

Nichtamtliche Begründung zum Disziplinargesetz

Begründung zum Kirchengesetz zur Harmonisierung des Dienstrechts vom 9. November 2011

I. Allgemeines

Nachdem die Synode der EKD im November 2010 ein gemeinsames Pfarrdienstgesetz für die Gliedkirchen der EKD beschlossen hat, sind zahlreiche weitere dienstrechtliche Vorschriften an diese neue „Leitwährung“ des kirchlichen Dienstrechts anzupassen. Des Weiteren sind die Neufassung des Bundesbeamtengesetzes durch das Gesetz zur Neuordnung und Modernisierung des Bundesdienstrechts (Dienstrechtsneuordnungsgesetz – DNeuG) vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160) und weitere Änderungen des Bundesbeamtenrechts, deren Aufnahme in das kirchliche Dienstrecht wegen der Arbeit am Pfarrdienstgesetz zurück gestellt worden war, nachzuvollziehen. Im November 2010 waren der EKD-Synode nur wenige unaufschiebbare Änderungen des Beamtenrechts zur Beschlussfassung vorgelegt worden. Im Übrigen sind verfahrensrechtliche Bestimmungen aus den Dienstrechtsgesetzen zu entfernen, nachdem das Verwaltungsverfahren- und -zustellungsgesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 28. Oktober 2009 (ABl. EKD 2009 S. 334) in Kraft getreten ist. Es soll in Zukunft für alle Verwaltungstätigkeiten nach dem Kirchenbeamtengesetz unmittelbar Anwendung finden, sofern die Gliedkirchen nicht von der Öffnungsklausel Gebrauch machen.

Soweit es sich um kirchenspezifische Sachverhalte handelt, erfolgt eine Angleichung des Kirchenbeamtengesetzes an das Pfarrdienstgesetz der EKD (PfdG.EKD), sind beamtenrechtliche Grundlagen betroffen, erfolgt eine Angleichung des Kirchenbeamtengesetzes an das Bundesbeamtengesetz (BBG).

II. Zu den einzelnen Vorschriften

IIa. Zu Artikel 1 (...)

IIb. Zu Artikel 2 Disziplinargesetz der EKD

Zu § 6

Im letzten Jahr hatten die Gliedkirchen Anlass, ihre Reaktionen im Falle eines Verdachts sexuellen Missbrauchs durch Mitarbeitende im kirchlichen Dienst zu überprüfen. Die Hierzu von der Kirchenkonferenz am 10. März 2010 bestätigten und erweiterten „Hinweise für den Umgang mit Fällen von Pädophilie, sexuellem Missbrauch Minderjähriger und Kinderpornographie bei Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der evangelischen Kirche“ werden zur Zeit so überarbeitet, dass sie die Leitlinien zur Einschaltung der Strafverfolgungsbehörden des Runden Tisches „sexueller Missbrauch in Abhängigkeits- und Machtverhältnissen, in privaten und öffentlichen Einrichtungen und im familiären Bereich aufnehmen. Die Überarbeitung soll der Kirchenkonferenz am 7./8. Dezember vorgelegt werde. In Übereinstimmung hiermit wird der Grundsatz der Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden aufgenommen. Die Kirchen suchen aktiven Austausch mit den Strafverfolgungsbehörden, insbesondere den Staatsanwaltschaften. Sie bitten diese, auch Anliegen der Kirchen Rechnung zu tragen, insbesondere frühzeitig Informationen über neue Entwicklungen mitzuteilen. Die Kooperation erfolgt unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Aufgaben von Staat und Kirche. Dies beinhaltet, dass die Reichweite der Kooperation von dem jeweiligen Einzelfall abhängig ist. So wird Kooperation im Falle eines Konfliktlotsen vor einem Atom-mülllager oder im Zusammenhang mit Kirchenasyl anders aussehen als im Falle des Verdachts eines sexuellen Missbrauchs. Daher ist die Weitergabe von Informationen über ein Disziplinarverfahren an staatliche Strafverfolgungsbehörden in das pflichtgemäße Ermessen der Dienststellen und Disziplinargerichte gestellt, wobei alle Umstände des Einzelfalls zu würdigen sind. In Disziplinarverfahren werden häufig weitere Akten beigezogen, auch diese können im Interesse einer vollständigen Transparenz kirchlichen Handelns den Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung gestellt werden. Die Änderung korrespondiert mit der Änderung des § 36 Absatz 2.

Zu § 7

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung des § 44. Gegen die in Kapitel 4 geregelte Suspendierung kann ausschließlich Antrag auf Aussetzung der vorläufigen Dienstenthebung nach § 67 gestellt werden. Der Hinweis hierauf in § 7 war daher irreführend.

Zu § 9

Folgeänderung aufgrund § 14 Abs. 2 Nummer 3 PfdG.EKD und entsprechender Anpassung des § 82 Abs. 2 KBG.EKD, wonach ein Probedienstverhältnis durch Entlassung zu beenden ist, wenn eine Amtspflichtverletzung festgestellt wird, auf die mindestens mit einer Kürzung der Bezüge zu reagieren ist.

Zu § 22

In Absatz 2 Folgeänderung aufgrund der Änderung des § 9. In Absatz 3 wird „mangelnde Gedeihlichkeit des Wirkens“ entsprechend der Begrifflichkeit in § 80 Abs. 1 PfdG.EKD durch „nachhaltige Störung in der Wahrnehmung des Dienstes“ ersetzt.

Zu § 24

Die Absätze 2 und 3 werden aus systematischen Gründen in der Reihenfolge vertauscht.

Zu § 26

Die Ergänzung stellt klar, dass die Regeln zur Unterrichtung der beschuldigten Person bei der Ausdehnung eines Disziplinarverfahrens auf neue Sachverhalte in gleicher Weise anzuwenden sind wie bei der Einleitung.

Zu § 29

Absatz 2 wird klarstellend ergänzt und damit an § 22 Abs. 2 BDG angepasst.

Zu § 31

In Absatz 5 wird entsprechend der Begrifflichkeit im übrigen Gesetz und im Bundesdisziplinargesetz der Begriff „Ermittlungszweck“ statt „Untersuchungszweck“ verwandt.

Zu § 32

Der Wortlaut des Absatzes 1 wird an § 25 Abs. 1 BDG angepasst.

Zu § 36

Da kirchliche Mitarbeitende teilweise Aufgaben bei verschiedenen Rechtsträgern wahrnehmen, müssen alle Rechtsträger benachrichtigt werden, auch Einrichtungen, in denen sie evtl. ehrenamtlich mitarbeiten, sofern die Amtspflichtverletzung sie für die Tätigkeit bei dem anderen Rechtsträger disqualifiziert. Dies gilt in besondere Weise im Falle eines Missbrauchsverdachts.

Zu § 44

Der Rechtsschutz gegen die vorläufige Dienstenthebung und gegen die Einbehaltung eines Teils der monatlichen Bezüge richtet sich nach § 67. Bei dem Antrag nach § 67 handelt es sich um einen „Rechtsbehelf sui generis“ (Gansen DiszR § 63 Rn 10). Die vorläufige Dienstenthebung oder Einbehaltung der Bezüge kann daher nicht mit den Rechtsbehelfen des Widerspruchs und der Anfechtungsklage angegriffen werden. „Wegen ihres Charakters als vorläufige Regelungen, die im Hinblick auf die i.d.R. späteren Hauptsacheentscheidungen getroffen werden, hat der Gesetzgeber diese Möglichkeit beschnitten und stattdessen ein eigenständiges Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes konstruiert“ (Gansen DiszR § 63 Rn 2). Als Folgeänderung wird der bisherige § 63 Abs. 3 gestrichen, weil er in Widerspruch zu § 67 steht.

Zu § 51

Wie nach § 7 VwGG.EKD kann die Verpflichtung der Mitglieder der Disziplinargerichte nach dem neuen Absatz 3 künftig von der berufenden Stelle delegiert werden.

Zu § 54

Der bisherige Absatz 2 Satz 2 wird zu Absatz 2a Satz 1. Durch Einführung des Absatzes 2a Satz 2 wird bei einer Besetzung nach Absatz 1 Satz 3, also bei einem fünfköpfigen Richtergremium, ermöglicht, dass anstelle eines der beiden Mitglieder aus der Laufbahngruppe der beschuldigten Person ein ordiniertes Mitglied berufen wird. Der neuen Absatz 2b ermöglicht, in Verfahren gegen nicht ordinierte Personen, die im Vorbereitungsdienst oder Probendienst für den Pfarrdienst stehen, die Besetzung der Disziplinargerichte nach den Bestimmungen für Verfahren gegen ordinierte Personen zu richten. Dies gilt sowohl in den Fällen einer Besetzung des Gerichts mit drei Mitgliedern als auch in den Fällen einer Besetzung mit fünf Mitgliedern.

Zu § 55

Mit der Änderung des § 64 wird klargestellt, dass das Disziplinargericht auch über den Klageantrag hinaus gehen kann. Daher ist die bisherige Regelung in § 55 überflüssig.

Zu § 62

In Absatz 4 wird entsprechend der Begrifflichkeit im übrigen Gesetz und im Bundesdisziplinalgesetz der Begriff „Ermittlungszweck“ statt „Untersuchungszweck“ verwandt.

Zu § 63

Folgeänderung zur Änderung des § 44.

Zu § 64

Die Änderung stellt klar, dass das Disziplinargericht bei einer Disziplinaranzeige auch über das Klagebegehren der disziplinaraufsichtführenden Stelle hinaus gehen kann (Absatz 2) und bei der Anfechtungsklage gegen eine Disziplinarverfügung keine Verschlechterung im disziplinarrechtlichen Ausspruch erfolgen darf (Absatz 3).

Zu § 79

§ 79 wird an § 77 BDG angepasst, der durch Gesetz vom 05.02.2009 entsprechend geändert wurde. Damit wird eine Änderung des BDG mit vollzogen, die das disziplinargerichtliche Verfahren auch hinsichtlich der Kostentragungspflicht konsequent am verwaltungsgerichtlichen Verfahren orientiert, so dass auch für diese Frage die Bestimmungen der Verwaltungsgerichtsordnung entsprechend gelten, sofern sich aus dem DG.EKD nichts anderes ergibt. Künftig wird auf die Erstattungsregeln der §§ 154 VwGO verwiesen, die den Anforderungen an einen Parteiprozess besser gerecht werden. Die Absätze 2 und 4 stimmen inhaltlich mit den bisherigen Bestimmungen des § 79 Abs. 2 und des § 80 Abs. 2 DG.EKD überein, soweit nicht ohnehin § 162 VwGO über die Generalverweisung einschlägig ist. In Absatz 3 soll klargestellt werden, dass abweichend von der VwGO im Falle des Antrags auf gerichtliche Fristsetzung (§ 66) bereits in der Entscheidung über den Fristenantrag und nicht erst in der Einstellungsentscheidung (§ 66 Abs. 3) über die Kosten des Verfahrens zu befinden ist.

Zu § 80

Anders als im BDG bleibt die Gebührenfreiheit für das gerichtliche Disziplinarverfahren erhalten. Auslagen werden wie im BDG stets nach den Bestimmungen des GKG erhoben. Wegen des Wegfalls der Bestimmung der bisherigen Absätze 2 wird auf die Begründung zur Änderung des § 79 verwiesen. Der bisherige Absatz 3 entfällt, da die Rechtsanwaltsgebühren über die Generalverweisung des § 79 Abs. 1 auf § 162 Abs. 1 VwGO stets erstattungsfähig sind.

Zu § 83

In Absatz 1 wurde eine Unrichtigkeit korrigiert. Die Änderung des Absatzes 2 vollzieht eine geplante Änderung des BDG (Drucksache 17/3972 des Deutschen Bundestages) mit. Sie ermöglicht es auch anderen versorgungsberechtigten Angehörigen, eine Unterhaltsleistung zu beziehen, wenn ein versorgungsberechtigter Angehöriger verstirbt, der aus dem Dienst entfernt worden war aber wegen Mithilfe bei der Aufdeckung korruptiven Verhaltens eine Unterhaltsleistung erhalten hatte. Mit dem neuen Absatz 3 soll vermieden werden, dass unterhaltsberechtigte Angehörige Amtspflichtverletzungen allein deshalb nicht zur Anzeige bringen, weil sie befürchten, dadurch selbst in eine finanzielle Notlage zu geraten. Deshalb ermöglicht die Regelung solchen Angehörigen, die eine Amtspflichtverletzung einer ihnen unterhaltspflichtigen Person anzeigen, für den Fall von dessen Entfernung aus dem Dienst einen eigenen Unterhaltsanspruch i.S.d. § 25 VVZG zuzusagen. Die Zusage kann weitere Unterhaltsberechtigten, insbesondere Kinder einbeziehen. Unter einmalige und anlassbezogene Hilfen fallen neben Zahlungen auch Sachleistungen. Schadensersatzleistungen oder andere Entschädigungen, die aufgrund der angezeigten Amtspflichtverletzung erfolgt sind, fallen nicht darunter.

IIc. Zu Artikel 3 (...)**IIId. Zu Artikel 4 (...)****IIe. Zu Artikel 5 (Bekanntmachungserlaubnis)**

Aufgrund der umfangreichen Änderungen ist es erforderlich, dass das Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland den Wortlaut des Kirchenbeamtengesetzes der EKD und des Disziplinargesetzes der EKD in den vom 1. Januar 2012 an geltenden Fassungen im Amtsblatt der Evangelischen Kirche in Deutschland bekannt machen kann.

IIf. Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

Das Kirchengesetz tritt zum 1. Januar 2012 in Kraft. Davon ausgenommen sind die Bestimmungen des Disziplinargesetzes, die aufgrund der Neuregelung des Pfarrdienstrechts überarbeitet wurden. Diese neuen Regelungen in den §§ 9 und 22 DG.EKD können für die Pfarrfrauen und Pfarrer der Gliedkirchen erst in Kraft treten, wenn das gemeinsame Pfarrdienstgesetz für sie Geltung erlangt, während sie für die Kirchenbeamtinnen und -beamten sofort in Kraft treten.