

Einleitung

Evangelisch-reformierte Kirchenverfassungen der Schweiz

von Jakob Frey/Dieter Kraus

I. Vorbemerkung

Das evangelische Kirchenrecht bezeichnet mit dem Begriff ‚Kirchenverfassung‘ das rechtliche Grundstatut einer Kirche bzw. dasjenige eines institutionalisierten Zusammenwirkens von Kirchen. Eine Kirchenverfassung ist damit eine grundlegende Normengesamtheit, die ihrem Gegenstand eine rechtliche Gestalt gibt: Ordnernder Wille wird in sprachliche Form gebracht und mit normativer Kraft ausgestattet. Die Bestimmung von Aufgaben und Zielen, Rechten und Pflichten sowie die Einrichtung und Ausgestaltung von Ämtern, Zuständigkeiten und Verfahren zeigen die Mittel und Wege an, mit denen und auf denen die verfasste Kirche sich rechtlich bauen will.

II. Kirchenverfassungen und Kirchenordnungen

Die evangelisch-reformierten Kirchenverfassungen der Schweiz handeln üblicherweise von Aufgabe und Aufbau der Kirche, den kirchlichen Organstrukturen und Mitgliedschaftsverhältnissen, der Stellung der Kirche im schweizerischen und weltweiten Protestantismus sowie ihrer Beziehung zum Staat. Auffällig ist, dass die Kirchenverfassung regelmässig ergänzt wird durch eine Kirchenordnung, die in vielerlei Hinsicht stärker ins Einzelne gehende Vorschriften enthält. Im Verhältnis dieser beiden Dokumente geht es in der Kirchenverfassung typischerweise um die

grundsätzlichen und organisatorischen Dinge, während sich die Kirchenordnung vor allem den Formen und Weisen kirchlichen Handelns widmet. Eine Kirchenordnung ist demgemäss sowohl vom Begriff her als auch in der Praxis nicht lediglich eine der Kirchenverfassung nachgeordnete Ausführungsnorm. Sie hat einen anderen, eigenen Regelungsgegenstand, der ebenfalls auf grundlegende Aspekte bezogen ist und zu demjenigen der Kirchenverfassung in einem Ergänzungsverhältnis steht. Eine vollständige Beschreibung der Kirchenverfassung einer evangelisch-reformierten Kantonalkirche muss daher beide Dokumente in ihrem Zusammenhang und in ihrer Wechselwirkung sehen. In diesem Sinne lässt sich ein weiterer von einem engeren Begriff von Kirchenverfassung unterscheiden. Während ersterer Kirchenverfassung mitsamt Kirchenordnung meint, bezeichnet letzterer lediglich das Dokument, das die grundsätzlichen und organisatorischen Dinge ordnet und das heutzutage meist Kirchenverfassung genannt wird.

Die Aufteilung grundlegender Gehalte auf zwei Dokumente erinnert an die traditionelle Unterscheidung von inneren und äusseren Angelegenheiten, dadurch dass grosso modo die Kirchenverfassung häufig gewisse sog. äussere, die Kirchenordnung hingegen eher sog. innere Angelegenheiten regelt. Dies zieht bedeutsame Konsequenzen nach sich. Zum einen ist die Reichweite des kantonalen Genehmigungserfordernisses für das landeskirchliche Grundstatut zu nennen. Diejenigen Kantone, die ein derartiges Genehmigungserfordernis vorsehen, beziehen es üblicherweise allein auf die Kirchenverfassung, nicht aber auf die Kirchenordnung. Alle in der Kirchenordnung geregelten Dinge werden so rechtstechnisch genehmigungsfrei. Zum anderen bewirkt diese Aufteilung, dass die Bedeutung der Kirchenverfassung mit fortschreitender Entflechtung von Kirche und Staat zunimmt. Denn sofern und soweit gewisse sog. äussere Angelegenheiten staatlicherseits geregelt und damit wesentliche kirchliche Organisationsstrukturen in der Kantonsverfassung und der ihr nachgeordneten kantonalen Gesetzgebung bestimmt wurden bzw. noch werden, besteht für eine ‚Kirchenverfassung‘ zur Regelung eben solcher Angelegenheiten und Strukturen nur wenig Anlass. Je stärker sich der Kanton jedoch aus diesen Angelegenheiten zurückzieht und je grösser die Organisationsautonomie der öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen wurde bzw. wird, desto wichtiger und notwendiger wird es für die Kirchen, diese Dinge selbst zu bestimmen. Regelungsort hierfür ist das kantonal-kirchliche Recht, und dort an erster Stelle die Kirchenverfassung.

Das Gewicht der Kirchenverfassungen hat ferner durch eine stärkere theologische Durchdringung ihrer Regelungsgegenstände zugenommen. Kirchenverfassungen wollen nicht nur ein dürres Organisationsstatut

sein, sondern – nach innen als auch nach aussen – erklären, welche Kirche sie verfassen und Verständnis sowie Interesse wecken für die Rechtsgestalt der Kirche.

Die Gesamtheit dieser Entwicklungen hat massgeblich dazu beigetragen, dass in den letzten Jahrzehnten Kirchenordnungen dort, wo sie bislang die kantonalkirchliche Grundnorm waren, bei einer Revision abgelöst wurden durch Kirchenverfassungen, die ggfs. von einer Kirchenordnung ergänzt werden. So wurde in Glarus die „Kirchenordnung“ von 1950 durch die „Kirchenverfassung“ von 1989 und die „Kirchenordnung“ von 1991 ersetzt. Ähnlich verfuhr in den siebziger Jahren die Solothurner Kirche im Kanton: Anstatt der aus dem Jahre 1948 stammenden „Kirchenordnung“ gibt es seit 1978 eine „Kirchenverfassung“ (nunmehr diejenige von 2005) und eine „Kirchenordnung“ (1977); die St. Galler und die Thurgauer Kirche gingen 1974 bzw. 1984 von „Grundgesetz“ (1922) bzw. „Organisationsgesetz“ (1921) zu „Kirchenverfassung“ über. Vor einigen Jahren wiederholte sich dies in Schaffhausen: auf die „Organisation der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Schaffhausen“ (1914) folgte die „Verfassung der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Schaffhausen“ (2002).

Es gibt damit heute kaum noch evangelisch-reformierte Kantonalkirchen, die andere Bezeichnungen als „Verfassung“/„Kirchenverfassung“ oder „Constitution“/„Constitution ecclésiastique“ verwenden. Wo dies der Fall ist, wie in Uri oder im Aargau, kann es an konfessionellen Besonderheiten oder gar an juristischen Missverständnissen liegen.

So mag das römisch-katholische Verständnis von kantonalkirchlicher Organisation eine Rolle spielen, wenn in dem in konfessioneller Hinsicht römisch-katholisch geprägten Kanton Uri das evangelisch-reformierte ebenso wie das römisch-katholische Grundstatut „Organisationsstatut“ genannt werden. Der fehlende „Kirchen“-Charakter römisch-katholischer kantonalkirchlicher Organisation – Kirchencharakter kommt im Modell des Dualismus kanonischer und kantonaler Kirchenorganisation lediglich der römisch-katholischen Kirche zu – lässt sich aber nicht auf die evangelisch-reformierte Kirche übertragen, in deren Tradition ‚Kirche‘ in der öffentlichrechtlichen Kirchenorganisation Wirklichkeit wird. Im Aargau, wo das kantonalkirchliche Grundstatut ebenfalls „Organisationsstatut“ heisst, wird in der rechtswissenschaftlichen Kommentarliteratur die u.E. irrige Ansicht vertreten, dass die – bereits in der Kantonsverfassung verwendete – Bezeichnung „Organisationsstatut“ für die Kantonalkirchen verbindlich ist und daher bei der Namensgebung zwingend herangezogen werden muss. Richtigerweise handelt es sich bei dem in der Aargauer

Kantonsverfassung verwendeten Begriff Organisationsstatut um einen Typusbegriff, den die öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen benutzen können, ohne aber gehindert zu sein, ihn durch einen ihrem Selbstverständnis eventuell besser entsprechenden Begriff zu ersetzen. Es ist auch nirgends ersichtlich, welchem staatlichen Interesse es dienen soll, den öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen die Verwendung eines bestimmten Begriffs unter Ausschluss anderer Bezeichnungsweisen vorzuschreiben.

In der Waadt schliesslich gibt es keine „Constitution de l’Eglise“, sondern nur – seit neuestem – ein „Règlement général d’organisation de l’Eglise évangélique réformée du Canton de Vaud“ von 2007, was mit der besonderen staatskirchenrechtlichen Situation der evangelisch-reformierten Kirche in diesem Kanton zusammenhängt.

Etwas quer zu diesen Entwicklungen steht die Begrifflichkeit im Kanton Zürich. Dort heisst das Grundstatut der reformierten Landeskirche „Kirchenordnung“. Dies mag am Herkommen liegen, ist Kirchenordnung doch der traditionelle Begriff in Zürich. Traditionen haben ihren Eigenwert, und begriffliche Kontinuität erhöht sicherlich die Wiedererkennungsrate. Auch dürfen begriffliche Fragen nicht überhöht werden. Gleichwohl sollten zwischenzeitlich eingetretene Veränderungen der staatskirchenrechtlichen Rahmenbedingungen in der Bezeichnungsweise nachvollzogen werden, nachdem in den vergangenen Jahrzehnten weitreichende Entflechtungsmassnahmen im Verhältnis von Kanton und Kirchen erfolgt sind und im Jahr 2007 schliesslich ein neues Kirchengesetz angenommen wurde, das sich auf die Regelung der wesentlichen Punkte des Status der drei in Zürich öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen beschränkt. Es kann seither keine Rede mehr davon sein, dass der Kanton der (einstmals: seiner) reformierten Kirche ihre Verfassung gibt, wie es zuvor noch im Gesetz über die evangelisch-reformierten Landeskirche von 1963 der Fall war. Es wäre daher wohl angebracht, die „Verfassung“ der reformierten Landeskirche nunmehr auch als solche zu bezeichnen. Allerdings steht mittlerweile fest, dass auch bei der im Gefolge der Neuregelung des Verhältnisses von Staat und Kirche derzeit diskutierten Neufassung der Zürcher Kirchenordnung die bisherige Terminologie beibehalten wird.