

Kirchengericht:	Verfassungs- und Verwaltungsgericht der VELKD
Entscheidungsform:	Urteil (rechtskräftig)
Datum:	21.10.2010
Aktenzeichen:	RVG 2/2010
Rechtsgrundlagen:	BhV
Vorinstanzen:	Kirchengericht der Nordelbischen Ev.-Luth. Kirche, Urteil vom 28.09.2009, Az.: KG-NELK 2/2009

Tenor:

1. Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Kirchengerichts der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche vom 28.09.2009 – KG - NELK 2/2009 – wird verworfen.
2. Die Beschwerde des Klägers gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Kirchengerichts der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche vom 28.09.2009 – KG - NELK 2/2009 – wird verworfen.
3. Der Kläger trägt die Kosten des Revisions- und des Beschwerdeverfahrens.
4. Der Streitwert wird für das Revisions- und das Beschwerdeverfahren auf 278,71 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

Der Kläger begehrt, die Nichtigkeit eines Bescheides festzustellen, soweit mit diesem die Bewilligung von Beihilfe teilweise versagt wurde.

Der Kläger ist Kirchenbeamter im Ruhestand. Mit Bescheid vom 23.12.2008 in der Gestalt des Teilabhilfebescheides vom 12.02.2009 und des Widerspruchsbescheides vom 14.04.2009 bewilligte die Beklagte unter Heranziehung der kirchengesetzlich für anwendbar erklärten Beihilfavorschriften des Bundes (BhV) nach Abzug von Eigenbehalten Beihilfe in Höhe von insgesamt 531,51 Euro und lehnte den Antrag des Klägers hinsichtlich der Kosten für eine Arzneimittelmischung ab.

Der Kläger hat zur Begründung seiner Klage vor dem Kirchengericht der Beklagten vorgebracht, für den Abzug von Eigenbehalten und die Versagung der Beihilfe für die Arzneimittelmischung fehle es an der erforderlichen unmittelbar kirchengesetzlichen Grundlage. Die dem Bund vom Bundesverwaltungsgericht eingeräumte lange Übergangsfrist für die Ersetzung der unwirksamen BhV durch gesetzliche Beihilfe Regelungen gelte nicht auch für die Kirche, weil das kirchliche Gesetzgebungsverfahren erheblich einfacher gestaltet

sei. Die Unwirksamkeit der BhV ziehe die entsprechende Nichtigkeit des Beihilfebescheides der Beklagten nach sich.

Der Kläger hat beantragt,

die Nichtigkeit des Bescheides der Beklagten vom 23.12.2008 in der Fassung ihres Bescheides vom 12.02.2009 und ihres Widerspruchsbescheides vom 14.04.2009 festzustellen, soweit darin ein weitergehender Zahlungsanspruch abgelehnt wird.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie hat vorgetragen, für den vom Kläger erhobenen vermögensrechtlichen Anspruch aus dem Kirchenbeamtenverhältnis sei nicht der Rechtsweg zum Kirchengericht, sondern zu den staatlichen Gerichten eröffnet.

Den ursprünglich vom Kläger schriftsätzlich gestellten weiteren Antrag auf Verpflichtung der Beklagten zur „Änderung des nichtigen Verwaltungsakts“ und zur Leistung der einbehaltenen Beihilfe hat der für ihn im Termin zur mündlichen Verhandlung vor dem Kirchengericht auftretende Rechtsanwalt zurückgenommen.

Mit Urteil vom 28.09.2009, das dem Kläger am 11.12.2009 zugestellt wurde, hat das Kirchengericht das Verfahren eingestellt, soweit die Klage zurückgenommen worden ist, die Klage im Übrigen abgewiesen und die Revision nicht zugelassen. Es hat ausgeführt, die Klage sei mangels Eröffnung des Rechtsweges zum Kirchengericht unzulässig. § 3 Abs. 1 Buchst. c des Kirchengesetzes über ein Kirchengericht der evangelisch-lutherischen Kirchen in Schleswig-Holstein und Hamburg – KGerG – vom 10.11.1972 (GVObI. 1974 S. 63) in Verbindung mit § 47 Nr. 4 des Einführungsgesetzes zur Verfassung der Beklagten vom 12.02.1976 (GVObI. S. 179), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30.03.2009 (GVObI. S. 108), nach dem das Kirchengericht im Wege der Feststellungsklage über die Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes entscheidet, komme nicht zum Tragen, weil § 5 KGerG den Rechtsweg zum Kirchengericht für vermögensrechtliche Ansprüche aus dem Dienstverhältnis der Inhaber kirchlicher Amts- und Dienststellungen generell ausschließe. Dieser Ausschluss gelte für alle Klagearten und damit über die Verpflichtungs- und die allgemeine Leistungsklage hinaus auch für die Nichtigkeitsfeststellungsklage im Sinne des § 3 Abs. 1 Buchst. c KGerG, weil es andernfalls zu divergierenden Entscheidungen im Verhältnis zwischen den staatlichen Gerichten und dem Kirchengericht kommen könne. Der Kläger begehre indirekt die Feststellung, dass infolge der Teilnichtigkeit des Bescheides über seinen vermögensrechtlichen Anspruch auf Beihilfe nicht wirksam entschieden worden sei.

Der Kläger hat am 12.12.2009 Revision und am 05.01.2010 Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision eingelegt.

Die Revision stützt er auf den Zulassungsgrund der wesentlichen Verfahrensmängel. Das Kirchengericht habe die von ihm erteilte Vollmacht nicht vor der mündlichen Verhandlung zu Protokoll – gemeint wohl: zu den Akten – genommen. Aus dem Protokoll sei nicht ersichtlich, ob die von der Beklagten der zuständigen Bediensteten erteilte Vollmacht zu den Akten genommen worden sei. Der von ihm mit der Vertretung seiner Interessen beauftragte Rechtsanwalt sei nicht wirksam zur teilweisen Klagerücknahme und zur Zustimmung zu der vom Kirchengericht erwogenen Festsetzung des Streitwertes auf 5.000,-- Euro ermächtigt gewesen; der Kläger habe ihm nur eine „Spezialvollmacht“ zur Terminwahrnehmung erteilt. Die Vorsitzende hätte die Reichweite der Vollmacht klären müssen. Das Verhandlungsprotokoll hätte vom Urkundsbeamten der Geschäftsstelle unterschrieben werden müssen. Der Streitwert hätte auf den Betrag der nicht bewilligten Beihilfe in Höhe von 278,71 Euro statt auf 5.000,-- Euro festgesetzt werden müssen. Der Sachverhalt, die einschlägigen Vorschriften und die Rechtsentwicklung seien nicht vollständig wiedergegeben worden. Auf die Rechtsmittelbelehrungen der Beklagten und weitere den Kläger betreffende beihilferechtliche Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Schleswig sei nicht eingegangen worden. Das Bundesverfassungsgericht habe mit Beschluss vom 09.12.2008 die Zuständigkeit des Kirchengerichts geklärt. Das Kirchengericht habe vom Kläger eingereichte Unterlagen wie Gutachten und Seminararbeiten nicht berücksichtigt und ihm insoweit rechtliches Gehör versagt. Der Kläger habe keinen vermögensrechtlichen Anspruch, sondern eine Nichtigkeitkeitsfeststellungsklage erhoben; dazu sei die Beweiserhebung versäumt worden. Das Kirchengericht habe die aufschiebende Wirkung der Klage nicht beachtet. Es habe die Beteiligten nicht zur gütlichen Beilegung des Rechtsstreits aufgefordert. Die Rechtssache habe grundsätzliche Bedeutung.

Die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision begründet der Kläger wie folgt: Das Kirchengericht habe die verfassungsrechtliche Trennung von Staat und Kirche nicht beachtet. An der Nichtigkeit eines kirchlichen Verwaltungsaktes hinsichtlich der Versagung von Beihilfe könne die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nichts ändern. Der Kläger habe einen gewohnheitsrechtlichen Anspruch auf Beihilfe. Die Beklagte habe jahrelang keine wirksamen Beihilferegelungen erlassen.

Der Kläger stellt keinen Antrag.

Die Beklagte beantragt,

die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision zurückzuweisen.

Sie tritt dem Vorbringen des Klägers entgegen. Zur Revision äußert sie sich nicht.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten und die Verwaltungsvorgänge verwiesen.

II.

1. Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Kirchengerichts der Beklagten vom 28.09.2009, über die das Verfassungs- und Verwaltungsgericht der VELKD nach § 2 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. a des Kirchengesetzes über die Errichtung eines Verfassungs- und Verwaltungsgerichts der Vereinigten Evangelisch-Lutherischen Kirche Deutschlands – VELKD – (Errichtungsgesetz – ErrG) in der Fassung vom 01.11.1978 (ABl. Band V S. 142) in Verbindung mit § 65 Abs. 1 Satz 1 Var. 1 der Kirchengerichtsordnung des Kirchengerichts der evangelisch-lutherischen Kirchen in Schleswig-Holstein und Hamburg – KGO – vom 10.11.1972 (GVObI. 1974 S. 65) und § 47 Nr. 5 des Einführungsgesetzes zur Verfassung der Beklagten entscheidet, ist unzulässig. Abgesehen davon, dass weder die Revision noch die Revisionsbegründung einen bestimmten Antrag enthalten (vgl. § 69 Satz 2 und § 72 KGO), fehlt es an einer ausreichenden Begründung der Revision (vgl. § 68 Abs. 1 Satz 1 und § 72 KGO).

Der Kläger beruft sich auf den Revisionsgrund der wesentlichen Mängel des Verfahrens (§ 65 Abs. 1 Satz 1 Var. 1 KGO). Wesentlich, d. h. erheblich, ist ein Verfahrensmangel von vornherein nur, wenn das angegriffene Urteil auf diesem Mangel beruhen kann. Zu einer ausreichenden Begründung einer auf Verfahrensmängel gestützten Revision gehört deshalb auch, dass der Revisionsführer die mögliche Entscheidungserheblichkeit der behaupteten Mängel aufzeigt, sofern diese nicht unwiderleglich vermutet wird (vgl. § 138 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – in der Fassung der Bekanntmachung vom 19.03.1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.08.2009 (BGBl. I S. 2870), in Verbindung mit § 23 der Rechtsverordnung zur Ausführung des Errichtungsgesetzes (Verfahrensordnung – VerfO –) vom 17.11.2006 (ABl. Bd. VII S. 340). Diesem Erfordernis genügt die Revisionsbegründung des Klägers nicht. Sie geht nicht ansatzweise darauf ein, ob und inwieweit die einzelnen vorgebrachten Mängel sich auf die vom Kirchengericht getroffene Entscheidung, d. h. die Abweisung der Klage, hätten auswirken können. Daher kann offen bleiben, ob die Rügen sämtlich überhaupt einen verfahrensrechtlichen Gehalt haben.

Eine Darlegung der Erheblichkeit der behaupteten Mängel lässt sich der Revisionsbegründung auch nicht implizit entnehmen. Die verschiedenen Rügen haben im Gegenteil nahezu durchweg offensichtlich keinen Bezug zu der erstinstanzlichen Entscheidung. Das betrifft die Fragen, ob und wann die Vollmachten in die Akte gelangt sind und von wem das Protokoll hätte unterschrieben werden müssen, Verfahren zu anderen Bescheiden vor dem staatlichen Verwaltungsgericht, die Frage einer – nicht den streitgegenständlichen Bescheid selbst, sondern vielmehr seine Vollziehbarkeit betreffenden – aufschiebenden Wirkung der Klage sowie die Festsetzung des Streitwerts, die nicht unmittelbar zur Entscheidung über die Klage gehört und mit gesondertem Rechtsbehelf anzugreifen ist. Eine Wiedergabe des Sachverhalts, der einschlägigen Vorschriften und der Rechtsentwicklung hinsichtlich der beihilferechtlichen Problematik war entbehrlich, weil das Kirchengericht die

Klage mangels Rechtswegeröffnung bereits als unzulässig erachtet hat. Nach diesem rechtlichen Ansatz waren die Rechtsmittelbelehrungen der Beklagten richtig, so dass sie nicht gesondert thematisiert werden mussten. Eine etwaige Beschränkung der dem Rechtsanwalt erteilten Vollmacht drängt sich keineswegs auf, zumal der Kläger dem Kirchengericht mit Schreiben vom 25.09.2009 ausdrücklich angezeigt hat, er habe den Rechtsanwalt bevollmächtigt, im Verhandlungstermin seine „Interessen zu vertreten“; diese Formulierung ist umfassend und mit keinen relativierenden Zusätzen versehen. Im Übrigen ist die Entscheidungserheblichkeit dieses Gesichtspunktes nicht ersichtlich, weil im Falle der teilweisen Nichtigkeit des Beihilfebescheides die Beklagte ohnehin von Amts wegen eine ergänzende Regelung hätte treffen und die Auszahlung der einbehaltenen Beihilfe bewirken müssen, so dass der darauf gerichtete Antrag entbehrlich war und der Rechtsanwalt diesen somit ohne Nachteil für den Kläger zurückgenommen hat.

Auch soweit die Rügen auf die Rechtswegfrage abzielen, legt der Kläger nicht in der gebotenen Weise ihre Entscheidungserheblichkeit dar und setzt sich nicht im Einzelnen mit den betreffenden Urteilsgründen auseinander. Das Kirchengericht hat die Vorschrift des § 5 KGerG herangezogen, die für vermögensrechtliche Ansprüche aus dem Dienstverhältnis der Inhaber kirchlicher Amts- und Dienststellungen eine kirchengerichtliche Entscheidung ausschließt, und diese zur Verhinderung divergierender Entscheidungen im Verhältnis zu den staatlichen Gerichten unabhängig von der Klageart für anwendbar erachtet. § 5 KGerG stellt eine kirchengesetzliche Ausnahmeregelung dar, mit der von ihr erfasste Ansprüche dem staatlichen Verwaltungsgericht überantwortet werden. Der kirchliche Gesetzgeber hat insoweit die ihm nach dem Grundgesetz durchaus eröffnete Option, auch diese Streitigkeiten dem Kirchengericht zuzuweisen, ausdrücklich nicht getroffen (vgl. näher, auch zur Abgrenzung in Sonderfällen, Verfassungs- und Verwaltungsgericht der VELKD, Urt. v. 18.12.2000 – RVG 4/99 – m. w. Nachw.). Auf die allgemeinen Ausführungen des Klägers zu der nach dem Grundgesetz generell zulässigen Kompetenzausstattung der Kirchengerichte und seine entsprechenden Rügen zur Wiedergabe des Sachverhalts, der einschlägigen Vorschriften und der Rechtsentwicklung, zur mangelnden Einbeziehung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 09.12.2008 (NJW 2009, 1195) sowie zur mangelnden Berücksichtigung vom Kläger eingereichter Unterlagen kommt es mithin nicht an, weil der kirchliche Gesetzgeber den ihm zukommenden verfassungsrechtlichen Spielraum in dem hier relevanten Bereich gerade ungenutzt gelassen hat. Der Kläger hat zudem nicht etwa vorgetragen, dass der kirchliche Gesetzgeber verfassungsrechtlich verpflichtet wäre, diesen Spielraum vollständig, unter Einschluss vermögensrechtlicher Ansprüche der Inhaber kirchlicher Ämter und Dienststellungen, auszufüllen. Seine weitere pauschale Behauptung, er habe keinen vermögensrechtlichen Anspruch, sondern eine Nichtigkeitsfeststellungsklage erhoben, geht nicht auf die konkrete Erwägung des Kirchengerichts zu der Gefahr divergierender Entscheidungen ein. Außerdem macht der Kläger mit seinem Begehren, die Nichtigkeit des Beihilfebescheides festzustellen, soweit mit diesen Leistungen versagt wurden, ohne Weiteres einen vermögens-

rechtlichen Anspruch geltend, zumal ihm andernfalls auch das Rechtsschutzbedürfnis fehlen würde.

Hinsichtlich der Rüge, das Kirchengericht habe die Beteiligten nicht zur gütlichen Beilegung des Rechtsstreits aufgefordert, lässt die Revisionsbegründung eine Angabe dazu vermissen, woraus sich eine entsprechende Pflicht hätte ergeben sollen. Die vom Kläger zitierten Vorschriften regeln allein eine dahin gehende Berechtigung des Gerichts. Die vom Kläger mit der Revision schließlich geltend gemachte grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache stellt keinen Revisionsgrund dar; auf sie könnte nur die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision gestützt werden.

2. Auch die Beschwerde des Klägers gegen die Nichtzulassung der Revision im Urteil des Kirchengerichts der Beklagten vom 28.09.2009, für deren Entscheidung das Verfassungs- und Verwaltungsgericht der VELKD nach § 2 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. a ErrG in Verbindung mit § 65 Abs. 2 Satz 1 KGO zuständig ist, ist unzulässig. Die Beschwerde kann nur auf eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache oder eine Abweichung des Urteils von einer Entscheidung des Verfassungs- und Verwaltungsgerichts der VELKD gestützt werden (§ 65 Abs. 1 Satz 2 KGO). Der Kläger benennt jedoch keinen dieser Zulassungsgründe und verfehlt damit die Anforderung des § 65 Abs. 2 Satz 3 KGO. Der generelle Hinweis auf die verfassungsrechtliche Trennung von Staat und Kirche reicht nach den vorstehenden Ausführungen nicht aus. Das weitere Vorbringen betrifft beihilferechtliche Probleme, die wegen der vom Kirchengericht festgestellten Unzulässigkeit der Klage nicht mehr entscheidungserheblich sein können.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 21 Abs. 1 VerfO in Verbindung mit § 78 KGO.

4. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 22 Abs. 3 VerfO. Nach den vorstehenden Ausführungen ist auf den vermögensrechtlichen Anspruch abzustellen. Der Senat folgt insoweit der Angabe des Klägers zur Höhe der einbehaltenen Beträge und der nicht bewilligten Beihilfe; gegen diese Angabe hat die Beklagte keine Einwendung erhoben.