

Die Verwaltungsgerichte und das Prinzip der religiösen Neutralität des Staates - Die Situation in Deutschland

Kaum ein anderer Bereich ist auch heute noch so sehr von weit zurückreichenden geschichtlichen Entwicklungen geprägt wie das Verhältnis des Staates zu den Religionsgemeinschaften. Nirgendwo sonst haben rechtliche Regelungen ein solches Beharrungsvermögen entwickelt. Die geltende Rechtslage versteht nur, wer diese geschichtliche Entwicklung kennt.

Seit dem Ausgang des Mittelalters ist die Entwicklung geprägt durch ein Auseinandertreten von Staat und Kirche. Grob vereinfacht gesagt: Der Staat löst sich aus religiösen und kirchlichen Bindungen. Die Kirche erlangt ihre Selbständigkeit von staatlicher Aufsicht. Sie wird zu einer eigenständigen gesellschaftlichen Kraft. Diese Entwicklung hat sich spätestens mit dem ausgehenden 18. und dem beginnenden 19. Jahrhundert nochmals erheblich beschleunigt. In Deutschland hat sie mit dem Ende der Monarchie 1918 und der ersten republikanischen Verfassung von 1919 einen (vorläufigen?) Abschluss gefunden. Die Verfassung von 1919 hat für das Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften rechtliche Regelungen und Grundsätze aufgestellt, die noch heute gültig sind und das Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften bestimmen. Diese Regelungen beruhen zwar auf einer Trennung von Staat und Kirche, sehen aber gleichwohl eine enge und weithin vertrauensvolle Kooperation zwischen beiden Einrichtungen vor.

Ein Ergebnis der geschichtlichen Entwicklung ist, dass der Staat in erheblichem Umfang finanzielle Leistungen an die großen christlichen Kirchen erbringt. Es ist bisher nicht gelungen, die historisch gewachsenen finanziellen Beziehungen zwischen Staat und Kirche zu entflechten.

Kennzeichnend für den Verbund von Kirche und Staat war im alten Deutschen Reich, dass zahlreiche Bistümer und Abteien schon im frühen Mittelalter mit politischen Herrschaftsrechten ausgestattet worden waren. Sie hatten sich zu geistlichen Fürstentümern entwickelt. Der Bischof hatte ein geistliches Amt inne und war zugleich weltlicher Herrscher. Als weltlicher Herrscher regierte er ein Territorium, das häufig nicht mit dem Territorium des Bistums übereinstimmte. Diese Stellung zahlreicher Bischöfe und Äbte als Reichsfürsten wurde erst zu Beginn des neunzehnten Jahrhunderts beseitigt, nämlich durch ein Reichsgesetz vom 25. Februar 1803. Die geistlichen Fürstentümer wurden aufgehoben (säkularisiert), ihr Territorium den umliegenden Landesherrschaften eingegliedert. Damit erhielten diese Länder zugleich die Möglichkeit in großem Umfang Kirchengut zu säkularisieren, das heißt sich anzueignen. Dies war alles aber nicht ohne Entschädigung möglich. Aus dem Vorgang der Säkularisation von 1803 resultieren noch heute zahlreiche finanzielle Ansprüche der Kirche. Sie richten sich gegen die Bundesländer, die heute als Rechtsnachfolger an Stelle der damals begünstigten Länder bestehen. Diese Ansprüche aus dem Reichsgesetz von 1803 sind in den späteren Verfassungen der Länder, der Verfassung des Deutschen Reiches und dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland anerkannt und bestätigt, teilweise zusätzlich in Verträgen mit den Kirchen festgeschrieben worden. Ein Beispiel: Das Land Nordrhein-Westfalen kommt finanziell für die Besoldung des Bischofs von Münster auf. Das Land Nordrhein-Westfalen ist einer der Rechtsnachfolger des Landes Preußen. 1803 wurde das Territorium des aufgehobe-

nen Fürstbistums Münster in das Land Preußen eingegliedert. Das Land Preußen übernahm im Zuge dieser Säkularisierung Grundstücke, aus deren Erträgen bis dahin der Unterhalt der Bischöfe bestritten wurde. Als Entschädigung aus dieser Säkularisierung hat das Land Nordrhein-Westfalen noch heute die finanziellen Lasten für die Besoldung des Bischofs zu tragen.

Teilweise noch tiefer in die Vergangenheit zurück reichen finanzielle Leistungspflichten, die die Städte treffen. Im Zuge der Trennung von politischer Gemeinde und Kirchengemeinde übernahmen die politischen Gemeinden in vielen Fällen die Pflicht, die Kirchengebäude, teilweise auch die Pfarrhäuser zu unterhalten. Die Entstehungsgründe solcher Pflichten liegen oft im Dunkel der Zeit. Rechtstitel für die Ansprüche der Kirche ist häufig ein Gewohnheitsrecht.

Diese Ansprüche der Kirchen sind nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Grundsatz verfassungsrechtlich abgesichert: Das Grundgesetz verbietet finanzielle Leistungen der politischen Gemeinden an Kirchengemeinden nicht. Das Verbot der Staatskirche untersagt zwar jede institutionelle Verbindung von Staat und Kirche. Die institutionelle Trennung verbietet die Wahrnehmung von Staatsaufgaben durch religiöse Organisationen und die Wahrnehmung von religiösen Aufgaben durch staatliche Organisationen. Der Grundsatz der Trennung von Staat und Kirche schließt aber eine – auch finanzielle – Förderung von Religion und Religionsgemeinschaften nicht aus. Eine Gemeinde kann die in ihr tätigen Religionsgemeinschaften fördern. Ebenso wie sie die kulturellen Bedürfnisse ihrer Einwohner etwa durch Förderung privater kultureller Einrichtungen unterstützen kann, kann sie auch die religiösen Bedürfnisse ihrer Einwohner etwa durch Leistungen an die Kirchengemeinde unterstützen.

Leistungen der öffentlichen Hand an die Kirchen unterliegen allerdings Einschränkungen. Es sind dies der Grundsatz der weltanschaulichen und religiösen Neutralität des Staates sowie der Grundsatz der Parität. Der Grundsatz der religiösen und weltanschaulichen Neutralität des Staates verbietet dem Staat, sich mit einer Religion, einer Kirche oder einer Religionsgemeinschaft inhaltlich zu identifizieren. An einer solchen Identifikation mit einer bestimmten Religion fehlt es, wenn die öffentliche Hand vorkonstitutionell begründete Rechtspflichten erfüllt. In derartigen Leistungen verwirklicht sich kein Engagement der öffentlichen Hand zu Gunsten einer bestimmten Religion. Der Grundsatz der Parität bedeutet den Anspruch der Bekenntnisse auf gleiche Behandlung. Er ist die staatskirchenrechtliche Ausprägung des allgemeinen Gleichheitssatzes. Jedoch verlangt das Grundgesetz nicht, dass der Staat alle Religionsgemeinschaften schematisch gleich behandelt. Vielmehr sind Differenzierungen zulässig. Sie müssen durch tatsächliche Verschiedenheiten der einzelnen Religionsgemeinschaften bedingt sein. Deshalb ist der Staat nicht gehalten, alle Religionsgemeinschaften ohne Unterschied zu fördern, wenn sachliche Gesichtspunkte für eine differenzierende Behandlung vorhanden sind. Zu den zulässigen Differenzierungskriterien bei der Gewährung staatlicher Vergünstigungen zählen: die äußere Größe und Verbreitung einer Religionsgesellschaft, der Grad ihrer öffentlichen Wirksamkeit oder ihre kultur- und sozialpolitische Stellung in der Gesellschaft. Eine entsprechende Differenzierung ist daher auch den Gemeinden bezogen auf die örtlichen Verhältnisse erlaubt. Dies kann eine nur einseitige Förderung einer Kirchengemeinde durch Beiträge zu den Lasten der Kirchenunterhaltung erlauben, wenn dies der örtlichen Bedeutung der Kirchengemeinde entspricht.

Andererseits fallen kommunale Kirchenbaulasten zwar unter den verfassungsrechtlichen Schutz der Kirchengutsgarantie. Die Rechtsordnung reagiert aber auf grundlegende Veränderungen der Verhältnisse, auf denen ein Recht beruht. Verträge etwa können gekündigt werden oder müssen angepasst werden, wenn die Geschäftsgrundlage wegfällt. Wohnrecht kann untergehen, wenn sich die Verhältnisse grundlegend ändern, auf deren Grundlage es entstanden ist. Vor solchen Rechtsfolgen werden auch verfassungsrechtlich garantierte Leistungen an die Kirchen nicht geschützt. Soweit kommunale Kirchenbaulasten auf Wohnrecht beruhen, können sie deshalb wegen grundsätzlicher Veränderung der Verhältnisse untergehen.

Dabei wird vor allem eine Möglichkeit diskutiert: Aus welchen Gründen gemeindliche Kirchenbaulastpflichten auch im Einzelnen ursprünglich begründet sein mögen, haben sie doch einen Hintergrund gemeinsam: Die Einwohner der Gemeinde waren zu meist identisch mit den Mitgliedern der Kirchengemeinde. Es gab regelmäßig keine oder nur äußerst wenige konfessionsfremde Einwohner. Sie mussten zwar die Lasten für die politische Gemeinde wie jeder Einwohner mittragen. Sie mussten damit mittelbar Gotteshäuser finanzieren, die aus ihrer Sicht einer fremden Konfession dienten. Das war zu vernachlässigen, solange es sich um einige wenige Betroffene handelte. Insoweit haben sich die Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland verändert. In den Gemeinden hat, bedingt durch die allgemeine Mobilität nach dem Ende des 2. Weltkriegs, aber insbesondere auch durch Flucht und Vertreibung aus dem Osten, eine konfessionelle Mischung stattgefunden.

Die Rechtsprechung, auch des Bundesverwaltungsgerichts, hat jedoch angenommen, wenn eine Verpflichtung zur Unterhaltung der Kirchengebäude durch Wohnrecht begründet sei, entfalle sie nicht bereits dann, wenn heute 25 % aller Ein-

wohner einer anderen Konfession angehörten. Das Bundesverwaltungsgericht hat es als unschädlich angesehen, wenn sich der Anteil der Einwohner, die einer anderen Konfession angehören, von früher 10 % aller Einwohner auf 25 % gesteigert hat.

Zurück in die Zeit einer engen Verbindung von Staat und Kirche reicht auch der rechtliche Status, den gerade die großen Religionsgemeinschaften (die römisch-katholische Kirche und die protestantischen Kirchen) noch heute haben. Sie sind nicht gezwungen, sich bürgerlich-rechtlicher Organisationsformen zu bedienen, etwa sich als Verein zu organisieren. Sie sind vielmehr öffentlich-rechtliche Körperschaften. Mit diesem Status als öffentlich-rechtlicher Körperschaft sind bestimmte öffentlich-rechtliche Befugnisse verbunden.

Den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts hatten ursprünglich nur die großen christlichen Kirchen und die jüdischen Gemeinden. Nach der Reichsverfassung von 1919 behielten die Religionsgesellschaften diesen Status, wenn sie bereits vor Erlass dieser Verfassung Körperschaften des öffentlichen Rechts waren. Anderen Religionsgesellschaften konnte nach der Reichsverfassung von 1919 dieser Status auf ihren Antrag hin verliehen werden. Sie müssen hierfür durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten. Das Grundgesetz hat diese Regelung übernommen.

Kleinere Religionsgemeinschaften haben den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts angestrebt. Das hat zu auch rechtlichen Streitigkeiten geführt, nämlich als die Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas beantragte, ihr den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts zu verleihen.

Dieser Antrag wurde von der zuständigen Behörde abgelehnt. Als Begründung wurde hierfür angeführt: Die Anerkennung als Körperschaft des öffentlichen Rechts setze voraus, dass die Religionsgemeinschaft ein positives Grundverhältnis zum Staat einnehme. Sie dürfe dem Staat jedenfalls nicht distanziert bis ablehnend gegenüberstehen. Die Religionsgemeinschaft müsse das Demokratieprinzip und den Grundsatz der religiösen Toleranz bejahen. Sie zählten zum Kernbestand des Grundgesetzes. Den Zeugen Jehovas wurde vorgehalten: Sie ließen sich im Verhältnis zu anderen Religionsgemeinschaften von einem religiös begründeten Ausschließlichkeitsanspruch leiten. Sie lehnten deshalb jede Form des Miteinanders ab. Entscheidend sei, dass die Zeugen Jehovas das aktive wie das passive Wahlrecht ablehnten. Es gehöre zu den elementaren Prinzipien der demokratischen Grundordnung, an der politischen Willensbildung durch Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts teilzunehmen. Wer eine Mitwirkung am Prozess der politischen Willensbildung generell ablehne, könne nicht den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts erhalten.

Das Bundesverwaltungsgericht stellte sich auf denselben Standpunkt: Beantrage eine Religionsgemeinschaft, ihr den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts mit den damit verbundenen Rechten zu verleihen, suche sie die Nähe zum Staat. Sie wolle dessen spezifische rechtliche Gestaltungsformen und Machtmittel für ihre Zwecke in Anspruch nehmen. Von ihr könne deshalb erwartet werden, dass sie die Grundlagen der staatlichen Existenz nicht prinzipiell in Frage stelle. Die Ablehnung an staatlichen Wahlen teilzunehmen sei - ebenso wie die Ablehnung des Wehr- und des Ersatzdienstes - Ausdruck eines strikt zu befolgenden Glaubensgebots. Ein Zeuge Jehovas, der auf der Teilnahme an staatlichen Wahlen beharre, könne nicht in der Glaubensgemeinschaft verbleiben. Indem die Gemeinschaft der Zeugen Jehovas ihren Mitgliedern die Teilnahme an Wahlen verböten, setzte sich die Gemeinschaft in

einen Widerspruch zum Demokratieprinzip, das für die staatliche Ordnung im Bund und in den Ländern konstitutiv sei und das zum unantastbaren Kernbestand der Verfassung gehöre.

Das Bundesverfassungsgericht hat das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aufgehoben. Die Entscheidung spiegelt in weiten Teilen ihrer Begründung das Verständnis wider, das nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts das Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften aus verfassungsrechtlicher Sicht prägt: Der Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts sei für die Religionsgemeinschaften ein Mittel, die Religionsfreiheit zu entfalten. Dieser Status solle die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Religionsgemeinschaften unterstützen. Sie stünden dem Staat als Teile der Gesellschaft gegenüber. Sie könnten ihre Tätigkeit frei von staatlicher Bevormundung und Einflussnahme entfalten. Mit dem Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts seien aber Vergünstigungen verbunden. Sie bewirkten erhöhte Möglichkeiten, Einfluss in der Gesellschaft zu nehmen. Damit gehe aber auch die erhöhte Gefahr einher, den Einfluss zu missbrauchen, und zwar zum Nachteil der Religionsfreiheit der Mitglieder oder zum Nachteil anderer Verfassungsgüter. Der Staat trage die Verantwortung für die Achtung und den Schutz der Menschenwürde. Dieser Verantwortung müsse er auch gerecht werden, wenn er einer Religionsgemeinschaft den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts verleihe. Wolle eine Religionsgemeinschaft Körperschaft des öffentlichen Rechts werden, müsse sie rechtstreu sein. Sie müsse die Gewähr dafür bieten, dass sie das geltende Recht beachte, dass sie die ihr übertragene Hoheitsgewalt nur in Einklang mit den verfassungsrechtlichen und den sonstigen gesetzlichen Bindungen ausüben werde. Jede Vereinigung habe, wie jeder Bürger, die staatsbürgerliche Pflicht zur Beachtung der Gesetze. Wolle eine Religionsgemeinschaft den Status einer Körperschaft des öf-

fentlichen Rechts erwerben, müsse sie insbesondere die Gewähr dafür bieten, dass ihr künftiges Verhalten die fundamentalen Verfassungsprinzipien, die Grundrechte Dritter sowie die Grundprinzipien des freiheitlichen Religions- und Staatskirchenrechts des Grundgesetzes nicht gefährde. Das Grundgesetz verbiete die Verleihung des Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts an eine Religionsgemeinschaft, die nicht die Gewähr dafür biete, dass das Verbot einer Staatskirche sowie die Prinzipien von Neutralität und Parität unangetastet blieben. Von einer Religionsgemeinschaft mit dem Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts dürfe aber nicht verlangt werden, dass sie eine demokratische Binnenstruktur aufweise oder dass sie bei ihren Äußerungen über andere Religionen und Religionsgemeinschaften das Gebot der Neutralität wahre. Solche Forderungen widersprächen der Religionsfreiheit und dem verfassungsrechtlich gewährleisteten Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften.

Wie schon erwähnt sind mit dem Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts zahlreiche öffentlich-rechtliche Befugnisse verbunden. Dazu gehört beispielsweise das Recht, von den Mitgliedern der Religionsgemeinschaft Steuern zu erheben. Die Kirchensteuer ist für die großen Religionsgemeinschaften die Quelle, aus der ihre Einnahmen hauptsächlich fließen. Sie finanzieren sich zu rund 90 % aus den Einnahmen der Kirchensteuer. Die Kirchensteuer unterscheidet sich von Beiträgen, die die Religionsgesellschaften von ihren Mitgliedern erheben können. Die Kirchen legen durch eigene Vorschriften fest, ob überhaupt und welche Art von Kirchensteuern erhoben werden sollen. Die staatlichen Finanzbehörden ziehen die Kirchensteuern bei den Kirchenmitgliedern ein und treiben sie notfalls durch Zwangsmaßnahmen bei.

Zu den weiteren Befugnissen der Religionsgemeinschaften mit Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts gehört die Möglichkeit, das Verhältnis zu ihren Amtsträgern öffentlich-rechtlich auszugestalten. Sie können das Rechtsverhältnis zu ihren Pfarrern und den (meist höheren) Mitarbeitern in der Kirchenverwaltung entsprechend den Regelungen des staatlichen Beamtenrechts einseitig hoheitlich regeln. Sie sind insoweit nicht auf das bürgerliche Arbeitsrecht verwiesen.

Das hat Auswirkungen auch auf den Rechtsschutz vor den staatlichen Gerichten. Der staatliche Beamte kann sich gegen Maßnahmen seines Dienstherrn selbstverständlich vor den staatlichen Verwaltungsgerichten wehren, etwa wenn er gegen seinen Willen in den Ruhestand versetzt wird. Der Pfarrer und Kirchenbeamte soll eine solche Möglichkeit nicht haben, so jedenfalls der bisherige Stand der Rechtsprechung. Derartige Klagen seien unzulässig. Nach der Verfassung ordnet und verwaltet jede Religionsgesellschaft ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde. Hierdurch wird den Kirchen das Recht zur eigenständigen Ordnung und Gestaltung ihrer inneren Angelegenheiten verfassungsrechtlich gewährleistet. Diese Gewährleistung fügt der Religionsfreiheit die Freiheit der Kirchen hinzu, über Organisation, Normsetzung und Verwaltung selbst zu bestimmen. Das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften ist neben der Religionsfreiheit und der Trennung von Staat und Kirche Grundprinzip der staatskirchenrechtlichen Ordnung des Grundgesetzes. Dort, wo die Kirchen über das Recht zur Selbstbestimmung verfügen, unterliegen sie auch nicht der staatlichen Gerichtsbarkeit. Kirchliche Gewalt ist zwar öffentliche Gewalt, eben wegen der öffentlichen Rechtsstellung und öffentlichen Wirksamkeit der Kirchen, die sie aus ihrem besonderen Auftrag herleiten und durch die sie sich von anderen gesellschaftlichen Gebilden

prinzipiell unterscheiden. Kirchliche Gewalt ist aber nicht staatliche Gewalt. Wird über Maßnahmen gestritten, welche die Kirche in Ausübung ihres Selbstbestimmungsrechts getroffen hat, sind diese Streitigkeiten keine öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten im Sinne der Verwaltungsgerichtsordnung, und zwar auch dann nicht, wenn die Religionsgesellschaft den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts besitzt. Bei rein "innerkirchlichen" Maßnahmen steht den Religionsgemeinschaften ein Selbstbestimmungsrecht zu, das vor jeder staatlichen Einflussnahme geschützt ist. Das sind Maßnahmen, die materiell, der Natur der Sache oder Zweckbeziehung nach als eigene Angelegenheiten der Kirchen oder Religionsgemeinschaften anzusehen sind. Auch wenn die Maßnahme "hinübergreift" in den Bereich des Öffentlichen, des Gesellschaftspolitischen und dort mittelbar wirkt, beseitigt das nicht ihren Charakter als kircheninterne Maßnahme. Erst für kirchliche Maßnahmen, die unmittelbare Wirkung in dem vom Staat zu ordnenden Bereich haben, gilt das uneingeschränkte Selbstbestimmungsrecht der Kirchen nicht. Zwar garantiert die Verfassung das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften nur "innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes". Damit ist die Garantie der kirchlichen Selbstverwaltung nicht unter einen allgemeinen Gesetzesvorbehalt gestellt. Gesetze, die für alle und damit auch für die Religionsgemeinschaften bei der Ordnung ihrer eigenen Angelegenheiten gelten, sind nur solche Rechtsnormen, die für die Kirche dieselbe Bedeutung haben wie für jedermann. Trifft das Gesetz die Kirche in ihrer Besonderheit als Kirche, weil nämlich ihr Selbstverständnis, insbesondere ihren geistlich-religiösen Auftrag beschränkend, und damit anders als den normalen Adressaten, bildet es insoweit keine Schranke. Jede den kircheninternen Bereich ergreifende Reglementierung durch staatliches Gesetz hat diese Wirkung. Eine solche Regelung trifft die Kirche in ihrer ureigenen Funktion, den Glauben zu verkünden, Seelsorge zu betreiben und karitativ tätig zu sein. Die Art und Weise, wie die Kirche diesen geistig-religiösen

Auftrag auffasst und erfüllt, ist staatlicher Reglementierung nicht zugänglich. Dies gilt auch für die verfassungsrechtlich garantierte Autonomie, die Ämter im Bereich der Seelsorge zu verleihen und zu entziehen. Das Dienstrecht der Geistlichen gehört zum Kernbereich der innergemeinschaftlichen Angelegenheiten der Kirchen. Die Entscheidungen der Kirchen hierzu sind von den staatlichen Gerichten hinzunehmen. Wenn staatliche Gerichte in der Sache über kirchliche Angelegenheiten zu entscheiden haben, bestimmen sie in diesen Angelegenheiten mit, und zwar selbst dann, wenn sie sich bemühen, der kirchlichen Eigenständigkeit bei der materiellen Entscheidung gerecht zu werden. Die konkrete Betrachtung der konfligierenden Interessen und Rechte im Einzelfall kann erfahrungsgemäß zu einer allmählichen Steigerung der richterlichen Kontrolldichte führen und birgt so die Gefahr, dass die religiöse Legitimation kirchenrechtlicher Normen verkannt und damit gegen den Grundsatz der Neutralität des Staates in religiösen Dingen verstoßen wird.

Ein weiteres wichtiges Beispiel für die enge Kooperation zwischen Staat und Kirche bieten die theologischen Fakultäten. Einerseits ist Theologie ordentliches Lehrfach an einer staatlichen Hochschule, nimmt für sich Wissenschaftsrang und die entsprechende Freiheit (Art. 5 GG) in Anspruch und wird von staatlich angestellten und besoldeten, beamteten Hochschullehrern gelehrt. Andererseits ist das Fach – im Wesentlichen als katholische oder evangelische Theologie – konfessionsgebunden; es kann deshalb nur von konfessionsgebundenen und bekenntnistreuen Professoren vertreten werden. Die besondere Stellung der theologischen Fakultäten kommt darin zum Ausdruck, dass die Kirchen die an ihnen vermittelten Kenntnisse und die von ihnen abgenommenen Prüfungen für die Ausbildung des eigenen Nachwuchses an Geistlichen anerkennen. Die Kirchen bedienen sich sozusagen der staatlichen Fakultäten, um an ihnen ihren eigenen Nachwuchs bekenntnistreu und zugleich wissen-

schaftlich ausbilden zu lassen (daneben betreiben die Kirchen teilweise eigene Hochschulen). Die an staatlichen theologischen Fakultäten erworbenen Bildungsabschlüsse werden von den Kirchen anerkannt und sind Zugangsvoraussetzung zu kirchlichen Ämtern. Die genuin kirchliche Aufgabe, Geistliche der eigenen Konfession auszubilden, wird durch die Universität erfüllt. Die Kirchen haben somit ein elementares Interesse daran, dass die theologischen Fakultäten staatlicher Hochschulen mit kompetenten und bekenntnistreuen Professoren besetzt sind.

Umgekehrt betreibt der Staat theologische Fakultäten keineswegs uneigennützig im bloßen Interesse der Kirchen. Abgesehen von der historischen Entwicklung – die theologische Fakultät gehörte von jeher zu den klassischen Fakultäten, wie die für Medizin und Jura – hat der Staat wegen der großen Bedeutung, die die Kirchen in Staat und Gesellschaft spielen, ein legitimes Interesse daran, dass der theologische Nachwuchs von staatlich bestellten oder zumindest anerkannten Hochschullehrern auf wissenschaftlichem Niveau, unter Aufsicht des Staates und in akademischer Freiheit im Austausch mit anderen Wissenschaften ausgebildet wird.

Die theologischen Fakultäten (Fachbereiche) gehören zu den sog. "gemeinsamen Angelegenheiten" zwischen Staat und Kirche, womit beschrieben wird, dass beide zusammenwirken müssen, um die von beiden verfolgten Ziele durchzusetzen. Speziell kirchlich in diesem Sinne ist das Anliegen, dass die Theologieausbildung an staatlichen Hochschulen bekenntnismäßig durchgeführt wird. Ob dies der Fall ist, kann nicht der weltanschaulich neutrale Staat entscheiden, sondern allein die Kirche selbst. Die Einwirkungsbefugnisse der Kirchen auf die staatlichen theologischen Fakultäten (Fachbereiche) und auf sonstige theologische Einrichtungen an den staatlichen Universitäten gehen daher genau so weit (aber auch nicht weiter), wie erforder-

lich ist, um die Bekenntnisgemäßheit (Kirchlichkeit) von Lehre, Forschung und Ausbildung an diesen Einrichtungen zu gewährleisten. Insoweit unterliegt auch die Personalhoheit von Staat und Universität Einschränkungen. Der Kirche dürfen gegen ihren Willen keine konfessionsfremden Hochschullehrer aufgezwungen werden. Im Übrigen gilt aber das staatliche Dienstrecht.

Aus der beschriebenen Doppelstellung der theologischen Fakultät leitet sich auch die Rolle des an ihr tätigen Hochschullehrers ab. Der Theologe ist gleichzeitig Wissenschaftler und Amtsträger der Kirchen. So wie Theologie als Fach glaubensgebunden ist, ist auch der Begriff des Theologen der eines glaubensgebundenen Wissenschaftlers. Wer nicht mehr glaubensgebunden ist, ist nicht Theologe, sondern Religionswissenschaftler. Glaubensbindung ist damit ein echtes Eignungsmerkmal.

Vor diesem Hintergrund hatte das Bundesverwaltungsgericht zwei bemerkenswerte Fälle zu entscheiden.

1. Gegenstand eines 1996 entschiedenen Verfahrens war die Einrichtung eines Diplomstudienganges Katholische Theologie im Fachbereich Katholische Theologie der Universität zu Frankfurt am Main. Hiergegen hatte sich die katholische Kirche ausgesprochen, weil sie sich außerstande sah, den Lehrstuhl angemessen zu besetzen. Das Bundesverwaltungsgericht hat ihre Auffassung bestätigt.

Die Einführung des Diplomstudienganges verletze das der Kirche verfassungsrechtlich gewährleistete Selbstbestimmungsrecht, das unter den hier gegebenen Umständen auch gegenüber der staatlich zu schützenden Wissenschaftsfreiheit und dem staatlichen Auftrag zur Bildungsförderung Vorrang habe. Der Studiengang, der

auf die Ausbildung zum "Katholischen Volltheologen" abziele und mit einem theologischen Diplom abschlieÙe, sei eine gemeinsame Angelegenheit von staatlicher Universität und Kirche. Zwar sei der den Studiengang begründende Organisationsakt, d.h. seine Errichtung, ausschließlich staatlicher Hoheitsakt, bei dem die staatlichen Belange im Vordergrund stünden. Ebenso aber treffe es zu, dass die bekenntnisgebundene Ausbildung von Theologen in diesem Studiengang inhaltlich allein von der Kirche zu verantworten sei. Deshalb seien die Fragen der Besetzung von Stellen und der glaubenskonformen Inhalte der Lehre wie auch die Studien- und Prüfungsordnungen dem kirchlichen Einflussbereich vorbehalten. Denn schon die Errichtung des Diplomstudienganges könne Vorwirkungen darauf haben, wie die Kirche die bekenntnisgebundene Ausbildung von Volltheologen in ihrer Gesamtheit - an kirchlichen und staatlichen Hochschulen - ordne und verwalte. Es sei nämlich ihr ureigenes legitimes Interesse, Stellen in bekenntnisgebundenen Studiengängen mit entsprechend qualifizierten Personen zu besetzen, welche die Lehre der Kirche auf wissenschaftlichem Niveau repräsentierten, und solche Studiengänge unter Berücksichtigung ihrer personellen Ressourcen in ihrem Wirkungsbereich angemessen zu verteilen.

Das öffentliche Interesse an der Einrichtung des Studienganges werde von der verfassungsrechtlichen Garantie der Wissenschaftsfreiheit erfasst. Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG gewährleiste nicht nur dem Wissenschaftler einen gegen staatliche Eingriffe geschützten Freiraum, sondern sei zugleich eine Wertentscheidung für eine freie Wissenschaft. Sie schlieÙe die Mitwirkung des Staates an ihrer Verwirklichung ein und verpflichte ihn, sein Handeln positiv danach einzurichten. Der Staat habe die Aufgabe, die personellen, finanziellen und auch die organisatorischen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass wissenschaftliche Forschung und Lehre in angemessenem Umfang und mit dem ihrem Charakter entsprechenden Niveau stattfinden. Der zur

Neutralität verpflichtete Staat habe ein legitimes Interesse daran, etwa mit Hilfe bekenntnisgebundener Studiengänge - deren Inhalte freilich allein in der Verantwortung der Religionsgesellschaften stehen - menschliche Wertorientierung zu fördern.

Die Probleme in dem aufgezeigten Spannungsverhältnis zwischen Staat und Kirche seien durch eine konkrete Güterabwägung zu lösen, indem der Studiengang, der der Ausbildung von Volltheologen diene, hier nicht ohne Einverständnis der Kirche eingerichtet werden dürfe. Insoweit sei ausschlaggebend, dass die bekenntnisgebundene Theologenausbildung nach dem Selbstverständnis der katholischen Kirche ein zentrales Anliegen dieser Bekenntnisgemeinschaft sei.

Die Errichtung eines Diplomstudiengangs Katholische Theologie an einer staatlichen Universität habe schwerwiegende Auswirkungen auf die bekenntnisgebundene Volltheologenausbildung. Sie müsse zu einer weiteren Verknappung der Personalressourcen auch im kirchlichen Lehrbetrieb führen. Je geringer die Personalkapazitäten seien, desto größer sei die Gefahr, dass in einzelnen, nach kirchlichem Recht unverzichtbaren Fächern Forschung und Lehre vernachlässigt werden müssten. Es sei nicht nur der Sache nach einleuchtend, sondern staatlicherseits hinzunehmen, dass die Kirche in einer qualifizierten bekenntnisgebundenen Theologenausbildung ein zentrales Anliegen sehe.

In einer weiteren Entscheidung hatte sich das Bundesverwaltungsgericht 2005 mit dem Fall eines als Universitätsprofessor an der theologischen Fakultät einer staatlichen Hochschule tätigen Theologen zu befassen, der erklärtermaßen seinen christlichen Glauben aufgegeben hatte. Die Konföderation evangelischer Kirchen hielt ihn

daraufhin in der Ausbildung des für den kirchlichen Dienst vorgesehenen Theologienachwuchses für nicht mehr tragbar. Die Universität reagierte hierauf, indem sie den Hochschullehrer zwar in der Theologischen Fakultät beließ, ihm aber die Vertretung des ihm ursprünglich übertragenen Faches "Neues Testament" entzog und ihm stattdessen das religionswissenschaftliche Fach "Geschichte und Literatur des frühen Christentums" übertrug.

Das Bundesverwaltungsgericht hat diese Entscheidung gebilligt. Indem er sich vom christlichen Glauben im Verständnis der Evangelischen Kirchen gelöst habe, habe der Hochschullehrer eine Lage geschaffen, die den Eingriff der Universität in die durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG geschützten Rechte an seinem Lehrstuhl (Freiheit der Forschung und Lehre) erforderlich mache und rechtfertige. Die beamteten Hochschullehrer der Theologischen Fakultät übten ein konfessionsgebundenes Amt aus, dessen Bindung sich aus der ebenfalls konfessionsgebundenen Stellung dieser Fakultät ergebe. Die Fakultät sei einerseits in den wissenschaftlichen Betrieb der Hochschule eingebunden und betreibe ihren Gegenstand im Schutze der allgemeinen Lehr- und Forschungsfreiheit als Wissenschaft und mit wissenschaftlichen Methoden. Andererseits sei ihr Lehrgegenstand "Theologie" nur als glaubensgebundenes, konfessionell ausgerichtetes Fach denkbar. Im Unterschied zu den Lehrgegenständen anderer Fakultäten sei der konfessionell ausgerichtete Glaube für die Theologie nicht nur Gegenstand, sondern auch Voraussetzung, Fundament und Ziel ihrer Erkenntnisbemühungen. Dementsprechend sei es Aufgabe der Theologischen Fakultät, den Glauben nicht nur mit wissenschaftlichen Mitteln zu durchdringen, sondern auch ihn zu entfalten. Sofern die Theologie sich von dieser Voraussetzung löse, sei sie nicht mehr Theologie, sondern Religionswissenschaft. Als glaubensgebundene Einrichtung sei die Theologische Fakultät der Universität selbst Teil und Funktion der evan-

gelischen Kirche. Ihr Auftrag und gleichzeitig ihr Zweck sei die theologische Vorbildung des geistlichen Nachwuchses. Dieser Bindung unterlägen auch die an ihr tätigen Theologieprofessoren; sie müssten persönlich geeignet sein, die Vorbildung der Geistlichen zu gewährleisten. Dies erfordere als Eignungsmerkmal ihre Konfessionsbindung und Bekenntnistreue. Jedenfalls unter den besonderen Umständen des "nicht mehr glaubenden" Hochschullehrers sei die Universität befugt, den offenkundig gewordenen Eignungsmangel aufzugreifen und Maßnahmen zu ergreifen, die geeignet und erforderlich seien, um die an ihrer Theologischen Fakultät vertretene Lehre auch hinsichtlich der bekenntnismäßigen Bindung des Hochschullehrers in Übereinstimmung mit ihrem Auftrag zu halten. Aus diesem Verständnis der Theologischen Fakultät folge die Befugnis der Universität - und in Evidenzfällen wie hier sogar ihre Verpflichtung -, kirchlichen Bedenken Rechnung zu tragen.

In ihrer Doppelfunktion als staatliche wissenschaftliche Einrichtung einerseits und als konfessionsgebundene Einrichtung des kirchlichen Lehr- und Ausbildungsbetriebes andererseits sei die Theologische Fakultät eine "gemeinsame Angelegenheit" zwischen Staat und Kirche. Hierbei habe der Staat das Recht, die laufbahnrechtlichen Voraussetzungen des Personals festzulegen, während der Kirche das alleinige Recht zustehe, ihre Maßstäbe bei der inhaltlichen Festlegung der Lehre, bei der Auswahl des Lehrpersonals und bei der Ausgestaltung und Abnahme der auch von ihr anerkannten Prüfungen durchzusetzen. Soweit danach die Kirche befugt sei, auf den Inhalt der an der Theologischen Fakultät vertretenen Lehren Einfluss zu nehmen, träten entgegenstehende Grundrechte des Lehrstuhlinhabers zurück. Dies betreffe das Recht auf die freie Verbreitung seiner Meinung, auf seine Wissenschaftsfreiheit, seine Glaubensfreiheit und seinen Anspruch, dass ihm aus seinem Bekenntnis weder allgemein noch beim Zugang zu einem öffentlichen Amt ein Nachteil entsteht. Der bei

der Kollision einander widersprechender Grundrechtspositionen erforderliche schonende Ausgleich im Wege praktischer Konkordanz werde erzielt, indem der in weltanschaulicher Hinsicht neutrale Staat darauf verzichte, aus dem Wegfall eines aus den spezifischen kirchlichen Belangen erwachsenden Eignungsmerkmals auch statusrechtliche Konsequenzen zu ziehen. Der Hochschullehrer bleibe somit weiterhin Professor an der Theologischen Fakultät und als solcher befugt, seine religiösen und weltanschaulichen Ansichten ebenso wie seine wissenschaftlichen Lehren und Erkenntnisse ohne Zensur und ohne Nachteil für seinen Status als Hochschullehrer zu vertreten und zu verbreiten. Die Kirche müsse es aber nicht hinnehmen, dass er sich weiterhin an der Ausbildung des kirchlichen Nachwuchses beteilige.