Erläuterungen zu § 2 Verwaltungsorganisationsgesetz

Leitungsfeld 9 Recht und Organisation (Dr. Conring/Niebuhr/Huget)

Stand: 01.01.2021

Allgemeines

Der Entwurf eines 66. Kirchengesetzes zur Änderung der Kirchenordnung der EKvW (KO) und der Entwurf eines Kirchengesetzes zur Anpassung der Verwaltungsorganisation in der EKvW sind zusammen beraten worden.

Die Kirchenordnungsänderung (66. Kirchengesetz zur Änderung der Kirchenordnung) betrifft die Artikel 104, 154 und 155 KO. Das Gesetz zur Anpassung der Verwaltungsorganisation in der EKvW umfasst als Mantelgesetz das neue Verwaltungsorganisationsgesetz (VwOrgG) sowie Änderungen am Verbandsgesetz (VerbG). Die Gesetze nehmen unter anderem die notwendigen rechtlichen Anpassungen im Zusammenhang mit § 2b Umsatzsteuergesetz (UstG) vor, damit Mehrbelastungen durch die Umsatzsteuer im Bereich der Ausgaben vermieden werden, die ansonsten die Kirchensteuerverteilung an die Kirchengemeinden und Kirchenkreise schmälern würden. Die bisherige Übergangsregelung zu § 2b UStG in § 27 Absatz 22 UStG wurde kürzlich bis zum 31. Dezember 2022 verlängert (§ 27 Abs. 22a UStG).

Das Verwaltungsorganisationsgesetz dient der Übersichtlichkeit mit dem Ziel einer effektiven, wirtschaftlichen und qualitativ hochwertigen Verwaltung auf allen drei Verfassungsebenen in der EKvW (Kirchengemeinden, Kirchenkreise, Landeskirche). Durch die Geltung für alle kirchlichen Körperschaften soll unter anderem erreicht werden, dass die kirchlichen Organisationseinheiten innerhalb der Landeskirche nicht konkurrierend miteinander umgehen, sondern arbeitsteilig auf das gemeinsame Ziel eines effektiven Ergebnisses ausgerichtet agieren. Die arbeitsteilige Vernetzung von Aufträgen und die zur Erfüllung erforderlichen Ressourcen sind zu umfangreich, als dass eine Einheit ohne oder sogar gegen eine andere Organisationseinheit einen sinnvollen Dienst leisten könnte. Zur Erreichung effektiver und übersichtlicher Arbeitsstrukturen bedarf es eines klaren, gemeinsam gesteuerten kirchlichen Corporate Governance Standards, der mit Hilfe des Verwaltungsorganisationsgesetzes gefördert werden soll. Die Regelungen aus dem Ersten Abschnitt „Leitung, Verwaltung, Aufsicht“ der Verwaltungsordnung kamerale Fassung (VwO.k)[1] und der Verwaltungsordnung doppische Fassung (VwO.d)[1], die nicht im engeren Sinne zur Finanz- und Vermögensverwaltung gehören, wurden in den Verwaltungsorganisationsgesetzentwurf überführt. Des Weiteren enthält das Verwaltungsorganisationsge-

1 Redaktioneller Hinweis: Die Finanzwesenverordnung vom 24. November 2022 (KABl. 2022 I Nr. 106 S. 274) und die Wirtschaftsverordnung vom 24. November 2022 (KABl. 2022 I Nr. 107 S. 289), die jeweils am 1. Januar 2023 in Kraft getreten sind, ersetzen die Verwaltungsordnung Doppische Fassung vom 27. Oktober 2016 (KABl. 2016 S. 317) und die Erstellungsverordnung vom 16. Juni 2021 (KABl. 2021 I Nr. 54 S. 112) mit Ablauf des 31. Dezember 2022 – siehe § 60 FiVO, § 56 WirtVO.

setz Regelungen zum Umgang mit § 2b UstG, die aus umsatzsteuerrechtlichen Gründen einen Marktzugang Dritter zu kirchlichen Verwaltungsaufgaben ausschließen.

Folgendes Dokument steht zur Verfügung:

Änderung der Kirchenordnung – 66. KO-Änderungsgesetz – zentrale Verwaltungen – und Verwaltungsorganisationsgesetz (Landessynode 2020)

Auszug aus der Begründung zu § 2:

Absatz 1

Absatz 1 ist angelehnt an § 3 Abs.1 VwO.d/VwO.k[1] und an Artikel 9 Abs. 1 KO.

Absatz 1 betont die Leitungsaufgabe im Blick auf die Körperschaft insgesamt. Normadressat ist hier das Organ im Unterschied zu § 5 VwOrgG, der die Organwalter (d. h. die Mitglieder des Leitungsorgans) adressiert.

Abs. 1 Satz 2 verpflichtet die Leitungsorgane zu Compliance insbesondere in Rechts- und Finanzangelegenheiten. Der Begriff „Compliance“ stammt aus dem angloamerikanischen Rechtsraum, ist aber mittlerweile auch im deutschen Sprachraum und insbesondere in der Arbeitswelt ein gebräuchlicher Begriff geworden [vgl. Schockenhoff, Martin, „Compliance im Verein“ in: NZG 8/2019, S.281 - 291 (281)]. Gemeint ist ein ordnungsgemäßes Verhalten einer Person. Die Organe juristischer Personen sind aber nicht nur bei ihrem eigenen Handeln dazu verpflichtet, die Gesetze zu beachten, sondern sie müssen auch dafür sorgen, dass sich sämtliche Mitarbeiter der juristischen Person an die Gesetze halten. Hierin liegt die eigentliche Bedeutung von Compliance [Vgl. Schockenhoff, Martin, „Compliance im Verein“ in: NZG 8/2019, S. 281 - 291 (282)]. Eine unmittelbare Übersetzung – etwa „Normkonformität“, „Gesetzesbefolgung“ oder „Regeltreue“ – trifft nicht den vollständigen Bedeutungsinhalt des Wortes Compliance. Ebenso sind die Bezeichnungen „Ordnungsgemäßheit“ und „Risikominimierung" zu eng. Compliance umfasst „das Einhalten wollen“ von Gesetzen, Richtlinien und freiwilligen Kodizes und darüber hinaus Maßnahmen zur Vermeidung von Regelabweichungen und Rechtsverstößen. Compliance trägt den Gedanken der regulierten Selbstregulierung in sich („enforced self-regulation“).Insgesamt sind damit alle Maßnahmen umfasst und eine Haltung beschrieben, die ordnungsgemäßes Verhalten aller beruflich und ehrenamtlich Mitarbeitenden der Kirche sicherstellt.

Der Begriff Compliance wurde im Januar 2019 auch in die Verwaltungsordnungen kamerale und doppische Fassung (§ 3 Abs.1 VwO.d/VwO.k[1]) aufgenommen:

„ (1) Die Leitung der Vermögens- und Finanzverwaltung liegt bei den Organen, die jeweils durch die Kirchenordnung, besondere Kirchengesetze, Satzungen oder kirchenrechtliche

1 Redaktioneller Hinweis: Die Finanzwesenverordnung vom 24. November 2022 (KABl. 2022 I Nr. 106 S. 274) und die Wirtschaftsverordnung vom 24. November 2022 (KABl. 2022 I Nr. 107 S. 289), die jeweils am 1. Januar 2023 in Kraft getreten sind, ersetzen die Verwaltungsordnung Doppische Fassung vom 27. Oktober 2016 (KABl. 2016 S. 317) und die Erstellungsverordnung vom 16. Juni 2021 (KABl. 2021 I Nr. 54 S. 112) mit Ablauf des 31. Dezember 2022 – siehe § 60 FiVO, § 56 WirtVO.

Vereinbarungen bestimmt sind. Diese sind zur Compliance insbesondere in Rechts- und Finanzangelegenheiten verpflichtet und sichern die Einhaltung durch ein internes Kontrollsystem (IKS).[...]"

Die Verpflichtung zur Compliance und Sicherung durch ein internes Kontrollsystem (IKS) stellen keine „neuen" Aufgaben dar; hiermit wird die auch bisher erwartete sachgerechte Aufgabenerfüllung mit methodischem Werkzeug unterlegt.

Absatz 2

Absatz 2 konkretisiert die Auskunftsrechte und -pflichten; er ist § 5 Verwaltungsstrukturgesetz der EKiR nachgebildet.

Absatz 3

Absatz 3 entspricht wortgetreu § 3 Absatz 4 VwO.d/VwO.k[1]. Entsprechend § 177 BGB (Vertragsschluss durch Vertreter ohne Vertretungsmacht) ist ein Rechtsgeschäft, das ohne aufsichtliche Genehmigung oder ohne Ermächtigung im Namen einer Körperschaft abgeschlossen wurde, für diese nicht rechtlich bindend. §177 BGB gilt auch, wenn Organe öffentlich-rechtlicher Körperschaften die Grenzen ihrer Vertretungsmacht überschreiten [vgl. Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, 79. Auflage 2020 § 177 Rn. 1].

1 Redaktioneller Hinweis: Die Finanzwesenverordnung vom 24. November 2022 (KABl. 2022 I Nr. 106 S. 274) und die Wirtschaftsverordnung vom 24. November 2022 (KABl. 2022 I Nr. 107 S. 289), die jeweils am 1. Januar 2023 in Kraft getreten sind, ersetzen die Verwaltungsordnung Doppische Fassung vom 27. Oktober 2016 (KABl. 2016 S. 317) und die Erstellungsverordnung vom 16. Juni 2021 (KABl. 2021 I Nr. 54 S. 112) mit Ablauf des 31. Dezember 2022 – siehe § 60 FiVO, § 56 WirtVO.