

# Einhundert Jahre Kirchenverfassungsgesetz der Evangelischen Landeskirche in Württemberg\*

*Michael Frisch*

Von den 28 Kirchenverfassungen der im Jahr 1922 im Deutschen Evangelischen Kirchenbund zusammengeschlossenen Landeskirchen stehen heute mit Änderungen nur noch die Kirchenverfassungen von vier Landeskirchen in Geltung.

Das württembergische Kirchenverfassungsgesetz ist eine dieser Kirchenverfassungen.

## A.

### *Die Entwicklung der Kirchenverfassung*

#### *I. Die Ausgangslage*

##### 1. Verfassung im formellen und im materiellen Sinn

In Württemberg kam es anders als in einigen anderen Landeskirchen im 19. Jahrhundert nicht zur Verabschiedung einer Kirchenverfassungsurkunde. Das Kirchenverfassungsgesetz aus dem Jahr 1920 war in Württemberg die erste Kirchenverfassung im formellen Sinne. Auch vor dem Kirchenverfassungsgesetz gab es aber eine Kirchenverfassung im materiellen Sinn und auch das Kirchenverfassungsgesetz kennt die Unterscheidung zwischen der Verfassung im formellen und im materiellen Sinn und geht davon aus, dass auch außerhalb des Kirchenverfassungsgesetzes Bestimmungen der Kirchenverfassung im materiellen Sinne zu finden sind.

---

\* Dieser Beitrag entspricht dem (um wenige, auf den Nachweis wörtlicher Zitate beschränkter Anmerkungen und um einen Absatz erweiterten und aktualisierten) Vortrag, den der Verfasser am 20. November 2020 im Rahmen des Symposiums „100 Jahre Kirchenverfassung der Evangelischen Landeskirche in Württemberg“ unter dem Titel „Das Kirchenverfassungsgesetz der Evangelischen Landeskirche in Württemberg von 1920 bis 2020“ gehalten hat. Der Vortrag ist eine stark verkürzte Fassung eines ausführlicheren Aufsatzes, der mit zahlreichen Nachweisen versehen in dem Band von *Michael Droege* i.V.m. *Michael Frisch* / *Norbert Haag* / *Jürgen Kampmann* (Hrsg.), 100 Jahre Kirchenverfassung der Evangelischen Landeskirche in Württemberg, 2021, S. 61–141, erschienen ist, und auf den im Hinblick auf Details, Quellen und Literatur verwiesen sei.

## 2. Der Normbestand

Grundlage des Normbestands der württembergischen Kirchenverfassung im 19. Jahrhundert war seit der Reformation insbesondere die Württembergische Große Kirchenordnung von 1559.

Diese war im Laufe der Jahrhunderte durch zahlreiche Rechtsakte ergänzt und durchbrochen worden. Die §§ 75 und 76 der Verfassung des Königreichs Württemberg vom 25. September 1819 regelten bis zur Revolution und der Verfassung des Volksstaats Württemberg vom 25. September 1919 das landesherrliche Kirchenregiment, auf dessen Grundlage die Kirchenleitung und die Gemeindevertretung in allen ihren Stufen durch entsprechende Bestimmungen geordnet waren.

## 3. Die Veränderungen von 1920 bis 1924

Dieser Normbestand der württembergischen Kirchenverfassung wurde in den Jahren 1920 bis 1924 neu geregelt. Das Kirchenverfassungsgesetz ist dabei nur eines unter mehreren Gesetzen zur Neuordnung der württembergischen Kirchenverfassung, zu denen auch das Pfarrbesetzungsgesetz, das Wahlgesetz, die Ev. Kirchengemeindeordnung und die Ev. Kirchenbezirksordnung gehören.

### *II. Die Änderungen und Durchbrechungen des Kirchenverfassungsgesetzes im Überblick*

#### 1. Verfassungsänderungen

Das Kirchenverfassungsgesetz wurde bis März 2021 durch 29 Gesetze und drei Anordnungen des Geschäftsführenden Ausschusses geändert. Die erste dieser 32 Änderungen hat im Jahr 1924, die beiden bisher letzten Änderungen haben in diesem Jahr 2021 stattgefunden.

#### 2. Verfassungsdurchbrechungen

Das Kirchenverfassungsgesetz wurde zudem durch Normen der Evangelischen Landeskirche in Württemberg und der Deutschen Evangelischen Kirche durchbrochen.

##### a) Normen der Evangelischen Landeskirche in Württemberg

Mindestens eine Anordnung des Ständigen Ausschusses und vier Gesetze haben das Kirchenverfassungsgesetz durchbrochen.

Die erste dieser Durchbrechungen des Kirchenverfassungsgesetzes erfolgte im Jahr 1929, die letzte im Jahr 1940.

Nach dem zeitgenössischen Verfassungsverständnis waren Verfassungsdurchbrechungen auch im kirchlichen Verfassungsrecht zulässig; erst durch eine Verfassungsänderung aus dem Jahre 2003 wurden Verfassungsdurchbrechungen verboten.

#### b) Normen der Deutschen Evangelischen Kirche

Drei Gesetze und eine Verordnung der Deutschen Evangelischen Kirche haben das Kirchenverfassungsgesetz in der Zeit von April bis Oktober 1934 durchbrochen. Bereits im November 1934 konnte der Oberkirchenrat bekanntgeben, dass diese Gesetze nach „der jetzt anerkannten Rechtsauffassung [...] als rechtsungültig anzusehen“<sup>1</sup> sind.

### *III. Die Änderungen und Durchbrechungen des Kirchenverfassungsgesetzes im Detail*

Entsprechend der Gliederung des Kirchenverfassungsgesetzes in Abschnitte sollen dessen Veränderungen abschnittsweise untersucht werden.

#### 1. Die evangelische Landeskirche

Der erste Abschnitt des Kirchenverfassungsgesetzes wurde an einer Stelle einmal verändert.

Die tätige Anteilnahme der Landeskirche „an den gemeinsamen Aufgaben der deutschen evangelischen Landeskirchen“<sup>2</sup> wurde im Jahr 2016 im Zusammenhang mit der Änderung der Grundordnung der Evangelischen Kirche in Deutschland aus dem Jahr 2015 durch die tätige Anteilnahme der Landeskirche „an der Gemeinschaft der Gliedkirchen der Evangelischen Kirche in Deutschland“<sup>3</sup> ersetzt.

#### 2. Landeskirchentag – Landessynode

Der Abschnitt II („Landeskirchentag“) ist mit Abstand der am häufigsten geänderte Abschnitt des Kirchenverfassungsgesetzes.

Bei den Veränderungen im Abschnitt II fällt auf, dass die Organbezeichnungen des Landeskirchentags und des Ständigen Ausschusses verändert wurden. Diese Verfassungsorgane führen seit dem Jahr 1964 die Organbezeichnung „Landessynode“ und seit dem Jahr 2008 die Organbezeichnung

---

<sup>1</sup> Nummer 3 Bekanntmachung des Ev. Oberkirchenrats zur kirchlichen Lage vom 20. November 1934 (ABl. 26 S. 365).

<sup>2</sup> § 3 Kirchliches Gesetz, betr. die Verfassung der evangelischen Landeskirche in Württemberg (Kirchenverfassungsgesetz) vom 24. Juni 1920 (ABl. 19 S. 199).

<sup>3</sup> § 3 Kirchenverfassungsgesetz in der Fassung von Artikel 1 Kirchliches Gesetz zur Änderung des Kirchenverfassungsgesetzes und zur Zustimmung zur Änderung der Grundordnung der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 22. November 2016 (ABl. 67 S. 269).

„Geschäftsführender Ausschuss“. Die Zahl der unmittelbar gewählten Mitglieder des Landeskirchentags oder der Landessynode wurde von ursprünglich 60 Abgeordneten über verschiedene Stufen kontinuierlich erhöht; seit dem Jahr 1970 gehören der Landessynode 90 unmittelbar gewählte Synodale an. Ebenso wurde die Zahl der Mitglieder des Ständigen Ausschusses von ursprünglich sieben Abgeordneten in mehreren Schritten erhöht; seit dem Jahr 2008 besteht der Geschäftsführende Ausschuss aus 15 Synodalen.

Von Bedeutung erscheint, dass seit einer Verfassungsänderung aus dem Jahr 1953 die Unmittelbarkeit der Wahl des Landeskirchentags oder der Landessynode nicht mehr im Kirchenverfassungsgesetz geregelt und die Rolle der Landessynode als kirchenleitendes Organ seit dem Jahr 2008 klargestellt ist.

Befugnisse des Landesbischofs zu Anordnungen wurden im Jahr 2008 auf den Geschäftsführenden Ausschuss übertragen. Die Einwirkungsmöglichkeiten des Oberkirchenrats im Bereich der Landessynode wurden im Jahr 2017 dadurch vermindert, dass die Regelung der Aufwandsentschädigung der Mitglieder der Landessynode nicht mehr durch Verordnung, sondern durch Gesetz erfolgt.

### 3. Kirchenpräsident – Landesbischof, Landeskirchenausschuss

Der Abschnitt III („Kirchenpräsident, Landeskirchenausschuss“) ist der am zweithäufigsten geänderte Abschnitt des Kirchenverfassungsgesetzes.

Bei den Veränderungen in Abschnitt III ist hervorzuheben, dass der Kirchenpräsident seit dem Jahr 1933 die Amtsbezeichnung „Landesbischof“ führt; sie trat im Jahre 1988 auch im Kirchenverfassungsgesetz an die Stelle der Amtsbezeichnung „Kirchenpräsident“. Die Amtszeitbegrenzung des Landesbischofs wurde im Jahr 1970 eingeführt, im Jahr 1982 abgeschafft und im Jahr 2008 zusammen mit der erstmaligen Amtszeitbegrenzung der Mitglieder des Oberkirchenrats wieder eingeführt. Die Regelaltersgrenze für den Kirchenpräsidenten oder Landesbischof blieb nach ihrer Einführung im Jahr 1982 bestehen. Das ursprünglich vorgesehene Zusammentreten des Landeskirchentags (oder der Landessynode) und des Oberkirchenrats zu einem Wahlgremium zum Zwecke der Wahl des Kirchenpräsidenten (oder Landesbischofs) wurde im Jahr 2002 abgeschafft.

Die Zahl der ursprünglich zwei Mitglieder des Landeskirchentags (oder der Landessynode) im Landeskirchenausschuss wurde schrittweise und kontinuierlich erhöht; sie beträgt seit dem Jahr 2008 acht Mitglieder. Das synodale Element im Landeskirchenausschuss, das von Anfang an „das Übergewicht“<sup>4</sup> hatte, wurde dadurch deutlich gestärkt und durch das im

---

<sup>4</sup> *Gerhard Ilzhöfer*, Der Landeskirchenausschuss und seine verfassungsrechtliche Stellung in der evangelischen Landeskirche in Württemberg, 1932, S. 50; ähnlich S. 58.

Jahr 2008 neu eingeführte generelle suspensive Vetorecht des Landesbischofs teilweise ausgeglichen.

#### 4. Oberkirchenrat

Der Abschnitt IV („Oberkirchenrat“) ist von den Abschnitten, die mit mehreren Bestimmungen Verfassungsorgane regeln, der am wenigsten veränderte Abschnitt.

Bei den Veränderungen im Abschnitt IV ist besonders auf den kontinuierlichen Wandel bei der Aufgabenerfüllung des Landeskirchenausschusses in Beschwerdesachen in den Jahren 1969 und 1989 und die weitgehende Ablösung seiner gerichtsähnlichen Funktionen durch das kirchliche Verwaltungsgericht im Jahr 2002 hinzuweisen.

Daneben verdient Erwähnung, dass Gesetzentwürfe von größerer Tragweite seit dem Jahr 2008 nicht mehr der Vorbereitung in gemeinsamer Sitzung von Geschäftsführendem Ausschuss und Oberkirchenrat bedürfen und dadurch die Zahl der obligatorischen Fälle des Zusammentretens der Verfassungsorgane Geschäftsführender Ausschuss und Oberkirchenrat zu einem Beschlussorgan verringert wurde.

#### 5. Tendenzen bei den Verfassungsänderungen

Insgesamt kann zusammenfassend festgehalten werden, dass die Verfassungsänderungen zu einer Stärkung der synodalen Elemente des Kirchenverfassungsgesetzes geführt haben, während die Bedeutung der episkopalen und konsistorialen Elemente abgenommen hat.

### B.

#### *Kontinuität und Diskontinuität bei der Entstehung der württembergischen Kirchenverfassung sowie Charakteristik und Würdigung des Kirchenverfassungsgesetzes*

##### *I. Kontinuität und Diskontinuität bei der Entstehung der württembergischen Kirchenverfassung*

Am 24. Juni 1920 hat die Evangelische Kirchenregierung unter Zustimmung der Landeskirchenversammlung das Kirchliche Gesetz, betr. die Verfassung der evangelischen Landeskirche in Württemberg (Kirchenverfassungsgesetz) verordnet. Handelt es sich bei dieser Gesetzgebung um einen Akt der Verfassungsänderung in Kontinuität zur bisherigen Verfassungsordnung oder um einen Akt der Verfassungsgebung in Diskontinuität zur bisherigen Verfassungsordnung?

### 1. Aspekte der Kontinuität, die für eine Verfassungsänderung sprechen

Für eine Verfassungsänderung sprechen, dass der Übergang der Rechte des Evangelischen Landesherrn auf die Evangelische Kirchenregierung und der Rechte der Landessynode auf die Landeskirchenversammlung in großer Rechtskontinuität von statten ging und dass die Einbringung des Gesetzesentwurfs, die Feststellung des Gesetzesinhalts, die Sanktion und die Verkündung des Kirchenverfassungsgesetzes streng nach den Bestimmungen der (noch) geltenden Verfassungsordnung erfolgten.

Kontinuität kommt zudem in dem Datum der Sanktion des Kirchenverfassungsgesetzes zum Ausdruck: Der 24. Juni 1920 war der 421. Geburtstag des württembergischen Reformators Johannes Brenz, der maßgeblich die Württembergische Große Kirchenordnung mitgeprägt hatte, die Herzog Christoph im Jahr 1559 als landesfürstliches Rechtsgebot erlassen hatte.

### 2. Aspekte der Diskontinuität, die für eine Verfassungsgebung sprechen

Für eine Verfassungsgebung spricht, dass die Landeskirchenversammlung zur „Neugestaltung der Verfassung der evangelischen Landeskirche in Württemberg“<sup>5</sup> berufen wurde. Diesem Auftrag entsprechend hat sie in Wahrnehmung der „verfassungsmäßige[n] Aufgaben“ der Landessynode und an deren Stelle<sup>6</sup> nicht nur dem Kirchenverfassungsgesetz, sondern auch dem Pfarrbesetzungsgesetz und dem Wahlgesetz zugestimmt. Nach Inkrafttreten des Kirchenverfassungsgesetzes hat die Landeskirchenversammlung in Wahrnehmung der „dem Landeskirchentag zugewiesenen Aufgaben“<sup>7</sup> das Gesetz „über die Verfassung der Evangelischen Kirchengemeinden“<sup>8</sup>, die Ev. Kirchengemeindeordnung, und die Ev. Kirchenbezirksordnung beschlossen. Mit diesen Gesetzen erfolgte die „Neugestaltung der Verfassung der evangelischen Landeskirche in Württemberg“<sup>9</sup>. Diese Neugestaltung bezog sich also nicht nur auf das Kirchenverfassungsgesetz als Verfassung im formellen Sinn, sondern auf alle Gesetze, die zur Verfassung im materiellen Sinn gehören.

Zudem wurden auf landeskirchlicher Ebene die kirchenleitenden Organe durch das Kirchenverfassungsgesetz grundlegend verändert: Die Kirchenregierung wurde aufgelöst, die Rolle der Landessynode im Gesetzgebungsverfahren wurde deutlich gestärkt, die Verfassungsorgane Kirchenpräsident und Landeskirchenausschuss wurden neu gebildet. Einzig die Evangelische

---

<sup>5</sup> Artikel 1 Absatz 1 Kirchliches Gesetz, betr. die Einberufung einer Landeskirchenversammlung vom 12. Februar 1919 (Abl. 19 S. 15).

<sup>6</sup> Artikel 1 Absatz 2 Kirchliches Gesetz, betr. die Einberufung einer Landeskirchenversammlung (Anm. 5).

<sup>7</sup> § 41 Absatz 1 Satz 2 Kirchenverfassungsgesetz (Anm. 2).

<sup>8</sup> § 41 Absatz 5 Kirchenverfassungsgesetz (Anm. 2).

<sup>9</sup> Anm. 5.

Oberkirchenbehörde (Evang. Konsistorium und Synodus) ging kontinuierlich auf den Oberkirchenrat über, auch wenn das Evangelische Konsistorium als Staatsbehörde aufgehoben wurde.

### 3. Zusammenfassung

Die Frage, ob es sich beim Erlass des Kirchenverfassungsgesetzes um einen Akt der Verfassungsänderung oder der Verfassungsgebung handelt, muss deshalb differenziert beantwortet werden: Formal handelt es sich um einen Akt der Verfassungsänderung, inhaltlich um einen Akt der Verfassungsgebung.

Diese offensichtliche Ambivalenz zwischen Verfassungsänderung und Verfassungsgebung dürfte Ausdruck der Tatsache sein, dass die Frage, wer nach dem Ende des landesherrlichen Kirchenregiments die Kirchengewalt, als deren Subjekt die Kirche betrachtet wurde, auszuüben habe, nicht durch einseitige Zuweisungen beantwortet wurde. So wurde insbesondere „eine der Gesamtentwicklung der Kirche ungünstige Volksherrschaft“<sup>10</sup> abgelehnt und die Landeskirchenversammlung nicht als verfassungsgebende Versammlung einberufen. Das Kirchenvolk wurde zwar durch die unmittelbare Wahl der Landeskirchenversammlung an der Entstehung der neuen Kirchenverfassung maßgeblich beteiligt, zugleich aber wurde die Landeskirchenversammlung in das Gefüge der bisherigen Kirchenverfassung integriert. So wurde erreicht, dass die neue Kirchenverfassung im Konsens der verschiedenen kirchenleitenden Organe entstehen konnte. Die Ausübung der Kirchengewalt wurde demnach bei der Entstehung der Kirchenverfassung ausgewogen auf verschiedene Organe verteilt; sowohl die Voraussetzungen für eine Verfassungsänderung als auch die Voraussetzungen für eine Verfassungsgebung wurden durch den erreichten Konsens erfüllt.

## II. Charakteristik des Kirchenverfassungsgesetzes

### 1. Äußere Form

Das Kirchenverfassungsgesetz kann als Organisationsstatut der Körperschaft des öffentlichen Rechts Evangelischen Landeskirche in Württemberg auf der landeskirchlichen Ebene bezeichnet werden.

---

<sup>10</sup> Hermann Müller, Zur Frage der Neuordnung der Kirchengewalt und ihrer obersten Organe, zitiert nach Friedrich Reitzig, Von einer landesherrlich regierten zu einer selbstverwalteten Kirche. Die Schritte auf dem Weg der Entstaatlichung der Evangelischen Landeskirche in Württemberg und ihr Selbstverständnis nach dem Ende des Summepiskopats. Eine Analyse ihrer Rechtsetzung in den Jahren von 1918 bis 1924, 2016, S. 128.

a) Nüchternheit

Technik und Sprache des Kirchenverfassungsgesetzes lassen seine Herkunft aus dem Rechtspositivismus erkennen.

Mit der „so überaus charakteristischen *Schlichtheit der äußeren Form*“<sup>11</sup> geht der weitgehende Verzicht auf rechtstheologische Grundsatzbestimmungen und Pathosformeln einher. Eine Ausnahme bildet freilich die erste und fundamentale Bestimmung des Kirchenverfassungsgesetzes, die auf das in der Heiligen Schrift gegebene und in den Bekenntnissen der Reformation bezeugte Evangelium von Jesus Christus als unantastbare Grundlage für die Arbeit und Gemeinschaft der Kirche verweist.

Das Kirchenverfassungsgesetz verbindet demnach die Bekenntnisbindung mit dem Rechtspositivismus. Es bleibt so offen für eine rechtstheologisch verantwortete Interpretation seiner Bestimmungen.

b) Kürze

Die einzelnen Bestimmungen sind knapp, das Kirchenverfassungsgesetz insgesamt kurz, aber nicht dunkel. Der Kürze entspricht vielmehr eine hohe begriffliche Präzision und systematische Klarheit, die zu den Errungenschaften des Rechtspositivismus zählen.

Die Kürze ergibt sich insbesondere aus zwei Umständen, nämlich aus dem Verzicht auf Regelungsbereiche und aus dem Verzicht auf Regelungstiefe.

aa) Verzicht auf Regelungsbereiche

Das Organisationsstatut beschränkt sich auf die Landeskirche als Körperschaft des öffentlichen Rechts und deren Organe und regelt die Kirchengemeinden, die Kirchenbezirke und das Pfarrstellenbesetzungsrecht nicht selbst. Das Kirchenverfassungsgesetz behält freilich die „Festsetzung oder Änderung“ „einer finanziellen Belastung der Kirchengemeinden“ der gesetzlichen Regelung vor.<sup>12</sup> Es überlässt die Bestimmungen des materiellen Verfassungsrechts im Übrigen eigenen formellen Gesetzen<sup>13</sup> neben dem Kirchenverfassungsgesetz als Verfassung im formellen Sinne.

Das Kirchenverfassungsgesetz verbindet mit dem Verzicht auf wichtige Regelungsbereiche des Verfassungsrechts die Flexibilität, die die geringeren Mehrheitserfordernisse für die Änderung dieser Gesetze mit sich bringt, mit der Möglichkeit, einzelne Bestimmungen dieser Gesetze dem Kirchenverfas-

<sup>11</sup> Hans Liermann, Rechtsgutachten über die rechtliche Bedeutung des § 1 des Kirchlichen Gesetzes betr. die Verfassung der evangelischen Landeskirche in Württemberg (Kirchenverfassungsgesetz) vom 24. Juni 1920 [vom 3. April 1947], Beiblatt zum ABl. 32 Nr. 24 S. 1–17 (2; Hervorhebung im Original).

<sup>12</sup> § 22 Absatz 2 Nummer 5 Kirchenverfassungsgesetz vom 24. Juni 1920 (Anm. 2).

<sup>13</sup> § 22 Absatz 2 Nummer 1 Kirchenverfassungsgesetz vom 24. Juni 1920 (Anm. 2).

sungsgesetz gleichzustellen und damit auch Änderungen dieser Verfassungsbestimmungen nur mit Zwei-Drittel-Mehrheit zuzulassen. Das Ineinander von Verfassung im formellen und materiellen Sinne bedient sich demnach einer kunstvollen Regelungstechnik.

#### bb) Verzicht auf Regelungstiefe

Das Kirchenverfassungsgesetz beschränkt sich zudem in manchen nicht unerheblichen Bereichen, die es regelt, hinsichtlich der Regelungstiefe. So lässt es beispielsweise die zum Zeitpunkt seiner Entstehung umstrittene Frage bewusst offen, ob der Kirchenpräsident ordiniert sein soll. Die Änderung der Amtsbezeichnung im Kirchenverfassungsgesetz führte nicht zur Einführung der Ordination als Voraussetzung für die Wählbarkeit als Landesbischof, auch wenn der Wandel des Amtsverständnisses, der mit der Änderung der Amtsbezeichnung zum Ausdruck kam, offenkundig macht, dass seit langem kaum vorstellbar erscheint, dass ein Nichtordinierter zum Landesbischof gewählt wird.

Zugleich wird dadurch deutlich, dass sich innerhalb des Amts des Landesbischofs, wenn es von einem Ordinierten wahrgenommen wird, dem Verständnis der lutherischen Reformation entsprechend verschiedene Bestandteile des Bischofsamts unterscheiden lassen: die göttlich-rechtlichen Elemente im *ministerium verbi divini*, dem göttlichen Predigtamt, wie sie in den Bekenntnisschriften bezeugt werden, und die im menschlichen Kirchenrecht geregelten und zum göttlichen Predigtamt hinzutretenden Funktionen des leitenden Geistlichen in der Kirchenleitung. Die Notwendigkeit der strengen Unterscheidung dieser einzelnen Bestandteile soll helfen, die „geistliche und rechtliche Sinneinheit“<sup>14</sup> des geistlichen Kerns der bischöflichen Amtsfunktionen und der äußeren Ordnung der Kompetenzen des leitenden Kirchenamts zu entfalten. Konsequenterweise beschränkt sich das Kirchenverfassungsgesetz auf jene äußeren Befugnisse, die Ordinierten wie Nichtordinierten in diesem Amt gleichermaßen zustehen.

## 2. Innerer Gehalt

Der innere Gehalt des Kirchenverfassungsgesetzes ist dadurch geprägt, dass es Einseitigkeiten vermeidet und sich durch Ausgewogenheit auszeichnet. Das Kirchenverfassungsgesetz entspricht damit einem Zug, der schon bei seiner Entstehung deutlich hervortrat.

---

<sup>14</sup> *Martin Heckel*, Kirchenreformfragen im Verfassungssystem. Zur Befristung von Leitungämtern in einer lutherischen Landeskirche, ZevKR 40 (1995), S. 280–319 (295) = in: *ders.*, Gesammelte Schriften, Staat, Kirche, Recht, Geschichte, Bd. 3, hg. von Klaus Schlaich, 1997, S. 553–594 (568).

a) Säkulare Vorbilder – keine kirchenfremden Grundlagen

Bereits während der Verfassungsberatungen wurde gemahnt: Die „neuen Einrichtungen, die durch die veränderte tatsächliche Lage geschaffen sind, dürfen nicht lediglich eine Nachahmung der politischen Einrichtungen sein“.<sup>15</sup> Dementsprechend ist für das Kirchenverfassungsgesetz kennzeichnend, dass es auch dort, wo es äußere Anleihen bei säkularen Vorbildern nimmt, vermeidet, sich auf die kirchenfremden Grundlagen dieser Vorbilder festzulegen. Es verzichtet zwar in der Regel auch auf eine rechtstheologische Deutung, lässt dieser aber Raum, wie einige wenige Beispiele verdeutlichen sollen.

aa) Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung

Das Kirchenverfassungsgesetz unterscheidet Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung. Es legt diese Unterscheidung jedoch nicht auf säkulare Gewaltenteilungsmodelle fest, sondern beschreibt eine Aufgabenverteilung in der gemeinsamen Kirchenleitung der verschiedenen kirchenleitenden Organe, ohne damit die Leitungsfunktionen umfassend zu kategorisieren oder gar einseitig zuzuweisen. Die Verfassungsorgane haben deshalb unabhängig davon, ob ihnen Aufgaben der Gesetzgebung, Verwaltung oder Rechtsprechung oder Aufgaben zugewiesen sind, die sich in diese Trias nicht einordnen lassen, Teil an der gemeinsamen Kirchenleitung.

bb) Landeskirchentag, Landessynode

Wie schon bei der Entstehung der Kirchenverfassung die Ausübung der Kirchengewalt nicht einem Organ zugewiesen wurde, so vermeidet es auch das Kirchenverfassungsgesetz, den Landeskirchentag (oder die Landessynode) – wie andere Kirchenverfassungen – als Träger der Kirchengewalt zu bezeichnen. Vielmehr wurde die Ausübung der Kirchengewalt auf verschiedene Verfassungsorgane verteilt, da sie bei der „Kirche als einer juristischen Gesamtpersonlichkeit“<sup>16</sup> liegt.

Das Kirchenverfassungsgesetz regelt die Landessynode dementsprechend zwar in gewisser äußerer Parallelität zum staatlichen Parlament, übernimmt aber nicht den Parlamentarismus im Sinne der demokratischen, auf Volkssouveränität gründenden Staatsverfassung. Daher spricht das Kirchenverfassungsgesetz nicht – wie andere Kirchenverfassungen – von kirchlicher „Volksvertretung“<sup>17</sup> und kennt keine parlamentarische Verantwortlichkeit.

<sup>15</sup> Verhandlungen der Evang. Landeskirchenversammlung in Württemberg in den Jahren 1919 bis 1924, Stuttgart 1922–1924, 1. Bd., S. 41.

<sup>16</sup> Günther Holstein, Die Grundlagen des evangelischen Kirchenrechts, 1928, S. 343.

<sup>17</sup> § 93 Absatz 1 Verfassung der vereinigten evangelisch-protestantischen Landeskirche Badens vom 24. Dezember 1919 (GVBl. S. 157): „Die Landessynode als kirchliche Volksvertretung [...]“. – So aber auch die Bekanntmachung des Ev. Konsistoriums, betr.

Es nimmt vielmehr Anleihen beim Recht der Genossenschaften, das auch für das Kirchenrecht fruchtbar gemacht wurde und ermöglicht so ein spezifisch kirchliches Verständnis der Landessynode.

#### b) Oberste Leitung – Gleichrangigkeit der Verfassungsorgane

Dem Landesbischof kommt die oberste Leitung der Landeskirche zu. Die oberste Leitung kann dabei schon deshalb nicht im Sinne „eines ‚monarchischen‘, die Kirchenleitung dominierenden“ Amtes<sup>18</sup> verstanden werden, weil der Landesbischof überstimmt werden kann, bestimmte Handlungen des Landesbischofs erzwungen werden können und der Landesbischof nicht die Kompetenz besitzt, seine Vorstellungen herrschaftlich durchzusetzen. Oberste Leitung wird vielmehr als zentrale Koordinationsfunktion im Miteinander der verschiedenen Verfassungsorgane verstanden und lässt deren Gleichrangigkeit unberührt.

Eine gewisse Ausnahme von der Gleichrangigkeit der Verfassungsorgane bildet allein der Geschäftsführende Ausschuss, der die Landessynode vertritt, solange sie nicht versammelt ist und daher der Landessynode über seine Tätigkeit insgesamt zur Rechenschaft verpflichtet ist.

Eine solche umfassende Rechenschaftspflicht kennt das Kirchenverfassungsgesetz sonst nicht. Das hängt damit zusammen, dass das Kirchenverfassungsgesetz die Ausübung der Kirchengewalt auf verschiedene Verfassungsorgane verteilt und nicht von einem Verfassungsorgan auf andere Verfassungsorgane ableitet. Das Kirchenverfassungsgesetz gibt keinen Hinweis darauf, dass Kurationsakte, die geistlichen Charakter haben, als Legitimationsakte missverstanden würden.

Es finden sich vielmehr einzelne Rechte der Dienstaufsicht und der Kontrolle und im Einzelnen auch die Ordnung des Vorrangs, die die grundsätzliche Gleichberechtigung der Verfassungsorgane unberührt lassen. Es besteht daher zwischen den Verfassungsorganen „kein [Über- und] Unterordnungsverhältnis“, „kein Obergerichtsrecht“ und kein Recht, „Weisungen und Aufträge [zu] erteilen“.<sup>19</sup>

#### c) Schwierigkeiten der Typisierung der Leitungsstruktur

Die Versuche, die Leitungsstruktur der Evangelischen Landeskirche in Württemberg zu typisieren, lassen erkennen, dass eine eindeutige Zuord-

---

die neue Kirchenverfassung vom 3. März 1924 (ABl. 21 S. 27). „... der frei gewählten Vertretung des evangelischen Volks, dem Landeskirchentag ...“.

<sup>18</sup> So allg. *Thomas Barth*, Elemente und Typen landeskirchlicher Leitung, 1995, S. 242.

<sup>19</sup> So zu Recht *K[arl] Mayer*, Das Kirchenverfassungsgesetz, in: Sammlung der Gesetze der evangelischen Landeskirche in Württemberg, I. Bd., 2. Aufl., 1930, S. 32.

nung zu einem Idealtyp der Kirchenleitung der Eigenart des Kirchenverfassungsgesetzes kaum gerecht werden kann.

In den frühen Jahren zeichnen sich die Versuche der Charakterisierung durch die Betonung unterschiedlicher Elemente aus. Ein Beispiel möge genügen: „Synodale Verfassung mit kollegialem Einschlag unter starker Betonung des bürokratischen sowie des präsidentialen Elements.“<sup>20</sup> Später wurde das Kirchenverfassungsgesetz teilweise dem synodalen Leitungstyp<sup>21</sup>, teilweise dem Typus der „episkopalbehördlichen Kirchenleitungen“<sup>22</sup> zugeordnet. Diese Schwierigkeiten der Typisierung der Leitungsstruktur in der Evangelischen Landeskirche in Württemberg sprechen dafür, dass dem Kirchenverfassungsgesetz unter Vermeidung von Einseitigkeiten eine ausgewogene Mischung verschiedener Leitungstypen mit episkopalen, konsistorialen und synodalen Elementen gelungen ist.

#### d) Miteinander der Verfassungsorgane

Das Kirchenverfassungsgesetz folgt teilweise dem „Trennungsprinzip“, verstanden als „einer auch personal einander ausschließenden Funktionenteilung zwischen den landeskirchlichen Organen“, teilweise dem „Einheitsprinzip“, verstanden als „personale[...] Organverknüpfung“.<sup>23</sup>

#### aa) Gegenüber und Miteinander

Der traditionellen lutherischen Verfassungskonzeption entsprechend folgt das Kirchenverfassungsgesetz im Verhältnis von Landesbischof und Landessynode dem Trennungsprinzip, das durch die einzige Inkompatibilitätsvorschrift des Gesetzes unterstrichen wird. Typisch für das Kirchenverfassungsgesetz ist jedoch, dass dieses Gegenüber durch eine Fülle von gegenseitigen Einwirkungsmöglichkeiten begleitet wird. Diese Rechte regeln das Miteinander im Alltag, aber auch in Konfliktsituationen. Mögen Letztere teilweise „dem Arsenal weltlichen Verfassungsdenkens“<sup>24</sup> entnommen sein,

<sup>20</sup> *Ilzhöfer* (Anm. 4), S. 42 (Hervorhebung im Original nicht übernommen); ähnlich *Werner Keitel*, Die Gesetzgebung der Evangelischen Landeskirche in Württemberg, 1931, S. 29 (Hervorhebung im Original nicht übernommen): „Die würtbg. KV. ist eine synodale Verfassung mit starker Betonung des bürokratischen sowie des präsidentialen Elements.“

<sup>21</sup> *Herbert Frost*, Strukturprobleme evangelischer Kirchenverfassung. Rechtsvergleichende Untersuchungen zum Verfassungsrecht der deutschen evangelischen Landeskirchen, 1972, S. 321 mit Anm. 112: „synodale Kirchenleitung“ im weiteren Sinne“.

<sup>22</sup> Vgl. *Barth* (Anm. 18), S. 233, 241 m. w. N.

<sup>23</sup> *Barth* (Anm. 18), S. 46 m. w. N.

<sup>24</sup> *Rudolf Smend*, Das Recht der Kirchenleitung zur Auflösung einer Landessynode, Gutachten des Kirchenrechtlichen Instituts der EKD vom 28. Februar 1958, ZevKR 6 (1957/58), S. 295–299 (298) = in: ders., Kirchenrechtliche Gutachten in den Jahren 1946–1969, 1972, S. 19–23 (23) = in: ders., Abhandlungen zum Kirchen- und Staatskirchenrecht, hg. v. Hans Michael Heinig / Hendrik Munsonius / Jens Reisinger, 2019, S. 186–190 (190).

so dürfte doch die Absicht im Vordergrund stehen, Konfliktsituationen zu entschärfen. Letztentscheidungsrechte in Konfliktsituationen, in denen ein Konsens nicht erreichbar erscheint, werden aufgrund der Gleichrangigkeit der Verfassungsorgane paritätisch verteilt und damit relativiert. Konfliktsituationen, in denen ein Konsens noch erreichbar erscheint, werden durch Suspensiveffekte vorübergehend dilatorisch behandelt und so die Konsensbildung auch dort ermöglicht, wo das Einvernehmen nicht erforderlich ist. In Einzelfällen bedürfen die Landessynode und der Geschäftsführende Ausschuss des Einvernehmens des Landesbischofs.

bb) Verschränkung und Miteinander

Personale Organverknüpfungen bestehen zwischen dem Landesbischof und dem Oberkirchenrat und dem Landeskirchenausschuss. Beiden Verfassungsorganen gehört der Landesbischof nicht nur als Mitglied an; er ist vielmehr Vorstand des Oberkirchenrats und Vorsitzender des Landeskirchenausschusses. Die formalisierten Einwirkungsmöglichkeiten sind daher nicht so zahlreich; den Entschließungen des Landesbischofs und des Landeskirchenausschusses müssen jedoch Anträge des Oberkirchenrats oder dessen Anhörung vorausgehen; in Einzelfällen besteht ein suspensives Vetorecht zur Beförderung des Konsenses oder ist sogar das Einvernehmen zwischen Landesbischof und Landeskirchenausschuss erforderlich.

cc) Zusammentreten und Miteinander

Die stärkste Form der personalen Organverknüpfung besteht in dem Zusammentreten zweier Verfassungsorgane zu einem Wahl-, Beschluss- oder Beratungsgremium.

Der Geschäftsführende Ausschuss hat das Recht, bei Verordnungen von größerer Tragweite an den Beratungen des Oberkirchenrats mit Stimmrecht seiner Mitglieder teilzunehmen. Der Vorstand des Oberkirchenrats muss bei Vorliegen der Voraussetzungen, über das im Zweifel der Landeskirchenausschuss entscheidet, das gemeinsame Beschlussgremium einberufen.

Der Vorstand des Oberkirchenrats kann den Geschäftsführenden Ausschuss auch zu anderen gemeinsamen Beratungen mit dem Oberkirchenrat einladen, hat also nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, ob er das gemeinsame Beratungsgremium einberuft. Seit dem Jahr 2021 muss er dies tun, wenn der Vorsitzende des Geschäftsführenden Ausschusses es verlangt.

dd) Zusammenfassung

Durch gegenseitige Einwirkungsmöglichkeiten, durch Organverknüpfungen und durch das Zusammentreten der Verfassungsorgane ist das Kirchenverfassungsgesetz bestrebt, nach Möglichkeit die Konsensbildung zu beför-

dern. Dabei werden gleichzeitig „klare Zuständigkeitsregelungen“ getroffen und so „die Verantwortungsverflüchtigung durch Kompetenzkumulation und Verfahrensverwirrung vermieden“.<sup>25</sup> Dieses Gesamtbild bestand im Jahre 1920 und besteht im Jahre 2020 (beziehungsweise im März 2021), auch wenn die Fälle des Zusammentretens der Verfassungsorgane verringert und die Einwirkungsmöglichkeiten eines Verfassungsorgans im Bereich eines anderen Verfassungsorgans geringfügig vermindert wurden.

Dem Urteil aus dem Jahre 1932, dass „der gesamte Instanzenzug der Verfassung auf die harmonische Willensbildung der obersten Organe hinzielt“<sup>26</sup>, kann deshalb auch heute zugestimmt werden.

### III. Würdigung des Kirchenverfassungsgesetzes

Der abschließende Versuch einer Würdigung des Kirchenverfassungsgesetzes wird die lutherische Rechtstheologie, wie sie im Kirchenkampf neu ans Licht getreten ist, zum Maßstab nehmen. Dabei kann es nicht darum gehen, anachronistisch die Barmer „Theologische Erklärung zur gegenwärtigen Lage der Deutschen Evangelischen Kirche“ aus dem Jahre 1934 dem Kirchenverfassungsgesetz aus dem Jahre 1920 zu unterlegen.

Fragt man aber danach, ob das Kirchenverfassungsgesetz sich einer rechtstheologischen Interpretation eher sperrig entgegenstellt oder eher offen zeigt, so dürften insbesondere vier Aspekte relevant sein.

#### 1. Bekenntnisgemäßes Kirchenrecht

Mag die 3. These der Barmer Theologischen Erklärung mit ihrer Betonung des Zeugnischarakters der Ordnung und der damit einhergehenden Konzeption des bekennenden Kirchenrechts auch von der reformierten Tradition geprägt sein, so zählt doch auch für die lutherischen Kirchen die Bekenntnisgemäßheit des Kirchenrechts bei unterschiedlichen Graden der Bekenntnisrelevanz zu den bleibenden Errungenschaften des Kirchenkampfes: „In der Kirche ist eine Scheidung der äußeren Ordnung vom Bekenntnis nicht möglich“, wie Nummer 3 der Erklärung der Bekenntnissynode zur Rechtslage der Deutschen Evangelischen Kirche aus dem Jahr 1934 zu Recht betont.

Aufgrund von § 1 Kirchenverfassungsgesetz dürfte sich ebenfalls eine Scheidung der äußeren Ordnung vom Bekenntnis verbieten.

---

<sup>25</sup> So allgemein *Martin Heckel*, *Martin Luthers Reformation und das Recht. Die Entwicklung der Theologie Luthers und ihre Auswirkung auf das Recht unter den Rahmenbedingungen der Reichsreform und der Territorialstaatsbildung im Kampf mit Rom und den „Schwärmern“*, 2016, S. 815.

<sup>26</sup> Ilzhöfer (Anm. 4), S. 58: „Daß der gesamte Instanzenzug der Verfassung auf die harmonische Willensbildung der obersten Organe hinzielt, ist durch die trialistische Stellung des Kirchenpräsidenten bedingt“; ähnlich a.a.O. S. 76.

## 2. Einheit der Leitung

Wie sich die äußere Ordnung nicht vom Bekenntnis trennen lässt, so lässt sich auch die Kirche nicht in eine Rechts- und in eine Geistkirche trennen; daher geschieht Kirchenleitung „geistlich und rechtlich in unaufgebbarer Einheit“<sup>27</sup>, wie manche Kirchenverfassungen pathetisch betonen.

Das Kirchenverfassungsgesetz verwirklicht diesen Grundsatz unter anderem dadurch, dass es in Gremien jeweils geistliche und weltliche Mitglieder vorsieht; beim Bischofsamt gibt es nicht zwingend die „geistliche und rechtliche Sinneinheit“<sup>28</sup> vor, ermöglicht sie aber.

## 3. Kirchenleitung als Dienst

Nach der 4. These der Barmer Theologischen Erklärung begründen die „verschiedenen Ämter in der Kirche [...] keine Herrschaft der einen über die anderen, sondern die Ausübung des der ganzen Gemeinde anvertrauten und befohlenen Dienstes.“ So wie das Kirchenrecht dienende Funktion für die Erfüllung des Auftrags der Kirche hat, so begründen die unterschiedlichen Kompetenzen der kirchenleitenden Organe „Dienste der Leitung“<sup>29</sup>.

Das Kirchenverfassungsgesetz spricht dies nicht ausdrücklich an; aus seiner Leitungskonzeption wird jedoch – wie wir gesehen haben – deutlich, dass es auch die oberste Leitung nicht als Herrschaft versteht.

## 4. Zusammenwirken der kirchenleitenden Organe

Die unterschiedlichen Kompetenzen erfordern das vertrauensvolle Zusammenwirken – das Miteinander – aller Leitungsorgane „in gemeinsamer Verantwortung“<sup>30</sup> als Dienstgemeinschaft.

---

<sup>27</sup> Ursprünglich (nach Übernahme aus § 1 Absatz 2 Satz 1 Kirchliches Gesetz. Die Leitung der Vereinigten Evangelisch-protestantischen Landeskirche Badens betr. vom 29. April 1953 [GVBl. S. 37]) § 90 Absatz 2 Satz 1 Grundordnung der Evangelischen Landeskirche in Baden vom 23. April 1958 (GVBl. S. 17); später § 109 Absatz 2 Satz 1 Grundordnung der Evangelischen Landeskirche in Baden in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Mai 1971 (GVBl. S. 35); jetzt Artikel 7 Satz 1 Grundordnung der Evangelischen Landeskirche in Baden (Grundordnung – GO) vom 28. April 2007 (GVBl. S. 81), zuletzt geändert durch Kirchengesetz vom 21. Oktober 2020 (GVBl. 2021 Teil I S. 32); Artikel 89 Absatz 2 Grundordnung der Evangelischen Kirche von Kurhessen-Waldeck vom 22. Mai 1967 (KABL. S. 19), zuletzt geändert durch Kirchengesetz vom 26. November 2019 (KABL. S. 222); Artikel 1 Absatz 3 Satz 2 Verfassung der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland (Nordkirche) vom 7. Januar 2012 (KABL. S. 2, 127), zuletzt geändert durch Kirchengesetz vom 27. Oktober 2020 (KABL. S. 355); Artikel 6 Absatz 2 Verfassung der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers (Kirchenverfassung – KVerf) vom 16. Mai 2019 (KABL. S. 31).

<sup>28</sup> Vgl. oben Anm. 14.

<sup>29</sup> Artikel 7 Satz 2 GO (Anm. 27).

<sup>30</sup> Artikel 77 Verfassung der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland (Anm. 27).

Auch diese Worte verwendet das Kirchenverfassungsgesetz nicht, aber es ist – wie wir gesehen haben – in vielen Detailregelungen bestrebt, diesem Zusammenwirken der Verfassungsorgane und der Konsensbildung zu dienen.

#### 5. Zusammenfassung

Demnach kann zusammenfassend festgehalten werden, dass das Kirchenverfassungsgesetz sich zwar mit rechtstheologischen Grundsatzaussagen zurückhält, aber für ein geistliches Verständnis offen ist.

Viele konkrete, unscheinbare Detailbestimmungen lassen sich zwanglos in Offenheit und Abhängigkeit vom geistlichen Geschehen verstehen. Eine solches Verständnis ist nicht nur dem Kirchenverfassungsgesetz angemessen, sondern wird auch der lutherischen Rechtstheologie und dem Auftrag der Kirche gerecht.

