Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK ersichtlich eine spezielle und definitive Möglichkeit der Beschränkung eröffnen will, gelten für die von ihr Gebrauch machenden schrankensetzenden Gesetze die Gegenschranken des Kernbereichs und der Verhältnismäßigkeit nicht. Von Art. 9 Abs. 3 VerfNEK sind die Bestimmungen des Kirchenkreisverwaltungsgesetzes zum Übergang der Ausführung der Verwaltungsgeschäfte auf die Kirchlichen Verwaltungszentren ohne weiteres gedeckt. Wenn diese Verfassungsnorm den Kirchenkreis als Adressat der Zuweisung benennt, schließt dies Einrichtungen in seiner Trägerschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts (Art. 3 Abs. 2 VerfNEK) und damit auch das von ihm betriebene Kirchliche Verwaltungszentrum (§ 1 Abs. 3 Satz 1 KKVwG) ein.

bb) Durch Art. 9 Abs. 3 VerfNEK wird die Organisationshoheit der Kirchengemeinden auch wirksam beschränkt, weil das 18. Änderungsgesetz zur Verfassung der NEK vom 10.10.2006, mit dem er in die Verfassung aufgenommen wurde, seinerseits verfassungskonform ist. Es ist formell einwandfrei unter Einhaltung der Quoren des Art. 69 Abs. 3 VerfNEK ergangen. Seine materielle Verfassungsmäßigkeit beurteilt sich ebenfalls ohne Beachtung des Kernbereichs der Selbstverwaltung und des Prinzips der Verhältnismäßigkeit, weil davon nur solche Gesetze erfasst werden, die auf die Grundlage des generellen Schrankenvorbehalts aus Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK gestellt werden. Das 18. Verfassungsänderungsgesetz stützt sich hingegen nicht auf jenen Schrankenvorbehalt, sondern setzt der Autonomie der Kirchengemeinden vielmehr selbst eine völlig neue verfassungsrechtliche Schranke. An bisheriges Verfassungsrecht ist der verfassungsändernde Gesetzgeber dabei naturgemäß grundsätzlich nicht gebunden.

Verfassungsänderungen können allenfalls einer Kontrolle der Wahrung unaufgebbarer Verfassungsprinzipien unterliegen. Ob die Verfassung der NEK einzelnen ihrer Aussagen eine solche absolute und beständige Schutzwirkung zuteilwerden lässt, wie dies im staatlichen Verfassungsrecht durch die „Ewigkeitsklausel“ des Art. 79 Abs. 3 GG geschieht, kann hier unentschieden bleiben (offengelassen auch in: Verfassungs- und Verwaltungsgericht der VELKD, Urt. v. 18.04.2012 – RVG 3/2009 –, ABl. EKD RsprB 2013, 5 [12]). Denn ein etwaiges indisponibles Verfassungsprinzip würde durch Art. 9 Abs. 3 VerfNEK nicht betroffen.

Zwar ist nicht zu übersehen, dass bei Ausschöpfung des durch Art. 9 Abs. 3 VerfNEK gesetzten Vorbehalts die Kirchengemeinden mit der Erledigungszuständigkeit für ihre Selbstverwaltungsaufgaben auch ihre Organisationshoheit – von der Gestaltung rein interner Abläufe abgesehen – praktisch komplett verlieren. Die bisherige charakteristische Prägung kirchengemeindlicher Selbstverwaltung wird damit aufgegeben. Ohne die Flankierung durch Art. 9 Abs. 3 VerfNEK dürfte ein solcher Paradigmenwechsel bis zum Kernbereich der Selbstverwaltung vorstoßen. Ein hier zu betrachtender unaufgebbarer „Verfassungskern“ wäre indes erheblich enger als der „Selbstverwaltungskern“ gefasst; er kann nur tangiert sein, wenn durch die Verfassungsänderung die tragenden Säulen der Verfassung als ganzer beseitigt würden. Die Organisationshoheit der Kirchengemeinden lässt sich jedoch nicht als ein so verstandenes Verfassungssessential begreifen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Organisationshoheit auch zuvor keinen unverrückbar in die Verfassung festgefügt Block bildete. Denn Verlagerungen der technischen Umsetzung hin zu zentralen Einheiten oder sonstigen Einrichtungen wurden bereits in der Vergangenheit von Kirchengemeinden auf freiwilliger Basis aufgrund von Art. 9 Abs. 1 Satz 3 und Art. 51 ff. VerfNEK in nicht unerheblichem Umfang praktiziert. Außerdem sind die Kirchlichen Verwaltungszentren dem Einfluss der Kirchengemeinden auch im Hinblick auf die personelle Besetzung der Organe der Kirchenkreise (vgl. Art. 31 Abs. 2 und 3, Art. 39 Abs. 1 Buchst. b und Art. 42 Abs. 1 Satz 1 VerfNEK) nicht völlig entzogen.

3. Der Hilfsantrag ist zulässig. Die Klägerin ist nicht nach § 3 Abs. 3 Satz 2 des Kirchengesetzes über ein Kirchengenicht der evangelisch-lutherischen Kirchen in Schleswig-Holstein und Hamburg vom 10.11.1972 (GVBl. 1974 S. 63) gehalten, vorrangig die etwaigen Gebührenbescheide des Kirchlichen Verwaltungszentrums des Beklagten anzufechten, weil ihr gegen die gesetzliche Gebührenpflicht als solche gerichtetes Feststellungsbegehren ein weitergehendes Rechtsschutzziel verfolgt. Der Hilfsantrag ist auch begründet. Die Klägerin unterliegt keiner Verpflichtung zur Entrichtung von Gebühren zur Finanzierung der Ausführung der Verwaltungsgeschäfte durch die Kirchlichen Verwaltungszentren, die als Grundleistungen in der Anlage „Leistungskatalog“ zu § 2 Abs. 2 Satz 1 KKVwG festgelegt sind, weil § 6 Abs. 1 Satz 1 KKVwG, der eine dahin gehende Zahlungspflicht normiert, mit Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK nicht vereinbar und damit nichtig ist.

a) Das verfassungsrechtlich garantierte Recht der Selbstverwaltung der Kirchengemeinden umfasst auch die Ausgabehoheit, d. h. die Befugnis, die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel für die Verwirklichung ihrer Aufgaben nach eigenen Vorstellungen einzusetzen. Denn ohne diese finanzielle Autonomie auf der Ausgabenseite könnten sie ihre Angelegenheiten, die typischerweise mit Kosten verbunden sind, nicht eigenverantwortlich auf der Grundlage des Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK verwalten (so auch Rosenstock, a. a. O., S. 267). Dass mit dieser Berechtigung keine vollwertige Einnahmehoheit, insbesondere kein Steuererfindungsrecht korrespondiert (vgl. dazu auch unten B.II.3.c und Göldner/Blaschke, a. a. O., Anm. zu Art. 9 Abs. 1, S. 102), ist unerheblich; die Verfassung der NEK fordert keine entsprechend symmetrische Ausrichtung der Finanzhoheit. § 6 Abs. 1 Satz 1 KKVwG lässt die Belastung der Kirchengemeinden mit finanziellen Verpflichtungen zu und greift somit in den Schutzbereich ihrer Ausgabehoheit ein. Dass die Kirchenkreise zur Gebührenerhebung nicht verpflichtet, sondern nur berechtigt sind, ändert daran nichts. In der gesetzlichen Ermächtigung zur konkreten Beschränkung eines Verfassungsguts liegt bereits ein relevanter genereller Eingriff in den betreffenden verfassungsrechtlich geschützten Bereich.

b) Dieser Eingriff ist nicht verfassungsrechtlich zu rechtfertigen, weil er nicht von den verfassungsrechtlichen Schranken des Selbstverwaltungsrechts gedeckt ist. Art. 9 Abs. 3 VerfNEK erlaubt nur die gesetzliche Übertragung der Zuständigkeit für die Erledigung von Verwaltungsgeschäften der Kirchengemeinden auf die Kirchenkreise als solche. Zu den finanziellen Konsequenzen eines solchen Kompetenzübergangs trifft er hingegen keine Aussage und kommt insoweit als Schrankenvorbehalt nicht in Betracht. Auch die allgemeine Schranke aus Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK vermag § 6 Abs. 1 Satz 1 KKVwG nicht zu tragen, da diese Bestimmung keinen Bestandteil des „geltenden Rechts“ bildet und daher dem Selbstverwaltungsrecht der Kirchengemeinden keinen Rahmen setzen kann. Geltendes Recht stellt eine gesetzliche Regelung nur unter der Voraussetzung dar, dass sie insgesamt verfassungskonform und damit wirksam ist. Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK vermittelt derart ein Abwehrrecht gegen gesetzliche Beschränkungen des Selbstverwaltungsrechts der Kirchengemeinden, die nicht unter jedem Gesichtspunkt verfassungsgemäß sind. § 6 Abs. 1 Satz 1 KKVwG verstößt gegen Art. 112 Abs. 2 VerfNEK – in seiner maßgebenden Fassung durch das 14. Änderungsgesetz zur Verfassung der NEK vom 03.02.2001 (GVBl. S. 54), später durch das 23. Änderungsgesetz zur Verfassung der NEK vom 11.03.2008 (GVBl. S. 110) in Art. 112 Abs. 3 VerfNEK überführt – mit der Folge seiner Nichtigkeit und gehört darum nicht zum Rahmen des geltenden Rechts nach Art. 9 Abs. 1 Satz 2 VerfNEK.

c) Art. 112 Abs. 2 VerfNEK (a.F.) steht im Kontext der Verfassungsnormen über die Verteilung des Aufkommens der Kirchensteuern auf die drei Ebenen der Kirchengemeinden, der Kirchenkreise und der NEK zwecks Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgaben (Art. 111 bis 113 VerfNEK). Dabei ist es Sache der die Kirchensteuern erhebenden Kirchenkreise, nach Abzug des gesetzlich auf die NEK entfallenden Anteils (Art. 112 Abs. 1

Satz 3 VerfNEK) die verbleibenden Steuermittel zwischen ihnen selbst und den Kirchengemeinden aufzuteilen, die ein Recht auf angemessene finanzielle Ausstattung haben (Art. 112 Abs. 1 Satz 1 VerfNEK). Nach Art. 112 Abs. 2 VerfNEK sind die Dienstbezüge der Pastorinnen und Pastoren, der Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamten sowie die Vergütungen und Löhne der anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Dienst der Kirchengemeinden und Kirchenkreise deren Anteil zuzurechnen. Da die Kirchengemeinden eine separate Ebene im Aufbau der Kirche bilden und mit eigenständiger Ausstattungsbeziehung am Steueraufkommen partizipieren, stellt Art. 112 Abs. 2 VerfNEK auf den jeweiligen Anteil der Kirchengemeinden oder der Kirchenkreise ab. Daraus folgt, dass die Personalkosten der Kirchenkreise für ihre Mitarbeiter in ihre eigene Ausgabenverantwortung fallen und (deshalb) aus ihrem – nicht aus dem kirchengemeindlichen – Anteil am Steueraufkommen zu finanzieren sind (vgl. zu dieser im Grunde selbstverständlichen und daher deklaratorischen Vorschrift Göldner/Blaschke, a. a. O., Anm. zu Art. 112 Abs. 2, S. 305). Davon sind auch die Mitarbeiter der Kirchlichen Verwaltungszentren als Einrichtungen der Kirchenkreise umfasst.

Die in § 6 Abs. 1 Satz 1 KKVwG angesprochene Zahlung von Gebühren an die Kirchenkreise bzw. ihre Kirchlichen Verwaltungszentren durch die Kirchengemeinden erweist sich mithin als verfassungswidrig. Denn diese Gebühren sollen die von den Kirchlichen Verwaltungszentren erbrachten Grundleistungen finanzieren; der betreffende Finanzierungsbedarf wird aber naturgemäß in wesentlichem Umfang durch Personalkosten verursacht. Da Art. 112 Abs. 2 VerfNEK diese dem Steueranteil der Kirchenkreise als Trägern der Kirchlichen Verwaltungszentren zuweist, dürfen sie nicht im Wege der Gebührenerhebung auf die Kirchengemeinden abgewälzt werden. Letztere trifft insoweit keine Ausgabenverantwortung, zumal es andernfalls zu einer Doppelfinanzierung – durch das von den Kirchenkreisen anteilig vereinnahmte Steueraufkommen und die Gebührenzahlungen der Kirchengemeinden – käme. Dieses Ergebnis ist im Übrigen systemgerecht, weil die Kirchengemeinden mangels organisationsbezogener Weisungsbefugnis (vgl. oben B.II.2.b) den Personaleinsatz der Kirchlichen Verwaltungszentren nicht steuern können.

Der vorstehende verfassungsrechtliche Befund lässt sich durch Überlegungen zur Solidarität zwischen den kirchlichen Ebenen (vgl. dazu allgemein Verfassungs- und Verwaltungsgericht der VELKD, Beschl. v. 22.12.2010 – RVG 4/2010 und RVG 5/2010 –, ABl. EKD, RsprB 2011, 25 [26]) nicht in Frage stellen. Wenn auch das Aufkommen der Kirchensteuern nach Art. 111 Satz 2 VerfNEK insgesamt der Erfüllung der den Kirchengemeinden, den Kirchenkreisen und der NEK obliegenden Aufgaben dient und die drei Ebenen derart finanzverfassungsrechtlich solidarisch verbunden sind, stehen ihnen doch nach den einzelnen Regelungen der Verfassung der NEK (vgl. Art. 7 ff., 14 ff., 19 ff., 25 ff., 29 ff., 33 ff., 40 ff., 64 ff., 66 ff., 78 ff. und 88 ff.) inhaltlich differenzierte Kompetenzen zu, so dass Art. 111 Satz 2 VerfNEK die ihnen jeweils obliegenden Aufgaben meint. So bezieht sich der Steueranteil der NEK nach Art. 112 Abs. 1 Satz 3 VerfNEK auch konkret auf ihre speziellen Aufgaben im Unterschied zu den Aufgaben der Kirchenkreise und Kirchengemeinden.

meinden. Die Steuerverteilung hat sich mithin an der inhaltlichen Kompetenzverteilung auszurichten. Da die Kirchenkreise mit ihren Kirchlichen Verwaltungszentren für die Erledigung von Verwaltungsgeschäften der Kirchengemeinden zuständig sind, betreffen die entsprechenden Personalkosten ausschließlich ihren Steuer- und Finanzierungsanteil, nicht aber denjenigen der Kirchengemeinden. Gesichtspunkte der Solidarität vermögen hier nicht korrigierend einzugreifen, weil andernfalls die durch Art. 112 Abs. 2 VerfNEK vorgegebene verfassungsrechtliche Aussage in ihr Gegenteil verkehrt würde.

§ 12 a Abs. 4 Finanzgesetz in der Fassung des 13. Finanzgesetzänderungsgesetzes vom 09.10.2007 (GVOBl. S. 273), wonach die Kirchenkreise in der Finanzsatzung regeln müssen, in welchem Anteil die Mittel für die Erledigung der Verwaltungsgeschäfte, die auf der Grundlage von Art. 9 Abs. 3 VerfNEK dem Kirchlichen Verwaltungszentrum zugewiesen ist, zu veranschlagen sind, ist daher im vorstehenden Sinn zu handhaben.

d) Zur Vermeidung künftiger Rechtsstreitigkeiten sieht sich der Senat zu dem Hinweis veranlasst, dass eine gesetzlich begründete Gebührenpflicht der Kirchengemeinden zur Finanzierung der Kirchlichen Verwaltungszentren auch mit der gegenwärtig geltenden Verfassung der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland (Nordkirche) – NordKV – vom 07.01.2012 (KABl. S. 2) nicht vereinbar sein dürfte. Denn die verfassungsrechtlichen Maßstäbe sind insoweit inhaltlich unverändert geblieben. Zwar erwähnt nunmehr Art. 122 Abs. 4 NordKV die Solidarität innerhalb der Kirche auch explizit, bettet diese aber in die Vorgabe der selbstständigen und eigenverantwortlichen Aufgabenerfüllung auf allen Ebenen ein und lässt somit keinen Zweifel daran, dass die Steuerverteilung der inhaltlichen Kompetenzverteilung folgt. Dies wird wiederum durch die Hervorhebung der Aufgaben der Landeskirche (Art. 123 Abs. 3 Satz 1 NordKV) und der Pflicht der Kirchenkreise zur angemessenen finanziellen Ausstattung der Kirchengemeinden (Art. 123 Abs. 2 Satz 1 NordKV) unterstrichen. Auch danach ist die Finanzierung der Kirchlichen Verwaltungszentren Sache der Kirchenkreise, die diese organisatorisch eigenverantwortlich im Sinne des Art. 122 Abs. 4 NordKV dirigieren (vgl. oben B.II.2.b). Dass die Vorschrift des Art. 112 Abs. 2 VerfNEK in die Verfassung der Nordkirche nicht ausdrücklich übernommen wurde, ist unerheblich, weil sie nach dem Gesagten eine klarstellende Funktion hat und ihre Aussage auch aus dem Regelungszusammenhang der Art. 122 ff. NordKV ohne weiteres abzuleiten ist. Deshalb steht auch § 11 Abs. 4 des Finanzgesetzes (= Teil 5 des Einführungsgesetzes zur Verfassung der Nordkirche vom 07.01.2012 [KABl. S. 30]), der § 12a Abs. 4 des Finanzgesetzes der NEK entspricht und im Übrigen an § 6 Abs. 1 Satz 1 KKVwG anknüpft, als Rechtsgrundlage einer Gebührenerhebung nicht zur Verfügung.

Der Senat verkennt nicht, dass diese finanzverfassungsrechtliche Zuordnung zu einer Erhöhung des Steueranteils der Kirchenkreise zu Lasten des Ausstattungsanteils der Kirchengemeinden führen könnte, soweit letzteren die Zuständigkeit für die Erledigung ihrer Verwaltungsgeschäfte genommen ist. Die Kirchenkreise sind allerdings gehalten, die Ent-

wicklung der Kosten der Kirchlichen Verwaltungszentren fortlaufend zu beobachten und (selbst-)kritisch daraufhin zu überprüfen, ob alle denkbaren Einsparpotentiale genutzt werden. Entsprechendes gilt für den kirchlichen Gesetzgeber. Das Kirchenkreisverwaltungsgesetz ist von der Strukturreform im Ganzen nicht zu trennen und daher ebenso den Zielen der Effizienzsteigerung und Kostenverminderung besonders verpflichtet (vgl. dazu Verfassungs- und Verwaltungsgericht der VELKD, Urt. v. 18.04.2012 – RVG 3/2009 –, a. a. O., S. 9 f.).

Das Gebührenmodell hätte diese Ziele zur Überzeugung des Senats im Übrigen dadurch maßgeblich verfehlt, dass schon die Erhebung von Gebühren für jede einzelne Grundleistung des Leistungskatalogs im Verhältnis zu jeder einzelnen Kirchengemeinde einen erheblichen Verwaltungsaufwand mit sich gebracht hätte. Darüber hinaus hätte jeder Gebührenbescheid Anlass zu – letztlich kirchengerichtlich auszutragenden – Streitigkeiten geben können, die in ihrer Gesamtheit dem Miteinander der kirchlichen Ebenen kaum zuträglich gewesen wären.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 21 Abs. 2 Satz 1 der Rechtsverordnung zur Ausführung des Kirchengesetzes über die Errichtung eines Verfassungs- und Verwaltungsgerichts der VELKD (Verfahrensordnung – VerfO) vom 17.11.2006 (ABl. Bd. VII S. 340), zuletzt geändert durch Beschluss der Kirchenleitung vom 16.12.2010 (ABl. Bd. VII S. 450). Die Klägerin unterliegt mit dem Hauptantrag und obsiegt mit dem Hilfsantrag, die jeweils gleichwertig angesetzt werden. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 22 Abs. 3 VerfO.

