

OKR Christhard Wagner · Augustinerstraße 10 · 99084 Erfurt

Thüringer Innenministerium
Herrn Minister
Jörg Geibert
Steigerstraße 24
99096 Erfurt

Evangelisches Büro Thüringen
Augustinerstraße 10 · 99084 Erfurt

Fon: 0361 – 5 62 42 22
Fax: 0361 – 5 62 42 25
Mail: evangelisches.buero@ebth.de

Datum	Aktenzeichen
08.08.2011	4.1.3

Stellungnahme zum Thüringer Haushaltsbegleitgesetz 2012

Sehr geehrter Herr Minister Geibert,

in vorbezeichneter Angelegenheit bedanken wir uns für die gewährte Verlängerung der Stellungnahmefrist. Ausdruck eines guten und gerechten Gesetzgebungsverfahrens ist es, für die Bedürfnisse und Interessen der Betroffenen offen und lernfähig zu sein (Gerechtigkeit durch Verfahren). Wenn uns das Gesetz innerhalb weniger Wochen in der Sommerzeit (Ferienzeit) mit einer dreiwöchigen Frist zur Stellungnahme übersandt wird, ist dieser Grundsatz gefährdet. Wir bitten deshalb zum wiederholten Male freundlich um angemessene Stellungnahmefristen.

Die Stellungnahme der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland beschränkt sich vorrangig auf Artikel 4 ThürHBegIG 2012 (Änderung Thüringer Stiftungsgesetz), Artikel 1 ThürHBegIG (Änderung des Ausführungsgesetzes zur Verwaltungsgerichtsordnung) und Artikel 13 ThürHBegIG (Änderung des Thüringer Gesetzes zur Errichtung der Stiftung Familiensinn).

Nach eingehender Prüfung des übersandten Gesetzentwurfes der Landesregierung zum Thüringer Haushaltsbegleitgesetz 2012 nehmen wir dazu wie folgt Stellung:

A. Änderung Thüringer Stiftungsgesetz

Durch Artikel 4 ThürHBeglG soll § 13 Abs. 5 des Thüringer Stiftungsgesetzes vom 16.12.2008 dahin-gehend geändert werden, dass Vermögensbestandteile einer Stiftung gegen deren Willen nur durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes entzogen oder umgeschichtet werden dürfen.

Aus unserer Sicht ist die neue Formulierung bzw. der Wortlaut des § 13 Abs. 5 ThürStifG zu weitgehend. Insbesondere wird durch den Wortlaut jede Stiftung des öffentlichen Rechts erfasst. Damit sind auch die kirchlichen Stiftungen des öffentlichen Rechts vom Wortlaut des § 13 Abs. 5 ThürStifG erfasst. Durch die Änderung des § 13 Abs. 5 ThürStifG wird konkret in die Rechtsetzungsautonomie der beiden Großkirchen, insbesondere der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland eingegriffen. Durch Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV haben die beiden Großkirchen als Religionsgemeinschaften das Recht, ihre eigenen Angelegenheiten innerhalb der für alle geltenden Gesetze selbst zu ordnen und zu verwalten (Selbstbestimmungsrecht). Im Bereich des Stiftungsrechtes hat die Evangelische Kirche in Mitteldeutschland das Stiftungsrecht für kirchliche Stiftungen in einem eigenen Kirchengesetz über kirchliche Stiftungen in der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland vom 20.03.2010 kodifiziert. Ein gesetzlicher Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaft ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes nur gerechtfertigt, wenn kollidierendes Verfassungsrecht oder bedeutsame Rechtsgüter des Allgemeinwohls einen Eingriff notwendig machen. Weder der Gesetzesbegründung noch dem Gesetzestext lassen sich solche bedeutsamen Gründe des Allgemeinwohls entnehmen. Der allgemeine gesetzgeberische Bedarf nach Anpassung der Rechtslage vergleichbar der Rechtslage anderer Bundesländer ist kein bedeutsamer Allgemeinwohlgrund.

Da wir derzeit davon ausgehen, dass die Einbeziehung der kirchlichen Stiftungen des öffentlichen Rechts im Wortlaut des § 13 Abs. 5 ThürStifG n. F. ein redaktionelles Versehen darstellt, bitten wir höflich um Neufassung des Wortlautes mit Berücksichtigung einer Einschränkung, die besagt, dass kirchliche Stiftungen nicht erfasst sind. Auch unter Berücksichtigung der Systematik des Thüringer Stiftungsgesetzes, insbesondere § 16 ThürStifG, wird die Nichtanwendbarkeit des § 13 Abs. 5 ThürStifG n. F. auf kirchliche Stiftungen des öffentlichen Rechts nicht deutlich.

Desweiteren sei noch darauf hingewiesen, dass wir die Einführung einer gesetzlichen Zugriffsmöglichkeit auf das Grundstockvermögen auch einiger Stiftung öffentlichen Rechts unter staatlicher Aufsicht vor dem Hintergrund der Vermögensherkunft für bedenklich halten. Es existieren Stiftungen des öffentlichen Rechts, wie die Vereinigte Kirchen- und Klosterkammer, bei denen das Grundstockvermögen aus säkularisiertem Kirchenvermögen besteht (vgl. Erlass über die Errichtung der „Vereinigten Kirchen- und Klosterkammer“ als einer Stiftung öffentlichen Rechts und über die Aufhebung der in ihr zusammengefassten Einzelstiftungen vom 26. März 1947). Ein enteignendes Gesetz dürfte auch in diesem Fall unzulässig sein; ähnliches dürfte auch für die Thüringer Stiftung Schlösser und Gärten gelten (Prof. Dr. Olaf Werner, Einfluss des Stifters auf das Vermögen öffentlich rechtlicher Stiftungen, ZSt 3, 2007 S.115ff).

Neben der Unvereinbarkeit des Artikel 4 des ThürHBeglG mit höherrangigem Verfassungsrecht, sei darauf hingewiesen das unserer Meinung auch ein Verstoß gegen den bundesrechtlichen verankerten (§§ 80ff BGB) „Ewigkeitsgedanken des Stifterwillens“ besteht. Danach wendet der Stifter der Stiftung ein Vermögen zu, damit ein konkreter Zweck erfüllt wird. Dies wird durch die Einführung des § 13 Abs.5 n.F. StiftG konterkariert. Dabei ist äußerst fragwürdig, ob ein Landesgesetz höherrangiges Bundesrecht auf diese Weise faktisch ausheben kann.

Auch sei darauf hingewiesen, dass die Einführung des § 13 Abs.5 n. F. ThürStiftG unter dem Gedanken der Einheit der Rechtsordnung problematisch ist. Die §§ 1 Abs. 2, 8 Abs. 2, 13 Abs. 2 ThürStiftG sind Ausdruck dafür, dass es sich bei einer Stiftung um eine verselbständigte Vermögensmasse handelt, deren Grundstockvermögen zu erhalten und zu sichern ist. Wenn nunmehr neben den anerkannten Einschränkungen des werterhaltenden Zugriffs auf das Grundstockvermögen, eine Möglichkeit des legislativen „Konfiszierung“ des Grundstockvermögens geschaffen wird, verstößt dies nicht nur gegen die Grundsätze des Stiftungsrechtes (§§ 80 ff BGB), sondern auch gegen das Wesen der Stiftung.

B. Änderungen des Thüringer Gesetzes über die Errichtung der Stiftung „FamilienSinn“

Bedenklich ist die Neufassung des § 4 des Thüringer Gesetzes zur Errichtung der Stiftung FamilienSinn durch Artikel 13 des ThürHBeglG 2012 unter dem Gesichtspunkt der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG. Die Stiftung FamilienSinn ist Grundrechtsträger in Bezug auf Art. 14 GG. Das für die Stiftung FamilienSinn das Konfusionsargument keine Geltung

beanspruchen kann, erklärt sich aus der Tatsache, dass die Stiftung im besonderen Maße im grundrechtlich geschützten Lebensbereich (Familienförderung) tätig ist und eine für Grundrechtsträger typische Autonomie und Selbständigkeit vom Staat geltend machen kann. Für die Annahme des Vorliegens einer Autonomie ist schon die Errichtung einer Stiftung, also eines zweckgebundenen Sondervermögens mit eigener Aufgabenstellung und selbständiger Organisation ein Indiz (Seifert/v. Campenhausen, Stiftungsrechtshandbuch, Beck-Verlag, 3. Auflage 2009, § 4 Rdnr. 203). Im Hinblick auf das für die Stiftung existenznotwendige Grundstockvermögen kommt Art. 14 GG eine besondere Bedeutung zu, da das Grundrecht die Abwehr von Eingriffen der öffentlichen Hand insbesondere in Krisenzeiten beinhaltet. Die weiteren Anforderungen, die Art. 14 GG an einen gesetzlichen Eingriff in das Grundvermögen einer Stiftung stellt, sind nach unserer Auffassung nicht eingehalten. Die Rückführung des Grundstockvermögens stellt eine Legalenteignung dar, die nur aufgrund des Vorliegens von Gemeinwohlgründen erfolgen darf. Diese Gemeinwohlgründe müssen im Enteignungsgesetz wiedergegeben werden. Auch enthält das Gesetz keine Junktimklausel.

Der Zugriff auf das Grundstockvermögen ist auch unter dem Gesichtspunkt der Einheit der Rechtsordnung problematisch. Der vollständige Entzug steht in diametralen Gegensatz zu den gesetzlich ausgeformten Grundsätzen des Stiftungsrechtes/Wesen der Stiftung im §§ 80 ff BGB und im Thüringer Stiftungsgesetz. Auf die Ausführungen zu Punkt A wird Bezug genommen.

Auch machen wir darauf aufmerksam, dass gerade das vom Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung erklärte Ziel des Änderungsgesetzes „disponibel Mittel“ für den Haushalt frei zulenken, auf lange Zeit betrachtet nicht realisiert wird, da die Umwandlung der Stiftung FamilienSinn in eine Einkommensstiftung die jährliche Bereitstellung von 1.820,00 EURO erfordert. Im Gegenzug erhält man einmalig das Grundstockvermögen. Mit der Belassung des Grundstockvermögens bei der Stiftung FamilienSinn kann diese autark vom Thüringer Landeshaushalt Familienförderung aus den Erträgen des Grundstockvermögens betreiben.

C. Änderung des Ausführungsgesetzes zur Verwaltungsgerichtsordnung

Allgemein sei angemerkt, dass das Widerspruchsverfahren drei Zwecken dient: der Selbstkontrolle der Verwaltung, dem Rechtsschutz des Bürgers und der Entlastung der Verwaltungsgerichte. Die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in fast allen Bereichen des

besonderen Verwaltungsrechtes erscheint aus unserer Sicht nicht angemessen und vertretbar. Insbesondere sei darauf verwiesen, dass bei Wegfall des Widerspruchsverfahrens mit einem Anstieg der gerichtlichen Verfahren zu rechnen sein wird.

Im Besonderen wenden wir uns gegen die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens im Ausländerrecht.

Die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens im Ausländerrecht erscheint nicht sachgerecht, da das Ausländerrecht im Wesentlichen durch Ermessensentscheidungen geprägt ist. Bei Ermessensentscheidungen ist immer mit einer erhöhten Fehlerquote zu rechnen. Durch die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens müssten ausländische Mitbürger nunmehr innerhalb der gegebenenfalls bestehenden Antrags- oder Klagefristen, Klage bzw. Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO stellen. Die Inanspruchnahme dieser Rechtsschutzmöglichkeiten ist mit erheblichen Kosten verbunden. Für die Mehrzahl der ausländischen Mitbürger ist es nur unter schweren Einschränkungen ihrer persönlichen Lebensverhältnisse möglich, einen Ersatz der meist notwendigen Kosten für die Beauftragung eines Rechtsanwaltes zu leisten. Durch das Kostenrecht im Ausländerrecht (Bundesrecht) muss sowohl für jede Instanz als auch für jedes Verfahren eine gesonderte Verfahrensgebühr entrichtet werden. Dies führt zu erheblichen finanziellen Belastungen der ausländischen Mitbürger, da in den meisten Fällen sowohl ein einstweiliges Rechtsschutzverfahren als auch ein Klageverfahren gleichzeitig eingeleitet werden müssen. Resultierend aus der erheblichen finanziellen Belastung, läuft der grundrechtlich verbürgte effektive Rechtsschutz (Art. 19 Abs.4 GG) faktisch leer, da eine Vielzahl der ausländischen Mitbürger von den Kosten der Bestreitung des Rechtsweges abgeschreckt werden. Das Widerspruchsverfahren gibt den ausländischen Mitbürgern die Möglichkeit, ohne hohe finanzielle Belastung eine ausländerbehördliche Maßnahme nochmals überprüfen zu lassen.

Auch erscheint die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens für die zuständigen Ausländerbehörden wenig sachgerecht, da im Rahmen des Widerspruchsverfahrens Ermessensfehler geheilt werden konnten. Im einstweiligen Rechtsschutzverfahren ist die Heilung von Ermessensfehlern nicht mehr möglich.

Darüber hinaus möchten wir darauf hinweisen, dass die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens bei einer Ausweisung oder sonstigen aufenthaltsbeendenden

Maßnahmen im Verhältnis zu Unionsbürgern nach Art. 20 AEUV und türkische Staatsangehörige nach ARB 1/80 mit Art. 9 Abs. 1 RL 64/221/EWG vom 25. Februar 1964 nicht vereinbar ist (EuGH vom 29.04.2004 C-482/01 und C-493/01-, Orfanopoulos und Oliveri; BverwG, Urteil vom 6.10.2005 – 1 C 5.04). Mit Abschaffung des Widerspruchsverfahrens sind nur noch die Rechtsmittel der VwGO gegen eine Ausweisung zulässig. Diese Rechtsmittel überprüfen nur noch die Rechtmäßigkeit der Ausweisung, aber nicht mehr deren Zweckmäßigkeit, wie das jedoch der EuGH verlangt. Art. 9 Abs. 1 RL 64/221/EWG fordert, dass im „Vier-Augen-Prinzip“ eine von der Ausländerbehörde unabhängige Stelle mit der Ausweisung befasst wird. Auch dies ist nach Abschaffung des Widerspruchsverfahrens nicht mehr gegeben.

Wir regen aufgrund der vorstehenden Ausführungen an, das Widerspruchsverfahren nicht abzuschaffen, gegebenenfalls zumindest das Widerspruchsverfahren im Ausländerrecht bestehen zu lassen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink that reads "Christhard Wagner". The script is cursive and somewhat stylized.

Christhard Wagner
Oberkirchenrat