

**Kirchengericht:** Kirchliches Verfassungs- und Verwaltungsgericht der EKHN  
**Entscheidungsform:** Urteil (rechtskräftig)  
**Datum:** 09.03.1959  
**Aktenzeichen:** KVVG I 3/57  
**Rechtsgrundlagen:** Art. 10 GO-EKD; Art. 34,35 KO; § 12 KSGeschO; § 5 KVVG  
**Vorinstanzen:**

**Leitsatz:**

1. Ein Beschluss, durch den die Kirchensynode gegenüber einem von der EKD erlassenen Gesetz gemäss Art. 10 lit. b) der Grundordnung der EKD ihr Einverständnis erklärt, ist weder im formellen noch im materiellen Sinn ein Kirchengesetz der EKHN.
2. In dem Einverständnisbeschluss liegt eine Mitwirkung am Gesetzgebungsverfahren der EKD, für die die Kirchensynode der EKHN zuständig ist. Das Einverständnis kann in Form eines Beschlusses der Kirchensynode erklärt werden. Es darf keinen Vorbehalt enthalten.
3. Mit der Einverständniserklärung der Gliedkirche entfaltet das EKD-Gesetz seine Wirkung unmittelbar im Bereich der Gliedkirche; eine Transformation durch einen zusätzlichen Gesetzgebungsakt ist nicht erforderlich.
4. Der die Einverständniserklärung enthaltende Beschluss der Kirchensynode wirkt sich wie eine eigene Gesetzgebung der EKHN aus und kann daher gemäss § 5 Abs. 1 KVVG im Normenkontrollverfahren angefochten werden.
5. Die Antragsbefugnis für das Normenkontrollverfahren ist nicht davon abhängig, dass die rechtlichen Interessen des Antragstellers berührt werden (§ 5 Abs. 2 KVVG).
6. Ein Einverständnisbeschluss der Kirchensynode zur EKD-Gesetzgebung kann, wenn das EKD-Gesetz von der Kirchenordnung abweicht, die Kirchenordnung auch dann ändern, wenn er nur mit einfacher Mehrheit zustande gekommen ist.
7. Ein Gesetz der EKD hat auch gegenüber der Kirchenordnung der EKHN Vorrang
8. Ein Kirchengesetz ist ungültig, wenn es unlösbare Widersprüche in sich aufweist und dadurch unverständlich und seinem gesamten Inhalt nach undurchsichtig ist.

**Tenor:**

1. Der Antrag, den Beschluss der Zweiten Kirchensynode vom 9. Juli 1957 über das Einverständnis mit dem Kirchengesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland zu dem Vertrag mit der Bundesrepublik Deutschland zur Regelung der evangelischen Militärseelsorge vom 7. März 1957 (ABl. EKD 1957 Nr. 162) für rechtsungültig zu erklären, wird zurückgewiesen.
2. Der Antrag, den Beschluss der Zweiten Kirchensynode vom 10. Juli 1957 betr. das Kirchengesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland zur Regelung der evangelischen

Militärseelsorge in der Bundesrepublik Deutschland vom 8. März 1957 (ABl. EKD 1957 Nr. 164 S. 257) für rechtsungültig zu erklären, wird als unzulässig verworfen.

3. Das Kirchengesetz zur Regelung der Evangelischen Militärseelsorge im Bereich der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau vom 13. März 1958 (ABl. 1958 S. 45) ist ungültig.

### **Tatbestand:**

Zwischen der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Bundesrepublik Deutschland ist am 22. Februar 1957 ein Vertrag zur Regelung der evangelischen Militärseelsorge für die Bundeswehr unterzeichnet worden. Die Synode der Evangelischen Kirche in Deutschland hat diesem Vertrag durch Kirchengesetz vom 7. März 1957 (ABl. EKD 1957 Nr. 162, 163) mit Zweidrittelmehrheit zugestimmt; der Vertrag ist dem Gesetz als Anlage beigefügt und mit Gesetzeskraft veröffentlicht; das Gesetz ist eingeleitet mit den Worten:

"Gemäß dem Auftrag der Kirche zur Seelsorge an allen ihren Gliedern hat die Synode der Evangelischen Kirche in Deutschland auf Grund des Artikels 10 Buchstabe b der Grundordnung das folgende Kirchengesetz beschlossen..."

Ebenfalls "auf Grund des Artikels 10 Buchstabe b der Grundordnung" - gemeint ist die Grundordnung der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 3. Dezember 1948, ABl. EKD 1948 Nr. 80 (GO) - hat die Synode mit derselben Mehrheit das Kirchengesetz zur Regelung der evangelischen Militärseelsorge in der Bundesrepublik Deutschland vom 8. März 1957 (ABl. EKD 1957 Nr. 164 S. 257) beschlossen.

Die Zweite Kirchensynode der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau hat hierzu auf ihrer 2. außerordentlichen Tagung vom 9. bis 10. Juli 1957 laut Protokoll (S. 235) folgende Beschlüsse gefasst:

(1. am 9. Juli)

In geheimer Abstimmung bejaht die Synode den Vertrag der Evangelischen Kirche in Deutschland mit der Bundesrepublik Deutschland zur Regelung der evangelischen Militärseelsorge vom 22. Februar 1957. Von 174 Stimmen waren 108 Stimmen für Ja und 63 Stimmen für Nein. Zwei Synodalen enthielten sich der Stimme, ein Stimmzettel war ungültig. Die absolute Mehrheit der Stimmen betrug 86.

(2. am 10. Juli)

Antrag des Rechtsausschusses: "Die Kirchenleitung wird beauftragt, über die nicht geklärten Punkte der §§ 4, 7 und 8 des Kirchengesetzes zur Regelung der evangelischen Militärseelsorge in der Bundesrepublik Deutschland vom 8. März 1957 mit dem Militärbischof (zu § 4) und der Evangelischen Kirche in Deutschland (zu § 8) Vereinbarungen zu treffen und zu § 7 dem Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland mitzuteilen, dass der letzte Halbsatz des Paragraphen, als in Widerspruch zur kirchlichen Gesetzgebung unserer

Kirche stehend, nicht praktiziert werden wird. Der ordentlichen Tagung der Synode ist das Gesetz mit den getroffenen Vereinbarungen zur endgültigen Genehmigung im Frühjahr 1958 wieder vorzulegen. Bis dahin wird die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau ihre aus dem Vertrag resultierenden Verpflichtungen im Sinne des Gesetzes und im Benehmen mit dem Militärbischof erfüllen." Die Synode nimmt den Antrag des Rechtsausschusses bei einer Gegenstimme und fünf Enthaltungen an.

Gegen den "Beschluss der Zustimmung" zum Militärseelsorgevertrag haben 10 Mitglieder der Synode mit einem bei Gericht am 6. August 1957 eingegangenen Schreiben "Beschwerde" erhoben, da der Vertrag die Kirchenordnung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau ändere und deshalb die Zustimmung der Synode zu dem Vertrag einer Zweidrittelmehrheit der Stimmen bedurft hätte. Mit ihrem Schriftsatz vom 14. Oktober 1957, mit dem diese Beschwerde näher begründet worden ist, ergänzt durch Schriftsatz vom 23. Oktober 1957, habe sie beantragt,

festzustellen.

1. dass der Beschluss der Kirchensynode der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau vom 9. Juli 1957 über den Vertrag der Evangelischen Kirche in Deutschland mit der Bundesrepublik Deutschland zur Regelung der evangelischen Militärseelsorge unwirksam ist,
2. dass der Beschluss der Kirchensynode der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau vom 9. (richtig: 10.) Juli 1957, die sich im Sinne des Kirchengesetzes der EKD zur Regelung der evangelischen Militärseelsorge in der Bundesrepublik Deutschland vom 8. März 1957 aus dem Militärseelsorgevertrag ergebenden Verpflichtungen zu erfüllen, unwirksam ist.

Sie leiten ihr Antragsrecht in erster Linie aus § 2 Nr. 1 in Verbindung mit § 5 Absatz 2 KVVG her, weil beide Beschlüsse der Sache nach Kirchengesetze seien. Denn der erste Beschluss solle das Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 7. März 1957 zu innerkirchlichem Recht für den Bereich der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau machen, also allgemeine Rechtsnormen schaffen. Der zweite Beschluss wolle für das Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 8. März 1957 dasselbe nur in beschränktem Umfang und befristet bis zur nächsten ordentlichen Sitzung der Synode im Frühjahr 1958. Nur wenn man die Beschlüsse nicht als Kirchengesetze anzusehen habe, wollen die Antragsteller in zweiter Linie nach § 2 Ziffer 3 Beschwerde erhoben haben. Sie rügen wie für den ersten, so auch für den zweiten Beschluss das Fehlen der Zweidrittelmehrheit, die durch Artikel 34 und 35 KO erfordert sei. Sie halten den zweiten Beschluss auch deshalb für fehlerhaft und unwirksam, weil er kein volles Einverständnis, sondern eine nur befristete und beschränkte Zustimmung zum Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 8. März 1957 ausspreche. Seine Wirksamkeit sei überdies von der des ersten Beschlusses abhängig, da er lediglich ein Ausführungsgesetz darstelle; mit dem ersten Beschluss sei der zweite also ohne weiteres unwirksam. Die Antragsteller haben im einzelnen dargelegt, in welchen Bestimmungen des Militärseelsorgevertrags und des Ge-

setzes der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 8. März 1957 sie eine Änderung der Kirchenordnung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau und eine unzulässige Ermächtigung zur Änderung der gottesdienstlichen Ordnung, der Agende oder der Gesangbücher erblicken; insoweit wird auf ihren Schriftsatz vom 14. Oktober 1957 unter II verwiesen.

Die "Beschwerde" und die ergänzenden Schriftsätze sind dem Präses der Kirchensynode zugeleitet worden. Er ist mit seiner Beschwerdeerwiderung vom 24. April 1958 der Auffassung entgegengetreten, der Militärseelsorgevertrag und das Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 8. März 1957 änderten die Kirchenordnung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau. Die Grundordnung der Evangelischen Kirche in Deutschland sei nach dem Schlussartikel der Kirchenordnung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau auch für diese innerkirchliches Recht. Daher habe die Synode auch die Einverständniserklärung nach Artikel 10 Buchstabe b GO im Rahmen ihres eigenen kirchlichen Rechts abgegeben. Ob die Einverständniserklärung überhaupt notwendig sei, erscheine fraglich, weil sich die Gesetzgebungszuständigkeit der Evangelischen Kirche in Deutschland auch aus Artikel 10 Buchstabe a GO ergeben könne. Es handele sich jedenfalls nicht um ein Kirchengesetz der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau, sondern um einen Gesetzgebungsakt der Evangelischen Kirche in Deutschland; daher gelte für das Verfahren der Einverständniserklärung nur § 12 der Geschäftsordnung der Kirchensynode der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau.

Auf ihrer 3. ordentlichen Tagung hatte inzwischen die Zweite Kirchensynode der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau, nunmehr mit Zweidrittelmehrheit, das Kirchengesetz zur Regelung der Evangelischen Militärseelsorge im Bereich der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau vom 13. März 1958 (ABl. 1958 S. 45) beschlossen, das wie folgt beginnt:

"Die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau erklärt sich auf der Grundlage von Artikel 10 b der Grundordnung der Evangelischen Kirche in Deutschland mit

1. dem Kirchengesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland zu dem Vertrag mit der Bundesrepublik Deutschland zur Regelung der Evangelischen Militärseelsorge vom 7. März 1957, und

2. dem Kirchengesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland zur Regelung der Evangelischen Militärseelsorge in der Bundesrepublik Deutschland vom 8. März 1957 einverstanden und erlässt hierzu folgende Bestimmungen:"

Es folgen die §§ 1 - 9. § 7 hat folgenden Wortlaut:

"Diesem Gesetz entgegenstehende Bestimmungen anderer kirchlicher Gesetze und Vorschriften haben für die Militärseelsorge und ihre Durchführung insoweit keine Wirksamkeit. Die Bestimmungen der Kirchenordnung, bleiben unberührt."

Der Präses der Kirchensynode ist der Meinung, das Kirchengesetz vom 13. März 1958 habe etwaige Mängel des Beschlusses vom 9. Juli 1957 geheilt. Denn hier sei das Einverständnis mit dem Kirchengesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 7. März 1957 sowohl in der Form des Gesetzes als auch mit Zweidrittelmehrheit wiederholt. Zugleich sei der Beschluss vom 10. Juli 1957 gegenstandslos geworden, nachdem die Synode auch zu dem Kirchengesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 8. März 1957 ihr Einverständnis in Gesetzesform und mit Zweidrittelmehrheit erklärt habe.

Die Beschwerdeführer haben daraufhin ihre Anträge mit Schriftsatz vom 29. September 1958 erweitert und beantragt:

ferner festzustellen,

3. dass das Kirchengesetz zur Regelung der Evangelischen Militärseelsorge im Bereich der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau vom 13. März 1958 unwirksam ist.

Sie leiten insoweit wiederum ihr Antragsrecht aus § 2 Nr. 1 in Verbindung mit § 5 Absatz 2 KVVG her. Das Interesse an der Feststellung gemäß ihrem Antrag zu 2) besteht nach ihrer Ansicht weiter, weil dieser Übergangsbeschluss bei entsprechender Auslegung eventuell wieder von Bedeutung sein könnte, wenn das Gericht dem Antrag zu 3) entspreche. Mit dem Erfolg des Antrags zu 1) gegenüber dem grundsätzlichen ersten Beschluss der Synode vom 9. Juli 1957 habe nach der vorherrschenden Auffassung der Synode auch das Gesetz vom 13. März 1958 hinfällig werden müssen, weil dieses weitgehend als bloße Ausführungsbestimmung angesehen worden sei. Die Beschwerdeführer halten ihre Ansicht, dass es schon am 9. Juli 1957 eines verfassungsändernden Kirchengesetzes der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau bedurft hätte, durch die Weiterbehandlung der Sache und das Gesetz vom 13. März 1958 für bestätigt. Dieses Gesetz habe die Mängel des Beschlusses vom 9. Juli 1957 nicht heilen können, weil dies nicht der Wille der Synode gewesen sei; andernfalls hätte zuvor die Unwirksamkeit des Beschlusses festgestellt werden müssen. Eine erneute Zustimmung unter veränderten Modalitäten sei nur zulässig, wenn die frühere Zustimmung unwirksam sei. Trotz der erlangten Zweidrittelmehrheit sei das Gesetz vom 13. März 1958 auf seine sachliche Vereinbarkeit mit der Kirchenordnung zu prüfen, weil nach seinem § 7 Satz 2 ausdrücklich die Bestimmungen der Kirchenordnung unberührt bleiben sollten; damit habe die Synode es unterlassen wollen, der Prüfung der Rechtsfragen durch das Gericht im hier schwebenden Verfahren vorzugreifen. Mit der Kirchenordnung sei trotz mancher Einschränkungen auch das Gesetz vom 13. März 1958 nicht vereinbar. Es sei durch die erwähnte Bestimmung des § 7 widerspruchsvoll, in seinen Auswirkungen undurchsichtig, ließe alle Probleme, die sich aus der Errichtung der sog. personalen Seelsorgebereiche ergäben, ungeklärt und zeige auch Widersprüche zum Militärseelsorgevertrag. Auch diese Widersprüche ließen, da eine Einverständniserklärung nur ein volles Ja enthalten dürfe, das Gesetz rechtlich sehr bedenklich erscheinen.

Wegen der Einzelheiten des beiderseitigen Vorbringens wird auf die genannten Schriftsätze Bezug genommen.

**Entscheidungsgründe:**

I.

Der Antrag zu 1) ist als Antrag einer Gruppe von 10 Synodalen nach § 2 Nr. 1 in Verbindung mit § 5 Absatz 2 KVVG zulässig.

Nach der erstgenannten Vorschrift entscheidet das Gericht auf Antrag über die Gültigkeit von Kirchengesetzen und kirchlichen Verordnungen der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau. Der angegriffene Beschluss ist zwar weder im formellen noch im materiellen Sinn ein Kirchengesetz der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau, ebenso wenig eine kirchliche Verordnung. Er ist nicht als Gesetz bezeichnet, vor der Synode nicht gemäß § 11 ihrer Geschäftsordnung als Gesetzesvorlage in drei Lesungen beraten und beschlossen und auch nicht wie ein Kirchengesetz veröffentlicht worden. Materiell ist der Beschluss der Synode ebenfalls nicht als Kirchengesetz zu werten, denn er setzt selbst keine Rechtsnorm für Angehörige der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau. Der Beschluss, durch den die Synode "den Vertrag" der Evangelischen Kirche in Deutschland mit der Bundesrepublik "bejaht" hat, ist als Erklärung des Einverständnisses mit dem Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 7. März 1957 zu verstehen. Die Synode der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau ist dabei nicht als Gesetzgeber tätig geworden, sondern sie hat mit ihrem Einverständnis nach Artikel 10 Buchstabe b GO nur am Zustandekommen eines Gesetzes der Evangelischen Kirche in Deutschland, also am Gesetzgebungsverfahren eines anderen Gesetzgebers mitgewirkt.

Auf den Beschluss sind aber die Verfahrensbestimmungen des KVVG über Kirchengesetze entsprechend anzuwenden. Das Einverständnis nach Artikel 10 Buchstabe b a.a.O. ist immerhin eine Mitwirkung bei der Gesetzgebung; es ist die Voraussetzung dafür, dass das Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland im Bereich der Gliedkirche wirksam wird. Damit hat das Einverständnis ebenfalls generelle Bedeutung, es wirkt sich wie eigene Gesetzgebung aus und hebt sich von anderen synodalen Beschlüssen wesentlich ab. Seiner rechtlichen Eigenart entspräche es nicht, die Bestimmungen über die Anfechtung von synodalen Beschlüssen anzuwenden; denn antragsberechtigt sind gegenüber Synodalbeschlüssen Einzelpersonen, kirchliche Körperschaften, kirchliche Organe, Werke und Verbände, deren rechtliche Interessen berührt werden (§ 5 Absatz 1 KVVG). Dagegen ist bei Kirchengesetzen und kirchlichen Verordnungen die Antragsbefugnis nicht davon abhängig, dass die rechtlichen Interessen des Antragstellers berührt werden; jedoch ist hier das Antragsrecht nur den gemäß der Kirchenordnung gebildeten Organen sowie einer Gruppe von mindestens 10 Mitgliedern der Kirchensynode eingeräumt. Die abweichende Regelung des Antragsrechts, das gegenüber Beschlüssen teils eingeschränkt, teils erweitert ist, liegt im Wesen des Gesetzes und der Verordnung als einer generellen Regelung begründet. Die hierfür maßgebenden Erwägungen treffen auch für das Einverständnis nach Artikel 10 Buchstabe b GO zu und gebieten, verfahrensmäßig den Rechtsschutz, den das Kirchen-

gesetz über das Kirchliche Verfassungs- und Verwaltungsgericht gemäß Artikel 56 der Kirchenordnung (KVVG) für Kirchengesetze vorsieht, auch hier zu gewähren.

Der Antrag ist jedoch nicht begründet.

Auszugehen ist davon, dass das Kirchengesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 7. März 1957 gemäß Artikel 10 Buchstabe b GO des Einverständnisses der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau bedarf, um im Bereich der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau wirksam zu werden. Die Evangelische Kirche in Deutschland kann nach Artikel 10 GO "gesetzliche Bestimmungen mit Wirkung für die Gliedkirchen" erlassen

"a) für Sachgebiete, die im Bereich der Evangelischen Kirche in Deutschland bereits einheitlich geregelt waren;

b) für andere Sachgebiete, wenn die beteiligten Gliedkirchen damit einverstanden sind."

Das Gesetz vom 7. März 1957 ist im Eingang ausdrücklich auf Artikel 10 Buchstabe b gestützt. Ob der Evangelischen Kirche in Deutschland für das Sachgebiet auch die Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 10 Buchstabe a zusteht, kann dahingestellt bleiben, weil sie wohlüberlegt nur von der Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 10 Buchstabe b Gebrauch gemacht hat. Dies ergibt der Wortlaut des Gesetzes und die Gesetzesbegründung, in der ausgeführt ist, dass als Rechtsgrundlage daneben noch Artikel 10 Buchstabe a, evtl. auch Artikel 19 Satz 1 GO in Betracht kommen; dennoch wird darin empfohlen, das Gesetz ohne Rücksicht auf etwaige weitergehende Befugnisse nur nach Artikel 10 Buchstabe b GO zu erlassen, weil die Evangelische Kirche in Deutschland wegen der einschneidenden Eingriffe in wichtige Rechte der Gliedkirchen auf die ausdrückliche Billigung durch die Gliedkirchen Wert legen müsse (Anlage 1 b zum Protokoll vom 9./10. Juli 1957 S. 215/16).

In welcher Weise das Einverständnis nach Artikel 10 Buchstabe b GO zu erteilen ist, bestimmt sich mangels besonderer Vorschriften in der Grundordnung nach dem Recht der Gliedkirchen (so auch Brunotte, Die Grundordnung der Evangelischen Kirche in Deutschland, 1954. Berlin, Verlag Herbert Renner; zu Artikel 10 b S. 167).

Für die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau sind besondere Bestimmungen darüber, wer das Einverständnis zu erklären hat und in welcher Form, nicht ergangen. Beide Fragen sind aus der Kirchenordnung zu beantworten.

Dass die Synode zuständig ist, folgt aus Artikel 30 Absatz 1 KO, denn sie ist das maßgebliche Organ der geistlichen Leitung und kirchlichen Ordnung und vertritt grundsätzlich auch die Kirche nach außen.

Die Synode kann das Einverständnis in der Form eines Beschlusses, und zwar mit einfacher Mehrheit erklären.

a) Nach der Kirchenordnung kann sich die Willensbildung der Synode sowohl in Gesetzes- als auch in Beschlussform vollziehen. Einer der Fälle, in denen die Kirchenordnung Gesetzesform vorschreibt, liegt nicht vor. Auch der Rechtscharakter des Einverständnisses

erfordert die Gesetzesform nicht. Die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau hat mit der Erklärung des Einverständnisses selbst keine Rechtsnorm gesetzt, vor allem keine eigene Rechtssetzungsgewalt ausgeübt, sondern nur an einem Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland mitgewirkt. Ein auf Artikel 10 GO gestütztes Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland wird "mit Wirkung für die Gliedkirchen" erlassen. Das gilt nicht nur für Gesetze nach Artikel 10 Buchstabe a GO, bei denen eine Mitwirkung der Gliedkirchen nicht erforderlich ist, sondern auch für die Gesetze nach Artikel 10 Buchstabe b. Trotz der Notwendigkeit des Einverständnisses der Gliedkirchen im Falle des Artikels 10 Buchstabe b ist danach das Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland der maßgebende Rechtssetzungsakt. Sobald die Gliedkirche das Einverständnis erklärt hat, entfaltet das Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland seine Wirkung unmittelbar innerhalb der Gliedkirche. Es bedarf nicht etwa noch eines Gesetzgebungsaktes der Gliedkirche, der sogenannten Transformation, um das Gesetz in innerkirchliches Recht der Gliedkirche umzuwandeln.

b) Eine verfassungsändernde Mehrheit ist für das Einverständnis ebenfalls nicht erforderlich. Die Kirchenordnung schreibt die Zweidrittelmehrheit nur für eigene Kirchengesetze der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau vor, durch welche die Kirchenordnung geändert wird (Artikel 34), sowie für Kirchengesetze über gottesdienstliche Ordnung, Agenden, Katechismen und die Gesangbücher (Artikel 35 Absatz 1). Soweit nicht durch Kirchengesetz etwas anderes bestimmt wird, entscheidet die Synode gemäß § 12 Absatz 3 ihrer Geschäftsordnung mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Für den Beschluss vom 9. Juli 1957 gelten die Artikel 34 und 35 KO nicht, weil er kein Kirchengesetz der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau ist.

Die genannten Bestimmungen sind auch nicht entsprechend anzuwenden. Sie im Wege der Auslegung auf den Beschluss vom 9. Juli 1957 auszudehnen, erforderte gewichtige Gründe, denn ihr Rechtscharakter als Ausnahmevorschrift gebietet im Zweifel eine enge Auslegung. Der materielle Gehalt des Beschlusses rechtfertigt die entsprechende Anwendung nicht, weil sich der Beschluss wesensmäßig von einem verfassungsändernden Gesetz der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau unterscheidet. Die Synode der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau ändert mit diesem Beschluss nicht etwa selbst die Kirchenordnung, sondern sie schafft nur die Voraussetzung dafür, dass das Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland seine Wirkung, und zwar seine unmittelbare Wirkung im Bereich der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau entfaltet. Der Vorrang des Gesetzes der Evangelischen Kirche in Deutschland, auch gegenüber der Kirchenordnung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau, folgt aus der Grundordnung. Bereits mit der Zustimmung zur Grundordnung hat sich die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau in dem in der Grundordnung bezeichneten Umfang ihres Gesetzgebungsrechts begeben. Diese Auffassung wird durch den Schlussartikel der Kirchenordnung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau bestätigt. Darin betont die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau als Gliedkirche der Evangelischen Kirche in Deutschland den Willen,

die kirchliche Einheit der evangelischen Christenheit in Deutschland zu pflegen und zu fördern.

Für die entsprechende Anwendung der Artikel 34 und 35 KO fehlt zudem eine innere Begründung. Diese Vorschriften wollen weder die Kirchenordnung noch die gottesdienstliche Ordnung, die Agenden, die Katechismen und die Gesangbücher schlechthin unabänderlich machen, sondern sie nur vor Zufallsmehrheiten der eigenen Synode schützen. Dieser Gesichtspunkt entfällt ganz allgemein bei Gesetzen der Evangelischen Kirche in Deutschland nach Artikel 10 Buchstabe a GO, die keiner Mitwirkung der Gliedkirchen bedürfen. Auch bei Gesetzen nach Artikel 10 Buchstabe b GO kann auf den besonderen Schutz vor Zufallsmehrheiten der eigenen Synode verzichtet werden, weil diese ja nicht allein entscheidet. Ihrem Beschluss liegt schon ein Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland zugrunde, von der Synode der Gesamtkirche beschlossen. Dieser Gesetzgeber, eine evangelische Synode, und der Verfahrensschutz des Artikels 26 Nr. 3 GO, unter dem seine Gesetze zustande kommen (Stellungnahme des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, Stellungnahme der von den Kirchenleitungen gebildeten Kirchenkonferenz, zwei Lesungen), bieten einen Schutz dafür, dass die hessen-nassauische Kirchenordnung und die in ihrem Artikel 35 genannten Ordnungen und Bücher nicht ohne ernstliche, ausreichende kirchliche Gründe geändert werden, sondern dass bestehende Bedenken von den Vertretern der hessen-nassauischen Kirche in der Synode der Evangelischen Kirche in Deutschland vorgetragen und im Geiste der Gemeinschaft der deutschen evangelischen Christenheit (Artikel 1 Absatz 2, Artikel 2 GO) und der christlichen Brüderlichkeit (Artikel 5 GO) gewürdigt werden.

Hiernach ist das Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 7. März 1957 auch für den Bereich der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau wirksam und hat, soweit es von der Kirchenordnung abweicht, die Kirchenordnung geändert.

II.

Der Antrag zu 2) ist unzulässig.

Das Antragsrecht kann hier nur auf § 2 Nr. 3 in Verbindung mit § 5 Absatz 1 KVVG beruhen. Der angegriffene Beschluss vom 10. Juli 1957 ist kein Akt der Gesetzgebung, in ihm liegt auch keine Mitwirkung an der Gesetzgebung wie bei dem zuvor behandelten Beschluss vom 9. Juli 1957, die zur entsprechenden Anwendung der Verfahrensvorschriften für Gesetze führen könnte. Der Beschluss gibt der Kirchenleitung nur einen Auftrag. Deutlich tritt dies aus dem Wortlaut der beiden ersten Sätze hervor: "Die Kirchenleitung wird beauftragt ... Vereinbarungen zu treffen und ... dem Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland mitzuteilen, dass ..."; "Der ordentlichen Tagung der Synode ist das Gesetz mit den Vereinbarungen ... wieder vorzulegen." Auch der dritte unmittelbar anschließende Satz: "Bis dahin wird die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau ihre aus dem Vertrag resultierenden Verpflichtungen erfüllen." enthält keinen Akt der Gesetzgebung, vor allem nicht die Einverständniserklärung gegenüber der Evangelischen Kirche in Deutschland.

Wie sich aus dem Zusammenhang der Erörterungen ergibt, diente der dritte Satz nur dem Zweck, eine von dem anwesenden Militärbischof, Prälaten K., gewünschte und mit ihm vereinbarte Vertrauens- und Arbeitsgrundlage zu schaffen (Protokoll S. 122/23, 144), er bedeutet also eine Absprache, die nur moralisch, aber nicht rechtlich bindet.

Ob die Antragsteller nach § 5 Absatz 1 KVVG überhaupt antragsberechtigt sind, erscheint zweifelhaft, denn es ist fraglich, ob sie durch den Beschluss in ihren, also eigenen rechtlichen Interessen berührt werden. Dies kann jedoch dahingestellt bleiben, weil der Antrag jedenfalls wegen Fristversäumnis unzulässig ist.

Die "Beschwerde" vom 30. Juli 1957 hat sich erkennbar nur gegen den Zustimmungsbeschluss vom 9. Juli 1957 gerichtet, sowohl ihrem Wortlaut wie ihrer Begründung nach. Eine Beschwerde gegen den Beschluss vom 10. Juli 1957 kann erst in dem Schriftsatz vom 14. Oktober 1957 erblickt werden. Diese Beschwerde ist nach § 17 Absatz 3 KVVG verspätet, weil sie nicht binnen eines Monats eingelegt ist, seitdem die Antragsteller von dem Beschluss Kenntnis erlangt haben. Dies ist bereits in der Sitzung der Synode geschehen.

Hiernach muss ungeprüft bleiben, ob der Beschluss vom 10. Juli 1957 heute überhaupt noch rechtliche Wirkung hat.

### III.

Der Antrag zu 3) ist nach § 2 Nr. 1 in Verbindung mit § 5 Absatz 2 KVVG zulässig. Er ist auch begründet.

Das angegriffene Kirchengesetz vom 13. März 1958 ist ungültig, weil es unlösbare Widersprüche in sich aufweist und dadurch unverständlich ist.

Das Gesetz scheint nach seinem äußeren Aufbau aus zwei in sich geschlossenen, selbständigen Teilen zu bestehen. Im ersten Teil erklärt sich die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau auf der Grundlage des Artikels 10 Buchstabe b GO der Evangelischen Kirche in Deutschland mit den Kirchengesetzen der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 7. März 1957 und vom 8. März 1957 betr. Militärseelsorge einverstanden. Der zweite Teil, zu dem die Worte "und erlässt hierzu folgende Bestimmungen:" überleiten, enthält scheinbar ein selbständiges, sich unterordnendes Ausführungsgesetz. Die Betrachtung des § 7, aber auch der §§ 4 und 5 ergibt dagegen, dass beide Teile des Gesetzes in unlösbarer Wechselbeziehung stehen, und dass der zweite Teil den ersten und die Worte der Überleitung teils widerruft. Die Synode hat Unvereinbares gleichzeitig gewollt und erklärt.

Nach § 7 Satz 1 haben zwar die diesem Gesetz entgegenstehenden Bestimmungen anderer kirchlicher Gesetze und Verordnungen für die Militärseelsorge und ihre Durchführung insoweit keine Wirksamkeit. Die Bestimmungen der Kirchenordnung bleiben aber nach Satz 2 unberührt. Dieser Vorbehalt zugunsten der Kirchenordnung hat jedoch für den zweiten Teil des Gesetzes allein keine Bedeutung. Denn dieser Teil enthält keine neuen Abweichungen von der Kirchenordnung, sondern geht nur von solchen Abweichungen aus, die sich bereits aus dem Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 8. März

1957 ergeben. Die Bestimmungen des zweiten Teils dienen im Gegenteil gerade dazu, dieses Gesetz in einigen Punkten dem hessen-nassauischen Kirchenrecht anzupassen. Wenn der Vorbehalt zugunsten der Kirchenordnung überhaupt einen Sinn haben soll, kann er sich nur auf den ersten Teil des Gesetzes, also auf die Erklärung des Einverständnisses zu den Gesetzen der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 7. März 1957 und vom 8. März 1957 erstrecken.

Die §§ 4 und 5 greifen dadurch in den ersten Teil des Gesetzes über, dass sie das dort genannte Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 8. März 1957 ändern. § 4, der das Dimissoriale für notwendig erklärt, ändert den § 7 Satz 2 des Gesetzes der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 8. März 1957, wonach u.U. statt eines Dimissoriale eine Anzeige genügt. § 5 ändert den § 8 Absatz 1 des Gesetzes der Evangelischen Kirche in Deutschland, indem eine ausdrückliche vorherige Zustimmung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau zu Vereinbarungen des Rates über kirchliche Abgaben verlangt wird.

Die Synode hat mit den §§ 7 und 4, 5 erklärt, die Gesetze der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 7. und 8. März 1957 ändern zu wollen. Sie hat andererseits mit den überleitenden Worten zwischen dem ersten und zweiten Teil des Gesetzes ausgesprochen, dass sie uneingeschränkt zustimmt und in den §§ 1 bis 9 nur ergänzende Bestimmungen erlässt. Dieser aus dem Wortlaut des Gesetzes sich ergebende Widerspruch wird durch die Entstehungsgeschichte des Gesetzes nicht nur nicht beseitigt, sondern verstärkt. Im Entwurf des Gesetzes (Protokoll S. 531) lautete die Überleitung zum zweiten Teil: "... erklärt sich ... nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen einverstanden.". In der gedruckten Begründung (Protokoll S. 535 unter III) ist ausgeführt, die Zustimmung könne nicht vorbehaltlos gegeben werden; es bedürfe einer gesetzlichen Fixierung zu bestimmten, insbesondere solchen Punkten, die vom Gesetz bzw. von der Vertragsregelung der Evangelischen Kirche in Deutschland abweichen. Ebenso wurden in der mündlichen Begründung am 11. März 1958 die §§ 1 - 9 als "Einschränkungen" zu jenem Gesetz bezeichnet (Protokoll S. 221 unten); auch der Präses sprach an diesem Tage von einer Annahme des "Ausführungsgesetzes" - er meinte das der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 8. März 1957 - nur unter den "Bedingungen" der §§ 1 - 9 (Protokoll S. 235/36). Damit hätte die Synode eine eindeutige Haltung; eingenommen, nämlich die, ihr Einverständnis zu den Gesetzen der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 7. und 8. März 1957 nur unter Vorbehalt, unter Bedingungen oder Einschränkungen abzugeben. Ihr Wille wäre damit klar auf eine Änderung der Gesetze der Evangelischen Kirche in Deutschland gerichtet gewesen.

In den Verhandlungen der Synode wurde andererseits auch wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass das Einverständnis nicht unter Vorbehalt erklärt werden könne. Dies betonte z.B. der Beschwerdeführer Pfarrer A. hinsichtlich des Gesetzes vom 7. März 1957 (Protokoll S. 229); dasselbe war schon in der Tagung vom 9. und 10. Juli 1957 auch für das

Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 8. März 1957 mehrfach vor der Synode ausgesprochen worden (Protokoll S. 84/85, auch 101, ferner S. 114/115, 123, 124, 143).

Dieser Auffassung wollte der Theologische und der Rechtsausschuss am 12. März 1958 durch seinen gemeinsamen Vorschlag Rechnung tragen. Der Entwurf wurde dadurch wesentlich geändert, dass es nicht mehr hieß: Die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau "erklärt sich nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen einverstanden", sondern: sie "erklärt sich einverstanden und erlässt hierzu folgende Bestimmungen". Die mündliche Begründung dazu gab am 13. März 1958 der Beschwerdeführer Pfarrer B. mit den Worten (Protokoll S. 258):

"Nach dem bisherigen Wortlaut könnte die Meinung entstehen, dass das eine Einschränkung sein soll. Hier wird nun klar und deutlich durch die Umstellung, dass es keine Einschränkung ist, sondern dass die folgenden Bestimmungen eine Erläuterung sind."

Hiernach glaubten die Ausschüsse, ein uneingeschränktes Einverständnis vorzuschlagen. Sie hielten jedoch an den früheren §§ 5 und 6, jetzigen §§ 4 und 5 fest und empfahlen sogar den neuen Satz 2 des § 7. Damit schlugen sie nun doch unleugbare Einschränkungen des Einverständnisses vor. Dies ergibt sich für § 7 aus der mündlichen Begründung des Berichterstatters, des Beschwerdeführers Pfarrer F. (Protokoll S. 260):

"Es ist das (gemeint ist noch der 1. Satz) eine Notwendigkeit, festzustellen, wenn da eine Spannung, ein Gegensatz entsteht, welches Gesetz nun gilt, deswegen muss das hier festgelegt werden. Aber dann folgt hier (gemeint ist: Satz 2) der Vorschlag hinzuzufügen: 'Die Bestimmungen der Kirchenordnung bleiben unberührt'. Das ist ja eben die große Frage, die dazu geführt hat, dass viele Synodalen seiner Zeit Beschwerde gegen den letzten Beschluss in der Kirchensynode eingelegt haben, ob nicht dadurch eine ganze Reihe von Bestimmungen unserer Kirchenordnung dem widersprochen haben oder hier aufgehoben werden. Diese Frage schwebt ja noch, wir haben uns darüber nicht zu unterhalten, das ist Sache des Kirchlichen Verfassungs- und Verwaltungsgerichts, dem die Sache vorliegt. Wir werden diese Entscheidung abwarten müssen, aber wir haben dann hier hineingesetzt, dass die Kirchenordnung von diesen Dingen nicht berührt wird, damit die Brüder, die darüber beunruhigt sind, beruhigt sind."

Hiernach sollte der zweite Satz des § 7 nur die Beschwerdeführer des vorliegenden Verfahrens darüber beruhigen, dass das neue Gesetz nicht etwa die Prüfung gegenstandslos mache, um die das Gericht angegangen war. Insofern hätte der zweite Satz mit der jetzigen Entscheidung, dass der Beschluss vom 9. Juli 1957 auch dann gültig ist, wenn der damit gebilligte Militärseelsorgevertrag die Kirchenordnung geändert hat, seine Bedeutung verloren. Der Satz 2 besagte aber mehr, als er nach jener Begründung bezweckt hat: er stellte schlechthin einen Vorrang der Kirchenordnung vor den Gesetzen der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 9. und 10. März 1957 fest, verbot jenen Gesetzen der Evangeli-

schen Kirche in Deutschland also, die Kirchenordnung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau zu ändern.

Dieses Verbot hat rechtliche Bedeutung. Denn in der Tat greift der Militärseelsorgevertrag in die Kirchenordnung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau in mehrfacher Beziehung ein. Es genügt darauf hinzuweisen, dass die Kirchenordnung keinen Militärbischof, keinen Militärdekan, keinen Pfarrer als staatlichen Beamten, keine Einschränkung der geistlichen Leitung und der Kirchenverwaltung durch Organe außerhalb der Kirchenordnung kennt.

Der Vorschlag der Ausschüsse ist Gesetz geworden. Die aufgezeigten Widersprüche sind also in das Gesetz vom 13. März 1958 hineingetragen. Damit ist der gesamte Inhalt des Gesetzes undurchsichtig und entspricht nicht den Anforderungen, die an Rechtsnormen zu stellen sind. Rechtsnormen müssen, um den Erfordernissen der Rechtssicherheit zu genügen, klar erkennen lassen, was rechtens sein soll (vgl. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts Band 5 Seite 31 und 33). –

Hiernach wird die Synode erneut, aber nur hinsichtlich des Gesetzes der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 8. März 1957, zu beschließen haben, ob sie ihr Einverständnis erteilt oder nicht. Sie kann ihr Einverständnis aber nur uneingeschränkt aussprechen. Die Gesetzgebung der Evangelischen Kirche in Deutschland nach Artikel 10 Buchstabe b GO ist so gestaltet, dass der Gliedkirche nur die Wahl bleibt, ihr Einverständnis mit einem Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland zu erklären oder es zu versagen. Die Gliedkirche ist dagegen nicht berechtigt, das Einverständnis unter Vorbehalten zu erklären oder selbst Änderungen vorzunehmen. Das folgt aus der bereits erörterten rechtlichen Eigenart des Einverständnisses, mit dem die Gliedkirche keine eigene Rechtssetzungsgewalt ausübt, sondern nur an der Gesetzgebung der Evangelischen Kirche in Deutschland mitwirkt. Vorbehalte oder Änderungen kämen nur in Betracht, wenn das Gesetz der Evangelischen Kirche in Deutschland noch der Umwandlung in innerkirchliches Recht der Gliedkirche bedürfte, durch einen eigenen selbständigen Gesetzgebungsakt der Gliedkirche. Eine derartige Transformation ist aber, wie schon ausgeführt, bei Gesetzen der Evangelischen Kirche in Deutschland nach Artikel 10 Buchstabe b GO nicht notwendig.

