

Die Beiträge dieses Bandes loten das Verhältnis zwischen Staat und Religionsgemeinschaften aus. Sie spannen den Bogen vom tiefgreifenden Wandel, den die sozialen Formen des europäischen Christentums im Übergang zur Moderne erfahren haben, über das Reichskonkordat von 1933, das zu einer umfassenden Neuordnung der Rechtsverhältnisse zwischen der katholischen Kirche und dem Deutschen Reich führte, die Rolle der Kirchen bei der Entstehung und Ausgestaltung des zweiten deutschen Verfassungsstaats nach 1949 bis hin zur Frage der Gestaltung der Rechtsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und nichtchristlichen Religionsgemeinschaften.

ISBN: 978-3-96374-037-4



9 783963 740374

Rechtskultur Wissenschaft

Löhnig (Hg.)

Staat und Religion in der Moderne

Löhnig (Hg.), Staat und Religion in der Moderne

Rechtskultur Wissenschaft

23



Rechtskultur Wissenschaft

Rechtskultur Wissenschaft

Band 23

Herausgegeben von
Martin Löhnig (Regensburg) und Ignacio Czeguhn (Berlin)

Martin Löhnig
(Hg.)

Staat und Religion in der Moderne

Rechtskultur Wissenschaft

©2018 Edition Rechtskultur

Edition Rechtskultur im Förderverein Europäische Rechtskultur e.V., Regensburg

www.edition-rechtskultur.de

Satz und Gestaltung: Simon Naczinsky, Regensburg

ISBN: 978-3-96374-037-4

VORWORT

Vorliegendes Büchlein versammelt einige Beiträge einer Vorlesungsreihe, die im Sommer 2014 an der Universität Regensburg unter dem Titel „Staat und Kirche“ stattgefunden hat. Inhaltlich spannen die Texte den Bogen vom tiefgreifenden Wandel, den die sozialen Formen des europäischen Christentums im Übergang zur Moderne erfahren haben (Schlögl), über das Reichskonkordat von 1933, das zu einer umfassenden Neuordnung der Rechtsverhältnisse zwischen der katholischen Kirche und dem Deutschen Reich führte (Volkman), die Rolle der Kirchen bei der Entstehung und Ausgestaltung des zweiten deutschen Verfassungsstaats nach 1949 (Waldhoff) bis hin zur Frage der Gestaltung der Rechtsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und nicht-christlichen Religionsgemeinschaften (Edenharter). Die Veranstalter der Vorlesungsreihe, Thomas Schlemmer (Institut für Zeitgeschichte, München) sowie Martin Löhnig und Mareike Preisner (Universität Regensburg), danken den Autoren herzlich dafür, dass sie ihre Beiträge zur Verfügung gestellt haben und bitten zugleich um Nachsicht für die allzu späte Publikation.

Regensburg im Dezember 2018

Martin Löhnig

INHALT

<u>RUDOLF SCHLÖGL</u> <u>RELIGION UND MODERNE GESELLSCHAFT.</u> <u>EUROPÄISCHES CHRISTENTUM 1750-1850</u>	9
<u>CHRISTIAN WALDHOFF</u> <u>DIE KIRCHEN ALS GEBURTSHELFER UND BEGLEITER DES</u> <u>VERFASSUNGSSTAATS?</u>	21
<u>PEER VOLKMANN</u> <u>DAS „KONKORDAT ZWISCHEN DEM HEILIGEN STUHL UND DEM DEUTSCHEN</u> <u>REICH“ VOM 20. JULI 1933</u>	41
<u>ANDREA EDENHARTER</u> <u>RECHTLICHE BEZIEHUNGEN ZWISCHEN STAAT UND RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN:</u> <u>VERTRÄGE MIT ISLAMISCHEN UND ALEVITISCHEN GEMEINDEN ALS NEUE</u> <u>ERSCHEINUNGSFORM DES RELIGIONSVERFASSUNGSRECHTLICHEN VERTRAGESS</u>	55

Religion und moderne Gesellschaft. Europäisches Christentum 1750-1850¹

Rudolf Schlögl

Zwischen 1750 und 1850 vollzog sich in den Gesellschaften Mittel- und Westeuropas ein tiefgreifender Umbruch, der nicht nur die Institutionen der politischen Ordnung betraf, sondern auch die Grundmuster im Prozeß der Vergesellschaftung. Angestoßen von der gewaltsamen Emanzipation der britischen Kolonien in Amerika und der Verfassung, die sie sich dann gaben, wurden in Europa in einer Revolution und weiteren zwei Jahrzehnten der Staatenkriege die institutionellen Gerüste des feudalen Ancien Régime in Trümmer geschlagen, damit eine neue „bürgerliche“ Gesellschaft mit den ihr entsprechenden politischen Einrichtungen an ihre Stelle treten konnte.

Das europäische Christentum war in einer doppelten Weise an diesem Umbruch und der nachfolgenden Suche nach neuen Ordnungsmustern beteiligt. Es unterlag in seinen sozialen Formen selbst einem tiefgreifenden Wandel, der sich aus der Umstellung der gesellschaftlichen Ordnungsprinzipien ergab, und es wirkte dabei wiederum zurück auf die Prozesse der Vergesellschaftung und ihre Institutionen. Von dieser Umgestaltung der sozialen Form des europäischen Christentums zwischen 1750 und 1850 handelt mein Vortrag.

Ich setze dabei einen kommunikations- und medientheoretischen Argumentationsrahmen voraus, in dem mit Unterscheidungen von Kommunikation und Beobachtung, Handeln und Erleben, System und Umwelt gearbeitet wird. Ihnen liegt die Annahme zugrunde, dass die Differenz zwischen Selbst- und Fremdreferenz (oder soziologisch die zwischen Ego und Alter-ego) eine der zentralen Voraussetzungen für individuelle und kollektive Sinnbildung ist.

Die Frage der Umgestaltung des europäischen Christentums lässt sich dann in die folgenden Teilprobleme zerlegen: Wie wird in einer bestimmten historischen Konstellation die Differenz zwischen Religion und anderen Sozialbereichen im Vollzug von Vergesellschaftungsprozessen hergestellt und welche soziale Form (oder Formen) gewinnt Religion dabei; wie ist Religion in diesen Formen dann an der Reproduktion von Individualität beteiligt und wie verbindet sich religiöse Praxis mit sozialer Inklusion und Exklusion?

Drei Felder lassen sich im Bezug zwischen Religion und Gesellschaft benennen, auf denen in dieser Perspektive empirische Daten von theoretischer Relevanz anfallen. Am naheliegendsten ist der Zusammenhang zwischen gesellschaftlicher Differenzierung und der institutionellen Formung von Religion. Weil viele historische Beispiele – etwa der Atheismusstreit des Mittelalters – zeigen, dass man kaum Gesellschaften ohne Religion antrifft, wohl aber häufig einzelne Menschen, sind die Formen der Inklusion in Reli-

¹ Der Text ist leicht geändert bereits als selbständiger Druck (Saarbrücken 2014) verfügbar.

gion und ihre Medien samt der damit verbundenen Konstitutionsbedingungen der sozialen und psychischen persona ein zweites wichtiges Feld. Als drittes Feld lassen sich die in Selbst- und Fremdbeschreibungen fassbaren Sinnbildungen von Religion und des Religiösen identifizieren, weil sie umreißen, wie religiöses Handeln sich gestalten konnte, vor allem aber, wie Ereignisse als religiöse Ereignisse erlebt werden konnten.

Die Befunde, die ich dazu jetzt präsentieren werde, sind notwendigerweise knapp und skizzenhaft.

I. DIFFERENZIERUNG

Bis zum Ende des 19. Jahrhunderts war das europäische Christentum in seinen sozialen Erscheinungsformen eng und auf vielen Ebenen mit der Reproduktion der sozialen und politischen Ordnung der europäischen Gesellschaften verbunden. Kirchen waren als Herrschaftsinstitutionen gestaltet oder direkt an die verstaatlichte Herrschaft des frühmodernen Staates angekoppelt. Das führte dazu, dass kirchliche und staatliche Institutionen sich in einer Art symbiotischer Konkurrenz zueinander verhielten. In klerikalen Hierarchien, dem Pfründen- und Patronatswesen reproduzierte sich eine Gesellschaft in ihrer Privilegienordnung, ihren Herrschafts- und Besitzverhältnissen. Die vom konfessionellen Territorialstaat nach 1648 angestrebte und häufig auch erzwungene konfessionelle Homogenität der Bevölkerung war ebenfalls Ausdruck dieser symbiotischen Konkurrenz.

Der Bruch ereignete sich ein erstes Mal in der Eruption der Französischen Revolution, die als Menetekel sichtbar machte, was sich anschließend bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts an Umbrüchen und Verschiebungen im Verhältnis von Religion und Gesellschaft in Mittel- und Westeuropa abspielen sollte. Die Gesellschaft der französischen Monarchie verwandelte sich in wenigen Jahren aus einer beherrschten Untertanenschaft in eine emphatisch verbundene Gemeinschaft, die ihre politische Ordnung selbst hervorbrachte. Die wirkmächtige Chiffre dafür wurde die Nation. Mit großer Gewalt vertrieb sie das kirchlich verfasste Christentum aus dem Zentrum der Gesellschaft, schloß es von den zentralen Prozessen politischer und sozialer Ordnungsbildung aus und suchte es als Medium sozialer Inklusion zu vernichten. Gleichwohl war auch die Nation der Meinung, dass die vernünftige Vergesellschaftung von Patrioten ohne Religion nicht zu bewerkstelligen sei und sie erfand daher die Kulte der Vernunft und des Höchsten Wesens.

Mit den großen Säkularisationen und der rechtlichen Neufassung des Konfessions- und Kirchenwesens, die nachher in Konkordaten, Organischen Artikeln, Verfassungen oder Gesetzen vorgenommen wurden, passten die europäischen Staaten bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts das Christentum in Gesellschaften rechtsgleicher Bürger und Eigentümer ein, indem sie seine Kirchen und Bekenntnisse von privilegierten Korporationen mit Herrschaftsrechten zu Vereinen machten, in denen sich private Interessen organisierten. Der von der Gesellschaft verschiedene Staat hatte die Konkurrenz zu seinen Gunsten entschieden und die Symbiose einseitig aufgelöst.

Dieses Ende von Kirchlichkeit als Herrschaftsverband machte den Weg frei für neue Formen der Institutionalisierung des Christentums. Im Katholizismus ermöglichte das Ende der Adelskirche, die Amtsrollen weiter zu professionalisieren und die im hierarchischen Herrschaftsverband schon angelegten Organisationselemente zielstrebig auszubauen, so dass in kurzer Zeit eine Weltkirche entstand, die in Rom Lenkungsbefugnisse, den Gnadenschatz und schließlich auch die dogmatische Souveränität zentrierte. Im Protestantismus sorgten soziale Bewegungen in Gestalt von Freikirchen und einem Netzwerk von Vereinen aller Art für die Anpassung der weiterhin stark staatsverbundenen Kirchentümer an eine bürgerliche Gesellschaft und ihre Vergesellschaftungsprozesse. In beiden Fällen erwuchsen aus der Beteiligung an der imperialistischen Zivilisierungsmission Europas weltumspannende Konfessionen. Die Weltreligionen entstanden nicht in der Achsenzeit, sondern in der merkantilen und militärischen Globalisierung des 19. Jahrhunderts.

Diese Ausdifferenzierung von Religion gegenüber anderen sozialen Feldern, die auf diese Weise durch politische Entscheidungen und das Recht vollzogen wurde, schloß nicht aus, dass einzelne Konfessionen als Staatskirchen weiterhin privilegiert und bevorzugt wurden und sie vertrug sich auch mit starker staatlicher Kontrolle und politischer Indienstnahme von Religion, wie sie in Konkordaten und Organischen Artikeln bis in die 1820er Jahre niedergelegt wurde.

Obwohl Religion durch das konfessionelle Staatskirchenrecht bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts immer mehr zur Privatsache gemacht wurde, bedeutete diese Differenzierung auch nicht, dass das Christentum aus dem öffentlichen und politischen Raum verschwand. Das hatte wesentlich damit zu tun, dass die Umgestaltung der Untertanengesellschaften zu Nationen sich als schwieriges Unterfangen erwies und ebenfalls die Anpassung der alteuropäischen autokratisch-monarchischen Herrschaftsform an diese partizipative Ordnung ohne Adelsgesellschaft. Die konstitutionelle Monarchie war ein schwieriges Kind dieses Projektes der Aussöhnung. In beiden Fällen taten sich für ein institutionell verfasstes Christentum Handlungs- und Diskursräume auf, die seine Präsenz auf der politischen Bühne sicherten, allerdings ohne ihm umfangreiche politische Macht zuwachsen zu lassen.

Das Christentum half dabei, die einstige Heiligkeit des Monarchen noch als persönliche Frömmigkeit zu inszenieren. Es wurde eingesetzt, um die Liebe der Untertanenbürger zu ihren Bürgerkönigen zu motivieren und zur Anschauung zu bringen und es ließ sich brauchen, um die einstigen Dynastien als königliche Familien in der politischen Öffentlichkeit darzustellen. Die Legitimation monarchischer Macht ließ sich jetzt aber auf Religion schon nicht mehr bauen, weswegen das Regierungsjubiläum und Selbstkrönungen die sakralen Krönungsakte nach und nach verdrängten. Das verkirchlichte Christentum half auch dabei, den homogenen Handlungs- und Erfahrungsraum aufzuspannen und ihn in Festen wie kirchlichen Ritualen erfahrbar zu machen, den die neue politische Ordnung voraussetzte. Es lieb Symbole und Rituale, damit die Nationen sich vor Altären des Vaterlandes und in Staatsbegräbnissen ihrer Helden und Martyrer als Erinnerungsgemeinschaften opferbereiter Patrioten entwerfen konnten. Fast noch wichti-

ger erscheint allerdings im Hinblick auf die weitere parlamentarische Demokratisierung, dass Religion diesen öffentlichen politischen Raum mit einem kontroversen Thema versorgte und ihn auf diese Weise gleichzeitig strukturierte, weil die fundamentalistischen Ansprüche, Politik und Welt ausschließlich nach Maßgabe christlicher Normen zu gestalten, die nicht nur im Ultramontanismus, sondern in allen Konfessionen und Kirchen formuliert wurden, als politische Optionen und Alternativen mit hohem Mobilisierungspotential ausgemünzt werden konnten. Noch wusste niemand, was eine politische Partei sein sollte.

In Entwürfen politisch-sozialer Theorien von Chateaubriand bis zu Fourier wurde diese Konstellation in phantasievollen Narrativen und Imaginationen bearbeitet, die sich zwar in ihren Zielen schon nach politischen Richtungen sortieren ließen, aber in ihren topologischen Grundmustern sehr ähnlich waren. Überall war man mit der Erzählung einer heilen, integral christlich geordneten, alteuropäischen Welt befasst, weil sie eine Referenz für die Kritik der laufenden Differenzierungs- und Umgestaltungsprozesse bot. Soziale Integration wurde in diesen Entwürfen nicht als medien- und institutionenvermittelt gedacht, sondern immer noch in Kategorien einer vormodernen Vergesellschaftung unter Anwesenden. Seit Rousseau kursierte die Befürchtung, dass man sich einer Gesellschaft, die ihre politische Ordnung selbst hervorbrachte und legitimierte, durch Dissens auch verweigern und sie dadurch in Anomie stürzen konnte. Deswegen imaginierte man die Nation als emphatische Vergemeinschaftung, die durch ein Band von Emotionen zusammen gehalten wurde. Es war nicht die Zivilreligion Rousseaus, die hier Abhilfe zu schaffen in der Lage war. Sie war noch ganz im Sinne der *societas civilis* und des Deismus als eine Einrichtung gedacht, die den Menschen auf Gesetzes- und Obrigkeitsgehorsam verpflichtete. Es waren die neuen Amalgame von Christentum, Vernunft und Emotionen, die sich Konservative und romantische Utopisten ausdachten, mit denen in den Nationen Kohäsion und emphatische Solidarität zwischen freien, selbstsüchtigen Individuen erzeugt werden sollten. Die neuen Zivilreligionen waren daher keine Säkularisate, sondern „romantische“ Erfindungen. Zu gleicher Zeit dachte der Tübinger Theologe Eduard Zeller Säkularisierung bereits als historischen und sozialen Prozess. Der Fortbestand des Christentums hänge davon ab, wie lange die Welt noch als vom Christentum geprägt erlebt und beobachtet werden konnte.

Sowohl die konstitutionelle Monarchie wie auch die Nation blieben daher bei all dem durch und durch säkulare Projekte. Preußens Friedrich Wilhelm IV. scheiterte religiös, vor allem aber politisch, als er versuchte, Union und Agende als Substitute für die verweigerte politische Modernisierung Preußens einzusetzen. In allen Ländern Mittel- und Westeuropas häuften sich schon in diesen Jahrzehnten die Anzeichen dafür, dass diese Inanspruchnahme des Christentums für die symbolische Gestaltung moderner Prozesse politischer Integration mit einem Verfallsdatum versehen war. Vor allem in den nationalen Armeen der allgemeinen Wehrpflicht erwuchs ein Konkurrent, der für die Nation der Männer künftig den entscheidenden Symbolhorizont und Erfahrungsraum abgeben konnte. Aus dieser Konstellation heraus ist die liberale Säkularisierungsthese als politisches Programm formuliert. Sie war eine Reaktion auf den Umstand, dass sich in der

katastrophischen Umgestaltung gesellschaftlicher Strukturbildungsprozesse von Hierarchie auf Funktion Probleme und Anforderungen ergaben, die zwar nicht mehr in Religion, aber mit ihr gelöst werden konnten.

II. INKLUSION

Die vormoderne Frömmigkeit hatte in allen Konfessionen öffentliche Gottesverehrung mit der Reproduktion der lokalen und familialen Sozialordnung auf enge Weise verflochten. Messen- und Abendmahlsfeiern, Hausandachten, Kirchenzucht, Kirchenstuhlwesen, Prozessionen und Bruderschaften standen für diese Verbindung von sozialer Inklusion und pfarrgemeindlich gestalteter Frömmigkeit. Die auch von den Kirchen seit den 1830er Jahren nicht mehr zu ignorierenden Erosionserscheinungen der Kirchlichkeit christlicher Gläubiger war Resultat eines Bruchs dieser Verbindung. Die Pfarrgemeinde wurde von einer tragenden Säule zu einem Problem der Kirchenorganisation. Das hatte mit Verstädterung, Arbeits- und Armutsmigration zu tun, aber auch damit, dass Prozesse sozialer Strukturbildung und damit auch der Inklusion in der Gesellschaft sich von der lokalen auf die regionale, translokale und nach und nach auch auf globale Ebene verlagerten. Frömmigkeit und auch Bekenntnis veränderten damit zwangsläufig ihre Bedeutung als Medien sozialer Inklusion und Exklusion.

Weil die entstehenden Nationen durch Migration und im Gefolge der kriegerischen Umgestaltung der Herrschaftslandschaft Europas am Beginn des 19. Jahrhunderts als plurikonfessionelle Gesellschaften entstanden waren, ließen sich Toleranz in Verbindung mit räumlicher Segregation, mit denen der konfessionelle Territorialstaat konfessionelle Heterogenität noch hatte handhaben können, nicht mehr fortsetzen. Konfessionelle Pluralität verlangte in einer partizipativ gedachten Nation rechtsgleicher Individuen die Pluralität der Konfessionen im Sinne einer negativen Gleichheit. Aus konfessioneller Zugehörigkeit durften keine besonderen Vorteile der Inklusion erwachsen, sie durfte aber auch keine Exklusionsfolgen haben – insbesondere auf dem politischen Feld nicht. Das war bis zur Jahrhundertmitte nicht völlig verwirklicht, aber die Emanzipation der Katholiken im Vereinigten Königreich, die europäischen Auseinandersetzungen um Mischehen, um die Zivilehe, um ein konfessionelles Bildungswesen und schließlich die rechtliche Fassung des Bekenntnisses als Privatsache in der Paulskirchenverfassung waren Stationen auf diesem Weg der europäischen Bürgergesellschaften, aus der Spaltung des Christentums in Konfessionen mit konkurrierenden, absoluten Wahrheitsansprüchen die gesellschaftsadäquaten Konsequenzen zu ziehen. Man mutete den Konfessionen eine Pluralität zu, die das Bekenntnis als Medium sozialer Inklusion neutralisierte.

Die gewandelten sozialen Institutionalisierungen des Christentums hatten Folgen, die in die gleiche Richtung wiesen. Organisation wie soziale Bewegung verlassen sich bei ihren Mitgliedern und Anhängern nicht mehr auf ein Hineingeborenwerden, mit dem eine Korporation zufrieden sein kann. Sie müssen Mitgliedschaft als Entscheidung und fortgesetztes Engagement autonomer und verantwortlicher Individuen immer wieder inszenieren und sie auf diese Weise dramatisieren. Deswegen wurden kirchliche Aktivitäten und öffentliche Gottesverehrung jetzt mit Blick auf Beteiligungszahlen und die individu-

elle Frequenz solcher Akte der Gottesverehrung beobachtet. Deswegen wurde Frömmigkeit in Heiligen Jahren, Volksmissionen, Dombaufesten und spektakulären überregionalen Wallfahrten jetzt als Massenereignis inszeniert und in Medien dann noch einmal in dieser Massenhaftigkeit vorgestellt und multipliziert. Der Gläubige einer organisierten Glaubensgemeinschaft braucht Anlässe für Glaubensakte und Entscheidungen. Die Brevens und Enzykliken gegen die Irrtümer der modernen Welt lieferten sie ebenso wie das Dogma von der Unbefleckten Empfängnis Mariens und das der päpstlichen Unfehlbarkeit. Dramatisierung von Mitgliedschaft und Engagement drängt zur Zuspitzung und prämiert fundamentalistische Radikalität.

Der Privatisierung des Bekenntnisses entsprach die Individualisierung der öffentlichen wie der privaten Gottesverehrung im Sinne eines neuen Bezugs auf das Individuum. Die kirchliche Gottesverehrung gewann neue Attraktivität dort, wo sie dazu beitrug, die Spannungen und Probleme der Individualitätsbildung in der polykontextuellen Ordnung der funktional differenzierten Gesellschaft zu bearbeiten. Weil dies zunächst als Kompensation für verlorene Sicherheit, Einheit und Orientierung gedacht und auch praktiziert wurde, äußerte sich das in einer Aufwertung der Familie, die Hegel daher als das Modell der Gesellschaft und ihr gleichzeitiges Gegenteil beschrieb. Frömmigkeit wurde familienbezogen, wie an der Aufwertung der Kasualien und der neuen protestantischen Begräbniskultur zu sehen war.

Religion und Familie wurden zu komplementären argumentativen Topoi im Verlust- und Defizienznarrativ, das die Romantiker in Anschluss an Rousseau von der Moderne erzählten. Beide Einrichtungen kamen aus einer älteren Welt und konnten daher als Reservate einer vormaligen Ordnung und damit als Refugien identifiziert werden: die Religion für die sinnliche Frau, die Familie für das in der Öffentlichkeit tätige männliche Individuum. Für den Mann bildete der bürgerliche Beruf das erste Medium sozialer Inklusion, die Familie wurde dann zum Gegenteil der Gesellschaft. Für die Frau, der es oblag, diesen Gegenort als ein Naturverhältnis zu gestalten, damit er auf der anderen Seite aus der Gesellschaft gestellt war, war Religion das Medium der Vergesellschaftung, die ihr aber allenfalls eine abhängige, mindere, randständige Position in der Sozialordnung zuwies.

Bluntschli, einer der ersten Theoretiker des liberalen Säkularisierungsprogramms, machte in seinen „Psychologischen Studien“ von 1844 den Staat zum Mann und die Kirche zum Weib. Das war eine angstbesetzte Reaktion auf den Umstand, dass die mit Urbanisierung und einsetzender Industrialisierung verbundenen tektonischen Verschiebungen im sozialen Gefüge Probleme entstehen ließen, mit deren Bearbeitung der liberale Staat samt seiner Gesellschaft sich überfordert wussten. Sie überließen sie den christlichen Kirchen und Gruppen, wo sie aus einem alteuropäischen Rollenverständnis heraus als Aufgaben der Frau interpretiert wurden. Auf diese Weise entstand in den erziehenden, armenpflegenden und missionierenden Kongregationen und Vereinen in allen Konfessionen eine neue öffentliche Frömmigkeit, die Lebensentwürfe jenseits der bloßen Existenz als treusorgender Ehefrau möglich machten oder auch nur neue Räume erschlossen, die über die Familie hinaus führten.

Der soziale Wandel hatte für Religion soziale Funktionen und Rollen entstehen lassen, durch die sie dazu beitrug, dass in der Welt des Patriarchats sich Risse auftaten. Deswegen war die Feminisierung des Christentums in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, die in erster Linie eine der Frömmigkeit und der Frömmigkeitsformen war und keine der kirchlichen Institutionen, von einem misogynen Diskurs der sexualisierten Verdächtigung der weiblichen Frömmigkeit und der zielgerichteten culpabilisation der weiblichen Gewissen begleitet. Michelets Pamphlet über den Priester und die Frau bildete das Gegenstück zu Bluntschlis Psychologie oder den hysterischen Diskurs der Anglikaner über die Prostitution und in der Mitte standen Männer der Römischen Kirche wie der Konstanzer Bischof Wessenberg, der die Frömmigkeit der Frauen als erotische Schwärmerie und heimliche Verliebtheit denunzierte. Der Beitrag des Christentums zur Ausformulierung des weiblichen Geschlechtscharakters, mit der die Männerwelt auf die nivellierenden Argumente einer universalistischen Anthropologie und greifbare soziale Veränderungen antwortete, war vergiftet.

III. KOMMUNIKATION UND SINNBILDUNG

Das Christentum wurde im Verlauf der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts zu einem massenmedialen Phänomen. Zeitungen, Zeitschriften, Vereinsorgane, Andachts- und Gebetbücher trugen dazu bei, dass religiöses Handeln und Erleben sich in massenmedialer Vermittlung vollzog. Medien multiplizierten religiöse Ereignisse, prägten und popularisierten Frömmigkeitspraktiken, fromme Gefühlslagen und stellten Paradigmen religiösen Erlebens bis hin zu Visionen und Stigmatisierungen bereit. Es entstand auf diese Weise eine neue Sphäre öffentlicher Gottesverehrung jenseits des Kirchenbesuchs, die sich als eine von Massenmedien getragene soziale Wirklichkeit der Religion entfaltete. Damit wuchs die Wahrnehmbarkeit der Gottesverehrung jeder Form und auch die privateste Kommunikation mit der Transzendenz konnte noch zu einer Kommunikation im gesellschaftlichen Raum werden.

Es hatte daher nichts Überraschendes, dass diese private Kommunikation mit der Transzendenz zu einem diskursiven Reflexionsraum und einem Archiv der Imaginationen wurde, in und mit dem über Kommunikation als einem Übertragungsphänomen in ganz allgemeiner Weise nachgedacht und mit ihr experimentiert wurde. Der Thierische Magnetismus setzte eine jenseitige Welt voraus, die die diesseitige der Körper wie ein imponderables Fluidum durchdrang, in ihr präsent und den besonderen Sinnen von besonders begabten Menschen zugänglich war. Die Religiosität wandelte sich daher seit dem ersten Drittel des 19. Jahrhunderts auch in Spiritualität.

Die Suche nach einem Organ, das diesen Sinn für die Transzendenz beherbergte, die Ärzte, Chirurgen und Psychologen, Philosophen und Theologen gemeinsam betrieben, muß aber auch als Reflex gelesen werden, den das Fehlen einer Theorie von Vergesellschaftungsprozessen auslöste, die in der Lage gewesen wäre, die mediale Vermittlung des Sozialen und seine emergente Strukturierung jenseits der Kommunikation unter Anwesenden systematisch auszubuchstabieren. Was vorlag, war die Kombination von Ar-

beitsteilung und „unsichtbarer Hand“ bei Adam Smith sowie die hegelsche Dialektik des Absoluten Geistes, der die Welt den physikalischen Imponderabilien gleich durchdrang und zusammenhielt. Wie wenig solche Theorieinstrumente taugten, um eine von Erfolgs- und Verbreitungsmedien gestaltete Welt verständlich zu machen, zeigte sich an der Unfähigkeit Hegels, sich die Ausbreitung absoluter Armut in Gestalt eines ungesellschaftlichen Pöbels und die Existenz des Eigentum und Recht sichernden Staates gleichzeitig zu erklären. Die Antwort von Karl Marx auf Adam Smith, der das Fluidum der Unsichtbaren Hand durch die Imponderabilie des Mehrwerts ersetzte, rief zu praktischen Konsequenzen auf, führte aber theoretisch kaum weiter. Erst Gabriele Tarde ging am Ende des Jahrhunderts daran, eine Theorie der sich selbst hervorbringenden sozialen Ordnung zu entwerfen, die mit Medien rechnete, und das Soziale und seine Strukturen im Kern aus der „Nachahmung“ entstehen ließ. An welcher Theoriestelle hier gearbeitet wurde, zeigte sich, als Tarde die Wirkungsweise der Nachahmung unter Rückgriff auf Theorien der Hypnose als „sozialen Somnambulismus“ charakterisierte.

Dieser Konstellation verdankten sich aber nicht nur neue Sinnfigurationen des religiösen Handelns und Erlebens wie etwa die medienvermittelte Kontaktaufnahme mit der jenseitigen Welt der Verstorbenen. Sie veränderte die Semantik von Religion und den Begriff der Transzendenz gleicherweise. Mit der durch Hume und Kant verursachten Implosion des deistischen Ideenuniversums war Religion aus der Funktion entlassen, gesellschaftliche Ordnung und die Befolgung der Gesetze über Jenseitsfurcht sicherzustellen. Damit war die Religion der *societas civilis* bereits vor deren rechtlicher Liquidation zu einem Ende gekommen. In Fremd- wie Selbstbeschreibungen wurden Religionen statt dessen zu Einrichtungen, in denen der Mensch als symbolisierungsfähiges Wesen sich und die Welt erschafft und es auf diese Weise dem Geist möglich wird, Selbst- und Fremdverhältnisse zu entwickeln. Hegel brachte das auf die Formel, dass die Reflexivität des Geistes sich in Religion auf sinnliche Weise vollzog, während er in der Philosophie den abstrakten Begriff dafür gebrauchte. Sein Opponent Schleiermacher schlug entsprechend vor, als Grund von Religion unter den Fähigkeiten des Menschen das Gefühl und nicht die Vernunft zu identifizieren. Nachfolgende Theologen realisierten, dass damit die Anschlußfähigkeit zwischen religiöser Sinnbildung und anderen Lebenssphären untergraben wurde und plädierten dafür, dass alle Fakultäten des Menschen an der Hervorbringung von Religion beteiligt seien.

Diese Semantik entwarf eine Religion, in der Mensch sich selbst zu Gott machte und Gott aus der Unterscheidung des Geistes von sich selbst Wirklichkeit wurde. Ihre Funktion war es jetzt, die Formierung von Individualität in der sozialen wie der psychischen *persona* auszugestalten und zu stabilisieren, die für die polykontextuelle Gesellschaft eines Vico, Mandeville oder auch Adam Smith tauglich war.

Die Transzendenz war nicht nur ins Diesseits gerückt, sie war in den Menschen selbst eingewandert. Religion konnte jetzt als individuelle religiöse Sinnbildung ausbuchstabiert werden, die dann kommuniziert werden wollte, um sich dieses Erlebens zu vergewissern, wie Schleiermacher schrieb. In seiner Formulierung von Religion als „Sinn und Geschmack fürs Unendliche“ war religiöse Sinnbildung als Bereitschaft und Fähigkeit

charakterisiert, Ereignisse im Horizont des Unendlichen zu beobachten und ihnen aus dieser Perspektive einen Sinn zu geben, statt sie dem bloßen Zufall oder irdischer Kausalität zu überantworten. Feuerbach formulierte dann die naheliegende Anschlussfrage, unter welchen Umständen denn diese Reflexivität noch als Religion, d.h. als religiöse Sinnbildung vollzogen werden sollte und bei welchen Symbolkonfigurationen von Religion dies in pathologische Welt- und Selbstbilder führte. Seine Grabungen im Bilder- und Symbolarchiv des europäischen Christentums führten ihn zu dem Schluß, dass man den Sinn und Geschmack fürs Unendliche tunlichst gegen Sinn und Geschmack fürs Leben eintauschen sollte. Der Transzendenz war damit eine ernsthafte Konkurrenz erwachsen, die die Differenz zwischen dieser Welt und einer anderen nur noch rhetorisch aufrechterhalten konnte oder sie auf andere Weise – beispielsweise über dionysische Rauschzustände – wieder herstellen musste.

Das war eine Antwort auf die semantische Säkularisierung von Religion, die der des Katholizismus sehr verwandt war. Religion ließ sich nur noch in bewusst gestalteten performativen Akten hervorbringen, in denen eine Differenz zur laufenden Reproduktion der Welt wie sie war, gesetzt wurde. Das legte Schelling in seiner Philosophie der Offenbarung wie in seiner Mythologie nahe und auch der Protestant Noack suchte die Religionswissenschaft, wie er die Theologie bezeichnete, wieder als religiösen Akt zu präsentieren, in dem Beobachten und Operieren zusammenfallen. Er entwarf die historische Phänomenologie der Religion als eine Art von Signaturenlehre, die Sicherheit über die Identität des Christentums in allen Phasen seines Wandels geben sollte. Religion konnte Transzendenz nicht mehr voraussetzen. Zu ihrer Hauptaufgabe wurde es, sie stets wiederherzustellen.

Ich bin damit am Schluss meiner Beobachtungen angelangt und möchte die Befunde noch einmal im Hinblick auf das Stichwort Säkularisierung diskutieren.

In dem Szenario, das ich entworfen habe, vollzieht sich Religion auf drei sozialen Ebenen und in zwei Formen. Die Ebenen, auf denen Kommunikationen oder Prozesse der Sinnbildung anfallen, die man als Religion identifizieren kann, sind (1) das Individuum (auch sein Bewusstsein, könnte man sagen), (2) soziale Handlungszusammenhänge wie z.B. Kirchen, soziale Bewegungen oder – allgemeiner – Funktionssysteme und (3) die Gesellschaft. Die Formen sind Kommunikation einerseits und die in Semantiken kondensierten Beobachtungen andererseits.

Das strittige Konzept der Säkularisierung gewinnt mit diesen Unterscheidungen eine sehr handhabbare Form. Als Kategorie der Beobachtung kann man es zunächst als eine zeitgenössische Hervorbringung identifizieren, mit der seit dem ausgehenden 18. Jahrhundert Religion selbst ihr Verhältnis zu einer nichtreligiösen Welt beschrieb. Die Texte dazu sind Legion. Säkularisierung wäre in dieser Hinsicht ein Konzept der Stabilisierung von Religion durch die Dramatisierung einer semantischen Differenz. Die polemische Wende, die der Liberalismus dem Konzept dann gab, hat diesen Kern aufgegriffen, ihn gewissermaßen von der anderen Seite ernst genommen und daraus ein politisches Programm gemacht, das einerseits den Raum des Politischen ausgreifend definierte, ande-

rerseits die Gegenstände des Politischen auf nicht kostenpflichtige Reglementierungen beschränkte. Damit waren Religion Funktionsbereiche überlassen, die aus den vom Staat ignorierten Folgeschäden der durch Markt und Recht gesteuerten Sozialintegration erwachsen.

Hinsichtlich der Ebenen sozialer Strukturbildung sind die Befunde nicht ganz so eindeutig. Auf der Ebene von Gesellschaft haben wir gesehen, dass Religion als Reflexionsfigur zur Beschreibung von Vergesellschaftungsprozessen wichtig wird, also die Selbstbeobachtung und Selbstbeschreibung von Gesellschaft unterstützt. Wenn man aber fragt, ob die durch den Bezug auf Religion inspirierten Selbstbeschreibungen der in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts möglichen Komplexität von Gesellschaft wirklich angemessen waren, dann fällt die Antwort schon eher negativ aus. Sie sollten eher kurativ gegen die Irritation aus zuviel Komplexität wirken als helfen, zusätzliche Komplexität zu bewältigen.

Auf der Ebene von Teilsystemen stärkten die europäischen Christentümer ihren Organisationscharakter und gewannen neue soziale Dynamik durch die soziale Bewegung. Dass damit Mitgliedschaft zu einem Problem wurde, steht auf einem anderen Blatt. Wichtiger scheint mir der Befund, dass Religion zu einem Ort wurde, an dem die Folgeprobleme der funktionalen Problemlösungen anderer Sozialsysteme bearbeitet wurden. Das war ganz besonders deutlich im Falle der neuen marktgesteuerten Ökonomie, aber auch die Umstellungsprobleme des politischen Systems verhalfen Religion zunächst zu neuer Funktionalität und Bedeutung. Beides schuf aber in den Kirchen und Konfessionen auch Probleme, die nicht leicht zu lösen waren, weil man systemisch anders codierte Kommunikation als Religion erscheinen lassen musste. Die Spannungen, die sich aus den neuen Frauenrollen ergaben, stehen dafür.

Auch auf individueller Ebene lässt sich eine solche Doppelbewegung ausmachen. Religiöse Praxis verlor an Inklusions- und Exklusionsfunktion, gewann aber in verschiedenen Bereichen und für einzelne Personengruppen an Bedeutung bei der Konfiguration der sozialen persona. Es wurde aber auch bereits in Zweifel gezogen, ob die Art der Identitätsbildung, die im Horizont religiösen Sinns möglich war, grundsätzlich mit den normativen Vorgaben für das Individuum der Moderne übereinstimmten, oder nicht vielleicht gemessen daran als pathologisch zu bezeichnen waren. Feuerbachs Antwort war eindeutig und die Nietzsches auch. Man kann vermuten, dass die damit angedeuteten Spannungen, die offenkundig auch nicht durch den Abschied von Prädestination, Erbsünde und Teufel zu beheben waren, stark zum von jetzt an in der Summe abfallenden Trend religiöser Aktivitäten führten.

Der Vorteil dieser Operationalisierung des Säkularisierungsproblems ist, dass sie klar macht, dass die Bedeutung von Religion für die Reproduktion gesellschaftlicher Strukturen nur sehr mittelbar mit der Häufigkeit individueller religiöser Sinnbildung zusammenhängt. Die systemische und die gesellschaftliche Ebene operieren jedenfalls in der Moderne unabhängig davon. Andererseits ist offensichtlich, dass auf allen drei Ebenen die funktionalen Äquivalente, d.h. Alternativen, zu religiösen Operationen zunehmen.

Solange Organisation und soziale Bewegung die bevorzugten Formen religiöser Institutionalisierung sind, behält das Problem der Mitgliedschaft seine Dramatik – in der Organisation mehr als in der sozialen Bewegung. Auf diese Weise bleibt der Bestand des Systems doch an die religiösen Aktivitäten seiner Mitglieder gebunden. In allen reichen Ländern dieser Welt, in denen die Sozialordnung ausreichend Sicherheit und Planbarkeit garantiert (weswegen die USA nicht dazu gehören), nehmen die praktizierte Religiosität und die Orientierung an durch die jeweilige Religion bestimmten Wertordnungen seit dem 2. Weltkrieg stetig ab. Den naheliegenden Schluss, dass es sich bei Religion möglicherweise nicht um ein universales, sondern nur ein historisches Phänomen menschlicher Vergesellschaftung handelt, wird gerade der Historiker nicht ziehen wollen. Er kann nicht wissen, auf welche Problemlagen – individuelle oder gesellschaftliche – künftig mit religiöser Sinnbildung reagiert wird und auch nicht, in welchem Umfang beispielsweise dann das Christentum in der Lage sein würde, dies für die eigene Systembildung zu nutzen. Aber der Historiker kann wissen, dass dies dann nicht selbstverständlich, sondern – wie alle Systembildung – unwahrscheinlich wäre.

Grundlegende Literatur:

- Aston, Nigel, *Religion and Revolution in France 1780-1804*, Washington D.C. 2000.
- Beyer, Peter, *Religion in Globalized Society*, Arlington 2006.
- Bluntschli, Johann Caspar, *Psychologische Studien über Staat und Kirche*, Zürich 1844.
- Borutta, Manuel, *Genealogie der Säkularisierungstheorie. Zur Historisierung einer großen Erzählung der Moderne*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 36. 2010, S. 347-376.
- Brockmeyer, Bettina, *Selbstverständnisse. Dialoge über Körper und Gemüt im frühen 19. Jahrhundert*, Göttingen 2009.
- Brown, Callum G., *The Death of Christian Britain. Understanding Secularisation 1800-2000*, London u.a. 22008.
- Casanova, José, *Europas Angst vor der Religion*, Berlin 2009.
- Ebertz, Michael N., *Die Bürokratisierung der katholischen „Priesterkirche“*, in: Paul Hoffmann (Hg.), *Priesterkirche*, Düsseldorf 1987, S. 132-163.
- Freytag, Nils, *Aberglauben im 19. Jahrhundert. Preußen und seine Rheinprovinz zwischen Tradition und Moderne (1815-1918)*, Berlin 2003.
- Gibson, Ralph, *A Social History of French Catholicism 1789-1914*, London u.a. 1989.
- Hinchliff, Peter, *Voluntary Absolutism. British Missionary Societies in the 19th Century*, in: William J. Sheils, Diana Wood (Hg.), *Voluntary Religion*, London 1986, S. 363-379.
- Hölscher, Lucian, *Geschichte der protestantischen Frömmigkeit in Deutschland*, München 2005.

Koschorke, Albrecht, „Säkularisierung“ und „Wiederkehr der Religion“. Zu zwei Narrativen der europäischen Moderne, in: Ulrich Willems u.a. (Hg.), *Moderne und Religion. Kontroversen um Modernität und Säkularisierung*, Bielefeld 2013, S. 237-260.

Langlois, Claude, *Le Catholicisme au Féminin. Les Congrégations Française à Supérieure Générale au XIXe Siècle*, Paris 1984.

Luhmann, Niklas, *Religion der Gesellschaft*, Frankfurt/M. 2000.

Michelet, Jules, *Le Prêtre, la Femme et la Famille*, Paris 21865.

Norris, Pippa, Inglehardt, Ronald, *Sacred and Secular. Religion and Politics Worldwide*, Cambridge 2004.

Pollack, Detlef, Was ist Religion? Probleme der Definition, in: *Zeitschrift für Religionswissenschaft* 3. 1995, S. 163-190.

Schlögl, Rudolf, *Anwesende und Abwesende. Grundriss für eine Gesellschaftsgeschichte der Frühen Neuzeit*, Konstanz 2014.

Schlögl Rudolf, *Alter Glaube und moderne Welt. Europäisches Christentum im Umbruch*, Frankfurt/M. 2013.

Scholz, Natalie, *Die imaginierte Restauration. Repräsentationen der Monarchie im Frankreich Ludwigs XVIII.*, Darmstadt 2006.

Zeller, Eduard, Die Annahme einer Perfektibilität des Christentums, Historisch und dogmatisch untersucht, in: *Theologische Jahrbücher* 1. 1842, S. 1-50.

Die Kirchen als Geburtshelfer und Begleiter des Verfassungsstaats?*

Christian Waldhoff

I. AUSGANGSTHESEN

Ich nähere mich meinem Thema mit vier Thesen, die dann näher entfaltet werden:

1. Der moderne Verfassungsstaat ist im Wesentlichen eine protestantische Erfindung.
2. Das Verhältnis zum Verfassungsstaat ist notwendig konfessionell differenziert und schwankt zwischen Abwehr und Überidentifikation.
3. Für die protestantischen Kirchen ist im deutschen Bereich das Landeskirchentum bis 1918 bestimmend, aufgrund kirchlichen Partikularismus fallen Kirche und Verfassungsordnung in eins; nach Ende des Bündnisses von Thron und Altar, spätestens jedoch in der Bundesrepublik können Tendenzen beobachtet werden, den gesellschaftlichen und damit auch verfassungspolitischen Mainstream unter veränderten Bedingungen abzubilden.
4. Die in ihrer Struktur universale katholische Kirche konnte und kann sich niemals in gleicher Intensität mit einer konkreten Herrschaftsordnung identifizieren, prägen doch die Auseinandersetzungen zwischen geistlicher und weltlicher Gewalt Kirchen- und Profangeschichte seit jeher; eine Versöhnung mit dem modernen Verfassungsstaat konnte erst sehr spät, nämlich durch die Anerkennung der Religionsfreiheit auf dem Zweiten Vatikanischen Konzil erfolgen.

II. ENTFALTUNG

1. Der Verfassungsstaat als protestantisches Programm

Auch wenn die katholische Kirche vielfach als Vor- oder Urbild moderner Staatlichkeit angesehen wird¹ – der moderne Verfassungsstaat westlicher Prägung, d.h. der westliche Verfassungsstaat ist eine protestantische Erfindung. Freilich nicht eine solche des deutschen Landeskirchentums oder der anglikanischen Staatskirche, sondern eine Erfindung von Glaubensflüchtlingen in den nordamerikanischen Kolonien des 18. Jahrhunderts. Sektierer verließen das Mutterland – einmal um religiöser Repression zu entgehen, zum

* Die Vortragsform wurde beibehalten; der Vortrag entwickelt Gedanken weiter, die bereits an unterschiedlichen Stellen publiziert wurden: Die Kirchen und das Grundgesetz nach 60 Jahren, in: Hillgruber/Waldhoff (Hrsg.), 60 Jahre Bonner Grundgesetz – eine erfolgreiche Verfassung? 2010, S. 151; Die Kirchen und der moderne Verfassungsstaat, in: Waldhoff (Hrsg.), Recht und Konfession – Konfessionalität im Recht? erscheint 2015 im Verlag Vittorio Klostermann.

¹ Vgl. paradigmatisch Schmitt, Römischer Katholizismus und politische Form, 1923; Böckenförde, Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation, in: ders., Recht, Staat, Freiheit, 1991, S. 92 ff.

anderen, weil sie sich persönliche und ökonomische Chancen in der Neuen Welt ausrechneten. Zunächst als Kolonisten, dann im Prozess des amerikanischen Unabhängigkeitskampfes als Staatsgründer. Diese Gemeinwesen waren stets Vorformen oder Prototypen desjenigen, was wir heute als westlichen Verfassungsstaat zu bezeichnen pflegen: Der erste moderne Grundrechtskatalog in Virginia 1776, die erste bundesstaatliche Verfassung 1787 usw.² Die spezifische Religiösität der Pilgrim-Fathers und ihrer Siedlerkollegen lässt es freilich nicht zu, irgendwelchen Kirchen Gründungsmeriten hinsichtlich des modernen Verfassungsstaats zuzusprechen. Es handelte sich ja im Kern gerade um eine nicht oder wenig institutionalisierte Religiösität, jenseits kirchlicher Verfasstheiten. Die Siedler flüchteten vor einer protestantischen Staatskirche (die wiederum sehr unterschiedliche Traditionsstränge in sich vereinte: von der monarchischen, quasi-katholischen High Church bis zu Calvinistischen oder Pietistischen Formen, d.h. in jedem Fall sehr betont protestantischen Formen).

Die zweite Wurzel des westlichen Verfassungsstaats tritt uns im Frankreich der Französischen Revolution entgegen. Der Protestantismus spielt hier keine Rolle – nach der Aufhebung des Edikts von Nantes durch Ludwig XIV. 1685 ist der Katholizismus – freilich wiederum in französischen Brechungen (Gallikanismus) – monarchische Staatsreligion; in der revolutionären Situation wenden sich die revolutionären Energien damit zwangsläufig gegen die Kirche. Die katholische Kirche französischer Prägung ist damit Gegner und allenfalls dadurch indirekt „Geburts helfer“ französischer Verfassungsstaatlichkeit. Vor diesem Hintergrund ist es kein Zufall, dass auch in der weiteren Entwicklung die monarchistischen Elemente prononciert katholisch auftreten und dass die Republik ihre antiklerikalen Tendenzen abschließend 1905 in die Laicité münden lässt³.

Beide für Gründung und Entwicklung von Verfassungsstaatlichkeit nicht zu überschätzenden Revolutionen – die nordamerikanische wie die französische – sind (um mit Dieter Grimm zu sprechen) herrschaftskonstituierend⁴: Die Verfassungen als politische Grundentscheidungen über die Art des politischen Zusammenlebens eines Volkes, als Versuche der strukturellen Koppelung von Recht und Politik und ausformuliert in Verfassungstexten, den sog. Verfassungsurkunden begründen und begrenzen Herrschaftsgewalt zugleich. Doch was passiert in Deutschland, was ist dort anders? Um es auf eine Formel zu bringen: Deutschland erreicht erst 1919 den Anschluss an diese westliche Verfassungstradition, d.h. ein herrschaftskonstituierendes Verfassungsmodell mit der Weimarer Reichsverfassung, die auf dem Legimationsgrund der Volkssouveränität beruht. Das lange 19. Jh., der deutsche Konstitutionalismus, ist demgegenüber durch ein herrschaftsmodifizierendes Verfassungsverständnis geprägt, d.h. die fortbestehende monarchische Staatsgewalt bindet sich selbst, indem sie Verfassungen oktroyiert. Das impliziert bedeutsame Unterschiede: Grundrechte werden nicht naturrechtlich verstanden, son-

² Grimm, Art. „Verfassung“, in: Staatslexikon der Görres-Gesellschaft, Bd. 5, 7. Aufl. 1989, Sp. 633 f.; ders., Deutsche Verfassungsgeschichte 1776-1866, 1988, S. 10 ff.

³ von Campenhausen, Staat und Kirche in Frankreich, 1962; zur geltenden Rechtslage Mückl, Europäisierung des Staatskirchenrechts, 2005, S. 143 ff.

⁴ Verfassungsgeschichte (Fn. 2), S. 57, 134 f. und durchgehend.

dern werden gewährt, können mithin auch nicht die Gesetzgebung binden. Vor allem jedoch wird die Legitimationsgrundlage dieser Verfassungsurkunden, die im deutschen Bereich seit 1807 bzw. 1818 auftauchen, nicht ausgetauscht. Die monarchische Legitimität wendet sich gegen demokratische Repräsentation und symbolisiert den deutschen Partikularismus⁵. Für den Protestantismus sind die Folgen klar: Da er seit der Reformation über das Landeskirchentum untrennbar mit der Landesherrschaft verbunden erscheint, ist es ihm nicht möglich, gegenüber dem Fürsten alternative Herrschaftskonzepte hervorzubringen. Der Protestantismus erweist sich so nicht nur im Gefolge Luthers, sondern durch die spezifische Verbindung von Staats- und Kirchenorganisation als nicht nur im übertragenen Sinne „staatstragend“. Solange das protestantische Bündnis von Thron und Altar besteht, fallen Herrschaftslegitimation, protestantisches Staats- und Verfassungsdenken und Kirche in eins. Bewegung kann in dieses Setting erst 1918/19 mit dem Fortfall der Basis dieses Arrangements kommen. Wobei quantitativ wie qualitativ der Mainstream der Staatsrechtslehre auch nach dem Ersten Weltkrieg selbstverständlich protestantisch blieb und den typisch deutschen Etatismus kaum zufällig pflegte bzw. durchsetzte. Auf katholischer Seite existieren bis 1803 geistliche Fürstentümer, danach ist die Verbindung zur Staatlichkeit differenzierter. Hier wie auch sonst wirkte der Kulturkampf im letzten Drittel des 19. Jh. traumatisierend und bewahrte manche – freilich kaum alle – katholischen Staatsrechtler vor zumindest unreflektiertem Etatismus. Vielleicht ist es eine Pointe der Staatsrechtslehre nach 1960, das jetzt plötzlich dezidiert katholische Staatsrechtler – ich nenne nur Ernst-Wolfgang Böckenförde, Josef Isensee und Paul Kirchhof – die etatistische Fahne hochhalten oder hochhielten, während eher protestantisch geprägte Kollegen andere Wege gingen⁶.

Mein Schwerpunkt im Folgenden liegt auf dem Verhältnis zwischen katholischer Kirche und Verfassungsstaatlichkeit. Das liegt mir näher und erscheint mir auch für Regensburg angemessen zu sein. Der Protestantismus dient mir eher als Vergleichsfolie, um die Besonderheiten auf katholischer Seite besser verstehen zu können.

2. Der Katholizismus und sein Verhältnis zum Verfassungsstaat

Schlagwortartig möchte ich dieses Verhältnis in meiner zweiten These wie folgt charakterisieren: In seinem Verhältnis zur Verfassungsstaatlichkeit changiert der Katholizismus zwischen Abwehrkampf und Überidentifizierung mit diesem⁷.

Das Verhältnis von Katholizismus und Verfassungsstaat war und ist durch Dichotomien gekennzeichnet. In historischer Perspektive kann es günstigstenfalls als ambivalent beschrieben werden. Hegels in diesem Zusammenhang oft zitierter Ausspruch, wonach

⁵ Zum Ganzen wiederum Grimm, Verfassungsgeschichte (Fn. 2), S. 113 ff.

⁶ Ich verdanke diese Erkenntnis Diskussionen mit Christoph Schönberger.

⁷ Vgl. bereits Waldhoff, Die Kirchen und das Grundgesetz nach 60 Jahren, in: Hillgruber/Waldhoff (Hrsg), 60 Jahre Bonner Grundgesetz – eine geglückte Verfassung? 2010, S. 151 ff.

„mit der katholischen Religion keine vernünftige Verfassung möglich“⁸ sei, dürfte die pointierteste und populärste Zusammenfassung (aus protestantischer Sicht) sein⁹.

Die katholische Kirche kann als weltumspannende Organisation mit universellem Anspruch charakterisiert werden. Der Verfassungsstaat ist demgegenüber sowohl historisch als auch – trotz aller inter- und supranationalen Verflechtungen notwendig immer noch – gegenwärtig eine partikulare Entwicklung, die zwar teilweise universellen Entwicklungen zu folgen scheint, sich jedoch jeweils in einer bestimmten Rechts- und Staatsordnung konkretisiert¹⁰. Während die protestantischen Kirchen historisch entweder – so in Deutschland im Gefolge der Reformation – an ein weltliches Territorium gebunden, ja: teildentisch waren oder – so die amerikanisch-freikirchliche Linie – ohnehin mit stark antiinstitutionellem Verständnis als freiwilliger Zusammenschluss von Individuen in bewusster Nicht-Beziehung zu Staat und Herrschaft auftreten (ich habe das schon erwähnt), sieht und sah sich die universelle katholische Kirche schon immer einer Vielzahl von Staats- und Herrschaftsformen gegenüber. Leicht überspitzt könnte man sagen, historisch wie systematisch ist der moderne Verfassungsstaat westlicher Prägung eine Form des Protestantismus¹¹.

Ein Weiteres: Die Kirche tritt mit universellem, ja absolutem Anspruch auf. Zumindest der demokratische Verfassungsstaat ist demgegenüber die Herrschaftsform des – in älterer katholischer Doktrin – Relativismus, verfassungsstaatlich würde man eher von Pluralismus sprechen, da Demokratie – insbesondere die parlamentarische Demokratie – sich von vornherein ganz unterschiedlichen Sichtweisen und Prägungen öffnen muss, nicht die Verwaltung einer Wahrheit, sondern die institutionelle Form eines Meinungs-, Anschauungs- und Interessenkampfes bzw. -ausgleichs darstellt¹². Man könnte leicht weitere derartige Gegensätze zwischen Katholizismus und Verfassungsstaat aufführen.

⁸ Vorlesungen über die Philosophie der Geschichte, Sämtliche Werke (ed. Glockner) XI, S. 530.

⁹ In der Spätphase der Weimarer Republik, 1932, lesen wir in Smends Beitrag „Protestantismus und Demokratie“: „Der Katholizismus hat der deutschen Demokratie den Dienst getan, ihr aus seiner naturrechtlichen Grundhaltung zum Staat heraus in ihrem Geburtsstadium auf die Bahn der verfassungsmäßigen Konsolidierung zu helfen, und er ist seitdem eine der stärksten und zuverlässigsten Stützen dieser Konsolidierung. Er hat ihr nicht geben können das Maß geistiger Homogenität, das die Voraussetzung einer innerlich angeeigneten Demokratie in einem entwickelten Kulturvolke ist, und ebensowenig die letzte Legitimität, die auch eine demokratische Verfassung in ihrer Weise bedarf. ... Die geistige Macht in Deutschland, von der diese Überwindung nach menschlichem Ermessen [1932!] allein zu erwarten ist, ist der deutsche Protestantismus.“ In: Protestantismus und Demokratie, in: ders., Staatsrechtliche Abhandlungen, 3. Aufl. 1994, S. 297 (308).

¹⁰ Zu den Spannungen aus Universalität und Partikularität in Bezug auf das Staatskirchenrecht Jestaedt, Universale Kirche und nationaler Verfassungsstaat, Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 37 (2003), S. 87 ff.

¹¹ Vgl. ähnlich in anderem Zusammenhang Schönberger, Rezension, JZ 2007, S. 628; im Hinblick auf das „ungebrochene“ Verhältnis von Staat und evangelischer Kirche vor 1918 spricht Smend, Protestantismus und Demokratie (Fn. 9), S. 298, hinsichtlich des Dienstes in und am Staat von „in einem neuen Sinn Gottesdienst“.

¹² Statt vieler nur Badura, Die parlamentarische Demokratie, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2, 3. Aufl. 2004, § 25 Rdnr. 27 ff.; Lepsius, Die erkenntnistheoretische Notwendigkeit des Parlamentarismus, in: Bertschi u.a. (Hrsg.), Demokratie und Freiheit, 1999, S. 123 ff.

Auf der anderen Seite finden wir in der Gegenwart Phänomene einer Überidentifikation der Kirche(n) mit dem Verfassungsstaat. Nicht nur – aber besonders gut beobachtbar – in Zeiten von Verfassungsjubiläen kennen das Lob und die Identifikation kaum Grenzen¹³. Zum Ärgernis oder zur Gefahr werden solche Tendenzen dann, wenn theologische Argumentation oder schlicht Verkündigung durch den Verweis auf Rechtsnormen, vorrangig solche des Verfassungsrechts, ersetzt werden. Hier seien – in Erweiterung meines Themas – neben Beispielen aus dem Bereich der katholischen Kirche vorübergehend auch solche evangelischer Kirchenrepräsentanten einbezogen. Nachdem etwa der naturrechtliche Diskurs in katholischen Stellungnahmen mehr oder weniger ausgedient hatte, haben die Kirchen erkannt, „welche Möglichkeiten das Grundgesetz bietet, um konfessionell inspiriertes Denken im Staat zur Geltung zu bringen“¹⁴. Das kann jedoch auch zum Problem werden: Wenn etwa Kirchenführer in den Debatten über den Lebensschutz statt auf theologische Positionen einzugehen mit dem Grundgesetz argumentieren; so etwa der bayerische Landesbischof Johannes Friedrich im ökumenischen Festgottesdienst zum 60. Jahrestag der Verkündung des Grundgesetzes im Bonner Münster: „Wir sollten in unseren ethischen Debatten über den Schutz des Lebens am Anfang und am Ende immer wieder auf diesen Grundsatz unseres Grundgesetzes [die Menschenwürde des Art. 1 Abs. 1] rekurrieren.“¹⁵ Ähnliches ist mir aus einer Predigt des Münchener Kardinals Friedrich Wetter im Dankgottesdienst zur Wiedervereinigung am 3. Oktober 1990 in München in Erinnerung. Es befremdet auch, wenn Bischof Wolfgang Huber im ökumenischen Gottesdienst aus Anlass des Verfassungsjubiläums ausführt: „Das Grundgesetz, dessen Jubiläumstag uns zusammenführt, gibt uns den Ton vor, in dem wir heute Gottesdienst feiern.“¹⁶ Wenn ausgeführt wird, dass die Menschenrechte „inzwischen einen Schwerpunkt der christlichen Ethik“¹⁷ bilden, muss der Gefahr begegnet werden, dass die christliche Ethik mit weltlichen Kategorien, statt mit ihrem Argumentationsarsenal debattiert. Gefahren und Fehlentwicklungen drohen von kirchlichen Versuchen, die Verfassung zu interpretieren: So wenn etwa in der Erklärung „Christentum und politische Kultur“ von 1997 die Menschenwürdegarantie des Grundgesetzes als rechtlich verpflichtend auch für die Gesellschaft postuliert wird¹⁸. Freilich hat auch die kirchliche Überidentifikation mit einem Staat – wiederum mit konfessionellen Beson-

¹³ Zum Folgenden Waldhoff, Die Kirchen und das Grundgesetz (Fn. 7).

¹⁴ Schwab, Konfessionelle Denkmuster und Argumentationsstrategien im Familienrecht, in: Cancik u.a. (Hrsg.), Konfession im Recht, 2009, S. 163 (177).

¹⁵ Zitiert nach der Pressemitteilung der EKD vom 30.5.2009: Dankbar für den Staat des Grundgesetzes. Leitender Bischof der VELKD predigt im ökumenischen Festgottesdienst der ACK im Bonner Münster. Vgl. zur Auslegung von Art. 6 GG etwa ferner den Limburger Bischof Franz-Peter Tebartz-van Elst, 60 Jahre Grundgesetz – „Vermächtnis als Verpflichtung“, <http://www.katholisch.de/Nachricht.aspx?Nid=1268>.

¹⁶ Zitiert nach der Pressemitteilung der EKD vom 22.5.2009: Zuversicht schöpfen aus Vertrauen. Ansprache des Ratsvorsitzenden der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD), Bischof Wolfgang Huber, im Ökumenischen Gottesdienst „60 Jahre Grundgesetz“ am 22. Mai 2009 im Berliner Dom.

¹⁷ Vgl. etwa: Huber, Die Religionen und der Staat, Vortrag auf Einladung der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bonn am 2. Februar 2005, Abschnitt VI, hier zitiert nach EKD-Pressedienst

¹⁸ Erklärung des Rates der EKD „Christentum und politische Kultur“ vom Oktober 1997, EKD-Text Nr. 63, hier zitiert nach dem EKD-Pressedienst, Einleitung, Textziffern 1 und 2.

derheiten – in unterschiedlichen historischen und politischen Zusammenhängen eine gewisse Tradition. Meine Kritik behauptet nicht, dass hier inzwischen der Schwerpunkt kirchlicher Verkündigung und Stellungnahme liegt; sie will lediglich auf Gefahren hinweisen.

Als einleitendes Fazit bleibt festzuhalten: Das Verhältnis von Katholizismus und Verfassungsstaat erscheint höchst ambivalent – in historischer Perspektive war es ein Verhältnis der Bekämpfung, in der Gegenwart scheint es teilweise ein Verhältnis der Überidentifikation zu sein. Ein „Normalverhältnis“ scheint es selten gegeben zu haben.

3. (Katholische) Kirche und Grundrechte

Die modernen Grundrechte – auf internationaler Ebene die modernen Menschenrechte – sind als „konstitutives Element freiheitlicher Verfassungsstaaten“¹⁹ geradezu ihre Signatur. Sie stellen das genuine Produkt des liberalen westlichen Modells dar, wie es sich insbesondere in Nordamerika vor und nach dem Unabhängigkeitskampf ausgebildet hat und im revolutionären Frankreich modifizierend aufgenommen worden ist. Im deutschen Verfassungsstaat mit der üblichen Verspätung angekommen, ist das Grundgesetz um so stärker durch seine Grundrechte geprägt: Gerade diese sollten das deutlichste Zeichen gegenüber dem gerade überwundenen Unrechtsstaat sein – programmatisch durch die Positionierung des Grundrechtskatalogs an der Spitze der Verfassung mit einer wiederum eher programmatischen als operationalen Norm, der Menschenwürdegarantie als erstem Artikel. Ich möchte mich drei Aspekten im Verhältnis von Katholizismus und Grundrechten zuwenden: Dem Kampf um die Ideengeschichte der Grundrechte zwischen unbestreitbaren christlichen Wurzeln und vereinnahmenden Interpretationen der Grundrechte durch den Katholizismus, konfessionellen Prägungen bei der Grundrechtssinterpretation unter dem Grundgesetz sowie dem Spannungsfeld zwischen der katholischen Position zu Grundrechten und einem wirklichen oder vermeintlichen Grundrechtsdefizit in Kirche bzw. Kirchenrecht.

Ausgangspunkt ist die vielinterpretierte Tatsache, dass die katholische Kirche erst mit dem Zweiten Vatikanum ihren Frieden mit den Grund- und Menschenrechten gemacht hat. Offiziell wurde erst hier zumindest die Religionsfreiheit – nicht nur verfassungsgeschichtlich eines der „Muttergrundrechte“²⁰ – mittels der nunmehr geteilten Unterscheidung zwischen Legalität und Moralität, d.h. zwischen weltlichem Recht und Moral, zwischen weltlicher und kirchlicher Sphäre anerkannt und zumindest insofern die Frontstellung zu den Staats- und Herrschaftsformen, die die modernen Grundrechte hervorgebracht haben, wenn nicht beseitigt, so doch gemildert. Doch unabhängig von dieser späten „Bekehrung“ der Kirche ist nach den geistigen Grundlagen von Grund- und Menschenrechten zu fragen²¹. Die Ideengeschichte der Grundrechte lässt

¹⁹ Dreier, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz. Kommentar, Bd. 1, 3. Aufl. 2013, Vorb. Grundrechte Rdnr. 1.

²⁰ Zu der dazu bestehenden historischen Kontroverse der Sammelband von Schnur (Hrsg.), Zur Geschichte der Erklärung der Menschenrechte, 1964.

²¹ Auf den besonderen Bezug gerade der Grundrechte zu christlichem Gedankengut weist Lerche, Christentum und Staatsrecht, in: Tomandl (Hrsg.), Der Einfluss des katholischen Denkens auf das positi-

sich dabei nicht auf eine geistesgeschichtliche Prägung radizieren: „Richtigerweise ist von einer pluralen, historisch vielfältigen und letztendlich kontingenten Mehrzahl unterschiedlicher und unterschiedlich gewichtiger Strömungen auszugehen.“²² Die beiden Hauptstränge modernen Menschenrechtsdenkens – die individualistische und die universalistische Perspektive – stehen jeweils unterschiedlich in einem Spannungsverhältnis zu spezifisch katholischem Denken, zur Doktrin der Kirche²³: Zumindest der Individualismus der Aufklärung hat sich historisch gegen die Kirche entwickelt und die daran anknüpfenden gesellschaftsvertraglichen Lehren sind gerade die Basis für säkulare Herrschaftsbegründungen. Das universalistische Konzept der Menschenrechte steht in einem Konkurrenzverhältnis zum universalistischen Anspruch der Kirche („Menschenrechte als Weltmission“, Josef Isensee²⁴). Antike Lehren – sofern sie überhaupt fruchtbar werden konnten – stellen die Basis für christliche wie säkular-philosophische Ideenstränge dar. Als christliche Wurzel wird regelmäßig die auf die Genesis zurückgehende imago-Dei-Lehre herangezogen. Freilich gilt auch hier: Aussagen über die Stellung des Einzelnen gegenüber staatlicher Ordnung waren und konnten damit nicht verbunden sein. Auch die Idee der Gleichheit aller Menschen gehörte seit je zur christlichen Lehre: „Doch die Gleichheit der Kinder Gottes ist nicht die Rechtsgleichheit der Menschenrechte, auch nicht die Égalité der liberalen Demokratie.“²⁵ Erst durch die Säkularisierung derartigen religiösen Gedankenguts in der Aufklärung konnten – sieht man von vormodernem „Menschenrechtsdenken“, etwa eines Pico della Mirandola, einmal ab – solche Ansätze Grundlage für rechtlich positivierte Menschen- bzw. Grundrechte werden²⁶. Damit

ve Recht, 1970, S. 85 (88 ff.), hin; insgesamt auch Maier, Die Kirche und die Menschenrechte – eine Leidensgeschichte? *Communio* 10 (1981), S. 501 ff. und jetzt ausführlich Wittreck, Jesus Christus oder Immanuel Kant – Auf wessen Schultern ruht das Grundgesetz?, in: ders. (Hrsg.), 60 Jahre Grundgesetz – Verfassung mit Zukunft? 2010, S. 9 (17 ff.).

²² Dreier (Fn. 19), Rdnr. 1 m.w.N.

²³ Vgl. die Nachweise aus kirchlichen Verlautbarungen bei Isensee, Keine Freiheit dem Irrtum, ZRG Kann. 104 (1987), S. 296 ff.; dort auch ausführliche Darlegung und Interpretation der Entwicklung dieser wechselseitigen Abneigung vor dem Erfahrungshorizont der romanischen Staatenwelt, die in drei historische Phasen eingeteilt wird: Die „antiliberalen Phase“ nach 1789; deren Höhepunkt und Überwindung unter Leo XIII. sowie das Zweite Vatikanum mit der grundsätzlichen Anerkennung auch der Religionsfreiheit durch die Kirche. Wichtig in unserem Zusammenhang erscheint dabei insbesondere, dass sich das Papsttum auch in der ersten dieser Phasen weniger gegen die Menschenrechte als solche, als vielmehr gegen die „geistigen Freiheiten“, modern gesprochen: die Kommunikationsgrundrechte wandte, nicht etwa gegen den Schutz des Privateigentums, den habeas-corpus Gedanken, das Folter- oder das Sklaverei-Verbot; vgl. ferner auch Maier, Kirche und Menschenrechte (Fn. 21), S. 507 ff.; Stangl, Untersuchungen zur Diskussion um die Demokratie im Deutschen Katholizismus, 1985, S. 102 ff.; Schambeck, Grundrechte in der Lehre der katholischen Kirche, in: Merten/Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Bd. 1, 2004, § 8 Rdnr. 16 ff.; für die protestantische Kritik Huber, Grundrechte in der Kirche, in: Rau/Reuter/Schlaich (Hrsg.), Das Recht der Kirche, Bd. 1, 1997, S. 518 ff.; insgesamt ders., Rechtfertigung und Recht. Über die christlichen Wurzeln der europäischen Rechtskultur, 1991, v.a. S. 12 ff.; Stein, Himmlische Quellen und irdisches Recht. Religiöse Voraussetzungen des freiheitlichen Verfassungsstaats, 2007.

²⁴ Isensee, Menschenrechte als Weltmission, 2009; vgl. demgegenüber jedoch den Einfluss des katholischen Denkens herausstellend Rensmann, Wertordnung und Verfassung, 2007, S. 21 ff., 32 f.

²⁵ Isensee, Keine Freiheit dem Irrtum (Fn. 23), S. 332; dazu differenziert jeweils Angenendt, Toleranz und Gewalt, 2. Aufl. 2007, S. 190 ff.; Stein, Himmlische Quellen (Fn. 23), S. 112 ff.

²⁶ Vgl. treffend Lerche, Christentum und Staatsrecht (Fn. 21), S. 86: „Daher sind zahlreiche verfassungs-

fanden sie Eingang in ein zur damaligen Zeit tendenziell gegenläufiges Konzept zu Kirche und Kirchen. Außerdem stellt die Menschenwürdegarantie, auf welche die imago-Dei-Lehre am häufigsten und mit dem größten Nachdruck bezogen zu werden pflegt²⁷, von vornherein ein völlig atypisches, historisch weitgehend vorbildloses, kaum operationales und damit eher eine Art „Grundrechtszielbestimmung“ darstellendes Grundrecht dar, das sich nur bedingt für Verallgemeinerungen eignet. Für die Menschenwürdegarantie hat Isensee das wie folgt charakterisiert: „Die Idee der Menschenwürde, historisch älter, philosophisch prinzipieller als die Menschenrechte, führt nicht mit logischer Konsequenz zum liberalen Freiheitsentwurf. Vielmehr ist dieser unter den gesellschaftlichen Bedingungen der Gegenwart ihre geschichtliche Konsequenz. Dieser Konsequenz aber versagen sich die Päpste des 19. Jahrhunderts.“²⁸ Der überragende ideengeschichtliche Strang für Grund- und Menschenrechte bleibt das rationalistische Naturrecht des 17. und 18. Jahrhunderts, kulminierend in der Aufklärung. Die Vorstaatlichkeit von Rechten wird durch den Rückgriff auf die Lehre vom Gesellschaftsvertrag und damit rein säkular begründet: Herrschaft dient der Freiheitssicherung von life, liberty und property des Individuums²⁹. Das musste nicht emanzipatorisch oder demokratisch anknüpfungsfähig sein, war es jedoch oftmals. Für die deutsche Tradition hat Kant diese Zusammenhänge in der konsequenten Anknüpfung an das sittlich autonome Individuum für jegliche Herrschaftslegitimation bis heute wirkmächtig formuliert³⁰.

Hinzuweisen ist noch auf die Okkupation bestehender Grundrechte, insbesondere ihrer Interpretation mittels naturrechtlicher Ansätze. Für die Weimarer Zeit können hier etwa Bemühungen Carl Schmitts bei der Entwicklung eines institutionellen Grundrechtsverständnisses durch die Übertragung und Veränderung der wiederum teilweise durch katholisches Denken inspirierten institutionellen Rechtslehre Maurice Hauriou genannt werden³¹, unter dem Grundgesetz erfasste die übertriebene und teilweise schäd-

rechtliche Substanzen von ihrem christlichen Ursprung oder doch ihren christlichen Einflüssen nicht zu lösen, mögen sie sich auch anders etikettieren, oder sogar ihre christlichen Ursprünge oder Einflüsse bisweilen verhüllen.“

²⁷ Vgl. etwa Schambeck, Grundrechte in der Lehre der katholischen Kirche (Fn. 23), Rdnr. 8 ff.; Stein, Himmlische Quellen (Fn. 23), S. 223 ff., 298 ff.; Angenendt, Toleranz (Fn. 25), S. 110 ff.; zur Würdekonzeption Kants von der Pfordten, Menschenwürde, Recht und Staat bei Kant, 2009; zu beiden „Quellen“ jetzt auch Wittreck, Jesus Christus oder Kant (Fn. 21), S. 17 f., 22 f.

²⁸ Keine Freiheit dem Irrtum (Fn. 23), S. 334.

²⁹ Zur Ideengeschichte und Philosophie statt aller Kersting, Die politische Philosophie des Gesellschaftsvertrags, 1994.

³⁰ Metaphysik der Sitten, Einleitung in die Rechtslehre, § B (Akademie-Ausgabe VI, S. 230), Rechtslehre, § 46 (Akademie-Ausgabe VI, S. 313 f.); ders., Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nichts für die Praxis, Vom Verhältniß der Theorie zur Praxis im Staatsrecht (AA VIII 289 f.); dazu je unterschiedlich etwa Lorz, Modernes Grund- und Menschenrechtsverständnis und die Philosophie der Freiheit Kants, 1993; Habermas, Faktizität und Geltung, 1992, S. 15 f., 122 ff.; Unruh, Der Verfassungsbegriff des Grundgesetzes, 2002, S. 7 ff., 340 ff.

³¹ Schmitt, Verfassungslehre, 1928, S. 170 ff.; ders., Freiheitsrechte und institutionelle Garantien der Reichsverfassung (1931), in: ders., Verfassungsrechtliche Aufsätze, 3. Aufl. 1985, S. 140 ff.; ders., Inhalt und Bedeutung des zweiten Hauptteils der Reichsverfassung, in: Anschütz/Thoma (Hrsg.), Handbuch des deutschen Staatsrechts, Bd. 2, 1932, S. 572 (595 ff.); zur Bedeutung oder Nichtbedeutung solcher Einrichtungsgarantien unter dem Grundgesetz vgl. Stern, Idee und Elemente eines Systems der Grundrech-

liche Naturrechtsrenaissance der 1950er Jahre auch Teile der Staatsrechtslehre, am Rande auch das Bundesverfassungsgericht – wenn auch sehr viel weniger als den gleichlozierten Bundesgerichtshof³². Derartige Ansätze haben sich nicht gehalten und mussten sich auch nicht halten, da das Grundgesetz mit der positivierten umfassenden Grundrechtsgebundenheit jeglicher Staatsgewalt die damit intendierten Ziele ohnehin in geltendes Recht gegossen hat und die Diskussionen über die „Vorstaatlichkeit“ von Grundrechten zumindest für die Rechtsdogmatik und damit die Rechtsanwendung schlicht irrelevant geworden sind, sich seither lediglich für Glaubensbekenntnisse eignen. In der gegenwärtigen deutschen Staatsrechtslehre gibt es wohl keinen ernsthaften Vertreter mehr, der irgendwie naturrechtliche Ansätze bei der Verfassungsinterpretation konkret und explizit bemüht. Das ist meines Erachtens – auch aus katholischer Perspektive – kein Verlust.

In der Gegenwart kann – wie einleitend bereits festgestellt – zum Teil eine übertriebene Aneignung einer vornehmend grundrechtlich inspirierten Ethik auf Kosten theologischer Substanz beobachtet werden, die Menschenrechte wurden zum „Gegenstand“ der „Botschaft“ der Kirche³³. Auf internationaler Ebene gehört der Hl. Stuhl zu den Protagonisten des Menschenrechtsdiskurses. In den Worten Isensees: „Das Bekenntnis, das die katholische Kirche heute für die Menschenrechte in aller Welt ablegt, erscheint den Zeitgenossen, wie immer sie auch zur Kirche stehen, als etwas Normales. Es stellt sich als sinnvolle, vielleicht sogar als notwendige Konsequenz des christlichen Glaubens und des kirchlichen Auftrags dar.“³⁴ Dieser Paradigmenwechsel findet – wie so oft – aus dem Unwillen heraus die eigene Lehre zu historisieren eher subkutan statt offen statt³⁵. Eine zu offene, zumindest eine zu einseitige Einverleibung der Grundrechte des modernen Verfassungsstaats durch die katholische Kirche ist nicht unproblematisch.

Schwieriger zu beantworten ist die Frage nach konfessionellen Prägungen in der bundesrepublikanischen Grundrechtslehre³⁶. Die Diskussion über wirklich oder vermeintli-

te, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 5, 1. Aufl. 1992, § 109 Rdnr. 50 ff.; Mager, Einrichtungsgarantien, 2003

³² Weinkauff, Der Naturrechtsgedanke in der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes, NJW 1960, S. 1689 ff.; Schelanske, Naturrechtsdiskussion in Deutschland. Ein Überblick über zwei Jahrzehnte: 1945-1965, 1968; Mohnhaupt, Zur „Neugründung“ des Naturrechts nach 1945, in: Schröder/Simon (Hrsg.), Rechtsgeschichtswissenschaft in Deutschland 1945-1952, 2001, S. 97 ff.; umfassend jetzt Foljanty, Recht und Gesetz, 2013; aus der frühen Judikatur des Bundesverfassungsgerichts BVerfGE 2, 381 – grundsätzliches Bekenntnis zu überpositivem Recht; ferner auch BVerfGE 1, 14 (61) zur Bindung der Verfassungsgebenden Gewalt an überpositives Recht; vgl. etwa zur Abgrenzung dann jedoch klar BVerfGE 10, 59 (81, 84 f.) zum väterlichen Stichtentscheid im Familienrecht; dazu Hollerbach, Katholische Kirche und Katholizismus vor dem Problem der Verfassungsstaatlichkeit, in: ders., Katholizismus und Jurisprudenz, 2004, S. 91 (106).

³³ Isensee, Keine Freiheit dem Irrtum (Fn. 23), S. 299.

³⁴ Keine Freiheit dem Irrtum (Fn. 23), S. 296 f.

³⁵ Isensee, Keine Freiheit dem Irrtum (Fn. 23), S. 307.

³⁶ Vgl. als den Versuch einer Gesamtinterpretation Schmidt, Grundrechte – Theorie und Dogmatik seit 1946 in Westdeutschland, in: Simon (Hrsg.), Rechtswissenschaft in der Bundesrepublik, 1994, S. 188 ff. Zur konfessionellen Prägung von Recht vgl. die Sammelbände von Dreier/Hilgendorf (Hrsg.), Kulturelle Identität als Grund und Grenze des Rechts, 2008; Cancik u.a. (Hrsg.), Konfession im Recht, 2009; Waldhoff (Hrsg.), Recht und Konfession – Konfessionalität im Recht?, erscheint 2015, mit Beiträgen von Andreas Thier, Rudolf Uertz, Stefan Ruppert, Hans Michael Heinig und Ansgar Hense

che konfessionelle Prägungen bei der Verfassungsinterpretation stammt aus den USA. In Deutschland haben vor allem Ulrich Haltern und Stefan Koriath Beobachtungen in diese Richtung – exemplifiziert etwa an einer protestantischen Deutung der Menschenwürde, einer politischen Theologie des Souveränitätsbegriffs oder dem protestantischen Staatsdenken im Übergang von „Weimar“ zu „Bonn“ – getätigt³⁷.

Die institutionellen Grundrechtslehren der Zwischenkriegszeit wurden bereits als modifizierende Übertragung eines durchaus katholisch geprägten institutionellen Rechtsdenkens aus Frankreich erwähnt. Im Weimarer Kontext sollten solche institutionellen Garantien und Institutsgarantien, die vorfindliche Sozialerscheinungen (wie Ehe und Familie, ein vorstaatliches Eigentum u.ä.) bzw. Rechtseinrichtungen (wie etwa das Berufsbeamtentum) als auch durch den Gesetzgeber zu achtende Grundrechtskerne schützen. Dieser Ansatz ist – gegenteiligen Äußerungen der Staatsrechtslehre zum Trotz – angesichts der positivierten Grundrechtsbindung des demokratischen Gesetzgebers und der Entwicklung materialer und effektiv funktionierender Schranken-Schranken wie der Wesensgehaltsgarantie und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit weitgehend funktionslos, bleibt im Folgenden demnach auch außer Betracht.

Das wirklich typische, innovative und weitgehend vorbildlose der deutschen Grundrechtsentwicklung seit 1949 ist die teilweise stark akzentuierte sog. objektive Grundrechtsdimension, d.h. ein Grundrechtsverständnis, das neben dem überkommenen liberalen Eingriffsabwehr- und damit Freiheitsschutz die Grundrechte als Katalog von Werten versteht, die alle Rechtsbereiche „durchdringen“, die in jeder rechtlichen Situation ihre dirigierende Kraft entfalten und entsprechend zu beachten sind³⁸. Chancen und Gefahren der Entwicklung zum verfassungsgerichtlichen Jurisdiktionsstaat, der Konstitutionalisierung der einfachgesetzlichen Rechtsordnung, da unter diesen Prämissen das Verfassungsgericht in praktisch jeden Rechtsstreit eingreifen kann, sind ausführlich diskutiert worden. In der Übersteigerung kann der Grundrechtskatalog – durchaus in Anknüpfung an historische Vorbilder aus dem Bereich der Menschenrechte – zivilreligiösen Charakter entfalten³⁹, zum „Wertebuch“ der Nation, zum ethischen Minimalkonsens bis hin zu Sakralisierungstendenzen von Verfassung und Verfassungsrecht reichen⁴⁰. Diese spezifisch bundesrepublikanische Grundrechtsakzentuierung ist nichts anderes als der Siegeszug der Smendschen Integrationslehre aus der Weimarer Zeit, die vom Bundesverfassungsgericht mit seinen drei grundrechtlichen Leitentscheidungen aus den 1950er

³⁷ Haltern, Unsere protestantische Menschenwürde, in: Bahr/Heinig (Hrsg.), Menschenwürde in der säkularen Verfassungsordnung, 2006, S. 93 ff.; ders., Was bedeutet Souveränität? 2007; Koriath, Evangelisch-theologische Staatsethik und juristische Staatslehre in der Weimarer Republik und der frühen Bundesrepublik, in: Cancik u.a. (Hrsg.), Konfession im Recht, 2009, S. 121 ff.; für die US-Diskussion Sandford Levinson, Constitutional Faith, 1988.

³⁸ Vgl. etwa Dreier, Dimensionen der Grundrechte, 1993, S. 10 ff.; zum Zusammenhang mit Smends „protestantischer“ Staatslehre Koriath, Evangelisch-theologische Staatsethik (Fn. 37), S. 131.

³⁹ Vgl. etwa Lübke, Staat und Zivilreligion. Ein Aspekt politischer Legitimität, in: ders. u.a., Legitimation des modernen Staates, 1981, S. 40 ff.

⁴⁰ Hierzu etwa Dreier, Gilt das Grundgesetz ewig? 2008, S. 98 ff.; für die Schweiz Kley, Sakralisierung von Staatsrecht und Politik, in: Mélanges en l'honneur de Pierre Moor, 2005, S. 95 ff.

Jahren („Elfes“⁴¹; „Lüth“⁴² und das „Apothekenurteil“⁴³) übernommen und dann fortgeführt wurde. Sieht man von den weitgehend funktionslos gewordenen Einrichtungsgarantien ab, könnten so die Materialisierung von Grundrechtsverständnis und -funktion als genuin „protestantisches Recht“ verstanden werden, denn Smend als der führende evangelische Kirchenrechtler seiner Zeit und durch und durch protestantisch geprägter Wissenschaftler darf in seinem personellen und sachlichen Einfluss nicht unterschätzt werden⁴⁴. Kritik kommt jetzt – wenn diese konfessionellen Personalisierungen gestattet sind⁴⁵ – an zentraler Stelle in Anknüpfung an Schmitt mit Ernst-Wolfgang Böckenförde von katholischer Seite. Mit allen Vorbehalten kann katholischem Verfassungs- und Staatsdenken in der Tendenz eine schärfere Trennung zwischen der religiösen und der säkularen Sphäre, zwischen Staat und Kirche unterstellt, ein stärkeres Abstellen auf Strukturen statt Inhalten und damit eine größere Sensibilität in Bezug auf ersatzreligiöse Funktionen etwa der Grundrechte unterstellt werden.

4. Katholische Kirche und Herrschaftslegitimation

Die katholische Kirche hat im Laufe der Jahrhunderte keine stringente Stellung zu Herrschaftslegitimation oder Herrschaftssystemen entwickelt. Für die hier allein interessierende Neuzeit lag freilich die Identifikation mit Gottesgnadentum und – für den deutschen Konstitutionalismus – monarchischem Prinzip nahe: „Die päpstliche Staatslehre bedeutet unter den politischen Fronten des 19. Jahrhunderts Parteinahme für die Legitimität der alten monarchischen Mächte wider die Revolution und die Bewegungen, die aus ihr entspringen.“⁴⁶ Dies konnte für katholische Herrschaften mit katholischen Herr-

⁴¹ BVerfGE 6, 32; zum Hintergrund Posser, Wilhelm Elfes: Vom CDU-Politiker zum Staatsfeind? In: ders., Anwalt im Kalten Krieg, 3. Aufl. 1999, S. 89 ff.

⁴² BVerfGE 7, 198; ausführlich zu dem Verfahren, seinem Hintergrund, seinen Wirkungen und seiner Rezeptionsgeschichte Henne/Riedlinger (Hrsg.), Das Lüth-Urteil aus (rechts-)historischer Sicht, 2005; vgl. auch die Bemerkung bei Koriath, Evangelisch-theologische Staatsethik (Fn. 37), S. 141 f.: „Vielleicht steht das Lüth-Urteil aus dem Jahre 1958, maßstabsetzend in vielerlei Hinsicht, auch für die Herausbildung einer eigenständigen Verfassungsethik.“, wobei freilich die Pointe darin bestanden habe, dass mit der Aufrichtung einer eigenständigen Verfassungsethik der Rekurs auf das Naturrecht in der „Naturrechtsrenaissance“ der 1950er Jahre gerade ausgeschaltet werden konnte: „Die hier entstehende grundrechtsbezogene ‚Wertordnungs‘-Rechtsprechung immunisierte das Verfassungsrecht gegenüber konfessionellen Einflüssen.“ (Ebd., S. 142).

⁴³ BVerfGE 7, 377.

⁴⁴ Bezeichnend etwa, wenn Smend 1966 seine in diesem Zusammenhang zentrale Integrationslehre als Teil einer „evangelischen Ethik des Einzelnen im Staat“ charakterisiert, ders., Art. „Integration“, in: ders., Staatsrechtliche Abhandlungen, 3. Aufl. 1994, S. 482 (486); dazu näher Koriath, Evangelisch-theologische Staatsethik (Fn. 37), S. 129 ff.; in etwas anderem Zusammenhang teilweise ähnlich Haltern, Souveränität (Fn. 37), S. 55 ff.; allgemeiner zu „protestantischem Menschenrechtsdenken“ Robbers, Menschenrechte aus der Sicht des Protestantismus, in: Merten/Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Bd. 1, 2004, § 9.

⁴⁵ Kritik an Halterns Konzept bei Schönberger, Rezension (Fn. 11); durchaus im Sinne solcher Prägnanzen thematisierender Personalisierung jedoch Koriath, Evangelisch-theologische Staatsethik (Fn. 37), S. 128 ff., der für die Gegenwart, ebd., S. 138 ff., freilich überzeugend auch auf die Grenzen derartiger Ansätze hinweist.

⁴⁶ Isensee, Keine Freiheit dem Irrtum (Fn. 23), S. 324; Maier, Revolution und Kirche, 5. Aufl. 1988; ausführlich zum katholischen Staatsdenken Uertz, Vom Gottesrecht zum Menschenrecht, 2005; ders., Katho-

scherhäusern uneingeschränkt gelten, war jedoch letztlich verallgemeinerungsfähig. Einer zu eindeutigen Festlegung stand jedoch von Anfang an das Spannungsverhältnis zwischen der Universalität der Kirche und der Partikularität konkreter Herrschaftsordnungen entgegen: Die Kirche musste und muss in unterschiedlich legitimierten und organisierten Staaten ihren Auftrag erfüllen⁴⁷. Eine zu starke Identifikation mit einer konkreten Herrschaftsform konnte nicht nur beim Systemwechsel sondern auch in anders legitimierten Staaten zu Schwierigkeiten führen. Hinzu mag gekommen sein, dass mit dem Kirchenstaat zumindest bis 1870 eine eigene weltliche, den verfassungsrechtlichen Grundproblemen von Legitimation und Organisation bedürftige Herrschaft existierte. Entscheidend waren und mussten der Kirche inhaltliche, aus ihrer Lehre und ihrem Auftrag hergeleitete Positionen sein: „Das katholische Naturrechtsdenken akzeptierte letztlich jede politische Ordnung, solange diese bestimmte Glaubensanforderungen erfüllte.“⁴⁸ Mit Leo XIII. löst sie sich allmählich daher aus dem Bündnis mit der Monarchie und geht zur Neutralität in Staatsformfragen über⁴⁹. Der einzelne Katholik wird zum Mitwirken in den unterschiedlichen Staatsformen im kirchlichen Sinne aufgerufen. Als Kontrollüberlegung sei noch kurz der Blick auf die protestantischen Kirchen geworfen: Diese entstehen (in Deutschland) bereits in der reformatorischen Phase als Staatskirchen, die Frage der Stellung bzw. Stellungnahme zu weltlichen Herrschaftsformen ist damit von vornherein entschieden. Dies beseitigte – zumindest oberflächlich betrachtet – bis 1918 die Probleme, um sie 1919 mit um so größerer Schärfe aufscheinen zu lassen. Man wird konstatieren müssen, dass von einem vollkommen unterschiedlichen Ausgangspunkt aus die evangelische Kirche in Deutschland ebenfalls historisch mit einem gestörten Verhältnis zur modernen Verfassungsstaatlichkeit behaftet gewesen ist.

Das alles wäre sicherlich wesentlich differenzierter darzustellen, was hier aus Zeitgründen nicht geleistet werden kann. Es wäre unhistorisch und abwegig, dieses Verhalten aus heutiger Sicht pauschal zu kritisieren; es gilt, es zu analysieren und zu verstehen, um daraus ggf. Schlussfolgerungen für die Gegenwart zu ziehen. Gleichwohl wird man konstatieren müssen, dass diese deutliche Bevorzugung überkommener inhaltlicher Positionen auf Kosten einer Auseinandersetzung mit den Zentralfragen von Legitimation und Organisation bis in die jüngere Zeit hinein zu Nachteilen führen konnte und teilweise auch geführt hat.

Aus Zeitgründen verzichte ich auch, eine Darstellung von Irrwegen und Zwischenstationen auf dem Weg zur vollumfänglichen, aufrichtigen, ja – wie einleitend konstatiert – teilweise übertriebenen Affirmation von Verfassungsstaatlichkeit hier auszubreiten.

lizismus und demokratischer Verfassungsstaat, in: Brocker/Stein (Hrsg.), *Christentum und Demokratie*, 2006, S. 114 ff.; hilfreiche Dokumentensammlung mit Übersetzungen bei Schnatz (Hrsg.), *Päpstliche Verlautbarungen zu Staat und Gesellschaft*, 1973.

⁴⁷ Vgl. wiederum Jestaedt, *Universalität* (Fn. 10).

⁴⁸ Möllers, *Römischer Konziliarismus und politische Reform*. Ernst-Wolfgang Böckenförde zum 80. Geburtstag, *Zeitschrift für Ideengeschichte* 3/2010, S. 107.

⁴⁹ Enzyklika „*Diuturnum illud*“ vom 8. Dezember 1882; im Originaltext und in Übersetzung abgedruckt bei Schnatz, *Verlautbarungen* (Fn. 46), S. 69 ff.; dazu und insgesamt Uertz, *Gottesrecht* (Fn. 46), S. 236 ff.; Isensee, *Keine Freiheit dem Irrtum* (Fn. 23), S. 322 ff. (331).

ten. Staatsvorstellung und Staatslehre der Päpste blieben in der Verteidigung „ewiger Wahrheiten“ (allzu) lange Zeit vormodernen Kategorien verhaftet. Im Anschluss an Thomas von Aquin und über diesen an Aristoteles in einem teilweise fehlgedeuteten mittelalterlichen Herrschaftsverständnis mündet das im 19. Jh. in ein letztlich ungeschichtliches, universalistisch-organisches Staatsbild. So haben ständestaatliche Vorstellungen etwa die Katholische Soziallehre noch lange geprägt. Der entscheidende Schritt war die Anerkennung der Säkularität des Staates als weltlicher Herrschaft. Dies alles – und dazu wäre einiges zu sagen – überspringend, wende ich mich meinem letzten größeren Punkt zu: der Diskrepanz zwischen kirchlicher Doktrin und politischer Praxis im Hinblick auf den Verfassungsstaat.

5. Katholische Doktrin und Praxis des Katholizismus

Bei meinem letzten Punkt wird der bewusst gewählte Begriff Katholizismus als Oberbegriff für Amtskirche wie katholischem Milieu wieder relevant. Es wird zu zeigen sein, dass – ich spreche jetzt nur für die deutsche Situation – die Kirche regelmäßig wesentlich größere Schwierigkeiten mit dem modernen Verfassungsstaat besaß und vielleicht auch besitzen musste, als der deutsche Katholizismus als Oberbegriff für Verbände, Parteien, Milieus und sonstige gesellschaftliche Emanationen des Katholischen⁵⁰. Dies soll an zwei historischen Beispielen erläutert werden: Der zentralen Rolle des Zentrums im politischen Prozess des Kaiserreichs, v.a. jedoch der Weimarer Republik sowie am kirchlichen bzw. katholischen Einfluss auf Verfassungsgebungsprozesse 1918/19 und 1948/49.

a. Das Beispiel der Zentrumspartei

Im 19. Jahrhundert mit seiner letztlich alles dominierenden Nationalstaatsbewegung gerät der Katholizismus in eine nachgerade schizophrene Situation⁵¹: Als teilweise anachronistisch wirkende Minderheit im deutschen Bereich⁵² muss er sich der Errungenschaften des von ihm der Sache nach zunächst nicht präferierten, sich herausbildenden liberalen Verfassungsstaats – zunächst in seiner konstitutionellen Spielart – bedienen, um die Selbstbehauptung von katholischer Kirche und Katholiken zu sichern. Der Kulturkampf brachte für den Katholizismus eine Zuspitzung dieser Lage⁵³. In diesem Zusammenhang erlangt die Zentrums-Partei als Organisation des politischen Katholizismus zentrale Bedeutung. Diese, sich selbst als „Verfassungs- und Rechtspartei“ charakterisierend⁵⁴, gewinnt bereits im Bismarck-Reich nach Tod bzw. Ausscheiden von Windthorst

⁵⁰ Zur unterschiedlichen Verwendung des Begriffs statt aller nur Hürten, Art. „Katholizismus“, in: Görres-Gesellschaft (Hrsg.), Staatslexikon, Bd. 3, 7. Aufl. 1987, Sp. 373 ff.

⁵¹ Vgl. eingehender Isensee, Keine Freiheit dem Irrtum (Fn. 23), S. 326, 335 f. und öfter.

⁵² Näher und differenzierter Nipperdey, Deutsche Geschichte 1866-1918. Bd. 1: Arbeitswelt und Bürgergeist, 1998, S. 428 ff., 449 ff.

⁵³ Dazu etwa Morsey, Der Kulturkampf – Bismarcks Präventivkrieg gegen das Zentrum und die katholische Kirche, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche (34) 2000, S. 5 ff.; Besier, Kirche, Politik und Gesellschaft im 19. Jahrhundert, 1998, S. 20 ff.; Lill, Der Kulturkampf, 1997; Lönne, Politischer Katholizismus um 19. und 20. Jahrhundert, 1986, S. 151 ff.

⁵⁴ So das Soester Wahlprogramm vom 28. Oktober 1870, abgedruckt bei Mommsen (Hrsg.), Deutsche Par-

und Bismarck eine zentrale politische Position, nicht zuletzt bei der allmählichen Parlamentarisierung, um bei der Verfassunggebung 1918/19 und dann v.a. im politischen Leben der Weimarer Republik zu einer zentralen, nach beiden Seiten koalitionsfähigen, erstaunlich stabilen politischen Größe zu werden⁵⁵. Während das kirchliche Lehramt hinter den Entwicklungen zurückblieb, konnte sich der politische Katholizismus immerhin auf die Aufforderung Leos XIII. berufen, nach der alle Katholiken zur aktiven politischen Mitgestaltung aufgerufen waren⁵⁶. Zusammenfassend sei Alexander Hollerbach zitiert: „Schon die Entstehung des Katholizismus als politische Größe, genauerhin des politischen Katholizismus als Partei, gehört unmittelbar in den Zusammenhang der Geschichte des Verfassungsstaats in Deutschland, ja man kann sagen, dass der politische Katholizismus jedenfalls auf dem Felde der praktischen Politik zu den Promotoren der Verfassungsstaatlichkeit gehört hat. Das gilt zumindest für die konstitutionell-liberale Richtung und für die Vertreter einer katholischen Sozialstaatsidee. Aber auch die ständisch-konservative Gruppe war gewillt, um des gemeinsamen vorrangigen Zieles willen, nämlich der Gewährleistung der Freiheit der Kirche im Staat, von den Errungenschaften und Möglichkeiten des Verfassungsstaates Gebrauch zu machen. Insbesondere seit der Juli-Revolution, erst Recht seit den Kölner Wirren wurde deutlich, dass als staatspolitisches Fundament dieses Anspruchs auf Herauslösung aus staatskirchenhoheitlicher Bevormundung maßgebende Grundfreiheiten des konstitutionell-liberalen Systems dienten, nämlich die Gewissensfreiheit, die Unterrichtsfreiheit, die Pressefreiheit und die Vereinigungsfreiheit. Auf diese Weise trat man staatlichen Monopolansprüchen entgegen, schuf Presseorgane, die in den Prozess der öffentlichen Meinungsbildung eingreifen konnten, baute nicht zuletzt ein für den deutschen Katholizismus charakteristisch gewordenen Vereinswesen auf. Das war ein Engagement, das nicht nur der Freiheit der Kirche in ihren institutionellen Beziehungen zum Staat zugute kommen sollte, es wurde damit vielmehr auch ein nicht unbeträchtlicher Beitrag zur inneren Öffnung des Staates geleistet. Der politische Katholizismus hat auf diese Weise ein Stück beginnenden Pluralismus aufbauen helfen.“⁵⁷

b. Kirche und Verfassunggebung

Die beiden bisherigen demokratischen Neukonstituierungen Deutschlands 1919 und 1949 liefen jeweils unter maßgeblicher katholischer Mitwirkung ab. Auf die zentrale Beteiligung des Zentrums bei der Schaffung der Weimarer Reichsverfassung – nach der wichtigen katholischen Position bei der Erarbeitung der wiederum für Weimar paradigm-

teiprogramme, 2. Aufl. 1964, S. 217 f.

⁵⁵ Vgl. etwa Becker (Hrsg.), *Die Minderheit als Mitte*, 1986; Vogt, *Parteien in der Weimarer Republik*, in: Bracher/Funke/Jacobsen (Hrsg.), *Die Weimarer Republik 1918-1933*, 1987, S. 134 (140 ff.); von Hehl, *Staatsverständnis und Strategie des politischen Katholizismus in der Weimarer Republik*, ebd., S. 238 ff.; ferner Weber, *Der moderne Staat und die katholische Kirche*, 1967, S. 138 ff.

⁵⁶ Zu dessen Staatslehre Stangl, *Untersuchungen zur Diskussion um die Demokratie im Deutschen Katholizismus*, 1985, S. 48 ff.

⁵⁷ *Verfassungsstaatlichkeit* (Fn. 32), S. 101 f.

matischen Paulskirchenverfassung⁵⁸ – wurde bereits hingewiesen, insbesondere auch – hier in Baden erwähne ich das besonders gerne – auf das Wirken Konrad Beyerles etwa bei der Positivierung der Grundrechte dieser Verfassung⁵⁹. Unser Blick wendet sich daher gleich der Neukonstituierung nach der Katastrophe von 1945 zu.

Beide Kirchen wurden 1945 bei Differenzierungen im Einzelnen als praktisch einzige intakte, politisch-moralisch nicht diskreditierte Großorganisationen wahrgenommen⁶⁰. In den Worten Rudolf Smends waren sie „eine Art von Siegern von 1945“⁶¹. Angesichts des geistig-moralischen Vakuums nach Ende der totalitären NS-Herrschaft kam ihnen damit eine zentrale Position im gesellschaftlich-politischen Prozess zu⁶². Nach dem „fascistischen Nihilismus“ und dem „materialistischen Sozialismus“ lag es nahe, gerade christliche Werte in den neuen Verfassungen zu betonen⁶³. Für die unmittelbare Nachkriegszeit kann ein gewisser Prozess der „Rechristianisierung“ beschrieben werden⁶⁴. Die hier angesprochene „Intaktheit“ und die relative Unbelastetheit stellen dabei jedoch pauschale Zuschreibungen dar, die bei näherem Hinsehen durchaus zu differenzieren wären. Die – nicht zuletzt als Ergebnis des Kulturkampfes entstandene – katholische Verbandskultur war im Wesentlichen kurz nach der Machtergreifung wie praktisch alle intermediären Gewalten durch das NS-Regime zwar nicht gleichgeschaltet, wohl aber ausgeschaltet worden. Sichtbare kirchliche Widerstandsakte erfolgten vorrangig durch Einzelpersonen, weniger durch die Institutionen selbst. Zudem hatte mit dem Konkordatsschluss am 20. Juli 1933 die katholische Kirche und mit dem Experiment der Deutschen Christen die evangelische Seite auch handfest mit dem Regime kooperiert. Die evangelischen Kirchen reagierten mit dem Stuttgarter Schuldbekennntnis vom 19. Oktober 1945 auf eigene Versäumnisse⁶⁵. Das „katholische Milieu“ hatte die Kriegswirren

⁵⁸ Hollerbach, Verfassungsstaatlichkeit (Fn. 32), S. 102.

⁵⁹ Zu ihm und seinem Wirken in der Nationalversammlung Laufs, Konrad Beyerle, in: Gestalten und Probleme katholischer Rechts- und Soziallehre, 1977, S. 21 ff.; Hense, Konrad Beyerle, 2002, insbes. S. 65 ff., 112 ff.; Hollerbach, Katholizismus und Jurisprudenz in Deutschland 1876-1976, in: ders., Katholizismus und Jurisprudenz, 2004, S. 23 (26 ff.).

⁶⁰ Ipsen, Der Staat der Mitte, 2009, S. 193.

⁶¹ Staat und Kirche nach dem Bonner Grundgesetz, ZevKR 1 (1951), S. 4 (10).

⁶² Gotto, Die Katholische Kirche und die Entstehung des Grundgesetzes, in: Rauscher (Hrsg.), Kirche und Katholizismus 1945-1949, 1977, S. 88.

⁶³ Pfetsch, Ursprünge der Zweiten Republik. Prozesse der Verfassungsgebung in den Westzonen und in der Bundesrepublik, 1990, S. 143.

⁶⁴ Doering-Manteuffel, Kirche und Katholizismus in der Bundesrepublik der Fünfziger Jahre, in: Historisches Jahrbuch 1982, S. 113 (114); Löhr, Rechristianisierungsvorstellungen im deutschen Katholizismus 1945-1948, in: Kaiser/Doering-Manteuffel (Hrsg.), Christentum und politische Verantwortung. Kirchen im Nachkriegsdeutschland, 1990, S. 25; kritisch Großböting, Der verlorene Himmel, 2013, S. 22 ff.; zur allgemeinen Stimmung in kirchlichen Kreisen in diesem Zusammenhang Gotto, Entstehung (Fn. 62), S. 88 f.; zu den Kategorien von De- und Rechristianisierung in historischer Perspektive Lehmann (Hrsg.), Säkularisierung, Dechristianisierung, Rechristianisierung im neuzeitlichen Europa, 1997.

⁶⁵ Dessen zentraler Passus lautet: „Wohl haben wir lange Jahre hindurch im Namen Jesu Christi gegen den Geist gekämpft, der im nationalsozialistischen Gewaltregiment seinen furchtbaren Ausdruck gefunden hat; aber wir klagen uns an, dass wir nicht mutiger bekannt, nicht treuer gebetet, nicht fröhlicher geglaubt und nicht brennender geliebt haben.“ Zitiert nach Ruhl (Hrsg.), Neubeginn und Restauration. Dokumente zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945-1949, 3. Aufl. 1989, S. 296; vgl. aus

weitgehend unbeschadet überstanden und konnte sich jetzt unabhängig von Repression neu formieren. Zudem stand mit der Katholischen Soziallehre ein ausformulierter, allerdings überwiegend auf vormoderne Staatsvorstellungen bezogener Gesellschaftsentwurf zur Verfügung⁶⁶. Auf protestantischer Seite gab es – von Ausnahmen abgesehen – keine Entsprechungen. Neben den Gewerkschaften wurden die Kirchen von den Besatzungsmächten als der Kooperation mit dem gestürzten Regime weitgehend unverdächtig eingestuft⁶⁷ und ihnen damit bis zu einem gewissen Grad und bis zur Reorganisation staatlicher Institutionen auch eine Rolle als Volksrepräsentanten zugeschrieben⁶⁸. Unterhalb des Besatzungsregimes kam es, etwa auf kommunaler Ebene, zu einer vopolitischen Integrationsaufgabe, zu teilweise quasi-staatlichen Funktionen der Kirchen. Trotz dieses großen Einflusses waren die Kirchen im Hinblick auf Verfassunggebungen weitgehend unvorbereitet. Paradigmatisch kam das etwa darin zum Ausdruck, dass am gleichen Tag, an dem der Parlamentarische Rat in Bonn seine Arbeit aufnahm, der 72. Deutsche Katholikentag in Mainz eröffnet wurde, ohne dass das Parallelereignis in Bonn dort irgendwie Resonanz gefunden hätte⁶⁹. Untersucht man den kirchlichen Einfluss auf die Verfassunggebung nach 1945⁷⁰, so ist zunächst zu beachten, dass beide Kirchen ihrer Lehre und Tradition nach den demokratisch-parlamentarischen Verfassungsstaat, also dasjenige, was in den Verfassunggebungsprozessen errichtet werden sollte, ambivalent sehen mussten.

Die Katholiken beriefen sich auf die demokratiefreundliche Weihnachtsansprache des Papstes von 1944 und suchten auch hinsichtlich vorstaatlicher, nach ihrer Lehre „naturrechtlich“ verankerter Grundrechte einen umfassenden Konsens zur Abwehr etwaiger neuer Totalitarismen herbeizuführen. Wahrscheinlich ist es folgerichtig, dass sich die kirchlichen Einflussnahmen auf die Verfassunggebung auf Landesebene wie in Bezug auf das Grundgesetz daher eher auf konkrete Anliegen konzentrierten. Aus Zeitgründen fasse ich hier nur noch das Ergebnis zusammen: Der kirchliche, vor allem der katholische Einfluss auf das Grundgesetz im Sinne konkreter Einwirkungen beschränkte, ja verzettelte sich in den überkommenen typischen Anliegen wie Elternrecht, Konfessionsschule und Staatskirchenrecht und stand den grundlegenden legitimatorischen Fragen eher verständnislos gegenüber.

der Literatur etwa Noormann, Protestantismus und politisches Mandat 1945-1949, 1985, S. 50 ff.

⁶⁶ Doering-Manteuffel, Kirche und Katholizismus (Fn. 64), S. 115.

⁶⁷ Sörgel, Konsensus und Interessen, 1969, S. 167; Ipsen, Staat der Mitte (Fn. 60), S. 193; Koriath, Evangelisch-theologische Staatsethik (Fn. 37), S. 139.

⁶⁸ Siehe etwa van Melis, Der katholische Episkopat und die Entnazifizierung, in: Köhler/van Melis (Hrsg.), Siegerin in Trümmern. Die Rolle der katholischen Kirche in der deutschen Nachkriegsgesellschaft, 1998, S. 42.

⁶⁹ van Schewick, Die katholische Kirche und die Entstehung der Verfassungen in Westdeutschland 1945-1950, 1980, S. 65 f.

⁷⁰ Allgemeine Analyse kirchlicher Einflussnahme bei Keppeler, Kirchlicher Lobbyismus? Die Einflussnahme der katholischen Kirche auf den deutschen Staat seit 1949, 2007; Hense, Die Religionsfreiheit der anderen: Herausforderung kirchlicher „Lobbyarbeit“, in: Deutsche Kommission Justitia et Pax, Religionsfreiheit – gegenwärtige Herausforderungen aus christlicher Sicht, 2009, S. 44 ff.

Die Ergebnisse des Parlamentarischen Rates wurden von den Kirchen, insbesondere der Katholischen Kirche ambivalent beurteilt. Die Ausgestaltung der Staatskirchenrechtlichen Artikel blieben hinter ihren Forderungen durch die Übernahme des Weimarer Kompromisses zurück; das wichtige Anliegen des Elternrechts und die Konfessionsschule konnten in der neuen Verfassung aus unterschiedlichen Gründen nicht bzw. nur teilweise verankert werden. Eine starke Strömung im deutschen Episkopat unter der Führung des Bischofs von Münster Michael Keller, die in der Sache letztlich einen christlichen Staat forderten, plädierte daher von katholischer Seite für eine Ablehnung der Verfassung. Nur eine absterbende Kleinpartei wie das Zentrum konnte sich für derartige Forderungen noch erwärmen, die Unionsparteien als sich herausbildende Volksparteien mussten ganz andere Interessengegensätze austarieren. Nur dem weitsichtigen Wirken Kardinal Frings' unter entscheidendem Einfluss seines kirchenpolitischen Beraters Prälat Böhler im Zusammenwirken mit Adenauer ist es zu verdanken, dass sich die Katholische Kirche dennoch auf den Boden des Grundgesetz stellte und zur Mitarbeit am neuen Staatswesen bereit war⁷¹. Ohne diese Mitarbeit wäre die Gründungsphase der Bundesrepublik sicher anders verlaufen. Rückblickend kann der Einfluss der beiden großen Konfessionen abgestuft gesehen werden⁷²: Die Katholische Kirche konnte aufgrund struktureller Vorteile besonders einflussreich wirken. In den Worten Paul Mikats: „Vertreten durch eine hierarchische Führung, die mit einer Stimme sprach, gestützt auf eine katholische Staats- und Gesellschaftslehre, die seit den Tagen Leos XIII. in päpstlichen Rundschreiben ebenso ihren lehramtlichen Niederschlag gefunden hatte wie im Codex Iuris Canonici von 1917, und nicht zuletzt im parteipolitischen Raum wirkungsvoll mit einer neuen politischen Größe, mit der CDU und CSU, seit deren Gründung mannigfach personell verbunden, gewann die Katholische Kirche in den Nachkriegsjahren eine erhebliche politische Einflusskraft, die, in rückschauender Betrachtung, heute sogar vielfach noch größer eingeschätzt wird, als sie es tatsächlich war.“⁷³ In diesem Zusammenhang ist noch zu betonen, dass die Kirchen durch ihre (teilweise bzw. überwiegende) Abwehrhaltung während des nationalsozialistischen Diktatur weniger aufgrund theologischer Annäherung, als vielmehr aus praktischer Erfahrung eng zusammenarbeiteten und – von den dargestellten Akzenten abgesehen – gemeinsame „Verfassungsziele“ überwiegend auch gemeinsam verfolgten. Zusammengefasst kann festgehalten werden, dass die Kirchen auf der Basis vormoderner Staatslehren eine ihren deutlich und effektiv vortragenen Forderungen weit entgegenkommende Verfassung erhielten. Reiner Anselm sieht dies betont kritisch, wenn er feststellt, dass durch das Verhalten der Kirchen bei der Verfassungsgebung letztlich „eine Delegitimierung des demokratischen Rechtsstaats erfolgte, so dass die Mitarbeit an der Entstehung des Grundgesetzes zumindest ambivalent zu beurteilen“ sei: „Man beteiligte sich sehr wohl an der Verfassungsdiskussion, aber

⁷¹ Vgl. Gotto, Entstehung des Grundgesetzes (Fn. 62), S. 99 ff.

⁷² Vgl. etwa auch Scheuner, Die Stellung der Evangelischen Kirche und ihr Verhältnis zum Staat in der Bundesrepublik 1945-1963, in: Rauscher (Hrsg.), Kirche und Staat in der Bundesrepublik 1945-1963, 1979, S. 133 f.

⁷³ Verfassungsziele der Kirchen unter besonderer Berücksichtigung des Grundgesetzes, in: Morse/Repgen (Hrsg.), Christen und Grundgesetz, 1989, S. 33 (34).

nicht an der Konstituierung eines modernen, weltanschaulich neutral und pluralistisch verfassten Rechtsstaats. Ihm gegenüber herrschte tiefe Skepsis, wenn er nicht auf einem durch die kirchliche Verkündigung gefüllten und in der kirchlichen Lehre begründeten Freiheits- und Grundrechtsverständnis ruhe.⁷⁴ Milder formuliert Paul Mikat den gleichen Tatbestand: „Demgegenüber fällt weniger ins Gewicht, dass z.B. in den Hirtenbriefen der katholischen Bischöfe das Demokratietheorieproblem unmittelbar kaum angesprochen, geschweige denn näher thematisiert worden ist ... Die Staatsformdistanz der traditionellen katholischen Staatslehre wirkte sich noch aus, die Demokratietheorieproblematik, zumal das Problem einer freiheitlich-pluralistischen Demokratie, trat offenbar zurück gegenüber Forderungen nach prinzipieller Anerkennung des Naturrechts als unverzichtbarer Grundlage jeder gerechten staatlichen Ordnung, nach Bindung der Staatsverfassung an den Schöpferwillen Gottes.“⁷⁵

III. SCHLUSS

Der Verfassungsstaat als „protestantisches“, nicht jedoch „kirchliches“ Projekt, verhindert von vornherein, die Kirchen als Geburtshelfer des Verfassungsstaats zu bezeichnen. War er installiert – in Amerika sei dem letzten Drittel des 18. Jh. in Deutschland in vollem Sinn seit 1919 – mussten sich die Kirchen notwendig zu ihm verhalten. Die evangelischen Kirchen litten zunächst unter dem Umbruch unvergleichlich viel stärker, fiel mit der Revolution 1918/19 doch das Arrangement, das für sie seit der Reformation bestanden hatte fort und stellte die Reichsverfassung von Weimar mit ihren kompromisshaften staatskirchenrechtlichen Artikeln eine Art Ersatzlösung jenseits eines Staatskirchentums zur Verfügung. Für die katholische Kirche war der Umbruch nicht von gleicher Intensität. Gleichwohl hat auch sie sich – durchaus aus anderen Gründen – vergleichsweise spät mit dem modernen Verfassungsstaat ausgesöhnt. In der Sozialenzyklika „Pacem in terris“ Papst Johannes XXIII. wird die einzelne Person als Bezugspunkt von Gemeinwohl und Herrschaft installiert. In der Pastoralkonstitution „Gaudium et spes“ des Zweiten Vatikanischen Konzils wird der Anschluss des kirchlichen Lehramts an den modernen Verfassungsstaat, der noch von Gregor XVI. und Pius IX. scharf bekämpft, von Leo XIII. mit seinem Indifferenzpostulat zunächst entkrampft worden war, endgültig hergestellt. Staat und Verfassung sind freilich für die Kirche Teil der weltlichen Sphäre. Der entscheidende Schritt – an den hier zu erinnern ist – ist die Anerkennung der Religionsfreiheit für die weltliche Sphäre als unabdingbare Bedingung für ein friedliches Miteinander der Religionen. Für diese weltliche Sphäre wird das pluralistische System anerkannt, für den Glaubensbereich muss die katholische Kirche auf ihrem Auftrag beharren. Die Anerkennung der Säkularität weltlicher Herrschaft ist der entscheidende Schritt um Kooperation und Koordination zu ermöglichen, ohne den eigenen Auftrag aufzugeben. Um

⁷⁴ Verchristlichung der Gesellschaft? Zur Rolle des Protestantismus in den Verfassungsdiskussionen beider deutscher Staaten 1948/49, in: Kaiser/Doering-Manteuffel (Hrsg.), Christentum und politische Verantwortung. Kirchen im Nachkriegsdeutschland, 1990, S. 63 (73 f.).

⁷⁵ Verfassungsziele (Fn. 73), S. 39.

abschließend Hollerbach zu zitieren: „Staat und Religion müssen sich um der Freiheit des Menschen willen wechselseitig freigeben.“⁷⁶ Und um mit Böckenförde zu ergänzen: Gleichwohl bleiben Staat und Verfassung auf außerhalb ihrer selbst stehende Legitimationsquellen, auch der Religion, angewiesen⁷⁷.

⁷⁶ Verfassungsstaatlichkeit (Fn. 32), S. 107.

⁷⁷ Entstehung des Staates (Fn. 1), S. 112.

Das „Konkordat zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Deutschen Reich“¹ vom 20. Juli 1933

Peer Volkmann

I. AUSGANGSLAGE

Nach den staatlichen Umwälzungen vom November 1918, dem Untergang des preußisch-deutschen Kaisertums der Hohenzollern, der Monarchien in den Einzelstaaten und der Etablierung der ersten deutschen Demokratie, der Republik von Weimar, verstärkte sich die Notwendigkeit einer Neuordnung der Rechtsverhältnisse zwischen der katholischen Kirche und dem Deutschen Reich – ersatzweise den deutschen Einzelstaaten.² Treibende Kraft auf seiten der Kurie war seit Ende des Jahres 1919 der seit 1917 (bis 1925) in München als „Päpstlicher Nuntius in Bayern“ akkreditierte Eugenio Pacelli (1876-1958), der spätere Papst Pius XII. (1939-1958), der ab dem Jahre 1920 (bis 1929) zusätzlich als Nuntius beim Deutschen Reich in Berlin³ und – Ende 1929 an den Vatikan zurückbeordert – von 1930 bis 1939 als Kardinalstaatssekretär diplomatisch tätig werden sollte.⁴

Auch die von den Kanzlern der katholischen Deutschen Zentrumspartei (DZP) Konstantin von Fehrenbach (1852-1926) und Joseph Wirth (1879-1956) angeführten Reichsregierungen zeigten zwischen 1920 und 1922 großes Interesse am Abschluß eines Reichskonkordats mit der Kurie, gerade weil ein solcher zwischenstaatlicher Vertrag geeignet gewesen wäre, die außenpolitische Isolation, in der sich das Deutsche Reich nach dem Ende des Ersten Weltkriegs befand, zu überwinden und diplomatische Unterstützung beim Kampf gegen die Versailler Nachkriegsordnung zu erhalten.⁵

¹ Samt Anhang abgedruckt in: Alfons Kupper (Bearb.), Staatliche Akten über die Reichskonkordatsverhandlungen 1933, Mainz 1969, Nr. 110, S. 256-279.

² Vgl. Ludwig Volk, Das Reichskonkordat vom 20. Juli 1933: Von den Ansätzen in der Weimarer Republik bis zur Ratifizierung am 10. September 1933, Mainz 1972, S. 1; Ernst Rudolf Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. VI: Die Weimarer Reichsverfassung, Stuttgart u.a. 1993, S. 909.

³ Vgl. die unter der Leitung von Professor Dr. Hubert Wolf am Seminar für Mittlere und Neuere Kirchengeschichte der Universität Münster rasch fortschreitende „Kritische Online-Edition der Nuntiaturreporte von 1917-1929“, die eingesehen werden kann unter: <https://www.pacelli-edition.de> (letzter Zugriff: 12.9.2017).

⁴ Vgl. Robert Leiber SJ, Pius XII. †, in: Stimmen der Zeit 163 (1958/1959), S. 81-100, hier: S. 94; Heinz Hürten, Pius XII. und Michael Kardinal von Faulhaber, in: Peter Pfister (Hg.), Eugenio Pacelli – Pius XII. (1876-1958) im Blick der Forschung, Regensburg 2009, S. 89-100, hier: S. 89, 91; Hubert Wolf, Papst und Teufel: Die Archive des Vatikan und das Dritte Reich, München 2012, S. 42-48.

⁵ Vgl. Winfried Becker, Das Reichskonkordat von 1933, in: Archiv für katholisches Kirchenrecht 177 (2008), S. 353-393, hier: S. 354 f.; Stewart A. Stehlin, Der Heilige Stuhl und die Weimarer Republik, in: Wolfram Pyta u.a. (Hg.), Die Herausforderung der Diktaturen: Katholizismus in Deutschland und Italien 1918-1943/45, Tübingen 2009, S. 65-76, hier: S. 65-69; Christoph Link, Kirchliche Rechtsgeschichte, München 2010, S. 187.

Trotzdem gelang es diesen und den nachfolgenden Reichsregierungen nicht, die Verhandlungen über ein Reichskonkordat zu einem erfolgreichen Ende zu führen. Zum einem war der politische Widerstand im linken (MSPD, USPD und KPD)⁶ und liberalen Lager (DVP, DDP)⁷ zu groß – gerade in Erziehungs- und Bildungsfragen, die für die katholische Kirche eine überragende Bedeutung besaßen –, und der konfessionelle Graben zu tief, der den Protestantismus vom Katholizismus trennte. Dies hatte die Konsequenz, daß eine Mehrheit im Reichstag für ein Konkordat nicht erreichbar war.⁸

Zum anderen waren die politischen Kräfte des Deutschen Reichs seit Beginn des Krisenjahres 1923 absorbiert durch den Einmarsch französischer und belgischer Truppen in Westdeutschland, der die Reichseinheit zu zerstören drohte und auf den die Regierung des parteilosen Reichskanzlers Wilhelm Cuno (1876-1933) mit der Ausrufung des „passiven Widerstands“ an Rhein und Ruhr antwortete, die Abwehr separatistischer Bestrebungen und links- und rechtsextremer Putschversuche sowie die Bewältigung der Hyperinflation.⁹

In der Ära Gustav Stresemanns (1878-1929), dem als Reichskanzler (1923) die Stabilisierung der Republik (Abbruch des Ruhrkampfes, Konsolidierung der Währung) und als Reichsaußenminister (1923-1929) durch seine „Verständigungspolitik“ gegenüber den ehemaligen Kriegsgegnern im Westen die Wiedereingliederung Deutschlands in das internationale Staatensystem (vorläufige Regelung der Reparationsfrage, Locarnopolitik, Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund) gelang,¹⁰ bestand unter außenpolitischen Gesichtspunkten keine Dringlichkeit mehr, ein Konkordat abzuschließen.

Vatikanische Versuche, die Konkordatsverhandlungen wieder in Gang zu setzen, scheiterten 1924 und 1926/27 an der preußischen Regierung unter dem sozialdemokratischen Ministerpräsidenten Otto Braun (1872-1955), der schon 1921 eine „innerstaatliche Angelegenheit“ wie die Schule nicht zum Gegenstand internationaler Verträge gemacht sehen wollte,¹¹ und der DVP unter dem Parteivorsitz Stresemanns.¹² Über eine weitere ge-

⁶ Der rechte Flügel der Unabhängigen Sozialdemokratischen Partei Deutschlands sollte sich im Herbst 1922 mit der Mehrheitssozialdemokratischen Partei Deutschlands wiedervereinigen, während der linke Flügel der Kommunistischen Partei Deutschlands beitrug. Vgl. Andreas Wirsching, *Die Weimarer Republik: Politik und Gesellschaft*, München 22008, S. 4 f., 7; Eberhard Kolb, *Die Weimarer Republik*, München 72009, S. 10-12, 16 f., 43.

⁷ Deutsche Volkspartei (rechtsliberal), Deutsche Demokratische Partei (linksliberal). Vgl. Wirsching (wie Anm. 6), S. 64 f.; Kolb (wie Anm. 6), S. 13.

⁸ Vgl. Link (wie Anm. 5), S. 187.

⁹ Vgl. Hagen Schulze, *Weimar: Deutschland 1917-1933*, Berlin 41993, S. 258-270; Hans Mommsen, *Die verspielte Freiheit. Der Weg der Republik von Weimar in den Untergang 1918 bis 1933*, Frankfurt am Main 1990, S. 141-150; Heinrich August Winkler, *Weimar 1918-1933: Die Geschichte der ersten deutschen Demokratie*, München 1993, S. 186-243; Ursula Büttner, *Weimar: Die überforderte Republik 1918-1933. Leistung und Versagen in Staat, Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur*, Bonn 2008, S. 199-206.

¹⁰ Vgl. Peter Krüger, *Die Außenpolitik der Republik von Weimar*, Darmstadt 1985, S. 207-506; Klaus Hildebrand, *Das vergangene Reich. Deutsche Außenpolitik von Bismarck zu Hitler*, Stuttgart 1995, S. 438-508; Gottfried Niedhart, *Die Außenpolitik der Weimarer Republik*, München 1999, S. 17-28.

¹¹ Otto Braun, *Von Weimar zu Hitler*, New York 21940, S. 274-277 (Zitat: S. 275).

¹² Vgl. Volk (wie Anm. 2), S. 32-36.

scheiterte vatikanische Konkordatsinitiative berichtete der Zentrums Politiker Heinrich Brüning (1885-1970), der zwischen 1930 und 1932 das Amt des Reichskanzlers bekleidete, in seinen posthum publizierten Erinnerungen. Anlässlich seines Staatsbesuchs in Rom im August 1931 – auf dem vorläufigen Höhepunkt der deutschen Finanz- und Wirtschaftskrise – war er auch mit dem inzwischen zum Kardinalsstaatssekretär aufgestiegenen Pacelli zusammengetroffen. Dieser habe bald „die Frage des Reichskonkordats“¹³ angeschnitten und – diese Passage fehlt in den veröffentlichten Memoiren – „sich in bitteren Vorwürfen“ ergangen, „daß ich als katholischer Politiker noch kein Reichskonkordat gemacht habe.“¹⁴ Seine, Brünings, ablehnende Reaktion – er verwies auf „den furor protestanticus“, den er „aufpeitschen“, und die „völlige Verständnislosigkeit bei der Linken“¹⁵ (die bürgerliche Minderheitsregierung Brünings verfügte seit den „Katastrophenwahlen“ vom 14. September 1930 im Parlament über eine „Tolerierungsmehrheit“, die die Reichstagsfraktion der SPD garantierte)¹⁶, auf die er treffen würde, griffe er „jetzt die Frage des Reichskonkordats“¹⁷ auf – habe Pacelli „sehr aufgeregt“¹⁸ und bewogen, ihn aufzufordern, „eine Regierung der Rechten zu bilden und dabei zur Bedingung [zu] machen, dass sofort ein Konkordat abzuschließen sei.“¹⁹

Ein knappes Jahr später, im Juli 1932, beklagte General Kurt von Schleicher (1882-1934) die noch immer ungelöste Frage der Militärseelsorge²⁰ gegenüber dem Paderborner Erzbischof Caspar Klein (1865-1941).²¹ Dieser Schritt des neuen Reichswehrministers, der wenige Monate später in Personalunion auch das Amt des Reichskanzlers übernehmen sollte, bot dem Vatikan die Gelegenheit mit dem „Kabinet der Barone“ unter dem katholischen Reichskanzler Franz von Papen (1879-1969) in einen Gedankenaustausch über die Wiederaufnahme von Konkordatsverhandlungen einzutreten.²² Doch die innenpolitischen Verhältnisse in Deutschland seit den Wahlen vom 31. Juli 1932, in denen die NSDAP reichsweit erstmals zur stärksten Partei aufgestiegen war und zusammen mit der KPD im Reichstag jederzeit eine negative Mehrheit bilden konnte, schlossen eine parlamentarische Umsetzung etwaiger Verhandlungsergebnisse von vornher-

¹³ Heinrich Brüning, *Memoiren 1918-1934*, Stuttgart 1970, S. 358.

¹⁴ Harvard University Archives (HUA), HUGFP 93.4, Photostatic copy of typescript version, 397 pp. (Originalkopie des Urmanuskripts „A“ der Erinnerungen Heinrich Brünings von 1934/35), S. 150. Vgl. Volk (wie Anm. 2), S. 37.

¹⁵ Brüning (wie Anm. 13), S. 358.

¹⁶ Vgl. Karl Dietrich Bracher, *Die Auflösung der Weimarer Republik: eine Studie zum Problem des Machtverfalls in der Demokratie*, Düsseldorf 51984, S. 323-352.

¹⁷ Brüning (wie Anm. 13), S. 358.

¹⁸ HUA, HUGFP 93.4, Photostatic copy of typescript version (wie Anm. 14), S. 150.

¹⁹ Brüning (wie Anm. 13), S. 358. Vgl. Volk (wie Anm. 2), S. 48 f.

²⁰ Vgl. Art. 141 WRV: „Soweit das Bedürfnis nach Gottesdiensten und Seelsorge im Heer [...] besteht, sind die Religionsgesellschaften zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen“.

²¹ Vgl. Brief des Reichswehrministers General von Schleicher an Erzbischof Dr. Caspar Klein von Paderborn, 13.7.1932, Dok. Nr. 7, S. 35-37, in: Alfons Kupper, *Zur Geschichte des Reichskonkordats*, in: *Stimmen der Zeit* 171 (1962/63), S. 25-50.

²² Vgl. Alfons Kupper, *Zur Geschichte des Reichskonkordats*, in: *Stimmen der Zeit* 163 (1958/1959), S. 278-302, hier: S. 279; Volk (wie Anm. 2), S. 49-51.

ein aus. Die reichlich späte, wenn auch positive Antwort des Kardinalstaatssekretärs von Ende Oktober trug diesen Realitäten Rechnung. Die Reichstagswahlen vom 6. November 1932 änderten an der innenpolitischen Lage im Deutschen Reich insoweit nichts.²³

Somit bestand aus vatikanischer Sicht Ende des Jahres 1932 der unbefriedigende Zustand fort, daß keine allgemein verbindliche völkerrechtliche Regelung zwischen dem Vatikan und dem Deutsche Reich existierte.²⁴ Zwar waren unter Leitung Pacellis²⁵ Länderkonkordate mit Bayern (1924)²⁶ und Baden (1932)²⁷ abgeschlossen worden. Doch gerade der mit Preußen, dem mit Abstand bevölkerungsreichsten und größten Land des Reichs, 1929 vereinbarte Vertragstext²⁸ entbehrte aus innen- und koalitionspolitischen Rücksichtnahmen der Einbeziehung der Schulfrage, die in einem separaten Notenwechsel formuliert, aber von der preußischen Regierung (im Gegensatz zur Kurie) nicht amtlich bekannt gegeben wurde.²⁹

II. DER KURZE WEG ZUM REICHSKONKORDAT

Die nur gut vierteljährliche Verhandlungsdauer bis zur Paraphierung des „Konkordats zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Deutschen Reich“ am 8. Juli 1933 und dessen feierlicher Unterzeichnung durch Kardinalstaatssekretär Pacelli und den deutschen Unterhändler und Vizekanzler von Papen im Vatikan am 20. Juli 1933 verblüffte schon die Zeitgenossen.³⁰ Das zügige Fortschreiten der Verhandlungen war auf deutscher Seite begünstigt worden durch den Verlust der Souveränitätsrechte der Länder im Zuge der nationalsozialistischen Gleichschaltungspolitik.³¹

Der Vertragsabschluß wurde nicht nur von der NS- und der gleichgeschalteten deutschen Presse als „ungemein großer Erfolg der neuen deutschen Regierung“³² gelobt, sondern auch von katholischen Intellektuellen als „Meisterwerk“ gefeiert, „in dem mit un-

²³ Vgl. Promemoria des Hl. Stuhls vom 25.10.1932, in: Kupper (wie Anm. 21), Dok. Nr. 9, S. 37 f.; Kupper (wie Anm. 22), S. 279 - 281.

²⁴ Vgl. Stehlin (wie Anm. 5), S. 73. Anderer Ansicht: Huber (wie Anm. 2), S. 912, der die Bedeutung der Landeskonkordate für die Kurie derjenigen eines Reichskonkordats überordnet.

²⁵ Vgl. Leiber (wie Anm. 4), S. 95.

²⁶ Vgl. Huber (wie Anm. 2), S. 912-918; Andreas Kraus, Geschichte Bayerns: Von den Anfängen bis zur Gegenwart, München 32004, S. 704 f. Das Bayerische Konkordat vom 29.3.1924, in: Ludwig Volk (Bearb.), Akten Kardinal Michael von Faulhabers 1917-1945, Bd. I: 1917-1934, Mainz 1975, S. 925-931 (Anhang).

²⁷ Vgl. Huber (wie Anm. 2), S. 928-934; Link (wie Anm. 5), S. 191 f.

²⁸ Abgedruckt in: Vossische Zeitung, 14.6.1929, Nr. 277.

²⁹ Vgl. Huber (wie Anm. 2), S. 918-924, insbesondere S. 923 f.; Link (wie Anm. 5), S. 189 f.; Hagen Schulze, Otto Braun oder Preußens demokratische Sendung: Eine Biographie, Berlin 1977, S. 550-556.

³⁰ Vgl. Presseverlautbarung Papens, 8.7.1933, in: Kupper (wie Anm. 1), Nr. 79, S. 221. Das Reichskonkordat trat am 10.9.1933 nach dem Austausch der Ratifikationsurkunden in der Vatikanstadt in Kraft. Vgl. Bekanntmachung über das Konkordat zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl vom 12.9.1933, in: Reichsgesetzblatt, Teil II, Jahrgang 1933, ausgegeben zu Berlin, den 18.9.1933, Nr. 38, S. 679-690 (inkl. Schlussprotokoll), hier: S. 679, 688.

³¹ Vgl. Martin Broszat, Der Staat Hitlers, München 1969, S. 130-150; Ludolf Herbst, Das nationalsozialistische Deutschland 1933-1945, Frankfurt am Main 1996, S. 66-68.

³² Vossische Zeitung, 22.7.1933, Nr. 348: „Das große Bündnis“.

verkennbarer Geistesfreiheit und rückhaltlosem Vertrauen zwei Mächte, die doch beide den Anspruch auf Totalität erheben, ihre Zuständigkeiten abgrenzen und festlegen.“³³ Der Erzbischof von München und Freising (1917-1952), Michael Kardinal von Faulhaber (1869-1952),³⁴ rühmte in seinem Dankschreiben an Reichskanzler Adolf Hitler (1889-1945) dessen „staatsmännischen Weitblick“, der zur Verwirklichung des Konkordats geführt habe, als „weltgeschichtlich“, weil er erreicht habe, „[w]as die alten Parlamente und Parteien in 60 Jahren nicht fertig brachten“³⁵. Tatsächlich kam der Vertragsinhalt dem Klerus in für ihn besonders wichtigen Angelegenheiten weit entgegen:³⁶ Die Fortgeltung der Länderkonkordate mit Bayern, Preußen und Baden regelte Artikel 2. Artikel 21 schützte den Religionsunterricht, Artikel 23 die „Beibehaltung und Neueinrichtung katholischer Bekenntnisschulen“, den „heikelste[n] und wichtigste[n] Punkt für die Katholiken Deutschlands“, wie der Nuntius in Berlin, Cesare Orsenigo (1873-1946), am 2. April 1933 an den Kardinalsstaatssekretär schrieb.³⁷ Artikel 26 gestattete in Ausnahmefällen „die kirchliche Einsegnung der Ehe vor der Zivltrauung“ – unter Wegfall juristischer Sanktionen für den Geistlichen.³⁸ Ebenso fand die Militärseelsorge nun in Artikel 27 eine Regelung. Den Schutz „katholische[r] Organisationen und Verbände, die ausschließlich religiösen, rein kulturellen und karitativen Zwecken dienen“, garantierte der deutsche Staat in Artikel 31.³⁹

Die Initiative zur Wiederbelebung der Konkordatsverhandlungen war im Frühjahr 1933 von der Reichsregierung ausgegangen – ob die Anregung hierzu vom Reichskanzler oder dem Vizekanzler stammte, ist nicht geklärt.⁴⁰ Die Motive der deutschen Regierung, die Verhandlungen wieder aufzunehmen und möglichst bald zu einem erfolgreichen Abschluß zu führen, lagen dagegen klar auf der Hand: Zum einen galt es, die beiden katholischen Weltanschauungsparteien, die DZP und die Bayerische Volkspartei (BVP),

³³ Ivo Zeiger SJ, Das Reichskonkordat, in: Stimmen der Zeit 126 (1934), S. 1-8, hier: S. 2, 7.

³⁴ Vgl. die unter der Leitung von Professor Dr. Andreas Wirsching (Institut für Zeitgeschichte München-Berlin) und Professor Dr. Hubert Wolf (Seminar für Mittlere und Neuere Kirchengeschichte, Universität Münster) rasch fortschreitende „Kritische Online-Edition der Tagebücher Michael Kardinal von Faulhabers (1911-1952)“, die eingesehen werden kann unter: www.faulhaber-edition.de (letzter Zugriff: 12.9.2017).

³⁵ Faulhaber an Hitler, 24.7.1933, in: Kupper (wie Anm. 1), Nr. 117, S. 293 f., hier: S. 293. Vgl. Brüning (wie Anm. 13), S. 672: „Das Konkordat wurde als gewaltigster Fortschritt des Katholizismus in Deutschland seit hundert Jahren gepriesen, das Gewissen auch der verantwortlichsten Katholiken und Geistlichen dadurch völlig beruhigt.“

³⁶ Vgl. Kupper (wie Anm. 22), S. 279 f.

³⁷ Abgedruckt in: Ludwig Volk (Bearb.), Kirchliche Akten über die Reichskonkordatsverhandlungen 1933, Mainz 1969, Nr. 3, S. 7-10, hier: S. 9.

³⁸ Dagegen hatte § 67 des Gesetzes über die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung vom 6.2.1875, in: Reichs-Gesetzblatt 1875, Nr. 4, ausgegeben zu Berlin, den 9.2.1875, S. 23-40, hier: S. 36, noch bestimmt: „Ein Geistlicher oder anderer Religionsdiener, welcher zu den religiösen Feierlichkeiten einer Eheschließung schreitet, bevor ihm nachgewiesen worden ist, daß die Ehe vor dem Standesbeamten geschlossen sei, wird mit Geldstrafe bis zu dreihundert Mark oder mit Gefängnis bis zu drei Monaten bestraft.“

³⁹ Zu den genannten Konkordatsartikeln vgl. Kupper (wie Anm. 1), Nr. 182, S. 384-408, hier: S. 386, 396-401.

⁴⁰ Vgl. Leo Haupts, Das Reichskonkordat vom 20. Juli 1933: Rückblick aus dem Abstand von 60 Jahren, in: Historische Mitteilungen 6 (1993), S. 194-210, hier: S. 197 f.; Wolf (wie Anm. 4), S. 194.

deren Wählerstamm sich überwiegend immun gegenüber den vermeintlichen Verlockungen des Nationalsozialismus erwiesen hatte, wie die Wahlergebnisse der letzten Jahre belegten,⁴¹ niederzuringen, wobei die Entpolitisierung des Katholizismus, die Trennung der katholischen Kirche vom parteipolitischen Katholizismus, als entscheidender Schritt zur Integration dieses Bevölkerungsteils in den neuen Staat angesehen wurde.⁴² Hierum wussten sowohl Pacelli, als auch dessen Vertrauter Prälat Ludwig Kaas (1881-1952), der Deutschland Anfang April 1933 endgültig den Rücken gekehrt hatte, federführend an der Ausarbeitung des Reichskonkordats mitwirkte, trotzdem noch bis zum 6. Mai 1933 als Vorsitzender der DZP amtierte und über gute Kontakte zum Zentrums-Renegaten und Vizekanzler von Papen verfügte,⁴³ oder der einflussreiche Kardinal Faulhaber, ein weiterer Vertrauter des Kardinalstaatssekretärs.⁴⁴ Artikel 32,⁴⁵ der dem Artikel 43 Absatz 2 des Konkordats zwischen dem Heiligen Stuhl und Italien vom 11. Februar 1929 nachgebildet worden war,⁴⁶ bot schließlich eine Regelung, mit der Hitlers vorrangiges Verhandlungsziel, die Entfernung Geistlicher aus den katholischen Parteien, hätte erreicht werden können.⁴⁷ Zum anderen war die Reichsregierung, die am 30. Januar 1933 von Reichspräsident Paul von Hindenburg (1847-1934) ernannt worden war, wegen der Gewaltexzesse gegenüber politischen Gegnern und deutschen Juden und dem staatlich angeordneten Boykott jüdischer Geschäfte am 1. April 1933 außenpolitisch isoliert⁴⁸ und deshalb auf der Suche nach einem respektablen internationalen Vertragspartner.

⁴¹ Vgl. Jürgen W. Falter, *Hitlers Wähler*, München 1991, S. 169-193; Detlev J.K. Peukert, *Die Weimarer Republik: Krisenjahre der Klassischen Moderne*, Frankfurt am Main 1987, S. 158.

⁴² Vgl. die Aussage Hitlers in der Ministerbesprechung vom 7.3.1933, 16.15 Uhr, in: *Akten der Reichskanzlei (AdR), Die Regierung Hitler. Teil I: 1933/34, Bd. 1: 30. Januar bis 31. August 1933, Dokumente Nr. 1 bis 206*, Boppard am Rhein 1983, Nr. 44, S. 159-166, hier: S. 159 f.: „Was die Wähler des Zentrums und der Bayerischen Volkspartei anlange, so würden sie erst dann für die nationalen Parteien zu erobern ein, wenn die Kurie die beiden Parteien fallen lasse.“

⁴³ Vgl. Rudolf Morsey, *Ludwig Kaas (1881-1952)*, in: ders. (Hg.), *Zeitgeschichte in Lebensbildern: Aus dem deutschen Katholizismus des 20. Jahrhunderts*, Mainz 1973, S. 263-273, hier: S. 271; W. Becker (wie Anm. 5), S. 361-368.

⁴⁴ Vgl. Scharnagl an Pacelli, 10.4.1933, in: *Volk* (wie Anm. 37), Nr. 5, S. 12 f.; *Haupts* (wie Anm. 40), S. 198; Rudolf Morsey, *Der Untergang des politischen Katholizismus: Die Zentrumspartei zwischen christlichem Selbstverständnis und „Nationaler Erhebung“ 1932/33*, Stuttgart 1977, S. 165; Wolf (wie Anm. 4), S. 197; Thies Schulze, *Spielräume und Zwangslagen vatikanischer Politik: Zum Reichskonkordat, 80 Jahre nach der Unterzeichnung*, in: *Stimmen der Zeit*, Heft 7, Juli 2013, S. 457-468, hier: S. 462.

⁴⁵ Artikel 32 des Reichskonkordats bestimmte: „Auf Grund der in Deutschland bestehenden besonderen Verhältnisse, wie im Hinblick auf die durch die Bestimmungen des vorstehenden Konkordats geschaffenen Sicherung einer die Rechte und Freiheiten der katholischen Kirche im Reich und seinen Ländern wahren Gesetzgebung erläßt der Heilige Stuhl Bestimmungen, die für die Geistlichen und Ordensleute die Mitgliedschaft in politischen Parteien und die Tätigkeit für solche Parteien ausschließen.“ Abgedruckt in: *Kupper* (wie Anm. 1), S. 401.

⁴⁶ Artikel 43 Absatz 2 des Konkordats zwischen dem Heiligen Stuhl und Italien bestimmte: „Der Heilige Stuhl benutzt die Gelegenheit des Abschlusses dieses Konkordates, um für alle Geistlichen und Ordensleute in Italien das Verbot zu erneuern, sich bei irgend einer politischen Partei einzuschreiben und zu betätigen.“ Zitiert nach: Lothar Schöppe (Bearb.), *Konkordate seit 1800. Originaltext und deutsche Übersetzung der geltenden Konkordate*, Frankfurt am Main 1964, S. 186.

⁴⁷ Vgl. Morsey (wie Anm. 44), S. 27-33; Wolf (wie Anm. 4), S. 197-199.

⁴⁸ Vgl. Hans-Ulrich Thamer, *Verführung und Gewalt: Deutschland 1933-1945*, Berlin 1998, S. 291-293; Norbert Frei, *Der Führerstaat: Nationalsozialistische Herrschaft 1933 bis 1945*, München 1987, S. 44-

Doch was hatte das „Papsttum“, die „größte sittliche Macht der Weltgeschichte“⁴⁹, bewogen, einem Regime, dessen terroristisch-rassistische Ausrichtung bekannt war⁵⁰ und dessen Gewalt sich längst ebenso gegen führende Repräsentanten des Katholizismus und einfache Gläubige richtete, durch den Konkordatsabschluß am 20. Juli 1933 die Hand zu reichen und internationale Anerkennung zu verschaffen?⁵¹ Warum wurden die Verhandlungen nicht spätestens abgebrochen, als die SA Anfang Juni 1933 auf dem 1. Deutschen Gesellenstag der Katholiken, der immerhin unter der Schirmherrschaft des katholischen Vizekanzlers stand, die Teilnehmer und Besucher, die in großer Zahl auch aus dem Ausland angereist waren, durch die Straßen Münchens prügelte und die kirchenfeindliche Ausrichtung des Nationalsozialismus erneut demonstrierte,⁵² wogegen Kardinal Faulhaber bei den NS-Stellen bis hinauf zum Reichskanzler protestierte.⁵³

III. ERKLÄRUNGEN

Robert Leiber SJ (1887-1967), ein Vertrauter Pacellis, erklärte Ende der 1950er Jahre, daß es der Heilige Stuhl bevorzugt hätte, „in den ersten Monaten des Dritten Reiches einen Modus vivendi, etwa in der Form einer vorläufigen Weitergeltung der Länderkonkordate“, zu finden, statt in Verhandlungen über ein Reichskonkordat mit der Hitler-Regierung einzutreten. Doch seien der Druck von seiten der deutschen Regierung zu stark und die angebotenen „Zugeständnisse“ so groß gewesen, daß sich der Vatikan durch eine Ablehnung von Verhandlungen ins „Unrecht“ gesetzt hätte, die deutschen Katholiken „schwersten Gefahren ausgeliefert“⁵⁴ worden wären und der Reichsregierung der Vorwand geliefert worden wäre, von einem „feindselige[n] Akt“⁵⁵ des Vatikans zu sprechen. Auch seien Pacelli, der dem Entgegenkommen der Reichsregierung mißtrauisch

46, 56-58; Peter Longerich, „Davon haben wir nichts gewußt!“ Die Deutschen und die Judenverfolgung 1933-1945, München 2006, S. 58-67.

⁴⁹ Faulhaber an Hitler, 24.7.1933, in: Kupper (wie Anm. 1), Nr. 117, S. 293 f., hier: S. 293.

⁵⁰ Vgl. Faulhaber an Pacelli, 10.4.1933, in: Volk (wie Anm. 37), Nr. 4, S. 10 f.

⁵¹ Vgl. Richard J. Evans, Das Dritte Reich, Bd. 1: Aufstieg, München 2005, S. 430f; Herbst (wie Anm. 31), S. 103 f.

⁵² Vgl. Hans-Joachim Hecker, Kardinal Faulhaber und seine Stellung im Wandel der politischen Verhältnisse, in: Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns (Hg.), Kardinal Michael von Faulhaber 1869-1952. Eine Ausstellung des Archivs des Erzbistums München und Freising, des Bayerischen Hauptstaatsarchivs und des Stadtarchivs München zum 50. Todestag, München 2002, S. 19-36, hier: S. 26; Heinz Hürten, Die katholische Kirche seit 1800, in: Alois Schmid (Hg.), Handbuch der Bayerischen Geschichte, Bd. IV/2: Das neue Bayern. Von 1800 bis zur Gegenwart: Die innere und kulturelle Entwicklung, München 22007, S. 300-339, hier: S. 320.

⁵³ Vgl. Faulhaber an Hitler, Siebert, Wagner und Himmler, 12.6.1933, in: Bernhard Stasiewski (Bearb.), Akten deutscher Bischöfe über die Lage der Kirche 1933-1945, Bd. I: 1933-1934, Mainz 1968, Nr. 46, S. 249 f.; Faulhaber an Wagner, Hitler, Siebert und Röhm, 12.6.1933, in: ebd., Nr. 47, S. 250-253.

⁵⁴ Leiber (wie Anm. 4), S. 96; vgl. Kupper (wie Anm. 22), S. 285.

⁵⁵ Zitiert in: ebd. Vgl. auch die Mitteilungen P. Leibers SJ an den österreichischen Vatikangesandten vom 16. Juli 1933, in: Konrad Repgen, Zur Vatikanischen Strategie beim Reichskonkordat, in: VfZ 31 (1933), S. 506-535, hier: Dok. 2, S. 530-534.

gegenübergestanden habe,⁵⁶ trotz seiner jahrelangen „unerbittliche[n] Ausrichtung auf ein Reichskonkordat,⁵⁷ und seine beiden Berater, Leiber und Kaas, angesichts der „möglichen weiteren ungünstigen Entwicklung“ in Deutschland,⁵⁸ die der Kardinalsstaatssekretär mit Blick auf die Lage der Kirche im nationalsozialistischen Staat „illusionslos“⁵⁹ betrachtet habe, zu dem Schluß gekommen, das Angebot der Reichsregierung anzunehmen, um die in der Weimarer Reichsverfassung niedergelegten Rechte und Freiheiten der Gläubigen und der Kirchen (Artikel 135 bis 141) zusätzlich zu sichern⁶⁰ und eine völkerrechtliche „Auffangposition“⁶¹ für die absehbaren Konflikte mit dem NS-Regime zu errichten.

IV. WISSENSCHAFTLICHE KONTROVERSEN

Anfang der 1960er Jahre trat der katholische Staatsrechtler und Rechtsphilosoph Ernst-Wolfgang Böckenförde (1930*) mit einer kritischen These an die Öffentlichkeit: Der deutsche Katholizismus, der in den Weimarer Krisen Jahren seit 1930 zunächst ein unerschütterliches Bollwerk gegen den Totalitarismus von rechts gebildet habe, sei im Frühjahr und Sommer 1933 den Avancen des Nationalsozialismus so rasch erlegen, weil neben vergleichbaren, hierarchischen Organisationsstrukturen, der christlichen Staatslehre, die der obrigkeitlichen, gottgegebenen Ordnung gegenüber Gehorsamspflicht einforderte, gemeinsamen Feindbildern (Liberalismus, Marxismus) und der geteilten Ablehnung des modernen, individualistischen und säkularisierten Staates, als dessen abschreckendes Beispiel die Weimarer Republik mit ihrer gottlosen Verfassung galt, die NS-Führung so geschickt gewesen sei, dem Katholizismus in den zentralen Feldern, der Kulturpolitik und der Beziehungen zwischen Kirche und Staat scheinbar entgegenzukommen und sich als Verteidiger des Christentums zu gerieren.⁶²

Böckenförde entgegen trat der katholische Politikwissenschaftler Hans Buchheim (1922-2016), der ihm vorwarf, überwiegend „eine Polemik gegen den deutschen Episkopat“ verfaßt zu haben, Beweise für „spezifisch katholische Fehler“ der Bischöfe (wie

⁵⁶ Vgl. Kupper (wie Anm. 22), S. 285.

⁵⁷ Volk (wie Anm. 2), S. 49.

⁵⁸ Kupper (wie Anm. 22), S. 285.

⁵⁹ Haupts (wie Anm. 40), S. 201.

⁶⁰ Vgl. Karl-Egon Lönne, *Politischer Katholizismus im 19. und 20. Jahrhundert*, Frankfurt am Main 1986, S. 239; Haupts (wie Anm. 40), S.200-202; Wolf (wie Anm. 4), S. 201-203; Stehlin (wie Anm. 5), S. 73.

⁶¹ Haupts (wie Anm. 40), S. 194. Vgl. auch: Rudolf Morsey, *Ermächtigungsgesetz und Reichskonkordat 1933*, in: Christoph Kösters / Mark Edward Ruff (Hg.), *Die katholische Kirche im Dritten Reich. Eine Einführung*, Freiburg im Breisgau u.a. 2011, S. 35-49, hier: S. 47.

⁶² Vgl. Ernst-Wolfgang Böckenförde, *Der deutsche Katholizismus im Jahre 1933: Eine kritische Betrachtung*, in: *Hochland* 53 (1960/61), S. 215-239; vgl. hierzu auch: Godehard Josef Ebers, *Für Überwindung des Verfassungskonflikts 1929*, in: Rudolf Morsey (Hg.), *Katholizismus, Verfassungsstaat und Demokratie vom Vormärz bis 1933*, Paderborn 1988, Dok. 48, S. 167-171; Hubert Wolf, *Reichskonkordat für Ermächtigungsgesetz. Zur Historisierung der Scholder-Reppen-Kontroverse über das Verhältnis des Vatikans zum Nationalsozialismus*, in: *VfZ* 60 (2012), S. 169-201, hier: S. 173; Memorandum Faulhabers für Pacelli, 17.3.1933, in: Volk (wie Anm. 2), Anhang, Nr. 1, S. 221-223, hier: S. 221.

auch der DZP) aber schuldig geblieben zu sein. Zudem habe Böckenförde „aus dem Blickwinkel von 1961“ geurteilt und die politischen Verhältnisse, insbesondere die Inszenierung des neuen Kabinetts als einer „nationales[n] Regierung“ in einer „konservativ-nationales[n] Kulisse“ und die gelungene Camouflage des epochalen Wechsels als nur „nationaler Erhebung“ oder „nationaler Revolution“, der so viele Deutschen schon in den ersten Monaten erlegen seien, nur sehr unzureichend gewürdigt.⁶³ Von anderer Seite ist zu Recht auf grundsätzliche Unterschiede zwischen katholischer Lehre und NS-Ideologie hingewiesen worden, wofür der Umgang mit kranken oder behinderten Menschen und die NS-Rassenpolitik nur die klarsten Beispiele liefern.⁶⁴

Buchheims in Teilen apologetischer Darstellung ist entgegenzuhalten, daß der abrupte Schwenk, den der deutsche Episkopat zugunsten des Nationalsozialismus Ende März 1933 vorgenommen hatte, und die bekannten Verhandlungen über ein Konkordat zwischen der Reichsregierung und dem Vatikan gläubige Katholiken verunsicherten und den parteipolitischen Katholizismus, der in den Krisenjahren ab 1930 seinen Beitrag zur Auflösung des Weimarer Verfassungssystems geleistet hatte, in seinem Kampf um Fortexistenz geschwächt und seinen Zerfall beschleunigt hatten.⁶⁵ Der pauschalen Einschätzung Buchheims, das Zentrum habe im Frühjahr 1933 eingestandenermaßen „versagt“, aber wenigstens als „demokratische“ Partei,⁶⁶ ist gerade mit Blick auf deren überragende Repräsentanten Ludwig Kaas⁶⁷ und Heinrich Brüning zu widersprechen, deren politische Vorstellungswelten kaum (noch) mit der demokratischen Ordnung von 1919 in Einklang zu bringen waren.⁶⁸ Der zweite Einwand gegen Böckenförde ist nicht geeignet, dessen „Affinitätsthese“ zu widerlegen. Denn Böckenförde hatte nicht von Identität gesprochen, sondern versucht, Verwandtschaften und Interessenparallelitäten zu benennen, um die Gründe für die schwindenden Abwehrkräfte des Katholizismus gegenüber dem pseudoreligiösen Totalitarismus der extremen Rechten zu erklären.

Eine zweite wissenschaftliche Kontroverse entzündete sich im Jahre 1977 an Klaus Scholders (1930-1985) Werk „Die Kirchen und das Dritte Reich“.⁶⁹ Der protestantische

⁶³ Hans Buchheim, Der deutsche Katholizismus im Jahr 1933: Eine Auseinandersetzung mit Ernst-Wolfgang Böckenförde, in: Hochland 53 (1960/61), S. 497-515, Zitate: S. 497, 503, 514 f.

⁶⁴ Vgl. W. Becker (wie Anm. 5), S. 383. Vgl. auch: Memorandum Faulhabers für Pacelli, 17.3.1933, in: Volk (wie Anm. 2), Anhang, Nr. 1, S. 221-223, hier: S. 221.

⁶⁵ Vgl. Michael Burleigh, Die Zeit des Nationalsozialismus: Eine Gesamtdarstellung, Frankfurt am Main 2000, S. 184; Richard J. Evans, Das Dritte Reich, Bd. 2: Diktatur, München 2010, S. 289; Ian Kershaw, Hitler, Bd. 1: 1889-1936, München 2013, S. 605.

⁶⁶ Zitate: Buchheim (wie Anm. 63), S. 514.

⁶⁷ Vgl. Mommsen (wie Anm. 9), S. 268 f.; Winkler (wie Anm. 9), S. 344.

⁶⁸ Vgl. Elke Seefried, Verfassungspragmatismus und Gemeinschaftsideologie: „Vernunftrepublikanismus“ in der deutschen Zentrumsparterie, in: Andreas Wirsching / Jürgen Eder (Hg.), Vernunftrepublikanismus in der Weimarer Republik: Politik, Literatur, Wissenschaft, Stuttgart 2008, S. 57-86, hier: S. 63 f., 80-83; Peer Oliver Volkmann, Heinrich Brüning (1885-1970): Nationalist ohne Heimat. Eine Teilbiographie, Düsseldorf 2007, S. 110-174; Wirsching (wie Anm. 6), S. 127 f.

⁶⁹ Vgl. Klaus Scholder, Die Kirchen und das Dritte Reich, Bd. 1: Vorgeschichte und Zeit der Illusionen 1918-1934, Berlin 1977.

Theologe und Kirchenhistoriker untermauerte die Jahrzehnte alte Vermutung,⁷⁰ der Vatikan habe, um ein Reichskonkordat mit dem NS-Regime abschließen zu können, Hitler die katholische Zentrumspartei als Opfer dargebracht, mit einer Fülle von Indizien, die in ihrer Gesamtschau überzeugten, so dass sie über den Charakter einer bloßen These hinausgingen. Scholder verglich den Ablauf der zentralen innerdeutschen Ereignisse, die dem nationalsozialistischen Machtausbau seit den Reichstagswahlen vom 5. März 1933 dienten, mit den Reaktionen der deutschen Bischöfe, des Vatikans und der Rolle, die der Pacelli-Vertraute und Vorsitzende der DZP, der katholische Theologe und Prälat Ludwig Kaas, in diesem Prozess spielte. Zu nennen sind:

1. Die Regierungserklärung Hitlers vom 23. März 1933 vor der Abstimmung über das Gesetz „zur Behebung der Not von Volk und Reich“, in der sich der Reichskanzler zum Christentum, dessen Bedeutung für Volk und Reich und dem Ausbau der Beziehungen zum Vatikan bekannt hatte.⁷¹

2. Die anschließende Zustimmung der Reichstagsfraktion der DZP und der BVP zum „Ermächtigungsgesetz“, wobei, so der ehemalige Reichskanzler und Außenminister Brüning, auch die Aussicht auf ein Konkordat, mit dem Hitler und von Papen gegenüber Kaas geworben hätten, eine Rolle gespielt habe.⁷²

3. Die Kundgebung der deutschen Bischöfe vom 28. März 1933, in der die jahrelange ablehnende Haltung der katholischen Kirche gegenüber dem Nationalsozialismus infolge der kirchen- und kulturpolitischen Versprechungen Hitlers vom 23. März 1933 zurückgenommen wurde.⁷³

4. Die kurzfristige Abreise des Zentrumsvorsitzenden Kaas am 24. März 1933 nach Rom und schließlich – nach kurzer Wiederkehr – dessen endgültige Emigration am 7. April 1933 in die Ewige Stadt, wo er in enger Absprache mit Pacelli und von Papen maßgeblich an der Ausarbeitung des Reichskonkordats mitwirkte und gleichzeitig als Parteivorsitzender das Zentrum führungslos in Berlin zurückließ.

5. Das Angebot von Papens an den Heiligen Stuhl vom 7. April 1933 in Verhandlungen über ein Reichskonkordat einzutreten.

6. Die (auch in Zweifel gezogene) telefonische Aufforderung von Kaas gegenüber dem Zentrumspolitiker Joseph Joos, vermutlich von Ende Juni/Anfang Juli 1933: „Habt ihr euch noch nicht aufgelöst? Macht doch schnell!“

⁷⁰ Vgl. Leiber (wie Anm. 4), S. 96.

⁷¹ Vgl. Regierungserklärung des Reichskanzlers Hitler vor der Abstimmung über das „Ermächtigungsgesetz“ am 23.3.1933, in: Verhandlungen des Reichstags. VIII. Wahlperiode. Band 457, Berlin 1934, S. 25-32, hier: S. 28, 31.

⁷² Auch betonte Kaas bis Ende des Jahres 1935 mehrfach, die Reichstagsfraktion der DZP am 23.3.1933 „zur Annahme des Ermächtigungsgesetzes gedrängt zu haben.“ Vgl. Rudolf Morsey, Ludwig Kaas – sicher, aber heimatlos in Rom und im Vatikan (1933-1952), in: Michael Matheus / Stefan Heid (Hg.), Orte der Zuflucht und personeller Netzwerke. Der Campo Santo Teutonico und der Vatikan 1933-1955, Freiburg im Breisgau u.a. 2015, S. 269-299, hier: S. 280.

⁷³ Vgl. Kundgebung der deutschen Bischöfe, 28.3.1933, in: Stasiewski (wie Anm. 53), Nr. 14a, S. 30-32.

7. Die Auflösung der Bayerischen Volkspartei am 4. Juli 1933 und die Auflösung der Deutschen Zentrumspartei am 5. Juli 1933.

8. Die Paraphierung des Reichskonkordats am 8. Juli 1933.

9. Die Unterzeichnung des Reichskonkordats am 20. Juli 1933.⁷⁴

Dagegen wies der katholische Historiker Konrad Repgen (1923-2017), Scholders Hauptopponent,⁷⁵ darauf hin, dieser habe zwar eine imposante Indizienkette aufgebaut, sei aber letztlich die Beweise schuldig geblieben, die einen „Kausalnexus“ zwischen der Zustimmung der Zentrumsfraktion im Reichstag zum Ermächtigungsgesetz und einem deutschen Konkordatsangebot bzw. zwischen der Auflösung der DZP und dem Abschluss des Reichskonkordats belegten.⁷⁶ Der katholische Historiker Rudolf Morsej (1927*) teilte Repgens Ansicht, gab aber zu bedenken: „Das von den Machthabern erzwungene Verschwinden des Zentrums am 5. Juli 1933 und die drei Tage später erfolgte Paraphierung des Reichskonkordats bildeten Meilensteine auf dem Wege der nationalsozialistischen Machtbefestigung. Daß zwischen beiden Ereignissen dennoch kein Zusammenhang bestand, erschien damals kaum glaubhaft, zumal entsprechende vatikanische Feststellungen zu schwach waren und zu wenig bekannt wurden, um der [...] rasch verbreiteten und dann fortlebenden Legende [eines kausalen Zusammenhangs der Ereignisse] Abbruch tun zu können.“⁷⁷

Der katholische Kirchenhistoriker und Theologe Hubert Wolf (1959*) betonte in einer neueren Publikation, dass die deutschen Bischöfe am 28. März 1933 in ihrer Kundgebung autonom und nicht auf Anweisung des Vatikans handelten, der Heilige Stuhl zu keinem Zeitpunkt Druck auf das Zentrum ausgeübt habe, dem Ermächtigungsgesetz zuzustimmen, und eine Auflösung des Zentrums vor dem Abschluß des Vertrages über das Reichskonkordat am 20. Juli 1933 schon aus taktischen Erwägungen heraus, keinesfalls im Interesse des Vatikans gelegen haben könne. Somit sei „Scholders [,Junktims-'] These nicht mehr zu halten.“⁷⁸

In streng quellenpositivistischer Hinsicht ist Repgen und Wolf nicht zu widersprechen. Andererseits wäre eine schriftliche Fixierung solcher Verabredungen durch den Vatikan eine Überraschung. Und, nicht zu vergessen, schon einmal, zu Zeiten des „Kulturkamp-

⁷⁴ Zu den Punkten 1-9 vgl. Klaus Scholder, *Die Kirchen und das Dritte Reich*, Bd. 1: Vorgeschichte und Zeit der Illusion 1918-1934, München 2000 (Taschenbuchausgabe), S. 540-575.

⁷⁵ Klaus Scholder und Konrad Repgen trugen ihre Auseinandersetzung 1977 zunächst in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung aus (vgl. FAZ 27.9.1977, 24.10.1977, 24.11.1977, 7.12.1977), bevor sie sie anderorts fortsetzten. In Auswahl: Konrad Repgen, *Über die Entstehung der Reichskonkordats-Offerte im Frühjahr 1933 und die Bedeutung des Reichskonkordats: Kritische Bemerkungen zu einem neuen Buch*, in: VfZ 26 (1978), S. 499-534; Klaus Scholder, *Altes und Neues zur Vorgeschichte des Reichskonkordats: Erwiderung auf Konrad Repgen*, in: ebd., S. 535-570; Konrad Repgen, *Ungedruckte Nachkriegsquellen zum Reichskonkordat: Eine Dokumentation*, in: *Historisches Jahrbuch 99* (1979), S. 375-413; Konrad Repgen, *Reichskonkordats-Kontroversen und historische Logik*, in: Manfred Funke u.a. (Hg.), *Demokratie und Diktatur: Geist und Gestalt politischer Herrschaft in Deutschland und Europa*, Düsseldorf 1987, S. 158-177.

⁷⁶ Vgl. Repgen (wie Anm. 75), S. 499.

⁷⁷ Morsej (wie Anm. 44), S. 207

⁷⁸ Wolf (wie Anm. 62), S. 178-181, Zitat: S. 181.

fes“ (1871-1887),⁷⁹ hatte ein Papst, Leo XIII. (1810-1903), die DZP, die zäh die Interessen des Vatikans und des katholischen Bevölkerungsteiles im protestantisch dominierten Deutschen Kaiserreich vertrat, ausmanövriert, indem er hinter deren Rücken in Verhandlungen mit dem preußischen Ministerpräsidenten und Reichskanzler Otto von Bismarck (1815-1898) trat und dessen Forderungen partiell entgegenkam, um den Abbau der Kulturkampfgesetzgebung zu erreichen.⁸⁰ Schließlich teilt der Verfasser die von Repgen vertretene und von Wolf wiederholte Ansicht grundsätzlich nicht, Heinrich Brüning, Scholders Kronzeuge, habe „sich nicht immer als zuverlässiger Memoirenschreiber erwiesen“⁸¹. Jahrelange editorische Arbeit an den Manuskripten, auf denen der Text der 1970 veröffentlichten „Memoiren 1918-1934“ basiert, lassen zumindest für den Hauptteil, der die Jahre 1929/30 bis 1933/34 umfasst und 1934/35 im Exil in wenigen Monaten diktiert wurde, einen anderen Schluss zu.⁸²

V. FORTGELTUNG DES REICHSKONKORDATS NACH 1945?

Während die Länderkonkordate, die in den 14 Jahren der Republik von Weimar abgeschlossen worden waren, auch nach der deutschen Niederlage im Zweiten Weltkrieg grundsätzlich als rechtsgültig angesehen wurden,⁸³ war die Fortgeltung des Reichskonkordats vom Sommer 1933 umstritten. Zwar wünschten die katholischen Bischöfe der Westzonen und der Vatikan, am Reichskonkordat festzuhalten,⁸⁴ doch die Auffassungen hierüber gingen im Alliierten Kontrollrat auseinander. Insbesondere die Frage nach der Wiedereinführung der Bekenntnisschulen erwies sich als konfliktträchtig. Nachdem die Sowjetunion am 20. März 1948 den Kontrollrat verlassen hatte, oblag es der jeweiligen Besatzungsmacht, die Regelungen der Konkordate in ihrer Zone anzuwenden. Eine endgültige Klärung der Frage, inwieweit die Normen der Länderkonkordate in ihrer Gesamtheit weiterhin rechtsverbindlich seien und ob das Reichskonkordat über den Untergang

⁷⁹ Vgl. Wolfgang J. Mommsen, *Das Ringen um den nationalen Staat: Die Gründung und der innere Ausbau des Deutschen Reiches unter Otto von Bismarck 1850 bis 1890*, Berlin 1993, S. 405-446; Thomas Nipperdey, *Deutsche Geschichte 1866-1918, Bd. 2: Machtstaat vor der Demokratie*, München 1998, S. 364-381.

⁸⁰ Vgl. Otto Pflanze, *Bismarck: Der Reichskanzler*, München 1998, S. 441-447; Lothar Gall, *Bismarck: Der weiße Revolutionär*, Berlin 2013, S. 770-772. Vgl. weiter: Klaus Unterburger, *Kuriales Interesse, NS-Staat und Demokratie. Weshalb die heutige Quellenlage für Klaus Scholders Junktimsthese spricht*, in: Dominik Burkhard / Nicole Priesching (Hg.), *Katholiken im langen 19. Jahrhundert. Akteure – Kulturen – Mentalitäten. Festschrift für Otto Weiß*, Regensburg 2014, S. 329-348, hier: S. 341-344, der beispielhaft auf die vatikanische Politik zur Sicherung kirchlicher Rechte während der politischen Transformationsprozesse in den 1920er Jahren in Italien und zu Beginn der 1930er Jahre in Österreich hinweist.

⁸¹ Wolf (wie Anm. 62), S. 182.

⁸² Das von der Deutschen Forschungsgemeinschaft von 2009 bis 2012 finanzierte Projekt einer „Historisch-kritischen Neuedition der Memoiren Heinrich Brünings“ steht vor dem Abschluß. Die Publikation ist für 2018 geplant. Vgl. zur Glaubwürdigkeit Brünings auch: Unterburger (wie Anm. 80), S. 333-337, 340, 348.

⁸³ Preußen bildete einen Spezialfall, weil der Alliierte Kontrollrat das Land am 25. Februar 1947 aufgelöst hatte. Vgl. <http://www.verfassungen.de/de/de45-49/kr-gesetz46.htm> (letzter Zugriff: 12.9.2017).

⁸⁴ Vgl. Ludwig Volk, *Der Heilige Stuhl und Deutschland 1945-1949*, in: Anton Rauscher (Hg.), *Kirche und Katholizismus 1945-1949*, München 1977, S. 53-87, hier: S. 68-70

des Dritten Reichs fortwirke, überließen die Westalliierten dem deutschen Gesetzgeber. Doch entschied das Bundesverfassungsgericht 1957, dass das Reichskonkordat von 1933 fortgelte, dessen Regelungen aber unter dem Vorbehalt der Kulturhoheit der Bundesländer ständen.⁸⁵ In der Sowjetischen Besatzungszone und später in der Deutschen Demokratischen Republik traf die römisch-katholische Kirche auf eine marxistisch-leninistische Diktatur, die keine Kompromisse in Kirchenfragen von Bedeutung (Schule) zuließ. Zwar wurde das Reichskonkordat nicht explizit abgelehnt. Doch sah sich die DDR, anders als die Bundesrepublik Deutschland nicht in der Rechtsnachfolge des 1945 untergegangenen Deutschen Reichs, sondern behauptete Diskontinuität, so dass alle internationalen vertraglichen Verpflichtungen, die vor 1945 von deutscher Seite eingegangen worden waren, zur Disposition standen.⁸⁶ Nach dem Beitritt der DDR gemäß Artikel 1 Absatz 1 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zum Bundesgebiet und zum Geltungsbereich des Grundgesetzes (Artikel 23, S. 2 GG a. F., Artikel 3 des Einigungsvertrages) am 3. Oktober 1990 galten fortan auch dort gemäß Artikel 11 des Einigungsvertrages grundsätzlich die völkerrechtlichen Verträge der „alten“ Bundesrepublik, so auch das Reichskonkordat von 1933.⁸⁷ Doch erklärten die neuen Bundesländer ihre Bindung an das Reichskonkordat zum Verdruss des Heiligen Stuhls nicht explizit und auch die Wirksamkeit der Länderkonkordate dort blieb umstritten. Nach jahrelangen, zähen Verhandlungen gelang es den jeweiligen Verhandlungspartnern Neuregelungen zu erarbeiten, die den Rechtsstandpunkten und Interessen beider Seiten Rechnung trugen. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre kam es zwischen dem Heiligen Stuhl und Sachsen (2. Juli 1996), Thüringen (11. Juni 1997), Mecklenburg-Vorpommern (15. September 1997) und Sachsen-Anhalt (15. Januar 1998) zu Verträgen bzw. Staatsverträgen, die Bezeichnung „Konkordat“ wurde vermieden.⁸⁸ Brandenburg folgte am 12. November 2003. Der brandenburgische Landtag stimmte dem Abkommen mit dem Heiligen Stuhl am 24. Mai 2004 zu.⁸⁹ Im Falle Berlins waren die zwischen dem Bischöflichen Ordinariat Berlin und

⁸⁵ Vgl. BVerfGE 6 (1957), Nr. 22, S. 309-367, hier: S. 336 f.; Clemens Vollnhals, Das Reichskonkordat von 1933 als Konfliktfall im Alliierten Kontrollrat, in: VfZ 35 (1987), S. 677-706, hier: S. 677 f., 681-683, 687 f., 691-693; Stefan Koriath, Konkordate und Kirchenverträge im System des deutschen Staatskirchenrechts, in: AfKR 177 (2008), S. 394-410, hier: S. 405 f.; Link (wie Anm. 5), S. 222 f.

⁸⁶ Vgl. Hans D. Jarras / Bodo Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Kommentar, München 1989, S. 6, Rdn. 4 f. zur Präambel; Alexander Hollerbach, Das Verhältnis von Kirche und Staat in der Deutschen Demokratischen Republik, in: Joseph Listl / Hubert Müller / Heribert Schmitz (Hg.), Handbuch des katholischen Kirchenrechts, Regensburg 1983, S. 1072-1081; ders., Die vertragsrechtlichen Grundlagen des Staatskirchenrechts, in: Joseph Listl / Dietrich Pirson (Hg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, Berlin 21994, S. 253-287, hier: S. 263.

⁸⁷ Vgl. Vertrag der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands, in: Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1990, Teil II, S. 889-904, hier: S. 890, 893; Link (wie Anm. 5), S. 249, 251; Hermann Weber, Neue Staatskirchenverträge mit der Katholischen Kirche in den neuen Bundesländern, in: Karl-Hermann Kästner / Knut Wolfgang Nörr / Klaus Schlaich (Hg.), FS für Martin Heckel zum siebzigsten Geburtstag, Tübingen 1999, S. 463-493, hier: S. 468.

⁸⁸ Vgl. Weber (wie Anm. 87), S. 464-473. Zum Inhalt der Neuregelungen vgl. ebd., S. 473-493.

⁸⁹ Vgl. Link (wie Anm. 5), S. 251; Gesetz zu dem Vertrag vom 12.11.2003 zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Land Brandenburg vom 24.5.2004 und: Vertrag zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Land

dem Senat von West-Berlin 1970 gefundenen Regelungen 1991 auf den Ostteil der Stadt ausgedehnt worden.⁹⁰

Brandenburg vom 12.11.2003, in: <http://bravors.brandenburg.de/de/gesetze-211702> (letzter Zugriff: 12.9.2017).

⁹⁰ Vgl. Abschließendes Protokoll über Besprechungen zwischen Vertretern des Bischöflichen Ordinariats Berlin und des Senats von Berlin über die Regelung gemeinsam interessierender Fragen vom 2.7.1970, in: Berlin.de. Senatsverwaltung für Kultur und Europa. Religion und Weltanschauung. Verträge des Landes Berlin mit Kirchen und Religionsgemeinschaften in: <https://www.berlin.de/sen/kulteu/religion-und-weltanschauung/vertraege/> (letzter Zugriff: 12.9.2017); Ausdehnung der Regelungen der Abschließenden Protokolle von 1970 (letzte Fassung vom 17.9.1990) auf den Bereich Berlin (Ost) – Ausdehnungsbeschluss vom 6.12.1991, in: ebd.

Rechtliche Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften: Verträge mit islamischen und alevitischen Gemeinden als neue Erscheinungsform des religionsverfassungsrechtlichen Vertrages

Andrea Edenharter

I. EINFÜHRUNG

„Konkordate garantieren den religiösen Frieden“ – In diesem Sinne äußerte sich im Jahr 1994 der große deutsche Staatskirchenrechtler Joseph Listl in einem Interview mit der Katholischen Nachrichtenagentur (KNA) zur Bedeutung vertraglicher Vereinbarungen zwischen dem Staat und den beiden großen christlichen Kirchen in Deutschland.¹ Wenn man das Verhältnis von Staat und christlichen Kirchen in den vergangenen hundert Jahren einer genaueren Betrachtung unterzieht, finden sich vielfältige Belege für die ausgleichende und befriedende Funktion des Staatskirchenvertrages als zweiter Säule zur Regelung der Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften neben den Vorgaben des Verfassungsrechts.² So wurden bereits im Bayerischen Konkordat zwischen dem Freistaat Bayern und dem Heiligen Stuhl aus dem Jahr 1924 wesentliche Angelegenheiten von beiderseitigem Interesse einer umfassenden Regelung zugeführt.³ Auch unter Geltung des Grundgesetzes kam es zu zahlreichen vertraglichen Übereinkünften zwischen Staat und Religionsgemeinschaften, mit deren Hilfe einvernehmliche Lösungen etwa bei der Mitwirkung der Religionsgemeinschaften am Religionsunterricht an staatlichen Schulen, bei Erhaltung und Pflege der theologischen Fakultäten an staatlichen Hochschulen oder der Anstaltsseelsorge gefunden wurden. Nachdem die Beziehungen zwischen dem Staat und den beiden großen christlichen Kirchen heute umfassend vertraglich geregelt sind, treten Vereinbarungen mit anderen Religionsgemeinschaften in den Mittelpunkt des gesellschaftlichen und juristischen Interesses. Dieses Merkmal religiöser Pluralisierung ist auch der Grund dafür, warum man an Stelle der tradierten Be-

¹ Listl, „Konkordate garantieren den religiösen Frieden“, KNA-Interview Nr. 54 v. 12.10.1994, abrufbar unter <https://www.kna-news.de/mediaobject.jsf?moid=40581288&nh=xzbumb>.³ (zuletzt abgerufen am 19.05.2014).

² Zum Vertragsrecht als zweiter Säule der Beziehungen zwischen Staat und Kirchen vgl. Listl, Konkordat und Kirchenvertrag, Münchener Theologische Zeitschrift 39 (1988), 61, 64.

³ Konkordat zwischen Seiner Heiligkeit Papst Pius XI. und dem Staate Bayern vom 29. März 1924, abgedruckt in: Listl (Hrsg.), Die Konkordate und Kirchenverträge in der Bundesrepublik Deutschland, 1987, Bd. I, S. 289 ff.; ausführlich dazu Beyhl, Deutschland und das Konkordat mit Rom, 1925, S. 135 ff.; Hermes, Konkordate im vereinigten Deutschland, 2009, S. 93 ff.; zur Frage der Fortgeltung s. Löhnig/Preisner, ZRG KA 97 (2011), 219 ff.

zeichnung „Staatskirchenverträge“⁴ heute besser den neutralen Begriff des religionsverfassungsrechtlichen Vertrages für solche dauerhaften und umfassenden Übereinkünfte verwenden sollte.⁵ Die stetige Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften lässt sich sehr deutlich ablesen an den vertraglichen Vereinbarungen mit islamischen und alevitischen Gemeinden, wie sie in jüngster Zeit in den Stadtstaaten Bremen⁶ und Hamburg⁷ geschlossen wurden. Von besonderem Interesse ist dabei die Frage nach dem Zustandekommen und der Rechtsnatur solcher Verträge, da islamische Gemeinden nicht über eine mit der katholischen Kirche oder den evangelischen Landeskirchen vergleichbare Organisationsstruktur verfügen und ihnen bislang auch die Anerkennung als Körperschaften des öffentlichen Rechts nach Art. 137 Abs. 5 WRV i.V.m. Art. 140 GG fehlt. Außerdem stellen sich zahlreiche weitere Rechtsprobleme, etwa für den Fall, dass Teile einer vertragsschließenden Gemeinde eine verfassungsfeindliche Gesinnung besitzen oder entwickeln. Letztlich geht es dabei um die Frage, ob religionsverfassungsrechtliche Verträge auch im Verhältnis zu islamischen und alevitischen Gemeinden als Instrument der Kooperation und der Befriedung Wirkung entfalten können.

Im Folgenden soll zunächst ein kurzer geschichtlicher Überblick über die Entwicklung des religionsverfassungsrechtlichen Vertragsrechts in Deutschland gegeben werden, da sich viele der heutigen Entwicklungen aus einer historischen Perspektive besser verstehen lassen (II.). Daran anschließend erfolgt eine dogmatische Einordnung religionsverfassungsrechtlicher Verträge, wobei besonders auf deren Zulässigkeit, die Rechtsnatur und den Rang in der staatlichen Rechtsordnung eingegangen wird (III.). Auf dieser Grundlage werden die religionsverfassungsrechtlichen Verträge mit islamischen und alevitischen Gemeinden in Hamburg und Bremen einer eingehenden inhaltlichen und juristischen Analyse unterzogen (IV.). Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen sollen schließlich Rechtsprobleme, die sich beim Abschluss religionsverfassungsrechtlicher Verträge mit islamischen und alevitischen Gemeinden stellen können, herausgearbeitet und adäquate Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt werden (V.).

II. GESCHICHTLICHER ÜBERBLICK

Religionsverfassungsrechtliche Verträge haben in Deutschland eine lange Tradition. Bereits in der Weimarer Republik entwickelte sich ein „paritätisches und föderales

⁴ Zur Terminologie s. Hollerbach, Verträge zwischen Staat und Kirche in der Bundesrepublik Deutschland, 1965, S. 68 ff.; ders., Die vertragsrechtlichen Grundlagen des Staatskirchenrechts, in: Listl/Pirson (Hrsg.), HdBStKiR, Bd. I, 2. Aufl. 1994, S. 253, 254; Listl (Fn. 2), 66 f.

⁵ So auch Unruh, Religionsverfassungsrecht, 2. Aufl., 2012, § 10 Rn. 329; Walter, Religionsverfassungsrecht, 2006, S. 601; für den Begriff des Staatskirchenvertrages weiterhin Ehlers, Die Bindungswirkungen von Staatskirchenverträgen, in: Geis/Lorenz (Hrsg.), Staat, Kirche, Verwaltung, FS Maurer, 2001, S. 333, 333 f.; von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, 4. Aufl. 2006, S. 45 ff. u. 141 ff.

⁶ Text des Vertrages zwischen der Freien Hansestadt Bremen und den Islamischen Religionsgemeinschaften im Lande Bremen, Bremische Bürgerschaft, Drs. 18/727.

⁷ Vertragstexte mit Regierungsbegründung: Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drs. 20/5830.

Staatskirchenvertragssystem⁸,⁹ welches sich auf zahlreiche umfassende Konkordate und Kirchenverträge gründete.⁹ Der Begriff des Konkordats bezeichnet dabei vertragliche Vereinbarungen zwischen dem Staat und dem Heiligen Stuhl, welche eine dauerhafte und umfassende Regelung der Beziehungen zum Gegenstand haben,¹⁰ während der Begriff des Kirchenvertrages für entsprechende kodifikatorische Vereinbarungen zwischen dem Staat und den evangelischen Landeskirchen herangezogen wird.¹¹ Den Auftakt religionsverfassungsrechtlicher Vereinbarungen in Deutschland machte das bereits erwähnte Konkordat zwischen dem Freistaat Bayern und dem Heiligen Stuhl aus dem Jahr 1924, welches in seinen Grundzügen in modifizierter Form noch heute Gültigkeit besitzt.¹² Konkordate mit Preußen¹³ und Baden¹⁴ folgten in den Jahren 1929 und 1932. Aus Gründen der Parität wurden fast zeitgleich entsprechende Kirchenverträge mit den evangelischen Landeskirchen abgeschlossen.¹⁵ Im Jahr 1933 folgte schließlich das Reichskonkordat¹⁶ zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl, welches vielfach als „janusköpfig“ bezeichnet wird, nachdem es einerseits weitgehend den auf Länderebene abgeschlossenen religionsverfassungsrechtlichen Verträgen entsprach, zugleich aber Regelungen enthielt, die dem autoritären NS-Regime geschuldet waren.¹⁷ Nach 1945 entwickelte sich eine zweite Generation religionsverfassungsrechtlicher Verträge, wobei in dieser Phase die Kirchenverträge, etwa in Gestalt des Loccumer Vertrages¹⁸ aus dem Jahr 1955 zwischen Niedersachsen und den auf seinem Gebiet ansässigen evange-

⁸ Hollerbach (Fn. 4), HdBStKiR, Bd. I, S. 255; vgl. auch Unruh, (Fn. 5), § 10 Rn. 332.

⁹ Ausführlich zur Entwicklung Germann, Die Staatskirchenverträge der Neuen Bundesländer, in: Mückl (Hrsg.), Das Recht der Staatskirchenverträge, 2007, S. 91, 93 ff.; von Campenhausen/de Wall (Fn. 5), S. 45 ff.; Listl (Fn. 2), S. 71 ff.

¹⁰ Hollerbach, Verträge zwischen Staat und Kirche (Fn. 4), S. 69 ff.; Unruh (Fn. 5), § 10 Rn. 328.

¹¹ Jeand'Heur/Korioth, Grundzüge des Staatskirchenrechts, 2000, Rn. 68; Unruh (Fn. 5), § 10 Rn. 328.

¹² Ausführlich dazu Löhnig/Preisner (Fn. 3), 219 ff.

¹³ Vertrag des Freistaates Preußen mit dem Heiligen Stuhle nebst Schlußprotokoll vom 14. Juni 1929, abgedruckt in: Listl (Fn. 3), Bd. II, S. 709 ff.; vgl. dazu Golombek, Die politische Vorgeschichte des Preußenkonkordats (1929), 1970; Hermes (Fn. 3), S. 102 ff.

¹⁴ Konkordat zwischen dem Heiligen Stuhle und dem Freistaate Baden vom 12. Oktober 1932, abgedruckt in: Listl (Fn. 3), Bd. I, S. 136 ff.; vgl. dazu Plück, Das Badische Konkordat vom 12. Oktober 1932, 1984; Hermes (Fn. 3), S. 108 ff.

¹⁵ Vertrag zwischen dem Bayerischen Staate und der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Bayern rechts des Rheins vom 15. November 1924, abgedruckt in: Listl (Fn. 3), Bd. I, S. 508 ff.; Vertrag des Freistaates Preußen mit den Evangelischen Landeskirchen nebst Schlußprotokoll vom 11. Mai 1931, abgedruckt in: Listl (Fn. 3), Bd. II, S. 760 ff.; Vertrag zwischen dem Freistaat Baden und der Vereinigten Evangelisch-protestantischen Landeskirche Badens vom 14. November 1932, abgedruckt in: Listl (Fn. 3), Bd. I, S. 215 ff.

¹⁶ Konkordat zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Deutschen Reich vom 20. Juli 1933, abgedruckt in: Listl (Fn. 3), Bd. I, S. 34 ff.; ausführlich dazu Volk, Das Reichskonkordat vom 20. Juli 1933, 1972; Hermes (Fn. 3), S. 115 ff.; Lajolo, I concordati moderni. La natura giuridica internazionale die concordati alla luce di recente prassi diplomatica, 1968, S. 379 ff.; zur Fortgeltung des Reichskonkordats nach 1945 BVerfGE 6, 309, 336.

¹⁷ Hollerbach (Fn. 4), HdBStKiR, Bd. I, S. 255 f.; Unruh, (Fn. 5), § 10 Rn. 334; Wengenroth, Die Rechtsnatur der Staatskirchenverträge und ihr Rang im staatlichen Recht, 2000, S. 29 f.

¹⁸ Vertrag des Landes Niedersachsen mit den evangelischen Landeskirchen in Niedersachsen vom 19. März 1955, abgedruckt in: Listl (Fn. 3), Bd. II, S. 109 ff.

lischen Landeskirchen, den Konkordaten zeitlich voran gingen.¹⁹ Nach der Wiedervereinigung entstand schließlich eine dritte Generation religionsverfassungsrechtlicher Verträge, insbesondere in den neuen Bundesländern.²⁰ Darüber hinaus wurden auch in den alten Bundesländern einzelne Konkordate und Kirchenverträge geschlossen.²¹ In dieser Phase kam es auch zu den ersten religionsverfassungsrechtlichen Verträgen mit den jüdischen Religionsgemeinschaften,²² wobei insbesondere der Vertrag der Bundesrepublik Deutschland mit dem Zentralrat der Juden in Deutschland aus dem Jahr 2003 zu erwähnen ist.²³ Insgesamt ist heute von einem beinahe lückenlosen System religionsverfassungsrechtlicher Verträge mit den beiden großen christlichen Kirchen sowie von einer stetigen Tendenz zum Abschluss entsprechender Verträge auch mit anderen Religionsgemeinschaften auszugehen.²⁴

III. DOGMATISCHE EINORDNUNG

1. Zulässigkeit religionsverfassungsrechtlicher Verträge

Auch wenn das Grundgesetz sich nicht explizit zur Zulässigkeit religionsverfassungsrechtlicher Verträge äußert und derartige Verträge deshalb von einzelnen Stimmen in der Literatur als unzulässig erachtet wurden,²⁵ gehen Rechtsprechung und Literatur heute von der grundsätzlichen Zulässigkeit religionsverfassungsrechtlicher Verträge aus. Dies lässt sich zunächst damit begründen, dass sich die Übernahme des Religionsverfassungsrechts der Weimarer Reichsverfassung ins Grundgesetz durch Art. 140 GG auch auf das vorkonstitutionell bereits bekannte Vertragsinstrument erstrecken muss, da nicht

¹⁹ Ausführlich dazu Germann (Fn. 9), S. 95 ff.; Hollerbach (Fn. 4), HdBSTKiR, Bd. I, S. 256 ff.; ders., Die neuere Entwicklung des Konkordatsrechts, JÖR 17 (1968), 117, 139 ff.

²⁰ Ausführlich dazu Anke, Die Neubestimmung des Staat-Kirche-Verhältnisses in den neuen Ländern durch Staatskirchenverträge, 2000; Weber, Neue Staatskirchenverträge mit der Katholischen Kirche in den neuen Bundesländern, in: Kästner/Nörr/Schlaich (Hrsg.), FS Heckel, 1999, S. 463 ff.; von Campenhausen/de Wall (Fn. 5), S. 49 m.w.N. in Fn. 62; Schier, Die Bestandskraft staatskirchenrechtlicher Verträge, 2009, S. 24 ff.

²¹ Vgl. von Campenhausen/de Wall (Fn. 5) S. 49 m.w.N. in Fn. 63.

²² Vertrag zwischen dem Freistaat Thüringen und der Jüdischen Landesgemeinde Thüringen vom 1. November 1993; Vertrag des Landes Sachsen-Anhalt mit der Jüdischen Gemeinschaft in Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg vom 23. März 1994; Vertrag des Freistaats Sachsen mit dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden, der Gemeinden von Chemnitz, Dresden und Leipzig vom 7. Juni 1994; Vertrag des Landes Mecklenburg-Vorpommern mit dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden in Mecklenburg-Vorpommern vom 14. Juni 1996; vgl. dazu Weber, Der Thüringer Evangelische Kirchenvertrag, in: Ziemke/Langheid/Wilms/Haverkate (Hrsg.), Staatsphilosophie und Rechtspolitik, FS Kriele, 1997, S. 1009, 1010; Anke (Fn. 20), S. 20 f.; Vulpius, Verträge mit der Jüdischen Gemeinschaft in den neuen Ländern, NVwZ 1996, 759 ff.

²³ Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Zentralrat der Juden in Deutschland vom 27. Januar 2003 (BGBl I, 1598).

²⁴ Unruh (Fn. 5), § 10 Rn. 342; Germann (Fn. 9), S. 101; vgl. dazu auch unten, IV. für entsprechende Vereinbarungen mit islamischen und alevitischen Gemeinden.

²⁵ Für eine Unzulässigkeit etwa Renck, Bemerkungen zu den sog. Staatskirchenverträgen, ThürVBl. 1995, 31, 32 ff.; zwar nicht für eine Unzulässigkeit, aber dennoch kritisch gegenüber religionsverfassungsrechtlichen Verträgen Czermak, Religions- und Weltanschauungsrecht, 2008, Rn. 316.

angenommen werden kann, dass das Grundgesetz hinter den 1933 erreichten Entwicklungsstand zurücktreten wollte.²⁶ Hinzu kommt, dass Art. 123 Abs. 2 GG die Fortgeltung der vom Deutschen Reich abgeschlossenen Staatsverträge regelt und damit die Zulässigkeit religionsverfassungsrechtlicher Verträge notwendig voraussetzt, zumal Art. 123 Abs. 2 GG entstehungsgeschichtlich insbesondere das Reichskonkordat von 1933 sowie die Möglichkeit weiterer Verträge zwischen Staat und Religionsgemeinschaften im Blick gehabt hat.²⁷ Ferner setzt auch Art. 140 GG i.V.m. Art. 138 Abs. 1 WRV die Zulässigkeit religionsverfassungsrechtlicher Verträge voraus, indem er eine Ablösungspflicht für Staatsleistungen, die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhen, normiert.²⁸ Nicht zuletzt gilt der allgemeine Grundsatz, dass der Staat mit den seiner Hoheitsgewalt unterworfenen Rechtssubjekten Verträge schließen kann, sofern derartige Vereinbarungen nicht zwingendem Recht widersprechen.²⁹ Bestärkt wird die Annahme der Zulässigkeit religionsverfassungsrechtlicher Verträge schließlich durch entsprechende Vorschriften in einigen Landesverfassungen, welche den Abschluss derartiger Verträge vorsehen und mangels eines ausdrücklichen Verbotes im Grundgesetz auch nicht nach Art. 31 GG nichtig sind.³⁰

2. Rechtsnatur

Die Rechtsnatur religionsverfassungsrechtlicher Verträge ist nach wie vor umstritten. Die Rechtsprechung und der Großteil der Literatur betrachtet Konkordate als völkerrechtliche Verträge, da der Heilige Stuhl in Person des Papstes originäres, nichtstaatliches Völkerrechtssubjekt sei und daher auch völkerrechtliche Verträge abschließen könne, was er im Fall von Konkordaten zum Ausdruck bringe.³¹ Die Gegenauffassung,³² welche vorbringt, dass Konkordate inhaltlich gerade keine typischen völkerrechtlichen Materien regelten, sondern nur das jeweils innerstaatliche Verhältnis zwischen Staat und Religionsgemeinschaft betrafen, überzeugt nicht, da kein völkerrechtlicher Grundsatz

²⁶ Hollerbach (Fn. 4), HdBStKiR, Bd. I, S. 267; ders., Verträge zwischen Staat und Kirche (Fn. 4), S. 85 f.; Anke (Fn. 20), S. 24 m.w.N.

²⁷ BVerfGE 6, 309, 338 ff.; Jeand'Heur/Korioth (Fn. 11), Rn. 271; Unruh (Fn. 5), § 10 Rn. 349; Hollerbach, Verträge zwischen Staat und Kirche (Fn. 4), S. 84 f.; a.A. Renck, Der sogenannte Rang der Kirchenverträge, DÖV 1997, 929, 937.

²⁸ Ehlers, ZevKR 46 (2001), 286, 289; Unruh (Fn. 5), § 10 Rn. 349; Hollerbach, Verträge zwischen Staat und Kirche (Fn. 4), S. 83 f.

²⁹ Kästner, in: BK, GG, Stand: März 2010, Art. 140 Rn. 81 u. 90; Jeand'Heur/Korioth (Fn. 11), Rn. 271.

³⁰ Vgl. Jeand'Heur/Korioth (Fn. 11), Rn. 271; Unruh (Fn. 5), § 10 Rn. 342; Hollerbach (Fn. 4), HdBStKiR, Bd. I, S. 267.

³¹ BVerfGE 6, 309, 330 ff.; Stern, Staatsrecht, IV/2, 2011, S. 1378; Wengenroth (Fn. 17), S. 49 ff.; 120 f.; Jeand'Heur/Korioth (Fn. 11), Rn. 280; Listl (Fn. 2), S. 66; Walter (Fn. 5), S. 597 f.; Hermes (Fn. 3), S. 60 ff.; Lajolo (Fn. 16), der als Vertragspartner freilich nicht den Heiligen Stuhl, sondern die katholische Kirche betrachtet; zur Qualität des Heiligen Stuhls als Völkerrechtssubjekt Kimminich, Die internationalen Beziehungen der Kirchen und das Recht auf freien Verkehr, in: Listl/Pirson (Hrsg.), HdBStKiR, Bd. II, 2. Aufl. 1995, S. 217, 226 ff.; Stein/von Buttlar, Völkerrecht, 13. Aufl. 2012, Rn. 484 f.; Schier (Fn. 20), S. 28 ff.; zur historischen Dimension dieser Frage s. Löhnig/Preisner (Fn. 3), 229 ff.

³² Vgl. Czermak (Fn. 25), Rn. 334; Renck (Fn. 25), 33; Hollerbach, Verträge zwischen Staat und Kirche (Fn. 4), S. 100 ff.

ersichtlich ist, der es Völkerrechtssubjekten untersagen würde, innerstaatliche Angelegenheiten zum Gegenstand völkerrechtlicher Verträge zu machen.³³

Nicht weniger umstritten ist die Rechtsnatur der übrigen kodifikatorischen religionsverfassungsrechtlichen Verträge. Sie werden als quasi-völkerrechtliche,³⁴ sonderrechtliche,³⁵ rein verwaltungsrechtliche³⁶ oder staatsrechtliche Verträge³⁷ eingestuft.³⁸ Gegen die Annahme eines quasi-völkerrechtlichen Vertrages lässt sich einwenden, dass die Voraussetzungen für eine Analogie zum Völkerrecht mangels Vergleichbarkeit der Rechtssubjektsqualität gerade nicht vorliegen. Weder die evangelischen Kirchen noch die übrigen Religionsgemeinschaften haben eine dem Heiligen Stuhl ähnliche Sonderstellung inne, da es sich bei ihnen um innerstaatliche Rechtssubjekte, nicht aber um Völkerrechtssubjekte handelt.³⁹ Auch die Annahme eines Sonderregimes ist abzulehnen, da das Religionsverfassungsrecht als staatliches öffentliches Recht gilt und daher kein Raum für eine separate Rechtsordnung für die Beziehungen zwischen dem Staat und den Religionsgemeinschaften neben staatlichem Recht und Völkerrecht lässt.⁴⁰ Ebenso wenig überzeugt zumindest hinsichtlich der korporierten Religionsgemeinschaften die Annahme eines bloßen verwaltungsrechtlichen Vertrages i.S.d. §§ 54 VwVfG, da sowohl Staat als auch Religionsgemeinschaft in diesem Fall Teil des Verfassungslebens sind und religionsverfassungsrechtliche Verträge nicht nur verwaltungsrechtliche Inhalte regeln.⁴¹ Daher erscheint bezüglich der Verträge mit evangelischen Landeskirchen und jüdischen Gemeinden allein die Einordnung als staatsrechtliche Verträge sinnvoll.⁴² Teilweise werden derartige Verträge in Anlehnung an den in Art. 123 Abs. 2 GG verwendeten Begriff auch als Staatsverträge bezeichnet,⁴³ doch bezieht sich dieser Terminus regelmäßig

³³ Vgl. Unruh (Fn. 5), Rn. 356; Ehlers (Fn. 28), 293 f.

³⁴ Pirson, Vertragsstaatskirchenrecht, in: ders., Gesammelte Beiträge zum Kirchenrecht und Staatskirchenrecht, 1. Halbband, 2008, S. 554, 562.

³⁵ Von Campenhausen, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 5. Aufl., Art. 140 Rn. 52 m.w.N.; Hollerbach, Verträge zwischen Staat und Kirche (Fn. 4), S. 100 f.; Morlok, in: Dreier, GG, 2. Aufl. 2008, Art. 140 Rn. 52; ähnlich auch Schier (Fn. 20), S. 60 ff., die von „Kirchenverträgen sui generis“ spricht.

³⁶ Quaritsch, Kirchenvertrag und Staatsgesetz, in: Ipsen (Hrsg.), FS Schack, 1966, S. 125, 140, der darauf hinweist, dass sich der Kirchenvertrag vom normalen öffentlich-rechtlichen Vertrag nur durch ein besonderes Verfahren seines Wirksamwerdens sowie durch die Umformung in ein staatliches Gesetz unterscheidet; vgl. außerdem Cermak, Der Staat 39 (2000), 69, 74; Renck (Fn. 25), 34; Heinig, Öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften, 2003, S. 251 ff.

³⁷ Ehlers (Fn. 5), S. 336 f.; Unruh (Fn. 5), Rn. 360; Kästner, in: BK, GG, Art. 140 Rn. 92; Stern, Staatsrecht IV/2, S. 1380, allerdings mit der Bezeichnung „Staatsvertrag“; Classen, Religionsrecht, 2006, Rn. 68 f.

³⁸ Vgl. die Differenzierung bei Ehlers (Fn. 5), S. 336; ähnlich auch Anke (Fn. 20), S. 123 ff.

³⁹ Ehlers (Fn. 28), 295, der davon ausgeht, dass sich eine quasi völkerrechtliche Ordnung nicht nachweisen lässt; ähnlich auch Unruh (Fn. 5), Rn. 357; Walter (Fn. 5), S. 598.

⁴⁰ Wengenroth (Fn. 17), S. 143; Walter (Fn. 5), S. 599; Unruh (Fn. 5), Rn. 358.

⁴¹ Ehlers (Fn. 28), 297; Heinig (Fn. 36), S. 250; Walter (Fn. 5), S. 600.

⁴² So zuerst Ehlers (Fn. 28), 298.

⁴³ So etwa im Bericht des Schleswig-Holsteinischen Landtags, LT-Drs. 18/1022, S. 2; vgl. auch Demel, Die Verträge Hamburgs mit islamischen Verbänden und der Alevitischen Gemeinde, KuR 2013, 93, 96; Anke (Fn. 20), S. 161.

auf Verträge zwischen Bund und Ländern oder auf Verträge der Länder untereinander⁴⁴ und sollte daher aus Klarstellungsgründen nicht auch für Verträge mit Religionsgemeinschaften verwendet werden. Für die Einordnung als „staatsrechtliche Verträge“ spricht, dass auf diese Weise ihre verfassungsgewohnheitsrechtliche Rechtsgrundlage,⁴⁵ ihre dem Staatsrecht zuzurechnende Gegenstände⁴⁶ und die damit verbundenden Rechtsfolgen besser verdeutlicht werden können. Noch einmal anders stellt sich die Situation bei Verträgen mit nicht-korporierten Religionsgemeinschaften dar. Mangels Körperschaftsstatus dieser Gemeinschaften fehlt es unabhängig vom Vertragsinhalt am staatsrechtlichen Charakter eines der beiden Vertragspartner, so dass angesichts des öffentlich-rechtlichen Inhalts derartiger Vereinbarungen letztlich nur eine Einordnung als Verwaltungsvertrag in Betracht kommt.

3. Rang in der Rechtsordnung

Eng verknüpft mit der Frage der Rechtsnatur religionsverfassungsrechtlicher Verträge ist ihre Einordnung in das staatliche Recht. Diese ist abhängig von der Art der innerstaatlichen Behandlung und Umsetzung des jeweiligen Vertrages. Religionsverfassungsrechtliche Verträge bedürfen zur Erlangung des Status geltenden Gesetzesrechts eines Mitwirkungsaktes des zuständigen parlamentarischen Gesetzgebers in Form eines Zustimmungsgesetzes.⁴⁷ Somit nehmen religionsverfassungsrechtliche Verträge nach Abschluss des parlamentarischen Verfahrens den Rang einfachen Gesetzesrechts ein,⁴⁸ so dass das Verfassungsrecht ihnen dem Range nach vorgeht. Dies bedeutet, dass derartige religionsverfassungsrechtliche Verträge unter permanentem Verfassungsvorbehalt⁴⁹ stehen und nur zulässig sind, soweit sie den Vorgaben des Grundgesetzes entsprechen.⁵⁰ Wenn landesverfassungsrechtliche Bestimmungen wie etwa Art. 8 BWVerf oder Art. 67 HessVerf so interpretiert werden, dass religionsverfassungsrechtlichen Verträgen ein überkonstitutioneller Rang zukommen solle,⁵¹ begegnet dies angesichts des Demokratieprinzips und der Homogenitätsklausel des Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG erheblichen Bedenken.⁵² Überzeugender ist daher eine Auslegung derartiger Bestimmungen als bloße Bestandsschutzklauseln, so dass religionsverfassungsrechtlichen Verträgen auch vor

⁴⁴ Rudolf, HdBStR VI, 3. Aufl. 2008, § 141 Rn. 54.

⁴⁵ Vgl. dazu oben, III.1.

⁴⁶ Von Campenhausen/de Wall (Fn. 5) S. 147; Wengenroth (Fn. 17), S. 208; Rust, Die Rechtsnatur von Konkordaten und Kirchenverträgen unter besonderer Berücksichtigung der Bayerischen Verträge von 1924, 1964, S. 205.

⁴⁷ Jeand'Heur/Korioth (Fn. 11), Rn. 282; Unruh (Fn. 5), Rn. 361; ob man in diesem Zusammenhang der Transformationslehre oder der Vollzugslehre folgt, ist im Ergebnis irrelevant.

⁴⁸ Jeand'Heur/Korioth (Fn. 11), Rn. 282; Unruh (Fn. 5), Rn. 361; von Campenhausen/de Wall (Fn. 5), S. 142; Classen (Fn. 37), Rn. 76; so auch BVerfGE 6, 309, 363.

⁴⁹ Fischer, Volkskirche adel!, 4. Aufl. 1993, S. 164, mit Bezug auf Quaritsch, Der Staat 1962, 293; ähnlich Hollerbach (Fn. 4), HdBStKiR, Bd. I, S. 276 ff.

⁵⁰ Jeand'Heur/Korioth (Fn. 11), Rn. 282.

⁵¹ Vgl. Hollerbach (Fn. 4), HdBStKiR, Bd. I, S. 276.

⁵² Vgl. auch Unruh (Fn. 5), Rn. 362 f.; Morlok, in: Dreier, GG, 2. Aufl. 2008, Art. 140 Rn. 51; Jeand'Heur/Korioth (Fn. 11), Rn. 282; dagegen auch Renck (Fn. 25), 34.

diesem Hintergrund nur der Rang eines einfachen Gesetzes zukommt.⁵³ Zwingend ist eine Transformation des Vertragsinhalts in einfaches Gesetzesrecht freilich nicht, so dass Verträge, die als Verwaltungsverträge geschlossen wurden, auch innerstaatlich als solche gelten und damit sowohl dem Verfassungsrecht als auch dem einfachen Gesetzesrecht untergeordnet sein können.

IV. RELIGIONSVERFASSUNGSRECHTLICHE VERTRÄGE MIT ISLAMISCHEN UND ALEVITISCHEN GEMEINDEN

1. Überblick

Nach den Übereinkünften mit den beiden großen christlichen Kirchen und den jüdischen Gemeinden entwickelte sich in den letzten Jahren in Gestalt der vertraglichen Vereinbarungen mit muslimischen Gemeinden eine vierte Generation⁵⁴ religionsverfassungsrechtlicher Verträge. Eine Vorreiterrolle in dieser Hinsicht nahmen die beiden Stadtstaaten Hamburg Bremen ein, die beide in den Jahren 2012 bzw. 2013 religionsverfassungsrechtliche Verträge mit islamischen Verbänden abschlossen. In Hamburg kam darüber hinaus ein Vertrag mit der alevitischen Gemeinde zu Stande. In Schleswig-Holstein und Niedersachsen finden gegenwärtig ebenfalls Verhandlungen mit muslimischen und alevitischen Verbänden statt, welche in den Abschluss religionsverfassungsrechtlicher Verträge münden sollen.

2. Verträge Hamburgs

a. Vertragsschluss und Rang

Die Freie und Hansestadt Hamburg hat am 13. November 2012 je einen Vertrag mit islamischen Verbänden [dem Verein Türkisch islamische Union der Anstalt für Religionen, Landesverband Hamburg (DITIB), dem Rat der Islamischen Gemeinschaften in Hamburg (SCHURA) und dem Verband der Islamischen Kulturzentren (VIKZ)] sowie der Alevitischen Gemeinde Deutschland e.V. geschlossen.⁵⁵ Die Zustimmung durch die Bürgerschaft erfolgte am 13. Juni 2013. Vorangegangen war die „Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg“ über die geschlossenen Verträge, verbunden mit der Bitte um Zustimmung zu den am 13. November geschlossenen Verträgen.⁵⁶ In dieser Mitteilung werden die fraglichen Verträge ausdrücklich in die Tradition der bereits mit den beiden großen christlichen Kirchen und der Jüdischen Gemeinde geschlossenen religionsverfassungsrechtlichen Verträge gestellt.⁵⁷ Die Verträge mit den islamischen Verbänden und der alevitischen Gemeinde entsprechen dabei dem Mo-

⁵³ Stern, Staatsrecht IV/2, 2011, S. 1381, Ehlers (Fn. 28), 299; Walter (Fn. 5), S. 603.

⁵⁴ So die Bezeichnung bei Germann (Fn. 9), S. 113; so auch Hense, Staatsverträge mit Muslimen – eine juristische Unmöglichkeit?, in: Mückl (Hrsg.), Das Recht der Staatskirchenverträge, 2007, S. 115, 116.

⁵⁵ Vertragstexte mit Regierungsbegründung: Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drs. 20/5830.

⁵⁶ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Drs. 20/5830.

⁵⁷ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Drs. 20/5830, S. 2.

dell eines umfassenden Statusvertrages, was namentlich durch die Präambeln, die Regelungen zur Glaubensfreiheit und Rechtsstellung der Vertragspartner, zu den Feiertagen, zum Bildungswesen, insbesondere zum Religionsunterricht, zur religiösen Betreuung in besonderen Einrichtungen, zum Rundfunkwesen und zum Bestattungswesen zum Ausdruck kommt.⁵⁸ Ein gravierender Unterschied zu herkömmlichen religionsverfassungsrechtlichen Verträgen besteht jedoch insoweit, als die Vertragsbegründung die Zustimmung der Bürgerschaft zu den Verträgen für entbehrlich hält, da mit Ausnahme der Regelungen zum Feiertagsrecht die Bestimmungen der Verträge nicht der Transformation in das Landesrecht bedürften.⁵⁹ Aus diesem Grund habe man auf ein umfassendes Zustimmungsgesetz verzichtet und stattdessen die Regelung zu den Feiertagen gesondert in Gesetzesform gegossen.⁶⁰ Deswegen handelt es sich bei den Verträgen, die ihrer äußeren Form nach kodifikatorischen Verträgen entsprechen und daher prima facie eines Transformationsgesetzes bedürften, innerstaatlich letztlich um bloße Verwaltungsverträge, denen nicht der Rang eines Parlamentsgesetzes zukommt und denen gegenüber daher stets der Vorrang des Gesetzes gilt.⁶¹ Die Tatsache, dass die äußere Form der eines Statusvertrages gleicht und die Verträge in die Tradition der religionsverfassungsrechtlichen Verträge mit anderen Religionsgemeinschaften, bezüglich derer freilich Transformationsgesetze verabschiedet wurden, gestellt wurden,⁶² ändert daran nichts.

b. Rechtliche Probleme im Vorfeld des Vertragsschlusses

aa. Vorliegen einer Religionsgemeinschaft

Bereits im Vorfeld des Vertragsschlusses traten verschiedene rechtliche Probleme auf. Insbesondere war die Frage zu klären, ob es sich bei den beteiligten islamischen Verbänden tatsächlich um Religionsgemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes handelte. Das Grundgesetz verwendet den Begriff der Religionsgemeinschaft in Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG, ohne ihn zu definieren. Ferner wird in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 2 bis 7, Art. 138 Abs. 1 und 2 sowie Art. 141 WRV der inhaltsgleiche Begriff „Religionsgesellschaft“ gebraucht.⁶³ Unter Religionsgemeinschaft ist demnach ein Verband zu verstehen,

⁵⁸ Vgl. Demel (Fn. 43), S. 95.

⁵⁹ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Drs. 20/5830, S. 14.

⁶⁰ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Drs. 20/5830, S. 14.

⁶¹ Vgl. auch Demel (Fn. 43), S. 96; Hillgruber, in: Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Protokoll der öffentlichen Sitzung des Verfassungs- und Bezirksausschusses vom 12. Februar 2013, Nr. 20/17, S. 5, 17; a.A. wohl Müller, in: Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Protokoll der öffentlichen Sitzung des Verfassungs- und Bezirksausschusses vom 12. Februar 2013, Nr. 20/17, S. 14, der von einem Staatsvertrag ausgeht.

⁶² So zum Konkordat mit dem Heiligen Stuhl vom 29. November 2005, vgl. das Vertragsgesetz vom 6. Juli 2006 (HmbGVBl. S. 435), zum Vertrag mit der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche vom 29. November 2005, vgl. das Vertragsgesetz vom 6. Juli 2006 (HmbGVBl. S. 429) sowie zum Vertrag mit der Jüdischen Gemeinde vom 20. Juni 2007, vgl. das Vertragsgesetz vom 27. November 2007 (HmbGVBl. S. 408).

⁶³ Zur Inhaltsgleichheit der beiden Begriffe Schmidt-Kammler/Thiel, in: Sachs, GG, 6. Aufl. 2011, Art. 7 Rn. 41 m.w.N.; Robbers, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl. 2010, Art. 7 Rn. 149; Muckel, Wann ist eine Gemeinschaft Religionsgemeinschaft?, in: Rees (Hrsg.), Recht in Kirche und Staat, FS Listl zum 75 Geburtstag, 2004, S. 715, 722; Unruh (Fn. 5), Rn. 251; so auch BVerwG 123, 49, 54 m.w.N.

der die Angehörigen ein und desselben Glaubensbekenntnisses oder mehrerer verwandter Glaubensbekenntnisse zu allseitiger Erfüllung der durch das gemeinsame Bekenntnis gestellten Aufgaben zusammenfasst.⁶⁴ Die Rechtsform ist für das Vorliegen einer Religionsgemeinschaft unerheblich, so dass auch nicht-körperschaftlich organisierte Gemeinschaften Religionsgemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes sein können.⁶⁵ Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts reicht jedoch allein die Behauptung und das Selbstverständnis einer Gemeinschaft, eine Religionsgemeinschaft zu sein, nicht aus, sondern es muss sich auch tatsächlich, nach geistigem Gehalt und äußerem Erscheinungsbild um eine Religionsgemeinschaft handeln.⁶⁶ Damit werden neben rechtlichen auch tatsächliche Merkmale angesprochen. Insbesondere ist ein Mindestmaß an organisatorischer Verfasstheit erforderlich.⁶⁷ Daneben bedarf es eines gewissen personellen Substrates, da Gläubige im engeren Sinn nur natürliche Personen sein können.⁶⁸ Die Einheitlichkeit der Begriffsverwendung von „Religionsgemeinschaft“ und „Religionsgesellschaft“ im Grundgesetz schließt es jedoch nicht aus, dass für bestimmte rechtliche Privilegien oder Wirkungsfelder weitere, über die Begriffsmerkmale der Religionsgemeinschaft hinaus gehende Anforderungen bestehen.⁶⁹ So verlangt das Bundesverfassungsgericht für die Verleihung der Rechte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts gem. Art. 137 Abs. 5 S. 2 WRV i. V.m. Art. 140 GG, dass die Religionsgemeinschaft rechtstreu ist und das geltende Recht beachtet, was impliziert, dass sie die in Art. 79 Abs. 3 GG umschriebenen fundamentalen Verfassungsprinzipien, die dem staatlichen Schutz anvertrauten Grundrechte Dritter sowie die Grundprinzipien des freiheitlichen Religions- und Staatskirchenrechts des Grundgesetzes nicht gefährdet.⁷⁰ Auch in Bezug auf die Erteilung von Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG werden weiter gehende Anforderungen diskutiert.⁷¹

⁶⁴ BVerwGE 99, 1, 3 f.; 123, 49, 54; so zuerst Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, 3. u. 4. Aufl. 1926, Art. 137 Anm. 2 (S. 360); vgl. auch von Campenhausen, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl. 2010, Art. 137 WRV Rn. 20; Morlok, in: Dreier, GG, 2. Aufl. 2008, Art. 137 WRV Rn. 28; Pieroth, Muslimische Gemeinschaften als Religionsgesellschaften nach deutschem Recht, in: Oebbecke (Hrsg.), Muslimische Gemeinschaften im deutschen Recht, 2003, S. 109, 110 ff.

⁶⁵ BVerfGE 102, 370, 396; von Campenhausen/de Wall (Fn. 5), S. 216 zu Art. 7 Abs. 3 GG; Heckel, JZ 1999, 741, 752; Muckel/Tillmanns, Die religionsverfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für den Islam, in: Muckel (Hrsg.), Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, 2008, S. 234, 266; Dietrich, Islamischer Religionsunterricht, 2006, S. 245 f.; a.A. Koriath, NVwZ 1997, 1041, 1046 zu Art. 7 Abs. 3 GG; Schmoeckel, Der Religionsunterricht, 1964, S. 176 ff.

⁶⁶ BVerwGE 123, 49, 54; BVerfGE 83, 341, 341.

⁶⁷ Schmitt-Kammler/Thiel, in: Sachs, GG, 6. Aufl. 2011, Art. 7 Rn.. 41; Poscher, Der Staat 39 (2000), 49, 50 f., der allerdings die Anforderungen an die Organisation mit Rücksicht auf die Muslime nicht zu hoch ansetzen will.

⁶⁸ Weber, die Verleihung der Körperschaftsrechte an Religionsgemeinschaften. Grundsätzliche und aktuelle Probleme, ZevKR 34 (1989), 337, 347; Muckel (Fn. 63), S. 736.

⁶⁹ De Wall, Rechtsgutachten, in: Klinkhammer/de Wall, Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg, Die rechts- und religionswissenschaftlichen Gutachten, 2012, S. 1, 5.

⁷⁰ BVerfGE 102, 370, 390 ff.

⁷¹ Ausführlich dazu Muckel (Fn. 63), S. 722 ff.

Während das Vorliegen einer Religionsgemeinschaft bei der Alevitischen Gemeinde⁷² außer Zweifel stand, war dies bei den beteiligten islamischen Verbänden keineswegs offensichtlich. Deshalb hat sich der hamburgische Senat dazu entschlossen, die Frage durch ein rechtswissenschaftliches sowie ein religionswissenschaftliches Gutachten klären zu lassen.⁷³ Das rechtswissenschaftliche Gutachten kam zu dem Ergebnis, dass die drei Verbände DITIB, SCHURA und VIKZ als Religionsgemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes anzusehen seien.⁷⁴ Die drei Vereine seien im Vereinsregister eingetragen, so dass ein Mindestmaß an organisatorischer Struktur vorliege.⁷⁵ Die Vertretungsmacht der Vereinsvorstände gewährleiste die Existenz eines Organs, das gegenüber dem Staat und Dritten die erforderlichen Erklärungen für die Religionsgemeinschaft außenverbindlich abgeben könne.⁷⁶ Zwar handele es sich bei den fraglichen Verbänden um Dachverbände von Moscheevereinen, doch seien sie gemäß ihrer Satzung nicht auf die Vertretung gemeinsamer Interessen nach außen oder auf die Koordinierung von Tätigkeiten der Mitgliedsvereine beschränkt, sondern nähmen für die Identität der Religionsgemeinschaft wesentliche Tätigkeiten wahr.⁷⁷ Unschädlich sei weiterhin, dass die Verbände satzungsgemäß auch kulturelle und soziale Aufgaben wahrnähmen, da bei muslimischen Vereinigungen mildtätige Aktivitäten als Konsequenz aus dem religiös fundierten islamischen Gebot der gegenseitigen Hilfe und Solidarität zu verstehen seien.⁷⁸ Die tatsächliche Ausführung der satzungsmäßigen Vorgaben wurde von dem religionswissenschaftlichen Gutachten bestätigt,⁷⁹ so dass alle drei Verbände letztlich als Religionsgemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes angesehen werden konnten.

bb. Rechts- und Verfassungstreue der muslimischen und alevitischen Vertragspartner

Problematisch war daneben, dass die religionsverfassungsrechtlichen Verträge mit privatrechtlich organisierten Gemeinschaften abgeschlossen wurden. Während es sich bei der katholischen Kirche und den evangelischen Landeskirchen um Körperschaften des öffentlichen Rechts nach Art. 137 Abs. 5 S. 1 WRV i.V.m. Art. 140 GG handelt und auch die Jüdische Gemeinde vor Abschluss des religionsverfassungsrechtlichen Vertrages mit der Hansestadt Hamburg den Körperschaftsstatus nach Art. 137 Abs. 5 S. 2 WRV i.V.m. Art. 140 GG erworben hatte,⁸⁰ verfügen weder die drei islamischen Verbände noch die

⁷² Hier konnte der hamburgische Senat in seiner Begründung zum Vertrag darauf verweisen, dass die Alevitische Gemeinde Deutschland bereits in Gutachten für das Land Nordrhein-Westfalen aus den Jahren 2003 und 2004 als Religionsgemeinschaft angesehen wurde, vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drs. 20/5830, S. 2.

⁷³ Vgl. de Wall (Fn. 69).

⁷⁴ De Wall (Fn. 69), S. 55 ff.

⁷⁵ De Wall (Fn. 69), S. 57.

⁷⁶ De Wall (Fn. 69), S. 57.

⁷⁷ De Wall (Fn. 69), S. 56 ff..

⁷⁸ De Wall (Fn. 69), S. 58.

⁷⁹ Klinkhammer, Religionswissenschaftliches Gutachten, in: Klinkhammer/de Wall, Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg, Die rechts- und religionswissenschaftlichen Gutachten, 2012, S. 63, 143 ff.

⁸⁰ Vgl. den Vertrag mit der Jüdischen Gemeinde vom 20. Juni 2007, Vertragsgesetz vom 27. November 2007 (HmbGVBl. S. 408).

Alevitische Gemeinde als bloße eingetragene Vereine über den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts. Daher gelten für sie auch nicht die besonderen Anforderungen, welche das Bundesverfassungsgericht im Zusammenhang mit dem Erwerb des Körperschaftsstatus entwickelt hatte, nämlich u. a. die Pflicht zur Rechts- und Verfassungstreue.⁸¹ Die Freie und Hansestadt Hamburg versuchte, diese Lücke dadurch zu schließen, dass sowohl in den Vertrag mit den islamischen Verbänden als auch in den Vertrag mit der Alevitischen Gemeinde eine „Vergewisserung über die gemeinsamen rechtlichen Grundlagen der geltenden Verfassungsordnung“ aufgenommen wurde.⁸² Demel bezeichnet dieses Bekenntnis zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung zu Recht als „Einlösung einer Bringschuld durch die muslimischen Vertragspartner“⁸³, zumal der Senat die Verträge ausdrücklich als Beitrag zur Integration sieht⁸⁴ und einzelne einflussreiche Mitglieder der SCHURA Hamburg vom Verfassungsschutz überwacht wurden bzw. werden.⁸⁵ Darüber hinaus soll es den islamischen Religionsgemeinschaften durch dieses Bekenntnis ermöglicht werden, sich ausdrücklich von Anhängern extremistischer islamischer Gruppierungen abzugrenzen.⁸⁶

cc. Keine Gleichstellung mit den großen christlichen Kirchen

Wie der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg betont, werden die islamischen Verbände und die Alevitische Gemeinde durch die Verträge nicht mit den großen christlichen Kirchen gleichgestellt.⁸⁷ Dies ergibt sich schon aus der Tatsache, dass die Verbände nicht den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts i.S.v. Art. 137 Abs. 5 WRV i.V.m. Art. 140 GG inne haben. Darüber hinaus legt Art. 10 Abs. 3 des Vertrages mit den islamischen Verbänden i.V.m. mit der dazu gehörigen Protokollnotiz fest, dass islamischen Verbänden gegenwärtig die Möglichkeit einer nichtstaatlichen Friedhofsträgerschaft versagt bleibe, weil dieses Recht den Körperschaftsstatus voraussetze.⁸⁸ Auch eine Verpflichtung zur paritätischen Berücksichtigung der muslimischen Verbände und der Alevitischen Gemeinde in den Kontroll- und Verwaltungsgremien des Rundfunks sehen die Verträge nicht vor. Dies ergibt sich jeweils aus Art. 8 der beiden Verträge, wo nur von

⁸¹ BVerfGE 102, 370, 390 ff.; vgl. auch Magen, Körperschaftsstatus und Religionsfreiheit, 2004, S. 142 ff.; von Campenhausen, Körperschaftsstatus der Kirchen und Religionsgemeinschaften, ZevKR 46 (2001), 165, 174 ff.

⁸² Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Drs. 20/5830, S. 3.

⁸³ Demel (Fn. 43), S. 97.

⁸⁴ Dokument der Senatskanzlei vom 14. August 2012 „Fragen und Antworten zu den Verträgen Hamburgs mit den muslimischen Verbänden und der Alevitischen Gemeinde“, S. 1, verlinktes Dokument abrufbar unter <http://www.hamburg.de/pressearchiv-fhh/3551764/2012-08-14-sk-vertrag/> (zuletzt abgerufen am 22.05.2014).

⁸⁵ Vgl. den Verfassungsschutzbericht 2013 des Landesamtes für Verfassungsschutz des Landes Hamburg, 2014, S. 59; Salama, Recht und Rechtswissenschaft im Integrationsprozess muslimischer Gemeinschaften in Deutschland, 2010, S. 115.

⁸⁶ Dokument der Senatskanzlei vom 14. August 2012 „Fragen und Antworten zu den Verträgen Hamburgs mit den muslimischen Verbänden und der Alevitischen Gemeinde“ (Fn. 84), S. 2.

⁸⁷ Dokument der Senatskanzlei vom 14. August 2012 „Fragen und Antworten zu den Verträgen Hamburgs mit den muslimischen Verbänden und der Alevitischen Gemeinde“ (Fn. 84), S. 1.

⁸⁸ Vgl. dazu auch Demel (Fn. 43), S. 98.

„sehr zurückhaltend ausgestaltete[n] Bemühenspflichten“⁸⁹ im Hinblick auf Sendezeiten und Gremienbesetzungen die Rede ist. Grund dafür ist, dass das Bundesland Hamburg nicht alleine über die Zusammensetzung der entsprechenden Gremien entscheiden kann, sondern auf die durch Staatsvertrag geregelte Mitwirkung anderer Bundesländer angewiesen ist.⁹⁰ Im Übrigen ergibt sich aus dem Grundsatz der Parität kein Anspruch der islamischen Gemeinde und der Alevitischen Gemeinde auf Gleichstellung, da bereits im Grundgesetz eine Unterscheidung von korporierten und nicht-korporierten Religionsgemeinschaften und damit eine zumindest zweistufige Parität angelegt ist.⁹¹

c. Wesentliche Inhalte der Verträge

aa. Wiederholung verfassungsrechtlicher Garantien

Sowohl der Vertrag mit den islamischen Verbänden als auch der Vertrag mit der Alevitischen Gemeinde enthält in Art. 1 Abs. 1 und 2 eine Wiederholung der verfassungsmäßigen Garantie der Glaubensfreiheit und des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgemeinschaften. Daneben findet sich in Art. 9 Abs. 1 der Verträge jeweils eine Gewährleistung der Vermögensrechte der Religionsgemeinschaften entsprechend Art. 138 Abs. 2 WRV i.V.m. Art. 140 GG. In Bezug auf die Anstaltsseelsorge wiederholt der jeweilige Art. 7 den durch Art. 141 WRV i.V.m. Art. 140 GG gewährleisteten Standard. Nachdem weder im Islam noch bei den Aleviten eine den christlichen Kirchen vergleichbare feste Amtsstruktur von Funktionsträgern existiert, sehen die Protokollerklärungen zu Art. 7 jeweils vor, dass sich der Zutritt zu öffentlichen Einrichtungen nur auf solche Personen bezieht, die von den islamischen Verbänden bzw. der Alevitischen Gemeinde vorab benannt worden sind.⁹²

bb. Betonung gemeinsamer Wertgrundlagen

Art. 2 der Verträge enthält jeweils ein Bekenntnis zu den gemeinsamen Wertgrundlagen, zu denen insbesondere die Unantastbarkeit der Menschenwürde, die Geltung der Grundrechte, die Völkerverständigung und die Toleranz gegenüber anderen Kulturen, Religionen und Weltanschauungen sowie die freiheitliche, rechtsstaatliche und demokratische Verfassung des Gemeinwesens gehören. Darüber hinaus enthält Art. 2 Abs. 2 der Verträge jeweils ein explizites Bekenntnis zur „Gleichberechtigung der Geschlechter und zur vollständigen und gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Mädchen am gesellschaftlichen und politischen sowie am schulischen und beruflichen Leben“. In einer Protokollerklärung zu Art. 2 Abs. 2 weist die Alevitische Gemeinde zudem darauf hin,

⁸⁹ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Drs. 20/5830, S. 13.

⁹⁰ Demel (Fn. 43), S. 98.

⁹¹ Unruh (Fn. 5), Rn. 106; von Campenhausen/de Wall (Fn. 5) S. 91 f.; Demel, Gebrochene Normalität. Die staatskirchenrechtliche Stellung der jüdischen Gemeinden, 2011, S. 317 ff.; teilweise wird sogar von einer dreistufigen Parität (die beiden Großkirchen, übrige Religionsgemeinschaften mit Körperschaftsstatus, privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften) ausgegangen, vgl. etwa Heckel, Die religionsrechtliche Parität, in: Listl/Pirson (Hrsg.), HdBStKiR (Fn. 4), Bd. I, S. 589, 615 f.

⁹² Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Drs. 20/5830, S. 12 u. 21; vgl. auch Demel (Fn. 43), S. 99.

dass Frauen und Männer nach alevitischer Lehre auch im Gemeindeleben gleichberechtigt sind und die Teilnahme von Frauen am Gemeindeleben gefördert werde.

Im Vertrag mit den islamischen Gemeinden findet sich eine Protokollerklärung zu Art. 2 Abs. 2, wonach Frauen und Mädchen nicht wegen eines ihrer eigenen religiösen Überzeugung entsprechenden Verhaltens diskriminiert werden dürften. Dies schließe das Recht muslimischer Frauen und Mädchen ein, nicht wegen einer ihrer religiösen Überzeugung entsprechenden Bekleidung in ihrer Berufsausübung ungerechtfertigt beschränkt zu werden. Eine gerechtfertigte Beschränkung bleibt damit, wie auch schon vor Geltung des Vertrages, weiterhin zulässig. Ob eine Beschränkung gerechtfertigt ist, bestimmt sich unabhängig von dem Vertrag nach dem geltenden Recht und damit nach den Gegebenheiten des jeweiligen Einzelfalls.⁹³ Insoweit ergeben sich durch den Vertrag keinerlei Änderungen im Vergleich zur bis dahin ausgeübten Praxis.

cc. Feiertagsrecht

Die in den beiden Verträgen getroffenen Vereinbarungen zum Feiertagsrecht hingegen gehen über die verfassungsmäßigen Garantien hinaus. Nach Art. 139 WRV i.V.m. Art. 140 GG bleiben der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt. Als Feiertage im Sinne von Art. 139 WRV, welche durch die Feiertagsgesetze der Länder festgelegt werden, sind neben nicht religiösen Feiertagen wie Neujahr, 1. Mai und Tag der Deutschen Einheit nur christlich motivierte Feiertage staatlich anerkannt. Neben den staatlich anerkannten Feiertagen existieren in den Feiertagsgesetzen der Länder noch sog. „religiöse Feiertage“ wie etwa Maria Himmelfahrt oder Buß- und Betttag, die nur eingeschränkt geschützt sind und an denen regelmäßig nur die ungestörte Feier von Gottesdiensten sowie die Möglichkeit zum Gottesdienstbesuch auch während der Arbeits- und Schulzeit gewährleistet ist. Art. 3 des Vertrages mit den islamischen Verbänden benennt nunmehr solche islamische Feiertage, die als religiöse Feiertage im Sinne von § 3 des hamburgischen Feiertagsgesetzes anerkannt werden. Der Vertrag mit der Alevitischen Gemeinde sieht in Art. 3 Abs. 2 ebenfalls drei Feiertage vor, die künftig als religiöse Feiertage i.S.v. § 3 des hamburgischen Feiertagsgesetzes gelten. Darüber hinaus enthält Art. 3 Abs. 1 des Vertrages eine Auflistung weiterer alevitischer Feiertage, die die Freie und Hansestadt Hamburg achten will, ohne dass damit unmittelbare Rechtsfolgen verknüpft wären.⁹⁴

Nachdem die beiden Verträge als solche nicht im Wege eines Transformationsgesetzes in einfaches Gesetzesrecht umgesetzt wurden, bedurfte es für das Wirksamwerden der Bestimmungen zu den Feiertagen einer Änderung des Feiertagsgesetzes, welches in § 3a nunmehr die entsprechenden islamischen und alevitischen Feiertage den Feiertagen der öffentlich-rechtlich korporierten Religionsgemeinschaften gleich stellt.⁹⁵ Die Gesetzesänderung hat zur Folge, dass Schüler an den fraglichen Tagen Unterrichtsbefreiung

⁹³ Dokument der Senatskanzlei vom 14. August 2012 „Fragen und Antworten zu den Verträgen Hamburgs mit den muslimischen Verbänden und der Alevitischen Gemeinde“ (Fn. 84), S. 2.

⁹⁴ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Drs. 20/5830, S. 20.

⁹⁵ Vgl. Viertes Gesetz zur Änderung des Feiertagsgesetzes vom 19. Juni 2013 (HmbGVBl. S. 304).

verlangen können. Arbeitnehmer haben die Möglichkeit, frei zu nehmen, wenn es die Arbeitsabläufe zulassen, doch muss für die fragliche Zeit Urlaub genommen oder nachgearbeitet werden.⁹⁶ Im Ergebnis wird damit in Bezug auf die religiösen Feiertage eine Gleichstellung der islamischen und alevitischen Gemeinden erreicht.

dd. Religionsunterricht

In Bezug auf die Einrichtung eines islamischen bzw. alevitischen Religionsunterrichts an staatlichen Schulen konnte durch die beiden Verträge keine endgültige Lösung gefunden werden. Nach Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG bestimmen die Religionsgemeinschaften selbst die Inhalte des Religionsunterrichts. Nachdem der Islam weder eine feste Organisationsstruktur mit einem geregelten Mitgliedschaftsrecht noch eine verbindliche Amtsauctorität in religiösen Fragen kennt, ist die Religionsgemeinschaft bislang nicht in der Lage, die Inhalte eines solchen Religionsunterrichts selbst festzulegen.⁹⁷ Eine Übertragung der Gestaltung des Religionsunterrichts auf bestimmte Gruppen kommt nicht in Betracht, da „der religiös neutrale Staat [...] selbsternannten Religionsführern keine staatlich gestützte Macht über beliebige Menschen verleihen [kann].“⁹⁸ Auch eine Festlegung der Inhalte durch den Staat selbst muss notwendigerweise ausscheiden, da dieser auf Grund seiner religiösen Neutralität seine Kompetenzen überschreiten würde, wenn er die Übereinstimmung mit den Grundsätzen einer Religionsgemeinschaft selbst gewährleisten wollte.⁹⁹

Zur Umgehung dieser Problematik wurde jeweils in Art. 6 Abs. 1 der Verträge das Streben nach einer Weiterentwicklung des in Hamburg angebotenen „Religionsunterricht für alle“¹⁰⁰ verankert. Dieses Modell basiert darauf, dass sich die Evangelisch-Lutherische Kirche in Hamburg unter Verzicht auf ihr Recht zur Erteilung von Religionsunterricht an staatlichen Schulen dazu bereit erklärt hat, zusammen mit den islamischen Verbänden und der Alevitischen Gemeinde einen gemeinsamen Unterricht von Schülerinnen und Schülern unabhängig von deren Religionszugehörigkeit zu organisieren.¹⁰¹ Das Recht der islamischen und alevitischen Gemeinden auf Erteilung eines eigenen Religionsunterrichts an staatlichen Schulen wird dadurch jedoch, wie Art. 6 Abs. 2 der Verträge jeweils betont, nicht tangiert. Danach können die islamischen und alevitischen Religionsgemeinschaften bei Vorliegen aller gesetzlichen Voraussetzungen die Erteilung eines besonderen islamischen Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG verlangen. Ob

⁹⁶ Dokument der Senatskanzlei vom 14. August 2012 „Fragen und Antworten zu den Verträgen Hamburgs mit den muslimischen Verbänden und der Alevitischen Gemeinde“ (Fn. 84), S. 3.

⁹⁷ Ausführlich zu dieser Problematik Muckel/Tillmanns (Fn. 65), S. 264 ff.; Muckel (Fn. 63), S. 715 ff.

⁹⁸ von Campenhausen/de Wall (Fn. 5) S. 87.

⁹⁹ von Campenhausen/de Wall (Fn. 5) S. 89.

¹⁰⁰ Dokument der Senatskanzlei vom 14. August 2012 „Fragen und Antworten zu den Verträgen Hamburgs mit den muslimischen Verbänden und der Alevitischen Gemeinde“ (Fn. 84), S. 3; ausführlich zum Modell eines „Religionsunterrichts für alle“ Link, *Konfessioneller Religionsunterricht in einer gewandelten sozialen Wirklichkeit?*, ZevKR 46 (2001), 257 ff.

¹⁰¹ Vgl. dazu auch das Dokument der Senatskanzlei vom 14. August 2012 „Fragen und Antworten zu den Verträgen Hamburgs mit den muslimischen Verbänden und der Alevitischen Gemeinde“ (Fn. 84), S. 3.

diese Voraussetzungen im Zeitpunkt des Vertragsschlusses vorlagen, wurde damit offen gelassen, nachdem sich aus dem vom Senat eingeholten Rechtsgutachten¹⁰² Bedenken bezüglich der Unabhängigkeit des DITIB von Einflüssen des türkischen Staates ergeben hatten.¹⁰³

ee. Bildungswesen und Hochschulausbildung

Art. 4 der Verträge gewährt den islamischen Religionsgemeinschaften und der Alevitischen Gemeinde jeweils das Recht, eigene Bildungs- und Kultureinrichtungen zu unterhalten. Im Gegenzug findet sich in Art. 4 der beiden Verträge ein Bekenntnis zum staatlichen Schulwesen und zur allgemeinen Schulpflicht. Der Vertrag mit den islamischen Gemeinden spricht insoweit von der „umfassenden Teilnahme“ am staatlichen Schulunterricht, während die Protokollerklärung zu dem fraglichen Artikel im Vertrag mit der Alevitischen Gemeinde die „uneingeschränkte Teilnahme von Mädchen und Jungen am Unterricht“ vorsieht. Dies bedeutet, dass die Alevitische Gemeinde etwa in Bezug auf den Sport- und Schwimmunterricht keine religiösen Vorbehalte sieht.¹⁰⁴ Aus der Stellungnahme des Senats zu den Verträgen ergibt sich, dass der Senat auch den entsprechenden Passus in dem Vertrag mit den islamischen Verbänden so interpretiert, dass die Religionsgemeinschaften mit dem Bekenntnis zur umfassenden Teilnahme am Unterricht den Gläubigen signalisieren, dass sie keine religiösen Gründe sehen, welche eine Nichtteilnahme am Unterricht rechtfertigen könnten.¹⁰⁵ Die Eltern als Träger des elterlichen Erziehungsrechts würden durch die Verträge jedoch nicht verpflichtet.¹⁰⁶ Im Ergebnis wird jedoch die Berufung Einzelner auf ihr religiöses Selbstverständnis, welches Mädchen die Teilnahme an bestimmten Unterrichtsformen wie dem Schwimmunterricht verbietet, angesichts dieser Erklärungen der Dachverbände als Repräsentanten eines Großteils der hamburgischen Moscheevereine an Plausibilität verlieren.¹⁰⁷

In Bezug auf die Hochschulausbildung verpflichtet sich die Freie und Hansestadt Hamburg in Art. 5 Abs. 1 des Vertrags mit den islamischen Verbänden zur Förderung einer Ausbildungsstätte für islamische Theologie und Religionspädagogik an der Universität Hamburg. Der Vertrag mit der Alevitischen Gemeinde enthält in Art. 5 Abs. 1 ebenfalls die Verpflichtung der Hansestadt zur Förderung einer „dauerhafte[n] Vertretung alevitischer Lehre an der Universität Hamburg“. Dadurch soll der Religionsunterricht in gemischtkonfessionellen Klassenverbänden und Lerngruppen mit alevitischer Beteiligung ermöglicht werden. Die Protokollerklärung zu Art. 6 des Vertrages mit den islamischen Verbänden geht insofern weiter, als dort als Hauptziel der Einrichtung einer universi-

¹⁰² De Wall (Fn. 69), S. 60.

¹⁰³ Dazu auch Demel (Fn. 43), S. 102.

¹⁰⁴ Demel (Fn. 43), S. 104.

¹⁰⁵ Dokument der Senatskanzlei vom 14. August 2012 „Fragen und Antworten zu den Verträgen Hamburgs mit den muslimischen Verbänden und der Alevitischen Gemeinde“ (Fn. 84), S. 2.

¹⁰⁶ Dokument der Senatskanzlei vom 14. August 2012 „Fragen und Antworten zu den Verträgen Hamburgs mit den muslimischen Verbänden und der Alevitischen Gemeinde“ (Fn. 84), S. 2.

¹⁰⁷ Demel (Fn. 43), S. 104.

tären Ausbildungsstätte für islamische Theologie und Religionspädagogik zunächst die Gewinnung von Lehrkräften für den Religionsunterricht genannt wird, worunter freilich auch ein rein islamischer Religionsunterricht verstanden werden kann.

In Bezug auf die Mitwirkungsrechte der islamischen Verbände hinsichtlich der von Art. 5 Abs. 3 S. 2 GG gewährleisteten Freiheit von Forschung und Lehre bleibt der Vertrag weit hinter den Mitwirkungsrechten zurück, welche den beiden christlichen Kirchen bei der theologischen Hochschulausbildung zukommt. So sieht das Konkordat zwischen dem Heiligen Stuhl und der Hansestadt Hamburg aus dem Jahr 2005 die Förderung einer Ausbildungsstätte für katholische Theologie und Religionspädagogik vor, wobei das Nähere „einvernehmlich“ geregelt soll.¹⁰⁸ Eine solche einvernehmliche Regelung kam in Form des Vertrages vom 18. Mai 2010 zu Stande,¹⁰⁹ wonach über die Errichtung, Änderung und Aufhebung der fraglichen Studiengänge sowie über die Studien- und Prüfungsordnungen das Einvernehmen mit dem Erzbischof von Hamburg herzustellen ist. Der Vertrag enthält auch die traditionelle „nihil obstat“-Klausel, wonach die Berufung eines Hochschullehrers nur erfolgen kann, wenn der Erzbischof von Hamburg keine Einwendung gegen den Kandidaten erhebt. Daneben ist ein Hochschullehrer im Falle einer Beanstandung durch den Erzbischof von den Rechten und Pflichten des Lehrstuhls für katholische Theologie zu entbinden. Im Vertrag mit der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche vom 29. November 2005 findet sich die Klausel, dass in grundsätzlichen Angelegenheiten der Studiengänge Pfarramt und Lehramt eine Vereinbarung anzustreben sei.¹¹⁰ Der Vertrag mit den islamischen Verbänden hingegen sieht ausweislich der Protokollerklärung zu Art. 5 lediglich vor, dass die islamischen Gemeinschaften vor der Berufung einer Hochschullehrerin oder eines Hochschullehrers die Möglichkeit zur Stellungnahme erhalten, ohne dass damit ein Veto-Recht verbunden wäre. Außerdem wird ihnen Gelegenheit gegeben, sich zu Lehrinhalten zu äußern, soweit sie schwerwiegende Abweichungen von den islamischen Glaubensgrundsätzen geltend machen. Schließlich werden sie in die Erarbeitung von Grundsätzen für eine Akkreditierung von Studiengängen und bei der Formulierung von Prüfungsanforderungen einbezogen. Sämtliche Stellungnahmen müssen von den islamischen Religionsgemeinschaften einheitlich abgegeben werden, um für die Hansestadt Hamburg beachtlich zu sein. Aus der Senatsbegründung zu dem Vertrag ergibt sich, dass sich die islamischen Religionsgemeinschaften in den Verhandlungen für weiter gehende und bestimmende Mitwirkungsrechte ausgesprochen hätten, was nach Auffassung der Freien und Hansestadt Hamburg aber „nicht geboten“ erschien.¹¹¹ In dem Vertrag mit der Alevitischen Ge-

¹⁰⁸ Konkordat mit dem Heiligen Stuhl vom 29. November 2005, vgl. das Vertragsgesetz vom 6. Juli 2006 (HmbGVBl. S. 435).

¹⁰⁹ Vertrag zwischen dem Heiligen Stuhl und der Freien und Hansestadt Hamburg zur Errichtung einer Ausbildungsstätte für Katholische Theologie und Religionspädagogik an der Universität Hamburg vom 18. Mai 2010.

¹¹⁰ Art. 5 Abs. 2 des Vertrages mit der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche vom 29. November 2005, vgl. das Vertragsgesetz vom 6. Juli 2006 (HmbGVBl. S. 429).

¹¹¹ Dokument der Senatskanzlei vom 14. August 2012 „Fragen und Antworten zu den Verträgen Hamburgs mit den muslimischen Verbänden und der Alevitischen Gemeinde“ (Fn. 84), S. 12.

meinde finden sich überhaupt keine Mitwirkungsrechte für die Alevitische Gemeinde. Damit bleiben die Mitsprachemöglichkeiten der islamischen und alevitischen Gemeinden im Hochschulbereich deutlich hinter denen der großen christlichen Kirchen zurück.

ff. Moscheebau

Art. 9 Abs. 2 des Vertrages mit den islamischen Verbänden enthält die Feststellung, dass die islamischen Religionsgemeinschaften das Recht haben, im Rahmen der geltenden Gesetze Moscheen sowie Gebets- und Versammlungsräume zu errichten und ihrer Bestimmung entsprechend zu betreiben, wobei ausdrücklich das Recht auf Ausstattung der Moscheegebäude nach der islamischen religiösen Tradition, also mit Kuppeln und Minaretten, zugestanden wird. Voraussetzung ist nach Art. 9 Abs. 2, dass sich die Gebäude in ihre jeweilige Umgebung einfügen, womit auf die baurechtlichen Vorgaben verwiesen wird. Außerdem verpflichtet sich die Stadt Hamburg, sich für die Akzeptanz des Errichtens und Betriebens von Moscheen und Gebets- und Versammlungsräumen einzusetzen, während die islamischen Religionsgemeinschaften versichern, bei Errichtung und Betrieb von Moscheen und Gebets- und Versammlungsräumen die Ziele von Transparenz und Öffnung zu verfolgen. Der Vertrag mit der Alevitischen Gemeinde enthält eine ähnliche Gewährleistung zur Errichtung alevitischer Gebets- und Versammlungseinrichtungen, wobei sich die Alevitische Gemeinde zusätzlich dazu verpflichtet, die örtlichen Entscheidungsträger und Gremien sowie die Öffentlichkeit frühzeitig über entsprechende Planungen zu informieren, die grundsätzliche Zugänglichkeit der gemeindlichen Einrichtungen für die Öffentlichkeit zu gewährleisten und die Öffentlichkeit über wesentliche Veranstaltungen und Aktivitäten der Einrichtungen zu informieren. Durch derartige Maßnahmen soll die Akzeptanz der Bevölkerung für islamische bzw. alevitische Gebets- und Versammlungsstätten erhöht werden.

d. Bewertung

Die Verträge zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und den islamischen Verbänden bzw. der Alevitischen Gemeinden sind das Ergebnis des Versuchs, islamische und alevitische Gemeinschaften in das deutsche Religionsverfassungsrecht zu integrieren. Schon aus diesem Grund kommt den Verträgen, die Vorbildcharakter für ähnliche Bemühungen in anderen Bundesländern haben dürften,¹¹² eine enorme Symbolkraft zu.¹¹³ Deshalb hat man von Seiten der Stadt sogar darauf verzichtet, den Abschluss der Verträge von der Erlangung des Körperschaftsstatus durch die islamischen bzw. alevitischen Verbände abhängig zu machen. Dies soll nun im nächsten Schritt erfolgen, nachdem sich sowohl die islamischen Verbände als auch die Alevitische Gemeinde in einer Protokollerklärung zu dem jeweiligen Vertrag bereit erklärt haben, den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts nach Art. 137 Abs. 5 S. 2 i.V.m. Art. 140 GG anzustreben. Im Gegenzug wurde erreicht, dass die teilweise sehr heterogen ausgestalteten isla-

¹¹² So auch Müller, in: Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Protokoll der öffentlichen Sitzung des Verfassungs- und Bezirksausschusses vom 12. Februar 2013, Nr. 20/17, S. 4.

¹¹³ So auch Demel (Fn. 43), S. 105.

mischen Verbände im Rahmen der Vertragsverhandlungen mit einer Stimme sprachen und sich zugleich zu den Grundwerten des Grundgesetzes bekannten. Dieser Schritt kann für die weitere Zusammenarbeit von entscheidender Bedeutung sein. Dennoch darf nicht übersehen werden, dass die Verträge formell und inhaltlich weit hinter dem zurück bleiben, was die Hansestadt mit den beiden großen christlichen Kirchen vereinbart hat. Dies zeigt sich vor allem daran, dass die Verträge – von den Bestimmungen zu den religiösen Feiertagen einmal abgesehen – nicht durch Transformationsgesetz in einfaches Gesetzesrecht umgesetzt wurden, so dass sie nur im Rang von Verwaltungsverträgen gelten und dementsprechend geringere Bindungswirkung entfalten. Auch in inhaltlicher Hinsicht weisen die Verträge deutliche Grenzen auf, was insbesondere für die Mitbestimmung der Religionsgemeinschaften im Hochschulbereich sowie für die Beteiligung am Rundfunkwesen gilt. Schließlich ist es nicht gelungen, eine endgültige Lösung bezüglich der Einführung eines islamischen bzw. alevitischen Religionsunterrichtes zu finden. Von einer „Mogelpackung“ sollte man entgegen Hillgruber¹¹⁴ aber dennoch auf keinen Fall sprechen. Für die noch ungelösten Fragen kann sich die Revisionsklausel in den Verträgen als nützlich erweisen, wonach die Vertragsparteien nach Ablauf von zehn Jahren erneut Gespräche aufnehmen wollen, mit dem Ziel, im Lichte der gewonnenen Erfahrungen über die Verträge und die Notwendigkeit von Änderungen und Ergänzungen zu verhandeln. Bis dahin könnte die Konsolidierung und Integration der islamischen und alevitischen Gemeinden so weit fortgeschritten sein, dass die Gemeinden den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts erwerben können. Dies wiederum würde eine umfassende Übereinkunft, welche die Form eines Gesetzes erhält, ermöglichen und auch in inhaltlicher Hinsicht eine Stärkung der Beteiligungsrechte der muslimischen und alevitischen Gemeinschaften bis hin zu einer Gleichstellung mit den beiden christlichen Kirchen und der Jüdischen Gemeinde erleichtern.

3. Verträge Bremens

a. Vertragsschluss und rechtliche Implikationen

Die Freie Hansestadt Bremen hat am 15. Januar 2013 einen Vertrag mit den Islamischen Religionsgemeinschaften im Lande Bremen [Landesverband der Islamischen Religionsgemeinschaften Niedersachsen und Bremen e.V. (DITIB), Islamische Religionsgemeinschaft Bremen e.V. (SCHURA) und Verband der Islamischen Kulturzentren e.V. (VIKZ)] abgeschlossen. Die Annahme durch die bremische Bürgerschaft erfolgte am 24. Januar 2013, so dass der Vertrag noch vor den hamburgischen Verträgen in Kraft treten konnte. Ein Vertrag mit der Alevitischen Gemeinde wurde, anders als in Hamburg, nicht zeitgleich abgeschlossen, doch sollen entsprechende Verhandlungen aufgenommen werden.¹¹⁵

Der Vertrag mit den Islamischen Religionsgemeinschaften folgt dem Modell eines umfassenden Statusvertrages, was sich an seiner feierlichen Präambel, den Regelun-

¹¹⁴ Hillgruber, in: Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Protokoll der öffentlichen Sitzung des Verfassungs- und Bezirksausschusses vom 12. Februar 2013, Nr. 20/17, S. 5.

¹¹⁵ Vgl. Bremische Bürgerschaft, Plenarprotokoll, 18. Wahlperiode, 34. Sitzung am 24. Januar 2013, S. 2323.

gen zu Glaubensfreiheit, Selbstverwaltungsrecht und verfassungsrechtlichen Grundlagen, zum Moscheebau, zum Friedhofs- und Bestattungswesen, zur religiösen Betreuung in besonderen Einrichtungen, zum Bildungswesen sowie zum Feiertagsrecht zeigt. Ausweislich der Senatsvorlage für die Sitzung am 11. Dezember 2012 wird der Vertrag im Kontext der Verträge mit den öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften gesehen.¹¹⁶ Anders als die Verträge mit dem Heiligen Stuhl,¹¹⁷ der Evangelischen Landeskirche¹¹⁸ oder der Jüdischen Gemeinde¹¹⁹ enthält der Vertrag jedoch nur im Bereich des Feiertagsrechts Bestimmungen, die der Transformation in bremisches Landesrecht bedurften, so dass ein Zustimmungsgesetz für entbehrlich erachtet wurde und die einfache Zustimmung der Bürgerschaft als hinreichend angesehen wurde.¹²⁰ Damit ergibt sich die gleiche Situation wie in Hamburg, so dass der Vertrag trotz der gegenteiligen Bezeichnung „Staatsvertrag“¹²¹ innerstaatlich lediglich im Rang eines einfachen Verwaltungsvertrages gilt.¹²²

Rechtliche Probleme bezüglich des Status der muslimischen Vertragspartner als Religionsgemeinschaften ergaben sich jedenfalls im Zeitpunkt des Vertragsschlusses nicht mehr, nachdem die Frage im Vorfeld des Abschlusses der Hamburger Verträge umfassend geklärt worden war.¹²³ Ebenso wie in Hamburg war jedoch die Rechts- und Verfassungstreue der islamischen Verbände ein Thema, nachdem diese nicht den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts nach Art. 137 Abs. 5 S. 2 WRV i.V.m. Art. 140 GG inne hatten. Auch in Bremen löste man das Problem, indem sich die islamischen Religionsgemeinschaften in Art. 2 Abs. 1 des Vertrages ausdrücklich zu den Grundwerten der Verfassung bekennen und darüber hinaus für eine Ächtung von Gewalt und jeder Art von Diskriminierung eintreten und sich zu deren aktiver Bekämpfung verpflichten. Dieses Bekenntnis ist vor dem Hintergrund der Überwachung von Teilen der bremischen SCHURA durch den Verfassungsschutz zu sehen.¹²⁴

¹¹⁶ Senator für kirchliche Angelegenheiten, Vorlage für die Sitzung des Senats am 11. Dezember 2012, Bremen, den 30. November 2012, S. 1 f.

¹¹⁷ Vertrag zwischen dem Heiligen Stuhl und der Freien Hansestadt Bremen vom 21. November 2003, vgl. das Vertragsgesetz vom 2. März 2004 (Brem.GBl. S. 151).

¹¹⁸ Vertrag zwischen der Freien Hansestadt Bremen und der Bremischen Evangelischen Kirche, der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers und der Evangelisch-reformierten Kirche (Synode ev.-ref. Kirchen in Bayern und Nordwestdeutschland vom 31. Oktober 2001, vgl. das Vertragsgesetz vom 26. Februar 2002 (Brem.GBl. S. 15).

¹¹⁹ Vertrag zwischen der Freien Hansestadt Bremen und der Jüdischen Gemeinde im Lande Bremen vom 11. Oktober 2001, vgl. das Vertragsgesetz vom 18. Dezember 2001 (Brem.GBl. S. 473).

¹²⁰ Senator für kirchliche Angelegenheiten, Vorlage für die Sitzung des Senats am 11. Dezember 2012 (Fn. 116), S. 2.

¹²¹ Vgl. Bremische Bürgerschaft, Plenarprotokoll, 18. Wahlperiode, 34. Sitzung am 24. Januar 2013, S. 2312.

¹²² So wohl auch Röwekamp, in: Bremische Bürgerschaft, Plenarprotokoll, 18. Wahlperiode, 34. Sitzung am 24. Januar 2013, S. 2312.

¹²³ Vgl. Klinkhammer/de Wall, Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg (Fn. 69).

¹²⁴ Dies betrifft v.a. die „Islamische Gemeinschaft Milli Görüs e.V.“ (IGMG), vgl. Freie Hansestadt Bremen, Verfassungsschutzbericht 2012, S. 67 ff.

Eine Gleichstellung der muslimischen Gemeinschaften mit den beiden großen christlichen Kirchen oder der Jüdischen Gemeinde wird durch den Vertrag nicht angestrebt, was sich u.a. daran zeigt, dass sich Art. 6 Abs. 3 die Anlegung neuer Friedhöfe an die Erlangung des Körperschaftsstatus durch die islamischen Gemeinden knüpft. Des Weiteren wird die fehlende Parität daran deutlich, dass sich

das Land Bremen nach Art. 12 des Vertrages lediglich darum bemühen wird, nach Maßgabe der Gesetze ein angemessene Repräsentanz von Mitgliedern der islamischen Religionsgemeinschaften in Gremien zu gewährleisten, in denen eine gesellschaftliche Vielfalt angestrebt wird, wozu die etwa die Rundfunkgremien gehören. Nichtsdestotrotz hat die Bürgerschaft am 1. April 2014 eine Änderung des Radio-Bremen-Gesetzes beschlossen,¹²⁵ wonach die islamischen Vertragspartner künftig ein ordentliches Mitglied des Rundfunkrates bestimmen können.

b. Wesentliche Inhalte des Vertrags

aa. Wiederholung verfassungsrechtlicher Garantien

Auch der bremische Vertrag enthält in Art. 1 Abs. 1 und 2 eine bloße Wiederholung der verfassungsmäßigen Garantie der Glaubensfreiheit und des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgemeinschaften. Daneben findet sich in Art. 4 Abs. 1 des Vertrages eine Gewährleistung der Vermögensrechte der Religionsgemeinschaften entsprechend Art. 138 Abs. 2 WRV i.V.m. Art. 140 GG. In Bezug auf die Anstaltsseelsorge wiederholt Art. 7 Abs. 1 des Vertrages den durch Art. 141 WRV i.V.m. Art. 140 GG gewährleisteten Standard.

bb. Betonung gemeinsamer Wertgrundlagen

Art. 2 Abs. 1 des Vertrages enthält ein Bekenntnis zu den gemeinsamen verfassungsmäßigen Wertgrundlagen des Grundgesetzes sowie der bremischen Landesverfassung. Während die Hamburger Verträge in Art. 1 Abs. 1 jeweils von Achtung und Toleranz gegenüber anderen Religionsgemeinschaften sprechen, ist im bremischen Vertrag nur von Toleranz gegenüber anderen Kulturen die Rede. Dies nimmt die islamischen Vertragspartner ein Stück weit weniger in die Pflicht, da zwischen Achtung im Sinne von Wertschätzung und bloßer Toleranz ein qualitativer Unterschied besteht.¹²⁶ Art. 2 Abs. 2 des Vertrages enthält darüber hinaus ein Bekenntnis zur Gleichberechtigung der Geschlechter und zur vollständigen und gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern am familiären, gesellschaftlichen und politischen sowie am schulischen und beruflichen Leben. Zugleich setzen sich die Vertragsparteien für die Verwirklichung der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern ungeachtet ihrer religiösen Überzeugungen an Bildung, Erwerbstätigkeit und gesellschaftlichem Leben ein und wenden sich entschieden gegen jede Art von Diskriminierung. In Bezug auf religiöse Kleidungsstücke und

¹²⁵ Gesetz zur Änderung des Radio-Bremen-Gesetzes vom 1. April 2014 (Brem.GBl., S. 241).

¹²⁶ So auch Timke, in: Bremische Bürgerschaft, Plenarprotokoll, 18. Wahlperiode, 34. Sitzung am 24. Januar 2013, S. 2318.

Symbole ergibt sich daraus kein Unterschied im Vergleich zur bisher geltenden Rechtslage, da eine gerechtfertigte Beschränkung keine Diskriminierung darstellt.¹²⁷

cc. Feiertagsrecht

Art. 10 Abs. 1 des Vertrages sieht die Anerkennung von drei islamischen Feiertagen als religiöse Feiertage im Sinne von §§ 8-10 des bremischen Feiertagsgesetzes vor. Infolgedessen wurden die fraglichen Bestimmungen des bremischen Feiertagsgesetzes entsprechend geändert.¹²⁸ Darüber hinaus enthält der Vertrag in Art. 10 Abs. 2 einen Katalog islamischer Feiertage, die als besonders bedeutend für die islamischen Religionsgemeinschaften bezeichnet werden, ohne dass sich daran jedoch konkrete Rechtsfolgen knüpfen würden. Zu einer tatsächlichen Gleichstellung mit den großen christlichen Kirchen und der jüdischen Gemeinde in Bezug auf religiöse Feiertage kommt es daher nur bezüglich der in Abs. 1 genannten Feiertage.

dd. Bildungswesen

In Bezug auf das Bildungswesen und den Religionsunterricht ergeben sich in Bremen weniger Schwierigkeiten als etwa in Hamburg, da das bremische Landesrecht in Verbindung mit der Bremer Klausel des Art. 141 GG ohnehin keinen konfessionell gebundenen Religionsunterricht an staatlichen Schulen vorsieht. Stattdessen wird das Fach „Biblische Geschichte auf allgemein christlicher Grundlage“ unterrichtet. Art. 8 Abs. 3 des Vertrages sieht nun vor, den islamischen Religionsgemeinschaften bei der Weiterentwicklung dieses Unterrichtsfaches die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme zu den Bildungsplänen Stellung zu geben. Um ein weit reichendes Mitwirkungsrecht handelt es sich dabei freilich nicht. Art. 8 Abs. 1 des Vertrages gewährt den islamischen Gemeinschaften innerhalb der gesetzlichen Vorschriften das Recht, Bildungs- und Kultureinrichtungen zu unterhalten. Bestimmungen zur Einrichtung eines Studiengangs für islamische Theologie an der Universität Bremen finden sich in dem Vertrag hingegen nicht, da auf Grund des fehlenden konfessionellen Religionsunterrichts schon kaum Bedarf für islamische Religionslehrer besteht.

ee. Moscheebau

Ebenso wie der Hamburger Vertrag gewährleistet auch der bremische Vertrag islamischen Religionsgemeinschaften in Art. 5 Abs. 1 das Recht, im Rahmen der geltenden Gesetze Moscheen, Versammlungsräume sowie Gemeinde- und Bildungseinrichtungen zu errichten und ihrer Bestimmung entsprechend zu betreiben, was eine Ausstattung gemäß der islamischen religiösen Tradition und Architektur, insbesondere mit Kuppeln und Minaretten einschließt. Insofern werden lediglich die Vorgaben des Baurechts wiederholt. Bemerkenswert hingegen ist Art. 5 Abs. 2 des Vertrages, wonach die Hanse-

¹²⁷ Für ein generelles Verbot der Ungleichbehandlung von Frauen und Mädchen, die ein Kopftuch tragen, hatte sich dagegen Mohammadzadeh, in: Bremische Bürgerschaft, Plenarprotokoll, 18. Wahlperiode, 34. Sitzung am 24. Januar 2013, S. 2315 ausgesprochen.

¹²⁸ Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Sonn- und Feiertage vom 21. Mai 2013 (Brem.GBl. S. 231).

stadt Bremen die Belange der islamischen Religionsgemeinschaften „planungsrechtlich berücksichtigen“ wird. Wenngleich sich für die islamischen Verbände daraus keine unmittelbaren Rechte ergeben, zeigt die Regelung doch, dass die Stadt bereit ist, Belange der Muslime ernst zu nehmen und bei der Fortentwicklung des geltenden Rechts mit zu bedenken.

ff. Soziale Einrichtungen

Art. 9 des Vertrages enthält eine Klausel, die sich in den Hamburger Verträgen so nicht findet. Danach sind die islamischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedsgemeinden im Zusammenhang mit der Erfüllung sozialer, sozialpolitischer und wohlfahrtsrechtlicher Aufgaben den anderen freien Trägern der Wohlfahrtspflege auch hinsichtlich der Förderung gleich gestellt, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür erfüllt sind. Konkret bedeutet dies, dass islamische Verbände soziale und karitative Einrichtungen wie Krankenhäuser, Kindergärten und Altenheime betreiben und dabei entsprechend staatlich gefördert werden können. Wenngleich zur Verwirklichung dieses Zieles kein religionsverfassungsrechtlicher Vertrag erforderlich gewesen wäre, wird dadurch die Erweiterung des Angebots in diesem Bereich erleichtert.

c. Bewertung

Der Vertrag mit den islamischen Religionsgemeinschaften wurde in einer voraus gegangenen Debatte der bremischen Bürgerschaft von der Abgeordneten Mohammadzadeh als „Highlight der bremischen Integrationspolitik“ bezeichnet.¹²⁹ Dem ist insoweit zuzustimmen, als die Symbolkraft des Vertrages enorm hoch ist. Formell und inhaltlich bleibt jedoch auch der bremische Vertrag schon angesichts des fehlenden Körperschaftsstatus der islamischen Gemeinschaften weit hinter den religionsverfassungsrechtlichen Verträgen mit den beiden großen christlichen Kirchen und der jüdischen Gemeinde zurück. Dies gilt insbesondere hinsichtlich des Ranges und der Bindungswirkung des Vertrages, der – von den Regelungen zum Feiertagsrecht abgesehen – nicht per Transformationsgesetz in einfaches Gesetzesrecht umgesetzt wurde, sondern als einfacher Verwaltungsvertrag gilt. Die Hansestadt ist den islamischen Gemeinschaften jedoch insoweit überobligatorisch entgegen gekommen, als sie eine Änderung des Radio-Bremen-Gesetzes zur Ermöglichung der Mitwirkung islamischer Vertreter im Rundfunkrat beschloss. Ebenso wie die hamburgischen Verträge sieht der bremische Vertrag in Art. 14 vor, dass die islamischen Religionsgemeinschaften im Rahmen ihrer weiteren organisatorischen Entwicklung die Erlangung des Körperschaftsstatus nach Art. 137 Abs. 5 S. 2 WRV i.V.m. Art. 140 GG anstreben. Dem entspricht es, dass der Vertrag eine Anpassungsklausel enthält, welche eine Änderung, Ergänzung oder Ersetzung des Vertrages ermöglicht. Eine solche Vertragsanpassung könnte durch die Erlangung des Körperschaftsstatus durch die islamischen Religionsgemeinschaften erforderlich werden. In diesem Fall könnte ein echter staatsrechtlicher Vertrag geschlossen werden, welcher umfassende Mitwirkungs-

¹²⁹ Mohammadzadeh, in: Bremische Bürgerschaft, Plenarprotokoll, 18. Wahlperiode, 34. Sitzung am 24. Januar 2013, S. 2316.

rechte der islamischen Gemeinschaften sowie eine Gleichstellung mit den übrigen korporierten Religionsgemeinschaften vorsieht.

V. RECHTSPROBLEME RELIGIONSVERFASSUNGSRECHTLICHER VERTRÄGE MIT ISLAMISCHEN UND ALEVITISCHEN GEMEINDEN

1. Wahl des Vertragspartners und Pflicht zum Vertragsschluss

Wie der Abschluss der religionsverfassungsrechtlichen Verträge mit islamischen und alevitischen Gemeinden in Hamburg und Bremen einmal mehr gezeigt hat, kennt der Islam keine einheitliche organisatorische Struktur. Stattdessen existiert eine Vielzahl meist heterogener Verbände, so dass sich für den Staat zunächst die Frage stellt, mit welchen Verbänden er einen religionsverfassungsrechtlichen Vertrag abschließen könnte bzw. möchte. Voraussetzung für einen Vertragsschluss ist zwar das Vorliegen einer Religionsgemeinschaft im Sinne des Grundgesetzes,¹³⁰ es kann aber in einem Bundesland eine größere Zahl an Verbänden existieren, welche diese Voraussetzung erfüllen. In diesem Fall empfiehlt es sich, in die Begründung des mit bestimmten Verbänden geschlossenen Vertrages den Hinweis aufzunehmen, dass mit dem Vertragsschluss keine Aussage darüber verbunden ist, ob und welche weiteren islamischen Religionsgemeinschaften es in dem entsprechenden Bundesland gibt.¹³¹ Eng damit verbunden ist die Frage, ob gemäß Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 Abs. 1 und 2 GG eine Pflicht des Staates zum Abschluss eines religionsverfassungsrechtlichen Vertrages mit einer bestimmten Religionsgemeinschaft bestehen kann. Diese Problematik könnte etwa in Bremen relevant werden, wenn die Gespräche mit der alevitischen Gemeinde über den Abschluss eines religionsverfassungsrechtlichen Vertrages scheitern sollten. In diesem Fall hätte die Hansestadt einen religionsverfassungsrechtlichen Vertrag mit islamischen Religionsgemeinschaften geschlossen, während die alevitische Gemeinde kein Vertragspartner der Hansestadt wäre. Teile der Literatur vertreten die Ansicht, dass die Kooperation zwischen Staat und Religionsgemeinschaften grundsätzlich erwünscht sei und vorrangig durch den Abschluss von Verträgen von Statten gehen müsse.¹³² Das Bundesverfassungsgericht hingegen ging in einer frühen Entscheidung davon aus, dass es im Belieben des Staates stehe, ob und mit welchen Kirchen er Verträge abschließen will.¹³³ Eine vermittelnde Auffassung nimmt an, dass der Abschluss religionsverfassungsrechtlicher Verträge grundsätzlich im Ermessen des Staates stehe, es aber aus Paritätsgründen zu einer Ermessensreduzierung auf Null kommen könne, so dass einzelne Religionsgemeinschaften unter dem Gesichtspunkt der

¹³⁰ Vgl. dazu oben, IV.2.b) aa).

¹³¹ So etwa die Begründung zu dem Hamburger Vertrag mit den islamischen Verbänden, Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Drs. 20/5830, S. 10.

¹³² Listl, Das Staatskirchenrecht in den neuen Ländern der Bundesrepublik Deutschland, in: Isensee/Rüfner (Hrsg.), Kirche im freiheitlichen Staat, Schriften zum Staatskirchenrecht und Kirchenrecht, 1. Halbband, 1996, S. 355, 384.

¹³³ BVerfGE 19, 1, 12; zustimmend etwa Mikat, in: Benda/Maihofer/Vogel (Hrsg.), HdBVerfR, 2. Aufl. 1994, S. 1425, 1455; Anke (Fn. 20), S. 31 ff.; Müller-Volbehr, Das Staatskirchenrecht als Gegenstand der einfachen Gesetzgebung in Bund und Ländern, in: Listl/Pirson (Hrsg.), HdBStKiR (Fn. 4), S. 289, 294.

Gleichbehandlung in Einzelfällen einen Anspruch auf Vertragsschluss geltend machen könnten.¹³⁴ Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass der Paritätsgrundsatz sehr wohl Differenzierungen erlaubt, etwa nach der Größe der Religionsgemeinschaft, ihrer aktuellen Bedeutung sowie ihrem rechtlichen Status.¹³⁵ Das VG Berlin hat im Jahr 2006 entschieden, dass das Land Berlin auch vor dem Hintergrund von Paritätsgesichtspunkten zu Recht einen Vertragsschluss mit der islamischen Religionsgemeinschaft e.V. verweigert habe, da das Land nicht mit allen anderen in seinem Gebiet tätigen Religionsgemeinschaften entsprechende Verträge geschlossen habe und zudem nicht erwiesen sei, dass die Gemeinschaft einen relevanten Teil der in Berlin lebenden Muslime vertrete.¹³⁶ Vor diesem Hintergrund ist ein Anspruch islamischer Verbände oder auch der alevitischen Gemeinde in Bremen auf Abschluss eines religionsverfassungsrechtlichen Vertrages zu verneinen, zumindest solange die fragliche Gemeinschaft nicht den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts inne hat.¹³⁷ Darüber hinaus lässt sich nicht allein aus dem Körperschaftsstatus einer Religionsgemeinschaft die zwingende Konsequenz ableiten, dass mit ihr ein religionsverfassungsrechtlicher Vertrag geschlossen werden müsse, sondern es spielen auch Faktoren wie die Mitgliederzahl oder historische Besonderheiten eine Rolle.¹³⁸ Daher verstoßen die Bundesländer nicht gegen geltendes Recht, wenn sie religionsverfassungsrechtliche Verträge nach pflichtgemäßer Ermessensausübung nur mit bestimmten Religionsgemeinschaften schließen, so dass sie nicht Gefahr laufen, durch den Abschluss eines Vertrages mit einer Religionsgemeinschaft nun auch zum Abschluss vertraglicher Übereinkünfte mit anderen, in Deutschland möglicherweise wenig integrierten Religionsgemeinschaften gezwungen zu werden.

2. Verfassungstreue als Voraussetzung des Vertragsschlusses?

Wie die Vertragsschlüsse in Hamburg und Bremen gezeigt haben, kann es passieren, dass Teile der islamischen oder alevitischen Vertragspartner vom Verfassungsschutz beobachtet werden, weil begründete Zweifel an ihrer Verfassungstreue bestehen.¹³⁹ In solchen Fällen stellt sich die Frage, ob die staatliche Seite überhaupt einen religionsverfassungsrechtlichen Vertrag mit der entsprechenden Gemeinschaft schließend darf. Ausgangspunkt für die Beantwortung dieser Frage ist, dass sich der Staat beim Abschluss des Vertrages gemäß Art. 20 Abs. 3 GG an die Vorgaben des Grundgesetzes halten muss, der Vertrag mithin keinen Inhalt aufweisen darf, der dem Grundgesetz zuwider läuft.¹⁴⁰

¹³⁴ Unruh (Fn.5), Rn. 353; Walter (Fn. 5), S. 605; Hense (Fn. 54), S. 162 f.; Hollerbach, VVDStRL 26 (1968), 57, 78 f.; sehr zurückhaltend Ehlers (Fn. 28), 309, der nur in Ausnahmefällen eine Ermessensreduzierung auf Null annimmt.

¹³⁵ Vgl. Unruh (Fn.5), Rn. 353.

¹³⁶ VG Berlin, Gerichtsbescheid v. 09.08.2006, Az.: VG 27 A 55.06.

¹³⁷ Dies dürfte auch dann gelten, wenn die Landesverfassung wie in Art. 109 Abs. 2 S. 3 SächsVerf eine originäre Verpflichtung zur Regelung der Beziehungen des Staates zu den Kirchen und Religionsgemeinschaften vorsieht, vgl. Ehlers (Fn. 28), 309.

¹³⁸ Hense (Fn. 54), S. 163.

¹³⁹ S. oben, IV.2.b)bb) und 3.a).

¹⁴⁰ BVerfGE 6, 309, 365; Jeand'Heur/Koriototh (Fn. 11), Rn. 282; Kästner, in: BK, GG, Art. 140, Stand: März

Ob man darüber hinaus ein Vertragsverbot in Bezug auf Gemeinschaften, die zumindest teilweise durch den Verfassungsschutz beobachtet werden, annehmen kann, ist zweifelhaft. Es ist jedenfalls auf die Umstände des konkreten Einzelfalls abzustellen, insbesondere auf die Anzahl verfassungsfeindlicher Mitglieder im Verhältnis zur Gesamtzahl der Mitglieder, ähnlich wie bei der Beurteilung der Friedlichkeit einer Versammlung im Rahmen des Art. 8 Abs. 1 GG.

Auch im Falle einer nachträglichen Radikalisierung eines Vertragspartners hält das geltende Recht hinreichende Lösungsmöglichkeiten bereit. So kann ein entsprechendes Kündigungsrecht bzw. eine Revisionsklausel bereits in den Vertrag aufgenommen werden,¹⁴¹ wenngleich diese Lösung latentes Misstrauen von Seiten des Staates suggeriert und deshalb selten durchsetzbar sein dürfte. Darüber hinaus können in Extremfällen die Grundsätze der Lehre vom Wegfall der Geschäftsgrundlage zur Anwendung kommen, wonach die Möglichkeit einer einseitigen Loslösung vom Vertrag besteht, wenn sich die dem Vertragsschluss zu Grunde liegenden Umstände in unvorhersehbarer Weise so gravierend verändert haben, dass zumindest einem Vertragspartner das Festhalten am Vertrag nicht mehr zumutbar ist, wobei eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen ist.¹⁴² Im Falle eines Vertragsbruchs ist darüber hinaus eine außerordentliche Kündigung des Vertrages möglich,¹⁴³ so dass auch das Verhalten von Vertragspartnern ohne Körperschaftsstatus hinreichenden rechtlichen Sicherungen unterworfen ist.

VI. FAZIT UND AUSBLICK

Das Instrument des religionsverfassungsrechtlichen Vertrages hat sich in Deutschland in der Vergangenheit als wirksames Mittel zur Integration von Religionsgemeinschaften in die verfassungsmäßige Ordnung erwiesen. Dies wird nicht zuletzt an der großen Zahl entsprechender Verträge mit dem Heiligen Stuhl, den Evangelischen Landeskirchen sowie den Jüdischen Gemeinden deutlich. Durch den Abschluss der religionsverfassungsrechtlichen Verträge mit den nicht als Körperschaften des öffentlichen Rechts organisierten islamischen und alevitischen Gemeinden in Hamburg und Bremen wurde nunmehr eine vierte Generation religionsverfassungsrechtlicher Verträge geschaffen, die man pointiert formuliert auch als „religionsverfassungsrechtliche Verträge 4.0“ bezeichnen könnte. Es handelt sich dabei um Verträge von enormer Symbolkraft, die in rechtlicher und inhaltlicher Hinsicht freilich noch weit hinter dem zurück bleiben, was die beiden Bundesländer mit den korporierten Religionsgemeinschaften vereinbart haben. Dies zeigt sich insbesondere an der Rechtsnatur der Verträge als bloße Verwaltungsverträge, die dementsprechend nicht in einfaches Gesetzesrecht transformiert wurden. In inhaltlicher Hinsicht fällt auf, dass u.a. im Hochschulbereich die Mitbestimmungsmöglichkeiten der islamischen Verbände noch sehr schwach ausgeprägt sind. Eine wirkliche

2010, Rn. 81 u. 90.

¹⁴¹ Vgl. Ehlers (Fn. 28), 316.

¹⁴² Schier (Fn. 20), S. 79 ff., 99 ff.; Unruh (Fn. 5), Rn. 373.

¹⁴³ Schier (Fn. 20), S. 79; Classen (Fn. 37), Rn. 75; Ehlers (Fn. 28), 317.

Gleichstellung mit den korporierten Religionsgemeinschaften erfahren die islamischen und alevitischen Gemeinden nur im Feiertagsrecht. In beiden Bundesländern besteht die Absicht, die Rechte der jeweiligen Vertragspartner auf eine neue Grundlage zu stellen, sobald diese den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts erlangt haben. Aber auch ohne einen derartigen Status sind die rechtlichen Probleme, die sich beim Abschluss solcher Verträge stellen können, gut in den Griff zu bekommen. So kann die Frage des Vorliegens einer Religionsgemeinschaft, die angesichts der heterogenen Organisationsstruktur islamischer Verbände nicht immer einfach zu beantworten ist, vorab im Wege eines Gutachtens geklärt werden. Eine Pflicht zum Abschluss eines religionsverfassungsrechtlichen Vertrages mit einer bestimmten Religionsgemeinschaft besteht in der Regel nicht, so dass die staatliche Seite nicht Gefahr läuft, durch die Statuierung eines Exempels nunmehr auch zum Vertragsschluss mit anderen Religionsgemeinschaften gezwungen zu sein. Im Falle einer plötzlichen Radikalisierung des Vertragspartners besitzt die staatliche Seite ebenfalls hinreichend rechtliche Möglichkeiten, um angemessen darauf reagieren zu können, was freilich einen Imageverlust für das betroffene Bundesland nicht ausschließt. Dennoch spricht alles dafür, dass in Zukunft noch weitere Bundesländer religionsverfassungsrechtliche Verträge mit integrationsbereiten islamischen und alevitischen Gemeinden abschließen, zumal die Religionsgemeinschaften dadurch zu einem verfassungstreuen Verhalten ermuntert werden können und ihre innere Konsolidierung voran getrieben werden kann,¹⁴⁴ was letztlich auch im Interesse des Staates liegt. Gleichzeitig kann sich aus diesen neuen Impulsen eine Weiterentwicklung des deutschen Religionsverfassungsrechts ergeben, so dass es zu einer wechselseitigen Befruchtung kommt. Somit könnte die eingangs erwähnte Feststellung Joseph Listls künftig folgendermaßen lauten: „Religionsverfassungsrechtliche Verträge garantieren den religiösen Frieden – gerade auch wenn sie mit islamischen und alevitischen Gemeinden geschlossen werden“.

¹⁴⁴ So auch Hense (Fn. 54), S. 119 f.; Stern, Staatsrecht IV/2, 2011, S. 1366.

