

Zum Verhältnis von Staat und Religion in Deutschland, Österreich, Polen, Tschechien und in der EU

Einleitung

Das ganze akademische Leben steht man vor der Herausforderung, wie man zwanzig Minuten füllen soll: Als Student im Seminar, weil sie so lang sind, als Vortragender bei einer Veranstaltung wie dieser, weil sie so kurz sind. Ich will mich also nicht lange mit Vorreden aufhalten, sondern Ihnen gleich die Gliederung meines Beitrags vorstellen:

1. Zum Einstieg werde ich einige Bemerkungen über die Rechtsmaterie machen, die uns hier beschäftigt: das so genannte Staatskirchenrecht.
2. Dann werde ich die Grundzüge des Staatskirchenrechts in Europa skizzieren.
3. Den Fokus weiter einengend werde ich die Rechtslage in Deutschland, Österreich, Polen und Tschechien betrachten und schließlich
4. einen Blick auf die Beziehungen von EU und Religion(sgemeinschaften) werfen.

1.) Staatskirchenrecht

Das *Staatskirchenrecht* umfasst alle staatlichen Normen, die das Verhältnis von Staat und Religionen/Religionsgemeinschaften regeln bzw. den „einzelnen Menschen in seiner religiösen Dimension“¹ betreffen. Daher wird oft auch der Begriff *Religionsverfassungsrecht*² gebraucht, aber letztlich ist auch der nicht korrekt, da auch z.B. Konkordate, Verträge und einfachgesetzliche Regelungen behandelt werden. *Religionsrecht* ist meist die Bezeichnung des von den Religionen gesetzten Rechts (Kirchenrecht, Shariah etc.), es könnte jedoch begrifflich *staatliches Religionsrecht* und *konfessionelles Religionsrecht* unterschieden werden.

Jede Definition des Gebiets bleibt unvollständig, wenn man nur am Wortlaut orientierte Interpretation betreibt ohne die rechtliche Praxis und die „soziale Relevanz“³ in den Blick zu nehmen, denn alle Modelle basieren auf – bewussten oder unbewussten – Annahmen über

- die soziale Wirklichkeit eines Landes,
- das Verhältnis von Staat und Gesellschaft,
- von Staat und Religion,
- von Gesellschaft und Religion,
- der Bedeutung des Individuums gegenüber Staat und Gesellschaft,
- der Bedeutung (ungeschriebener) Traditionen für in der Verfassungswirklichkeit

¹ Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen. Neuwied, Krißtel 2001, 9.

² So erstmals wohl Häberle, Peter, Staatskirchenrecht als Religionsrecht der verfassten Gesellschaft, in: DÖV 1976. Vgl. zur Diskussion: Hense, Ansgar, Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht: mehr als ein Streit um Begriffe? in: Michael Heinig (ed.), Religion und Weltanschauung im säkularen Staat, Stuttgart 2001, [9-47]: Jüngst ist er als Untertitel der 4. Auflage des Lehrbuchs Staatskirchenrecht von Axel von Campenhausen / Heinrich de Wall aufgenommen worden, um zum Ausdruck zu bringen, „daß das deutsche Staatskirchenrecht für alle Religionsgemeinschaften den rechtlichen Rahmen absteckt“ (Campenhausen, Axel Freiherr von / de Wall, Heinrich, Staatskirchenrecht, München ⁴2006, Vorwort).

³ Robbers, Gerhard, Staat und Kirche in der Europäischen Union, in: ders. (ed.), Staat und Kirche in der Europäischen Union, Baden-Baden ²2005, 631; Christian Calliess / Matthias Ruffert (edd.), Verfassung der Europäischen Union. Kommentar der Grundlagenbestimmungen (Teil I), 577, Rn. 5.

- und vergleichbare Faktoren, über die uns oft eher Soziologen als Juristen Auskunft geben können.

Kurz: Das Staatskirchenrecht ist eng mit dem verwoben, was wir als die „nationale Identität“ bezeichnen, und oft in höchstem Maße prägend für das Selbstverständnis eines staatlichen Gemeinwesens: in Zuwendung und Abgrenzung (dies z.B. im französische Laizismus). Das lässt sich gut nachvollziehen, wenn wir uns die verschiedenen Modelle in Europa anschauen.

2.) Die staatskirchenrechtlichen Systeme in Europa

Es bietet sich an zwei Ebenen zu unterscheiden: Die erste ist die grundrechtliche Ebene. Für alle Signatarstaaten der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) gibt es einen einheitlichen, grundständigen Grundrechtsschutz. Art. 9 EMRK schützt die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Wir unterscheiden individuelle, kollektive und korporative Religionsfreiheit, also *„die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen“* und Gemeinschaften zu bilden, die diesem Zweck dienen.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat auch diese Gemeinschaften und ihre Tätigkeit geschützt: teilweise aus der inneren Logik des Rechts, denn Gemeinschaftsbildung ist oft ein Gebot der Religionen selbst, teilweise aus der Verbindung zu anderen Grundrechten, denn die Vereinigungsfreiheit als Beispiel schützt natürlich auch religiöse Körperschaften, die Meinungsfreiheit ihre Äußerungen zu sozialen und politischen Themen.

Die EMRK und die Straßburger Rechtsprechung gelten in allen Staaten des Europarates. Natürlich haben auch die Nationalstaaten grundrechtliche Gewährleistungen der Religionsfreiheit, die im Einzelnen über das durch die EMKR gewährleistete Schutzniveau hinaus gehen können. Sie dürfen es aber keinesfalls unterschreiten.

Unterhalb der Ebene des Grundrechtsschutzes gibt es eine weitere Ebene: die der institutionellen Ausgestaltung des Verhältnisses von Staat und Religion. Dieser Bereich ist besonders eng verbunden mit Geschichte und Selbstverständnis eines Landes. Natürlich lassen sich hier Modelle erkennen und typisieren, aber dennoch gleicht keines dem anderen völlig, gibt es so viele institutionelle Ausgestaltungen, wie es Staaten gibt.

Der Einfachheit halber beginne ich mit den Typisierungen.

Dazu ein paar geschichtliche Skizzen:

1. Das Verhältnis des Staates zu Religion und Religionsgemeinschaften ist in Europa durch das Verhältnis des Staates zum Christentum und zur Kirche geprägt. Zunächst durch politische Überlegungen, später dann durch grundrechtliche Gewährleistungen hat es sukzessive begonnen, andere Religionen zu integrieren.
2. Während die beiden Kulturräume in Europa von dem einen christlichen Gemeinwesen ausgingen, ist die Geschichte des lateinischen Westens vom (z.T. kämpferischen) Gegenüber von geistlicher und weltlicher Macht gekennzeichnet, die des orthodoxen Ostens vom Bemühen um „Symphonie“ beider Gewalten.
3. Im Ergebnis steht jeweils die Aufteilung der öffentlichen Sphäre in weltliche und geistliche Zuständigkeiten, wobei im Westen die Trennung von Staat und Kirche als logische Konsequenz des Prozesses betrachtet wurde, während sie im Osten später kam und eher durch die kommunistische Herrschaft aufgezwungen wurde.

4. Im Westen gab es eine Unterbrechung des Trennungsprozesses durch Reformation und Absolutismus. Beide führten im Ergebnis dazu, dass der Staat die Kirchenaufsicht anstrebte (Landeskirchentum im Protestantismus, Josephinismus u.a. im Katholizismus).
5. Durch die Aufklärung und die Säkularisierungsprozesse des 19. Jahrhunderts kam es schließlich zur Trennung von Staat und Kirche, die sich in den unterschiedlichsten Graden in ganz Europa etabliert hat.

Heute herrschen drei⁴, bzw. eigentlich vier⁵ Grundmodelle vor:

- Am geringsten fällt die Trennung im ersten Typus aus: der Staatskirche. Dies trifft heute nur noch auf die Staaten zu, in denen die Reformation durch Konversion des Staatsoberhauptes eingeführt wurde⁶. Das Verhältnis Staat/Kirche wird durch Staatsgesetze geregelt. Hier gibt es ganz unterschiedliche Formen: In Dänemark ist die Staatskirche wirklich fast eine staatliche Behörde, in England hat sie wesentliche Autonomie, in Finnland sind zwei Kirchen (die lutherische und die orthodoxe) gleichwertig als Staatskirchen anerkannt.
- Am stärksten fällt die Trennung im zweiten Typus aus: dem Laizismus. Das Verhältnis Staat/Kirche wird vom Recht nicht gesondert behandelt. Der einzig explizit laizistische Staat in der EU ist Frankreich, auch Slowenien praktiziert eine recht strikte Trennung.
- Der dritte und am weitesten verbreitete Typus besteht in verschiedenen Kooperationsmodellen. Kirchen und Religionsgemeinschaften kommt trotz prinzipieller Unabhängigkeit vom Staat meist ein Status *sui generis* zu. Oft haben sie sich durch die Deetablierung von Staatskirchen entwickelt. Das Verhältnis Staat/Kirche wird vielfach durch vertragliches Übereinkommen oder wenigstens in gegenseitigem Einvernehmen gesetzlich geregelt⁷.
- Dem Kooperationsmodell eng verwandt sind als viertes Staaten, in denen eine Glaubensgemeinschaft ihrer traditionellen und historischen Bedeutung nach besonders gewichtet wird. Hier sollte man auch die Nationalkirchen mit erfassen, die teilweise zu den Staatskirchen gezählt werden, aber keine institutionelle Verbindung zu den Staatsorganen haben. Ihre Anerkennung ist eher deklarativ, ihr Einfluss nicht formalisiert.

Die Typisierung erfasst natürlich nicht die rechtliche und soziale Wirklichkeit, die von diversen Faktoren geprägt ist⁸. In Italien sind Staat und Kirche strikt getrennt und dennoch haben der Katholizismus und der Vatikan natürlich einen nicht unerheblichen gesellschaftlichen und politischen Einfluss, während England eine Staatskirche hat, deren Einfluss sich heute im wesentlichen auf die 26 Lordbischöfe im Oberhaus beschränkt und die keinerlei finanzielle Unterstützung vom Steuerzahler erhält. Die Unterschiede und Gemeinsamkeiten verlaufen also teilweise quer zu diesen Modellen⁹. Sie sind daher nur begrenzt aussagekräftig¹⁰. Dennoch bieten sie natürlich Anhaltspunkte für das Verhältnis von Staat und Religion.

⁴ Beispielhaft: Robbers, (FN 3), 630f.

⁵ Die vierte Kategorie wurde eingeführt von Triebel (z.B. Triebel, Matthias, Das europäische Religionsrecht am Beispiel der arbeitsrechtlichen Anti-Diskriminierungsrichtlinie 2000/78/EG, Frankfurt/M. 2005, 196f.).

⁶ Mit der Ausnahme von Malta. Für Griechenland ist die Zuordnung umstritten.

⁷ Mückl, Stefan, Die Religions- und Weltanschauungsfreiheit im EU- und Gemeinschaftsrecht, in: J. Bohnert (Hrsg.), Verfassung - Philosophie – Kirche: FS Hollerbach, Berlin 2001, [181-213], 189.

⁸ Eine weitere Differenzierungsmöglichkeit böten inhaltliche Kriterien, wie die Enge der Kooperation und die Bereitstellung besonderer Rechtsformen für Kirchen und Religionsgemeinschaften. Dies wäre vor dem Hintergrund der Forderung nach einer nicht nur literarischen, sondern die Verfassungswirklichkeit widerspiegelnden Verfassungsinterpretation geboten, überschreitet aber die Möglichkeiten dieser Kurzdarstellung.

⁹ Torfs, Rik, Die rechtliche Sonderstellung von Kirchen und religiösen Gemeinschaften im europäischen Kontext, in: ÖARR 1999, [14-45].

¹⁰ Mückl, Stefan, Europäisierung des Staatskirchenrechts, Baden-Baden 2005, 387ff.

Übrigens gibt es Konvergenztendenzen hin zur „Selbstbestimmung des Religiösen“ und zu einer „Kooperation von Staat und Religionsgemeinschaften“¹¹. Als Beispiel kann ich die 2000 gewonnene Autonomie der ehemaligen schwedischen Staatskirche auf der einen Seite nennen und auf der anderen Seite darauf verweisen, dass es in Frankreich Bestrebungen gibt, die Kontakte zu den Religionen zu intensivieren und sogar zu institutionalisieren, wie die Einrichtung des *Conseil Francais du Culte Musulman* zeigt. Die Gründe für diese Angleichung sind zahlreich: auf der einen Seite ein erhöhtes Dialogbedürfnis des Staates, der den Islam, aber auch die Religionen allgemein nicht ignorieren kann, wenn er gesellschaftliche Realität wahrnehmen (und gesellschaftliche Probleme lösen) will, auf der anderen Seite ein erhöhtes Autonomiebedürfnis der Religionen, die sich zunehmend gegen Vereinnahmung und Fremdbestimmung wehren. Darin werden sie von der Einwirkung der grundrechtlichen auf die institutionelle Ebene unterstützt.

Es ist für die Rechtsentwicklung Europas typisch, dass trotz der wechselseitigen Einflüsse nationalen und europäischen Rechts die Annäherung der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen so erfolgt, dass „nationale Eigenarten nach wie vor bestehen bleiben, die den Charakter der mitgliedstaatlichen Verfassungsordnungen maßgeblich bestimmen“¹². Dies gilt allemal für das Verhältnis von Staat und Religionen.

6.) Fallstudie 1: Deutschland

Gesellschaftlich haben die Kirchen in Deutschland eine bedeutsame Stellung. Besonders ausgeprägt war das im Westdeutschland der Nachkriegszeit, als die Kirchen als die einzigen gesellschaftlichen Großinstitutionen galten, die die nationalsozialistische Zeit moralisch einigermaßen unbeschädigt überstanden und früh moralische Mitschuld eingestanden hatten. In jenen Jahren überwogen „Koordinierungstheorien“, die Staat und Kirche als gleiche Partner betrachteten. Seit den 1960er Jahren setzte eine Pluralisierung ein, die bewirkte, dass die Kirchen nur noch eine Stimme im Konzert der gesellschaftlichen Kräfte bilden. Sie sind dennoch immer noch mit Abstand die größten nicht-staatlichen Organisationen: Die Bevölkerung gehört immer noch überwiegend einer der beiden Volkskirchen an, und zwar zu je knapp einem Drittel der katholischen und der evangelischen. Rund zwei Millionen Menschen bekennen sich zu anderen christlichen Gemeinschaften, 32 % gehören keiner oder einer nicht-christlichen Glaubensgemeinschaft an¹³: darunter allein ca. 3,4 Mio. Muslime¹⁴. Das gesamtdeutsche Bild ergibt sich als Mittel aus ca. 79 % Kirchenmitgliedschaft im Westen und unter 30 % in den neuen Bundesländern. Genaue Zahlen lassen sich deshalb erheben, weil das Kirchensteuersystem die Erfassung der Mitglieder erfordert.

¹¹ Robbers, Gerhard, Rechtsbeziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften in Europa. Beitrag zum Symposium „Rechtliche Aspekte der Beziehungen zwischen der künftigen Europäischen Union und den Glaubens- und Überzeugungsgemeinschaften. Die Rolle dieser Gemeinschaften und die Zusammenarbeit für eine gemeinsame europäische Zukunft“ am 12./13.11.2001. Abgedruckt im Bericht über das Symposium, herausgegeben von Win Burton und Michael Weniger, GOPA Working Paper 2002, [17-20], 17.

¹² Schwarze, Jürgen, Die Entstehung einer europäischen Verfassungsordnung, in: ders. (ed.), Die Entstehung einer europäischen Verfassungsordnung. Das Ineinandergreifen von nationalem und europäischem Verfassungsrecht, Baden-Baden 2000, [463-570], 464.

¹³ Statistisches Bundesamt 2002: Datenreport 2002, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 171ff.

¹⁴ Schätzung lt. BT-DS 16/5033 vom 18.04.2007. Problematisch ist, dass diese Schätzungen Migranten aus mehrheitlich muslimisch geprägten Staaten und deren Nachkommen als Muslime einordnen. Das ignoriert das individuelle Wahlrecht jedes Einzelnen. Freilich ist eine genaue Erfassung ohne die Einführung mitgliedstaatlicher Strukturen in islamischen Religionsgemeinschaften unmöglich. Diese wären auch schon deswegen wünschenswert, weil sie das Problem der mangelnden Legitimation so genannter repräsentativer Verbände lösen könnten und dem Staat in der Kooperation die Einschätzung der tatsächlichen Repräsentationsverhältnisse der unterschiedlichen Gruppierungen ermöglichen. Dies gebietet schon der Schutz von Minderheiten vor unerbetener und ungewollter Repräsentation.

Das eigentliche Religionsverfassungsrecht findet sich in verschiedenen Artikeln des GG:

- Glaubens- und Bekenntnisfreiheit (Art. 4),
- zumeist institutionelle Regelungen in Art. 140 (i.V.m. Artt. 136-139 und 141 WRV),
- Religionsunterricht (Artt. 7 II, III und 141),
- Diskriminierungsverbote (Artt. 3 III und 33)¹⁵.
- Hinzu kommt im weiteren Sinn die Präambel:
„...im Bewusstsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen...“.

Dabei gibt es drei grundlegende Pfeiler¹⁶:

- Religionsfreiheit (Art. 4 GG),
- institutionelle Trennung von Staat und Kirche (Art. 137 I WRV) und
- kirchliches Selbstbestimmungsrecht (Art. 137 III WRV).

Diese Regelungen geben den Rahmen vor, derweil die Zuständigkeit für das Staatskirchenrecht bei den Ländern liegt¹⁷. Trotz der Unterschiede im Detail stimmen die Regelungen in Bundes- und Länderverfassungen „substantiell überein“¹⁸. Zum Teil wird für weiterführende Regelungen auf das Kirchenvertragsrecht verwiesen.

Das Vertragsstaatskirchenrecht umfasst alle vertraglichen Vereinbarungen zwischen Bund, Ländern und Religionsgemeinschaften¹⁹. Vertragliche Vereinbarungen werden i.d.R. aufgrund der Parität auch auf andere Religionsgemeinschaften ausgedehnt (z.B. ist der Militärseelsorge-Vertrag nur mit der EKD abgeschlossen). Der Vertragsweg hat sich als Instrument des Ausgleichs bewährt²⁰ und gerade in den neuen Ländern eine „Renaissance“ erfahren. Er ist in Deutschland so ausgebaut, wie sonst in keinem anderen Staat²¹.

Aufgrund des Selbstbestimmungsrechts der Kirchen (Art. 137 III WRV) in seiner Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht und der Möglichkeit, diffizile Einzelfragen einvernehmlich durch Vertrag zu regeln, ist die einseitige Normsetzung durch den Staat in der Praxis weitgehend zurückgetreten. Das ist Ausdruck des Wegfalls der staatlichen Kirchenhoheit²². Einseitige gesetzliche Regelungen gibt es vor allem dort, wo sie aufgrund der Materie geboten sind (z.B. Kirchenaustritt)²³.

Der erste Grundpfeiler ist die Religionsfreiheit. Sie ist ein Jedermannsrecht, kein Bürgerrecht. Das Recht wird ohne Schranke gewährleistet. Während bei anderen Grundrechten Einschränkungen unter einem Gesetzesvorbehalt stehen (und dieser wiederum eine Schranken-Schranke

¹⁵ Von Campenhausen/de Wall führen (mit Blick auf das Reichskonkordat) noch Art. 123 II GG auf (FN 2, 40).

¹⁶ Von Campenhausen/de Wall, (FN 2), 99.

¹⁷ Deren Bestimmungen fallen sehr unterschiedlich aus und reichen von ausführlichen Regelungen (vor allem in den neuen Ländern) bis zum schlichten Verweis auf das GG (z.B. Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg). Einige Verfassungen (z.B. Bayern, Rheinland-Pfalz) zeigen eine größere Nähe zu christlichen Verfassungszielen, andere (z.B. Bremen, Hessen) betonen die Trennung von Staat und Kirche, wieder andere sparen das Gebiet aus (z.B. Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Hamburg).

¹⁸ Winter (FN 1), 10; Von Campenhausen/de Wall, (FN 2), 44.

¹⁹ Konkordate und Bischofsverträge mit Hlg. Stuhl und kath. Diözesen, Kirchenverträge mit ev. Landeskirchen, Staatsverträge z.B. mit dem Zentralrat der Juden.

²⁰ Von Campenhausen/de Wall, (FN 2), 47.

²¹ Winter (FN 1), 208.

²² Von Campenhausen/de Wall, (FN 2), 50.

²³ Von Campenhausen/de Wall, (FN 2), 50.

in bestimmten Prinzipien - *ordre public*, Volksgesundheit u.ä. - hat), reicht ein einfaches Gesetz in Deutschland nicht aus, das hohe Verfassungsgut der Religionsfreiheit einzuschränken. Aufgrund der Erfahrungen im sog. „3. Reich“ wird ein hohes Schutzniveau und ein breiter Schutzbereich gewährleistet: Religion soll nicht auf dem Gesetzesweg auf das rein Private beschränkt werden können.

Zum Vergleich Art. 9 EMRK, aber auch Art. 5 EMRK mit ihren Schrankenregelungen.

Religionsfreiheit Art. 9 II EMRK:

„Die Religions- und Bekenntnisfreiheit darf nicht Gegenstand anderer als vom Gesetz vorgesehener Beschränkungen sein, die in einer demokratischen Gesellschaft notwendige Maßnahmen im Interesse der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral oder für den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer sind.“

Meinungs- und Pressefreiheit Art. 5 II GG:

„Diese Rechte finden ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre.“

Religionsfreiheit Art. 4 I u. II GG:

„1. Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich.

2. Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet.“

Das heißt natürlich nicht, dass die Religionsfreiheit ohne Schranken wäre, denn diese finden sich verfassungsimmanent: in den Verfassungsgrundsätzen und in kollidierenden Grundrechten. Im Kollisionsfall ist ein schonender Ausgleich der ausgleichsbedürftigen Rechte zu suchen, der keines der Grundrechte in seiner Substanz aufhebt („praktische Konkordanz“)²⁴.

Ein Grundrecht kann auch auf (inländische) juristische Personen angewandt werden, „soweit es seinem Wesen nach auf diese anwendbar ist“ (Art. 19 III GG). Das trifft für Religionsgemeinschaften zwar zu, doch hat das Grundgesetz mit Art. 140 GG für sie eigenständige Regelungen getroffen.

Der zweite Grundpfeiler ist die Trennung von Staat und Kirche. Das Verbot der Staatskirche wurde schon in der Weimarer Republik „moderat“ ausgelegt²⁵. Es ist kein Laizitätsgebot. Kennzeichen des deutschen Modells ist die Trennung der Institutionen, nicht der Wirkfelder. Kirche und Staat wissen sich in Verantwortung für die gleichen Menschen. Wenn auch mit unterschiedlichem Mandat ausgestattet, wird diese geteilte Verantwortung in einigen Bereichen gemeinsam wahrgenommen: *nicht* im religiös-kultischen und *nicht* im staatsbürgerlichen, *wohl aber* im gesellschaftlich-sozialpolitischen Bereich. Aus Verfassung und gesellschaftlicher Wirklichkeit ergeben sich eine Reihe solcher Arbeitsfelder. Dazu gehören unmittelbar der Schulunterricht, d.h. der Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen, die Regelungen für Schulen in konfessioneller Trägerschaft und die theologischen Fakultäten, ferner das Kirchensteuerrecht, die Anstalts- und Militärseelsorge, das Friedhofsrecht u.a.

Auch in diesen Bereichen begegnen sich Kirche und Staat unter dem Trennungsvorbehalt. Der Staat kann zwar mit Religionsgemeinschaften kooperieren, sich auch einzelne säkularisierte religiöse Werte (im Gegensatz zu Glaubensaussagen) zu eigen machen und fördern, niemals aber Neutralität und Parität verletzen. Die wohlwollende Grundhaltung des Staats auf der einen, seine Neutralität auf der anderen Seite haben zur Folge, dass die Verfassung den Kirchen

²⁴ Bernd Jeand'Heur / Stefan Koriotoh, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Stuttgart 2000, Rnn. 125-127.

²⁵ Jeand'heur/Koriotoh, (FN 24), Rn. 127.

weitgehende Autonomierechte einräumt. Wo der Staat weder Berufung noch Urteilskompetenz hat, kann er nicht sachgemäß organisieren: „Jede Kirche ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes“ (Art. 137 III WRV).

„Ihre Angelegenheiten“ sind dabei nicht lediglich die Kultgesetze (*iura in sacra*), sondern die gesamte Struktur, Organisation und Verwaltung (*iura circa sacra*). Grundsätzlich obliegt es dem Selbstverständnis einer Religionsgemeinschaft, die Reichweite zu definieren. Das kann auch wirtschaftliche Tätigkeiten einschließen²⁶, sofern diese dem religiösen Auftrag zu- und untergeordnet sind: „[W]o der säkulare Staat in seinen weitgespannten Kulturstaats- und Sozialstaatsaktivitäten mit religiösen Phänomenen zu tun bekommt, kann er nur ihre säkulare Seite nach seinen eigenen säkularen Kompetenzen und Maßstäben entscheiden“²⁷. Auch die Ausgestaltung kirchlicher Arbeitsverhältnisse mit Mitteln säkularen Arbeitsrechts, also das Abschließen von Arbeitsverträgen, hebt deren Zugehörigkeit zu den „eigenen Angelegenheiten“ nicht auf²⁸. Sie stellt die verfassungsrechtlich geschützte Eigenart des kirchlichen Dienstes, das spezifisch Kirchliche nicht in Frage. Auch bei der Abwägung mit anderen Verfassungsgütern „ist dem Selbstverständnis der Kirchen ein besonderes Gewicht beizumessen“²⁹.

Das Selbstbestimmungsrecht gilt für alle Religionsgemeinschaften. Eine „Förderung“ erfährt es durch die Einräumung des Status einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft. Dies ist auf Antrag allen Religionsgemeinschaften zu gewähren, die „durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten“³⁰. Eine besondere Nähe zu Staat und Verfassung wie sie das BVerwG gefordert hatte³¹ lehnt das BVerfG ab, solange keine Verletzung der verfassungsmäßigen *Prinzipien* nachgewiesen ist³². Alle öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften können vom Staat – gegen derzeit 4 % Aufwandsentschädigung – eine Kirchensteuer von ihren Mitgliedern einziehen lassen.

Als weitere Leitmotive des kooperativen Systems in Deutschland lassen sich herausarbeiten:

- Der Staat erkennt an, dass er von Werten und durch Kohäsionskräfte lebt, die er als neutraler Staat gerade nicht selbst hervorbringen kann, wenn er Heimstatt aller Bürger bleiben will. Er fördert daher die gesellschaftlichen „Wertegeber“ – auch solche mit differierenden Meinungen (Pluralismus).
- Staat und Religionsgemeinschaften handeln in gemeinsamer Verantwortung für den Teil der Bevölkerung, der beiden zugeordnet ist: als Staatsbürger und als Mitglieder.
- Der Sozial- und Kulturstaat ist an das Subsidiaritätsprinzip (den Vorrang freier – also auch kirchlicher – Träger) gebunden.

Für das Verständnis des kooperativen Modells ist es nötig, sich zu vergegenwärtigen, dass Neutralität ein Wertungsverbot und Gleichbehandlung bedingt, nicht religionspolitische Indif-

²⁶ BVerfGE 24,236.

²⁷ Heckel, Martin, Das Bekenntnis – ein Vexierbild des Staatskirchenrechts?, in: Verfassung – Philosophie – Kirche (FS Hollerbach), Berlin 2001, [657-690], 685.

²⁸ BVerfGE 53, 366.

²⁹ BVerfGE 53, 366; 66, 1.

³⁰ Die Regelung kann eine Hürde für Religionsgemeinschaften darstellen, wenn diese – wie der Islam – nicht mitgliedschaftsrechtlich verfasst sind und so die Erhebung und Überprüfung der Voraussetzung „Zahl der Mitglieder“ nicht möglich ist (Von Campenhausen/de Wall, [FN 2], 86f.).

³¹ BVerwG 7 C 11.96 - Nr. 18/2001 vom 17.05.2001 (BVerwGE 105, 117)

³² BVerfGE 102,370.

ferenz oder gar Ablehnung³³. Glaubens- und Bekenntnisfreiheit „wird um ihrer Aktualisierung willen gewährleistet. [...] Darum werden Glauben und Bekenntnis nicht in einen Bereich des für die Verfassung unwesentlichen abgeschoben und werden die Kräfte, die jenen Prozess tragen, von der Verfassung positiv gewertet.“³⁴ Daher ist der Staat ist angehalten, alle Religionsgemeinschaften in ihrer und gemäß ihrer Bedeutung für das Gemeinwesen zu fördern³⁵. Das deutsche System ist also keine „hinkende Trennung“³⁶, sondern eine – vielleicht besonders ausgefeilte und jedenfalls besonders gut erprobte – Ausgestaltung der Kooperation.

Damit komme ich nun zu den anderen Staaten, für die ich natürlich kein Fachmann bin. Ich beschränke mich daher auf Grundzüge und wesentliche Unterschiede zum deutschen System. Um der eingangs gemachten Forderung nach Berücksichtigung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen gerecht zu werden, stelle ich jeweils soziologische Kerndaten voran:

5.) Fallstudie 2: Österreich

Da Österreich³⁷ als einziges der Länder, die wir hier verhandeln, weder ganz noch teilweise der massiven Zwangssäkularisierung kommunistischer Herrschaft ausgesetzt war, ist die relative Zahl der Gläubigen hier recht hoch: Fast 74 % der Österreicher sind römisch-katholisch, Protestanten und Muslime liegen beide bei 4-5 % und nur 12 % gehören keiner Religion an.

Ähnlich wie in Deutschland gibt es ein Religionsverfassungsrecht im eigentlichen Sinn. Das Staatsgrundgesetz von 1867 gewährleistet sowohl das Individualgrundrecht (Art. 14) als auch Institutionsgarantien (Art. 15). Hinzu kommen neben einfachgesetzlichen Regelungen der Vertrag von St Germain und das Konkordat von 1933.

Das österreichische Recht kennt heute drei Möglichkeiten, Religionsgemeinschaften Rechtspersönlichkeit zu verleihen:

- als „gesetzlich anerkannte Religion“,
- als eingetragene religiöse Bekenntnisgemeinschaft.
- als religiöser Verein.

Das Staatsgrundgesetz geht noch von den „gesetzlich anerkannten Religionen“ aus. Erwähnenswert ist die frühe Anerkennung nicht-christlicher Religionsgemeinschaften (Israelitengesetz 1890 und Islamgesetz 1912). Die spätere Ausdifferenzierung wurde nötig, als deutlich wurde, dass in einer pluralistischen Gesellschaft eine ausschließliche Repräsentation aller Gläubigen durch jeweils eine Dachorganisation nicht möglich ist: Christliche, jüdische und islamische „*dissenters*“ erstreben eigene Gemeinschaften. Die Eintragung ist eine Art Anwärterstatus für die Anerkennung, auf die aber kein Rechtsanspruch besteht. Insgesamt bringt sie zwar „weniger positiv-rechtliche Substanz als die Klarstellung, dass der Staat Religion nicht als Privatsache sieht.“³⁸ Die gesetzlich anerkannten Gemeinschaften genießen aber – ähnlich wie in Deutschland die öffentlich-rechtlichen Körperschaften – gewisse Vorteile: Namens-

³³ Von Campenhausen/de Wall, (FN 2), 266, 371; Jeand'heur/Korioth, (FN 24), Rn. 167; Winter (FN 1), 51f.

³⁴ Hesse, Konrad, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Heidelberg ¹⁸1991, Rn. 382.

³⁵ Daraus ergeben sich im Einzelfall zulässige Ungleichbehandlungen (Jeand'heur/Korioth, (FN 24), Rn. 169).

³⁶ Stutz, Ulrich, Das Studium des Kirchenrechts an den deutschen Universitäten, in: Deutsche Akademische Rundschau 6 (1924), 12.

³⁷ Soweit nicht anders angegeben vgl. hierzu: Potz, Richard, State and Church in Austria, in: Gerhard Robbers (ed.), State and Church in Europe, Baden-Baden ²2005, [390-418] bzw. Robbers, (FN 3), [425-453].

³⁸ Potz, Staat und Kirche, 430.

schutz, Schutz vor Säkularisation, Recht auf die Errichtung von Konfessionsschulen, Recht auf Erteilung von Religionsunterricht. In Art. 15 heißt es u.a.: „*Jede gesetzlich anerkannte Kirche und Religionsgesellschaft hat das Recht der gemeinsamen öffentlichen Religionsübung, ordnet und verwaltet ihre inneren Angelegenheiten selbständig, [...].*“ Im Gegensatz zu Deutschland, wo das Selbstbestimmungsrecht für alle, nicht nur die öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften gilt, scheint es in Österreich – grundrechtlich betrachtet problematisch – den „anerkannten Religionsgemeinschaften“ vorbehalten zu sein.

Zu den weiteren staatskirchenrechtlichen Elementen gehören die Seelsorge in Bundesheer und Polizei und in Anstalten, die Theologischen Fakultäten, Kirchliche Universitäten, der Schutz des kirchlichen Arbeitsrechts und die Berücksichtigung religiöser Themen im Programm der öffentlich-rechtlichen Medien. Die Kirchenfinanzierung erfolgt im Wesentlichen über so genannte Kirchenbeiträge, die für alle Mitglieder verpflichtend sind, aber nicht – wie die deutsche Kirchensteuer – automatisch eingezogen werden.

3.) Fallstudie 3: Polen

Obwohl Polen³⁹ über vierzig Jahre unter kommunistischer Herrschaft war, blieb es ein katholisches Land. Die Religionsquote liegt sogar über der Österreichs. Es gibt keine verlässlichen Zahlen, da die Zugehörigkeit aus verfassungsrechtlichen Gründen⁴⁰ nicht erhoben wird. Nach demoskopischen Schätzungen⁴¹ sind 96 % der Polen katholisch, die anderen 4 % verteilen sich in dieser Reihenfolge auf Orthodoxe, Zeugen Jehovas und Unitarier. Schon die Lutheraner sind nur noch mit unter 100.000 Mitgliedern veranschlagt. 68 % der Polen geben an, regelmäßig an religiösen Veranstaltungen teil zu nehmen.

Der Katholizismus ist eng mit der polnischen Identität verwoben und hat sie während der polnischen Teilungen, der Okkupationen und im Kommunismus stabilisiert. Sein Einfluss auf die Politik ist daher auch heute noch groß: Einige Analysten gehen davon aus, dass die Brüder Kaczynski die Wahlen gewonnen haben, weil sie sich als explizit polnisch-katholisch gaben und sie danach wiederum verloren haben, weil ihre Religiosität sich in der Praxis nicht als glaubhaft erwiesen hat. Jedenfalls spielt die Meinung der Kirche – auch nach dem Tod des polnischen Papstes – eine wichtige Rolle für die öffentliche Meinung, wenn auch die Pluralisierung ein langsames Zurückgehen erkennen lässt.

Polen gehört zu den Staaten, die zwar keine Staatsreligion kennen, aber eine Konfession besonders in ihrer Verfassung erwähnen. Art. 25 IV lautet: „Die Beziehungen zwischen der Republik Polen und der Katholischen Kirche werden von einem völkerrechtlichen Abkommen, das mit dem Heiligen Stuhl abgeschlossen worden ist, und von Gesetzen bestimmt.“⁴²

Die Verfassung schützt das Individualgrundrecht (Art. 53), die religiöse Identität von Minderheiten (Art. 35), gewährt institutionelle Garantien (Art. 25) und schützt vor Diskriminierung

³⁹ Soweit nicht anders angegeben vgl. hierzu: Rynkowski, Michal, State and Church in Poland, in: Robbers, (FN 37), [390-418]. Interessante soziologische Einblicke gewährt Irena Borowik, Kirchlichkeit und private Religiosität in Polen, in: Detlef Pollack / Irena Borowik / Wolfgang Jagodzinski, Religiöser Wandel in den postkommunistischen Ländern Ost- und Mitteleuropas, Würzburg 1998, [253-270].

⁴⁰ Art. 53 VII der Polnischen Verfassung lautet: No one may be compelled by organs of public authority to disclose his philosophy of life, religious convictions or belief.

⁴¹ Hier: US International Religious Freedom Report 2007, <http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2007/90193.htm>.

⁴² Die Vertragsform wird in Abs. 5 auch auf andere Religionsgemeinschaften übertragen: „Die Beziehungen zwischen der Republik Polen und anderen Kirchen sowie Religionsgemeinschaften werden durch Gesetze geregelt, die aufgrund von Abkommen verabschiedet werden, welche vom Ministerrat mit ihren zuständigen Vertretern abgeschlossen worden sind.“

gen aufgrund des Religionsmerkmals. Die verfassungsrechtlichen Garantien und das Religionsgesetz von 1989 gelten für alle Gemeinschaften. Konkordate und aufgrund von vorausgehenden Abkommen mit den Religionsgemeinschaften erlassene Gesetze gelten immer nur für die Parteien des Abkommens. Die Möglichkeit solcher Abkommen, die Art. 25 PolVerf vorsieht, sind ein klarer Indikator für ein kooperatives System. Da Sie nun schon etwas vertrauter mit diesem System sind, beschränke ich mich auf die Nennung von Stichworten: Es verwirklicht sich in konfessionellen Kindergärten, Schulen, Universitäten, Theologischen Fakultäten an staatlichen Hochschulen, der Anerkennung von Eheschließungen durch registrierte Religionsgemeinschaften und die Militär- und Anstaltsseelsorge. Die Kirchen sind durch Spenden und Vermögenserträge (z.B. aus Landbesitz) finanziert, aber kirchliche Werke können Begünstigte der flexiblen Kultursteuer sein, bei der die Steuerzahler 1 % ihrer Einkommenssteuer für die Auszahlung an bestimmte gemeinnützige Organisationen bestimmen können.

In der Präambel hat man eine recht interessante Lösung für einen Gottesbezug gefunden, indem man von den Bürgern spricht als „sowohl jenen, die an Gott als die Quelle von Wahrheit, Gerechtigkeit, dem Guten und Schönen glauben, als auch jenen, die solchen Glauben nicht teilen, aber diese universellen Werte aus anderen Quellen ableiten.“ Die Formulierung wurde auch für die Präambel der Europäischen Verfassung diskutiert.

4.) Fallstudie 4: Tschechien

Tschechien⁴³ ist vielleicht das am meisten säkularisierte Land Europas. Das ist sicher auch eine Folge der Gegenreformation: Der aufgezwungene Katholizismus war nicht verinnerlicht und deswegen der Erosion preisgegeben. Ein großer Abbruch erfolgte auch in den 1920er Jahren, als die kath. Kirche als zu eng mit der Habsburger Dynastie verknüpft galt. Die übrige Entkirchlichung fand dann unter kommunistischer Herrschaft statt. Das Ergebnis: 2001 erklärten sich mehr als 58 % der Bevölkerung für konfessionslos. Nur ca. 32 % gehören einer Religionsgemeinschaft an. Am weitesten größten ist die katholische Kirche mit ca. 2,7 Mio. Mitgliedern. Die Eliten sind fast vollständig entkonfessionalisiert.

Das tschechische Staatskirchenrecht wird geformt durch

- die Verfassung,
- einfachgesetzliche Regelungen und
- das Vertragsstaatskirchenrecht.

Im Verfassungsrecht besonders wichtig ist die „Charta der Grundrechte und -freiheiten“. Sie gewährleistet das Individualgrundrecht (Art. 15) und institutionelle Garantien (Art. 16). Dazu gehören vor allem das kirchliche Selbstbestimmungsrecht und der Religionsunterricht.

Alle Religionsgemeinschaften müssen registriert sein. Die registrierten Kirchen und ihre Organe sind juristische Personen *sui generis*, wobei solche mit „besonderen Rechten“ und solche mit „einfacher Rechtspersönlichkeit“ unterschieden werden. Die katholische Kirche und die jüdische Gemeinschaft sind von Alters her anerkannt, die Evangelische Kirche immerhin schon seit 1781. Seit 1991 war keine Anerkennung mehr nötig, nur die Eintragung⁴⁴. Seit 2002 ist Bedingung, dass sie 300 Mitglieder nachweisen (vorher waren es 10.000). Aber: Erst wenn sie 10 Jahre existieren und dann 0,1 % der Bevölkerung (ca. 10.000) als Mitglieder

⁴³ Soweit nicht anders angegeben vgl. hierzu: Tretera, Jiří Rajmund, „State and Church in the Czech Republic“, in: Robbers, (FN 37), [35-54]. Zur Soziologie vgl. Mišovič, Ján, Religion und Kirche in der Tschechischen Republik, in: Pollack, (FN 39), [271-285].

⁴⁴ 2002 traten einige Regelungen in Kraft, die die Religionsgemeinschaften gegenüber dem Stand von 1991 etwas einschränkten.

nachweisen, können sie in den Status der Gemeinschaften mit „besonderen Rechten“ aufrücken: dazu gehören der Religionsunterricht, Militär- und Anstaltsseelsorge, staatliche Unterstützung und Konfessionsschulen. Dabei sind Kirchenschulen zu unterscheiden, die vom Staat finanziert werden und von Kirchen gegründete Privatschulen. Kirchliche Universitäten wären möglich, wurden aber noch nicht gegründet. Kirchenvertreter sind im Rundfunkrat vertreten. Zu den offenen Fragen⁴⁵ gehört die Restitution von verstaatlichten Vermögenswerten der Kirchen und der 2002 unterschriebene, aber noch nicht ratifizierte Vertrag zwischen der Tschechischen Republik und dem Apostolischen Stuhl. Erst nach der Ratifizierung ist mit innerstaatlichen Verträgen mit anderen Religionsgemeinschaften zu rechnen.

6.) Ausblick: Die Europäische Union und die Religionen

Die EU hat nur Kompetenzen, wo sie ihr durch die Verträge zugewiesen sind (Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung). Eine Religionskompetenz besteht nicht. Die Mitgliedstaaten haben sich in der Kirchenerklärung von Amsterdam verpflichtet, den Status der Kirchen nach nationalem Recht zu achten und nicht durch Gemeinschaftsrecht zu beeinträchtigen. Auch eine eigenständige Kulturkompetenz besitzt die Union nicht, die vielleicht auf einem Umweg Zuständigkeiten begründen könnte.

Daraus, dass die Union keine einschlägigen Kompetenzen besitzt, lässt sich nicht ableiten, dass das Gemeinschaftsrecht ohne Einfluss auf die Religionsgemeinschaften bliebe. EU-Recht bestimmt große Teile der nationalen Gesetzgebung: Oft kursieren Werte von 80 %⁴⁶. Ein Mittel von 35 % dürfte realistisch sein⁴⁷. Diesen Normen kommt Anwendungsvorrang⁴⁸ gegenüber nationalem Recht, einschließlich Verfassungsrecht zu. Zudem hat die integrationsfreundliche Auslegung des Gemeinschaftsrechts durch den EuGH dazu geführt, dass auch Bereiche, auf die man das Gemeinschaftsrecht für nicht anwendbar hielt, rechtlich überformt wurden, z.B. in den sozialen Sicherungssystemen⁴⁹, dem Sport⁵⁰ und eben auch der Religion⁵¹.

Überall, wo die Kirchen den bürgerlichen Rechtskreis berühren, können sie auch mit dem Gemeinschaftsrecht in Berührung kommen⁵². Je weiter ihr Handeln die Kirchen in diesen Bereich hinein führt – in karitativem und sozialem Engagement⁵³, in gesellschaftlicher Diakonie

⁴⁵ Tretera, Jiří Rajmund / Horak, Zboj: Das Verhältnis von Staat und Kirche in Tschechien, ZEvKR 52 (2007), [57-577].

⁴⁶ So im reinen Wirtschaftsrecht (Quelle: http://www.unfallkassen.de/webcom/show_article.php/_c-459/i.html). Ähnliche Schätzungen kursieren auch im EP selbst (Vgl. A5-0272/2003 REV1 = PE 322 023, 8).

⁴⁷ Das Datenhandbuch des Deutschen Bundestags listet für die 14. Wahlperiode Gesetze „aufgrund europäischer Impulse“ auf: Inneres (18,9 %), Justiz (35,9 %), Finanzen (40,8 %), Wirtschaft und Technologie (47,2 %), Ernährung, Landwirtschaft, Forsten, Verbraucherschutz (69,3 %), Arbeit und Sozialordnung (23,8 %), Familie, Frauen, Senioren Jugend (36,4 %), Gesundheit (20 %), Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (30,4 %), Umwelt, Naturschutz, Reaktorsicherheit (69,2 %) = Gesamt 35,3 %. (Quelle: Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages, Verwaltung des Deutschen Bundestages (ed.), Berlin 2005, 601f.

⁴⁸ Vgl. EuGH Rs. 6/64 (Costa/ENEL), Slg. 1964, S. 1251. u.a.; In der Literatur z.B. Streinz, Rudolf, Europarecht, Heidelberg 72005, Rn. 222f.

⁴⁹ Vgl. dazu u.a.: Gaertner, Joachim, Der Dienst des juristischen Stellvertreters beim Bevollmächtigten des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union, ZevKR 51 (2006), 90-20, 200ff.; Erdmenger, Katharina, Kirche, Diakonie und europäisches Wettbewerbsrecht, in: Dill / Reimers / Thiele (edd.), FS Gaertner, [177-184], 177.

⁵⁰ Z.B. EuGH Rs. C-415/93 (Bosmans), Slg. 1995, S. 4921.

⁵¹ Z.B. EuGH Rs. 300/84 (van Roosmalen), Slg. 1986, S. 3097; EuGH Rs. 196/87 (Steymann), Slg. 1988, S. 6159.

⁵² In den folgenden Fußnoten Beispiele aus der Bundesrepublik Deutschland:

⁵³ Das Diakonische Werk betrieb 2004 bundesweit ca. 26.800 Einrichtungen und Dienste mit über einer Million Plätzen. In der Diakonie arbeiteten über 420.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Voll- oder Teilzeit be-

und ethischer Wachsamkeit, in Bildung und Erziehung⁵⁴, Lehre und Forschung⁵⁵, in Mission und Publizistik; aber auch in der traditionellen Existenzsicherung durch Land- und Forstbesitz⁵⁶ –, desto stärker sind sie betroffen.

Doch neben dieser mittelbaren Betroffenheit kann die Union auch explizite religionsrechtliche Vorschriften erlassen, wenn dies zur Verwirklichung einer ihrer Kompetenzen geschieht. Die Antidiskriminierungsrichtlinien⁵⁷ auf Grundlage von Art. 13 EGV sind hierfür ein Beispiel. Noch krankt das Verhältnis von Gemeinschafts- und Kirchenrecht daran, dass jenes die Regelung von Kirchen- und Religionsangelegenheiten „nicht als wirtschaftserhebliches Kirchenrecht, sondern als kirchenerhebliches Wirtschaftsrecht“ versteht⁵⁸. Die Lösung der dadurch immer wieder auftretenden Kollisionsfälle liegt in der Behebung des Strukturfehlers, die Kirchenfreiheit nur je und je in komplizierten Ausnahmeregelungen⁵⁹ zu verankern, statt sie als gemeinschaftsrechtliches Grundprinzip anzuerkennen⁶⁰.

schäftigt. Hinzu kommen etwa 400.000 ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (www.diakonie.de). Der Caritas sind insgesamt 24.989 Einrichtungen und Dienste angeschlossen. 482.172 Menschen sind hauptamtlich in den Einrichtungen und Diensten tätig (www.caritas.de). Die Kirchen gelten mit all ihren zugeordneten Einrichtungen als der größte nicht-staatliche Arbeitgeber in Deutschland mit ca. 1,3 Mio. Mitarbeitern allein in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen (Oswald, Robert, Streikrecht im kirchlichen Dienst und in anderen karitativen Einrichtungen, Frankfurt/M. 2005, 11).

⁵⁴ 2004 gab es bundesweit 988 Schulen in evangelischer Trägerschaft, der 147382 Schüler angehörten. Insgesamt gibt es im Raum der EKD rund 9.000 Tageseinrichtungen für Kinder. In ihnen arbeiten etwa 62.000 Mitarbeiter, die sich täglich um mehr als 540.000 Kinder kümmern. Die evangelische und die katholische Kirche zusammen unterhalten etwa 50 % aller Kindertagesstätten in der Bundesrepublik Deutschland. (www.ekd.de). Die Zahl katholischer Schulen beläuft sich auf 1146 mit ca. 370000 Schülern (<http://www.katholisch.de>). Die katholische Kirche/Caritas unterhält ca. 10.000 Tageseinrichtungen für Kinder. Insgesamt arbeiten hier fast 83.500 hauptamtliche Mitarbeiter(innen) und es stehen 745.000 Plätze zur Verfügung. (www.dbk.de).

⁵⁵ Es gibt 19 evangelisch-theologische Fakultäten bzw. Fachbereiche und drei Kirchliche Hochschulen (<http://evtheol.fakultaetentag.de>). Hinzu kommen zwölf katholische Theologische Fakultäten an staatlichen Hochschulen, 30 katholisch-theologische Institute für die wissenschaftliche Ausbildung von Religionslehrerinnen und Religionslehrern, die Katholische Universität Eichstätt, drei eigenständige Theologische Fakultäten sowie das „Philosophisch-Theologische Studium“ in Erfurt, sowie acht staatlich anerkannte Fachhochschulen (www.dbk.de).

⁵⁶ Letzte EKD-Erhebung zum 1.01.1986 (alte Bundesländer): Grundeigentum 144.364 ha (= 0,6 % der Gesamtfläche BRD); davon: bebaut 7.618 ha (kirchl. oder soz. Zwecke 7.218 ha; sonst. Gebäude 399 ha); mit Erbaurechten belastet 1.841 ha; unbebaut 130.473 ha (landwirtschaftlich genutzt 99.658 ha; Wald 26.328 ha); Friedhöfe 4.432 ha (Quelle: <http://www.ekd.de/EKD-Texte/steuer.Anm.2>).

⁵⁷ 2000/73/EG (Zivilrecht) und 2000/78/EG (Arbeitsrecht).

⁵⁸ Kirchhof, Paul, Der unverzichtbare Kern des deutschen Staatskirchenrechts und seine Perspektive im EU-Gemeinschaftsrecht, in: Axel Frhr. von Campenhausen (ed.), Deutsches Staatskirchenrecht zwischen Grundgesetz und EU-Gemeinschaft, Frankfurt/M. 2003, [147-165], 155.

⁵⁹ So lautet Art. 4 Abs. 2 der arbeitsrechtlichen Antidiskriminierungsrichtlinie: „Die Mitgliedstaaten können in Bezug auf berufliche Tätigkeiten innerhalb von Kirchen und anderen öffentlichen oder privaten Organisationen, deren Ethos auf religiösen Grundsätzen oder Weltanschauungen beruht, Bestimmungen in ihren zum Zeitpunkt der Annahme dieser Richtlinie geltenden Rechtsvorschriften beibehalten oder in künftigen Rechtsvorschriften Bestimmungen vorsehen, die zum Zeitpunkt der Annahme dieser Richtlinie bestehende einzelstaatliche Gepflogenheiten widerspiegeln und wonach eine Ungleichbehandlung wegen der Religion oder Weltanschauung einer Person keine Diskriminierung darstellt, wenn die Religion oder die Weltanschauung dieser Person nach der Art dieser Tätigkeiten oder der Umstände ihrer Ausübung eine wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung angesichts des Ethos der Organisation darstellt. Eine solche Ungleichbehandlung muss die verfassungsrechtlichen Bestimmungen und Grundsätze der Mitgliedstaaten sowie die allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts beachten und rechtfertigt keine Diskriminierung aus einem anderen Grund. Sofern die Bestimmungen dieser Richtlinie im übrigen eingehalten werden, können die Kirchen und anderen öffentlichen oder privaten Organisationen, deren Ethos auf religiösen Grundsätzen oder Weltanschauungen beruht, im Einklang mit den einzelstaatlichen verfassungsrechtlichen Bestimmungen und Rechtsvorschriften von den für sie arbeitenden Personen verlangen, dass sie sich loyal und aufrichtig im Sinne des Ethos der Organisation verhalten.“

⁶⁰ Kirchhof, Kern, 156.

Grundrechte werden vom Staat nicht gewährt, sondern gewährleistet. Sie gehen seiner Gewalt voraus. Deshalb ist es begrüßenswert, dass die Europäische Union mit dem Vertrag von Lissabon ihre staatliche Gewalt expliziter als bisher an Grundrechte bindet. Die Grundrechtecharta soll rechtsverbindlich werden, die EU als solche will der EMRK beitreten.

Gerade bei der Religionsfreiheit ist es wichtig, dass Staat und Grundrechtsträger – seien es Individuen oder Religionsgemeinschaften – im Austausch über den Gehalt dieses Grundrechts bleiben, dessen Bestimmung sich dem religionsneutralen Staat entzieht. Der Vertrag von Lissabon nimmt daher nicht nur die bisherige Erklärung Nr. 11 zum Amsterdamer Vertrag als neuen Artikel ins Primärrecht auf, sondern ergänzt diese doch sehr defensive Bestimmung zum Schutz der nationalen Kompetenz um einen Dialog der Union mit den Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften:

Art. 15b: Status der Kirchen und weltanschaulichen Gemeinschaften

1. Die Union achtet den Status, den Kirchen und religiöse Vereinigungen oder Gemeinschaften in den Mitgliedstaaten nach deren Rechtsvorschriften genießen, und beeinträchtigt ihn nicht.
2. Die Union achtet in gleicher Weise den Status, den weltanschauliche Gemeinschaften nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften genießen.
3. Die Union pflegt mit diesen Kirchen und Gemeinschaften in Anerkennung ihrer Identität und ihres besonderen Beitrags einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog.

Dieser Artikel ist eine Parallelnorm zum Dialog mit der Zivilgesellschaft (Art. 8b EGV-Lissabon). Beide sind im Kontext des Grundsatzes der „Partizipativen Demokratie“ zu verstehen. Er beruht auf der Erkenntnis, dass das „Gemeinwohl“ kein Gegebenes ist, sondern im Pluralismus durch den Diskurs der gesellschaftlichen Kräfte ermittelt werden muss. Dazu bedarf es der Äußerung der unterschiedlichen Interessen. Sie werden in die Entscheidungsfindung eingebunden, auch wenn die Entscheidung selbst den Organen der „Repräsentativen Demokratie“ vorbehalten bleibt (decision making ⇔ decision taking). Die Trennung des „religiösen“ und „zivilen“ Dialogs berücksichtigt die Besonderheit der Religionen und ihren grundrechtlichen Status. Er umfasst auch den Austausch über Werte und gesellschaftliche Grundlagen unabhängig von Konsultationsprozessen in konkreten Legislativverfahren.

Einen solchen Dialog gibt es schon heute. Er findet auf verschiedenen Ebenen statt: von der Arbeitsebene kirchlicher und europäischer Fachreferenten bis hin zu einem jährlichen Austauschtreffen der Präsidenten von Kommission, Rat und Parlament mit wichtigen europäischen Religionsführern. Die Verankerung im Primärrecht sichert diesen Austausch ab und verdeutlicht, dass auch auf EU-Ebene Religion und Staat nicht aneinander vorbei leben können und wollen, sondern in gegenseitigem Respekt und unter Achtung der unterschiedlichen Zuständigkeiten gemeinsam für das Gemeinwohl und das Wohl des Einzelnen Sorge tragen.