

Kirche und Staat in Europa
Referat des Bischofs von Hildesheim
Dr. Josef Homeyer
Konferenz "Zum Verhältnis von Kirche und Staat in Serbien"
6. Juni 2001 in Berlin

I. Von Worms nach Amsterdam

Das mir gestellte Thema ist durch zwei historische Daten vorgeprägt. Das erste ist das *Wormser Konkordat* vom 23. November 1122, das zweite ist der *Amsterdamer Vertrag* vom 2. Oktober 1997. Beiden um 850 Jahre auseinanderliegenden Daten ist gemeinsam, daß sie die Kirche(n) in der öffentlichen Verantwortung für das Gemeinwohl halten und diese Verantwortung im Verhältnis zum Staat sichern und begrenzen. In beiden Daten sind aber neben weitreichenden verfassungsrechtlichen Konstellationen auch ideengeschichtliche Eckpunkte gesetzt, die für die Geschichte des westlichen Abendlands fundamental prägend sind.

Das *Wormser Konkordat* bestimmt als abschließender Kompromiß des *Investiturstreits* die grundsätzliche Trennung von weltlicher und geistlicher Gewalt, allerdings als zwei Gestalten und Verantwortungen im *einen* christlichen Ordo. Wenn in dieser Trennung ausgesagt wurde, daß das Geistliche und das Weltliche unterschieden und zusammen das Christliche bildeten, so ist damit einem Glauben Ausdruck gegeben, der in der Lehre der Zwei Naturen Christi grundgelegt ist: Die Transzendenz christlicher Hoffnung auf Heil hin ist immer auch grundsätzliche Bejahung von Immanenz bei gleichzeitiger kritischer Überbietung aus dem Evangelium. Diese christliche Weltbejahung führte in ein prekäres Gleichgewicht von geistlicher und weltlicher Gewalt, das der Soziologe *Franz-Xaver Kaufmann* bezogen auf das *Wormser Konkordat* eine „*historische Innovation*“ nennt, „*die sich in keiner anderen Kultur findet und deren Bedeutung für die Stabilisierungsfähigkeit der strukturellen Differenzierungsprozesse heute als gesichert gelten kann*“.

Von dieser außerordentlichen kulturellen Leistung des westlichen Abendlandes führt eine dynamische und reiche Geschichte der Auseinandersetzung und Verständigung zwischen weltlicher und geistlicher Gewalt durch die europäische Geschichte: Übrigens verliefen die Fronten keineswegs so glatt, wie die säkularistische Selbstrechtfertigung der Aufklärung meinte. Im Jahre 1170 beispielsweise wurde das Studium an der Pariser Universität auf Anordnung von Papst *Alexander III.* unentgeltlich, darüber hinaus garantierte der Papst die Freiheit der Lehre. Andererseits stürzte die Balance zwischen geistlicher und weltlicher Macht über die Jahrhunderte immer wieder in Inquisition und religiöse Bürgerkriege ab, so daß die christliche Botschaft auch gegen die kirchlich-geistliche Macht verteidigt werden mußte.

Entscheidend ist für die europäische Geschichte, daß auch nach den Konfessionskriegen und ihrem verfassungsrechtlichen Ergebnis der weltanschaulichen Neutralität des Staates die Kirche niemals privatisiert, sondern immer in öffentlicher Verantwortung blieb. Der moderne Staat bleibt auf die Anerkennung seiner Bürger angewiesen und mußte deshalb die religiösen Überzeugungen seiner Bürger seinerseits anerkennen und schützen. Keineswegs handelt es sich hier um einen schlichten verfassungsrechtlichen Opportunismus, sondern um das geistesgeschichtlich verwurzelte Zusammenspiel der großen europäischen Strömungen der griechisch-

römischen, christlichen und aufklärerischen Tradition. Der Kirchenartikel des *Amsterdamer Vertrags* anerkennt prinzipiell dieses Zueinander, das zweifelsohne als Merkmal europäischer Identität benannt werden kann.

Nachfolgend möchte ich nun die rechtliche Ausgestaltung des Verhältnisses von Staat und Kirche in den Ländern der Europäischen Union darstellen.

II. Die staatskirchenrechtlichen Systeme der EU

Die 15 derzeitigen Mitgliedsstaaten der EU haben ihre je eigenen staatskirchenrechtlichen Systeme. Manche von ihnen kennen gleich mehrere unterschiedliche Ordnungen. Bekannt ist der Unterschied der Regelungen in den drei östlichen Departements Frankreichs zu den laizistischen Grundsätzen, die sonst in Frankreich gelten. Das Verhältnis von Staat und Kirche ist in Schottland anders geprägt als in England oder Wales. In Deutschland gibt es aufgrund der Kulturhoheit der Länder und der daraus erwachsenen Konkordate ebenfalls differenzierte Regelungen.

Bei aller Vielfalt sind aber drei Typen der Ausgestaltung des Staat-Kirche-Verhältnisses in Europa zu unterscheiden:

Typus 1 sind Staatskirchen, bei denen der Staat einer Kirche besondere Privilegien einräumt und andererseits kirchenleitende Kompetenzen an sich gezogen hat. Hierzu wären die Verhältnisse in Dänemark, England, Griechenland, Schweden und Finnland zu zählen, also ein Drittel der Mitgliedsstaaten der Union. Die Verfassung von Dänemark beispielsweise sieht ausdrücklich die Lutherische Kirche als dänische Volkskirche vor und die Kirche kennt dort keine organschaftliche Vertretung wie etwa eine Synode. Vielmehr werden dort alle Kirchenentscheidungen vom staatlichen Parlament getroffen. Ähnlich bedürfen in England die Kirchengesetze der anglikanischen Generalsynode der Bestätigung durch das Parlament. Anglikanische Bischöfe haben Sitz und Stimme im Oberhaus und werden durch die Königin auf Vorschlag des Premierministers ernannt.

Typus 2 sind die Trennungssysteme, besonders das in seiner Verfassung als laizistisch definierte Frankreich. Auch in den Niederlanden findet man dieses Trennungssystem. Die Kirche als Organisation ist in den Niederlanden nicht mehr erwähnt. Kirchen sind hier juristische Personen des Zivilrechts. Die niederländische Verfassung belässt es bei einer reinen Anerkennung der Religionsfreiheit, indem sie jedem Bürger einräumt, seine „*Religion oder Weltanschauung einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen frei zu bekennen*“.

Typus 3 sind die Systeme der Kooperation zwischen Staat und Kirche. Neben dem deutschen sind dies die Systeme in Spanien, Italien, Belgien, Luxemburg und Österreich. In diesen Ländern gibt es keine Staatskirche, aber vielfältige und unterschiedliche Verbindungen beider Institutionen. In Belgien wie in Österreich gibt es das Institut anerkannter Religionsgemeinschaften. Die italienische und spanische Verfassung heben die katholische Kirche besonders hervor, beide Länder kennen auch eine Kultursteuer, die wesentlich den Kirchen zugute kommt.

In der Bundesrepublik Deutschland haben die Kirchen eine rechtlich stark gesicherte Stellung. Obwohl die Beziehungen zwischen Staat und Kirche überwiegend zur Kompetenz der Länder gehören, sind die Grundlagen des Religions- und Staatskirchenrechts durch das Grundgesetz geregelt. Die einander ergänzenden Fundamentalnormen der Verfassung sind enthalten in dem Grund- und Menschenrecht des Artikel 4 des Grundgesetzes, der die Religionsfreiheit gewährleistet, und in Artikel

140, der das Selbstbestimmungs- und Selbstorganisationsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften in ihren eigenen Angelegenheiten garantiert. Indem der Staat den Kirchen ein Selbstbestimmungsrecht einräumt, anerkennt er die Kirchen als Institutionen, die ihrem Wesen nach vom Staat unabhängig sind und ihre Gewalt nicht von ihm herleiten. Staat und Kirche stehen in der Bundesrepublik in einem freien und unabhängigen Verhältnis, das aber nicht auf völlige Trennung ausgelegt ist. Das Grundgesetz enthält im Gegenteil eine Reihe von Bestimmungen, insbesondere über den Religionsunterricht in der Schule, die Seelsorge in der Bundeswehr sowie in Krankenhäusern und über die Verleihung des Besteuerungsrechts an die Kirchen, die eindeutig ergeben, daß Staat und Kirche auf Kooperation angelegt sind.

III. Die Kirchen in einem europäischen Vertragswerk

Die außerordentlich guten Erfahrungen dieser Kooperation insbesondere in den Bereichen der Bildung und Kultur sowie in der Wohlfahrt, aber auch in der gesamtgesellschaftlich stabilisierenden Wirkung dieser Kooperation haben den Rat der EKD und die Deutsche Bischofskonferenz (DBK) zu einer Position im Blick auf eine zukünftige europäische Verfassung gebracht, die 1995 in einer gemeinsamen Stellungnahme veröffentlicht wurde. Darin wird dafür plädiert, *„daß es zu einer Verankerung von Rechtspositionen der Kirchen auch im Verfassungsgefüge der Europäischen Union kommen möge.“* Für den Amsterdamer Vertrag wurde ein Kirchenartikel vorgeschlagen mit dem Ziel, die Rechtsposition der Kirchen zu verankern und gegen Veränderungen durch das europäische Gemeinschaftsrecht zu schützen. Für diesen Kirchenartikel wurde der Bundesregierung und den Ministerpräsidenten der Länder folgender Wortlaut vorgeschlagen:

„Die Europäische Union achtet die verfassungsrechtliche Stellung der Religionsgemeinschaften in den Mitgliedsstaaten als Ausdruck der Identität der Mitgliedsstaaten und ihrer Kulturen sowie als Teil des gemeinsamen kulturellen Erbes.“

Der Deutsche Bundesrat nahm diese Formulierung in seiner Entschließung *„Forderungen der Länder zur Regierungskonferenz 1996“* auf, und zwar mit folgendem Kommentar: *„Die Rechtsstellung der Religionsgemeinschaften ist im Vertragswerk über die Europäische Union zu verankern. Auf diese Weise wird nicht nur gewährleistet, daß die Religionsgemeinschaften gegen Rechtsakte der Gemeinschaft geschützt werden. Zugleich dient die vorgeschlagene Neuregelung auch den Interessen der Mitgliedstaaten und Regionen, deren staatskirchenrechtliche Kompetenzen dadurch auch europarechtlich festgeschrieben werden.“* Diese Forderung wurde von der Kommission der Bischofskonferenzen der Europäischen Union (ComECE) sowie von lutherischen Kirchen unterstützt.

Bei der Regierungskonferenz der Europäischen Union 1997 in Amsterdam ließ sich der angestrebte Kirchenartikel nicht durchsetzen. Nach kontroversen und schwierigen Verhandlungen konnte man sich aber auf eine Kirchenformel als einer „Erklärung zur Schlußakte“ einigen. Sie lautet:

„Die Europäische Union achtet den Status, den Kirchen und religiöse Vereinigungen oder Gemeinschaften in den Mitgliedsstaaten nach deren Rechtsvorschriften genießen, und beeinträchtigt ihn nicht. Die Europäische Union achtet den Status von weltanschaulichen Gemeinschaften in gleicher Weise.“

Gegenstand der Erklärung ist nunmehr der Rechtsstatus von Kirche und Religionsgemeinschaften in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, unabhängig davon, ob er verfassungsrechtlich verbürgt ist. Gegen den verfassungsrechtlichen Bezug im deutschen Vorschlag meldeten mehrere Regierungen ihre Vorbehalte an, da zwar in allen Verfassungen europäischer Staaten die individuelle Religionsfreiheit verankert ist, nicht aber ein besonderer Rechtsstatus von Kirchen und Religionsgemeinschaften. Zahlreiche Kirchen hatten insbesondere die im ursprünglichen Vorschlag formulierte Verbindung von Kirche und Religion zu den europäischen Religionen zu den europäischen Kulturen sowie zum kulturellen Erbe begrüßt. Die stieß jedoch bei Staaten mit laizistischen Verfassungen der Trennung von Kirche und Staat auf Widerstände und ließ sich nicht durchsetzen.

Dennoch bleibt festzuhalten, daß mit der Kirchenerklärung des Amsterdamer Vertrags der Grundstein zur Entwicklung eines angemessenen Verhältnisses rechtlichen Verhältnisses von Europäischer Union und Kirchen gelegt ist. Die Kirchen gehen davon aus, daß die Erklärung als Auslegungsregel von allen Organen der EU, also auch vom Europäischen Gerichtshof zu berücksichtigen sein wird. Dadurch sind unzumutbare Nebenwirkungen der allgemeinen Rechtsvereinheitlichung zu vermeiden. Im Bereich der Wohlfahrtspflege beispielsweise ist das in Deutschland gut ausgeprägte System der Freien Trägerschaft zu schützen. Die europäische Rechtsetzung berührt auch den Schutz religiöser Feiertage, sie erfaßt das Arbeitsrecht in kirchlichen Einrichtungen und weitere Rechtsbereiche. In jedem Fall wird das jeweilige mitgliedstaatliche Verhältnis von Staat und Kirche gegenüber dem Zugriff durch das Gemeinschaftsrecht nach dem Ordnungsprinzip der Subsidiarität geschützt.

IV. Die Mitwirkung der Kirche bei der Gestaltwerdung Europas

Über diese verfassungsrechtliche Ausgestaltung des Staat-Kirche-Verhältnisses ist dieses Verhältnis politisch und kulturell zu würdigen. Entsprechend der einleitenden Bemerkungen zur kulturellen Identität Europas kann dieses Verhältnis unter dem Titel einer Initiative gebracht werden, die der ehemalige Kommissionspräsident *Jacques Delors* „*Eine Seele für Europa - Ethik und Spiritualität*“ angestoßen hat.

Die politischen Optionen des Engagements der Kirchen möchte ich so kennzeichnen:

Den Beistand der Kirche für demokratische und rechtsstaatliche Institutionen. Wir können nur glaubwürdig für gerechte, also dem Evangelium gemäß soziale und kulturelle Teilhabe aller eintreten, wenn wir selber gegenüber nationalen und neuen supranationalen und regionalen politischen Strukturen gesprächsfähig sind. Damit müssen wir als Kirche auch jene unserer Strukturen reformieren, die uns bisher vorrangig im Gegenüber zu Politik und Gesellschaft getragen haben. Unsere Präsenz gegenüber neuen supranationalen Institutionen sollte ebenso entwickelt werden wie neue regionale Kooperationen, die die "Grenzen" nationaler Bischofskonferenzen überschreiten. Wollen wir warten, bis solche gesellschaftliche Entwicklungen längst abgeschlossen sind, um dann wieder zu reklamieren, eigentlich sei das alles christlichen Ursprungs und werde diesem aber weithin nicht gerecht?

Die Mitverantwortung der Kirche für eine effiziente und gerechte Wirtschaft, die Menschen eine Chance auf Teilhabe und damit Lebensperspektive gibt, und zwar in Mittel-Osteuropa wie im Westen. Dies betrifft vor allem die Teilhabechancen auf den

Arbeitsmärkten und die intergenerative Gerechtigkeit, also im Blick auf die kommende Generation, deren Existenz durch überhöhte Staatsverschuldung gefährdet ist. Dieses Engagement zielt darauf ab, Markteffizienz und soziale Gerechtigkeit, Eigenverantwortung und Solidarität zu versöhnen, wie dies in der Sozialen Marktwirtschaft entworfen wurde und heute neu zu komponieren ist. Dies setzt unsere Gesprächsfähigkeit mit den staatlichen, aber auch mit den wirtschaftlichen Akteuren voraus. Der Dialog mit den Gewerkschaften, mit den Unternehmern, mit den Arbeitnehmern in den neuen aufstrebenden Bereichen der Wirtschaft und mit dem Management muß intensiviert oder neu begonnen werden. Wie anders sollten wir den Schwächsten beistehen können, als auch durch solche Präsenz?

Die Förderung von neuen Formen gemeinschaftlicher Netzwerke. So sehr die Staaten in ihren sozialen Leistungen immer mehr überfordert werden, so sehr müssen neue Formen von Solidarität und Teilhabe vorangetrieben werden, in der vor allem jene Eigenverantwortung des Menschen gefördert wird, die vor jedem Kollektiv und vor jeder Sozialverwaltung zur Solidarität befähigt und ihre marxistische und wohlfahrtstaatliche Aushöhlung überwindet. Seit Jahren werden diese Projekte unter dem Begriff „Zivilgesellschaft“ zusammengefaßt. Viele Menschen trauen gerade den Kirchen wegen ihrer gottesverwurzelten moralischen Kompetenz hier entschiedene Anstöße zu. Sie erwarten dies aber auch von uns.

Den nachhaltigen Einsatz für europäische Einigung. Dabei ist auch außerhalb der Kirchen, zumal nach der Katastrophe im ehemaligen Jugoslawien, deutlich geworden, daß es diese Einigung zuerst und zentral nur als Versöhnung geben kann. Die Offenheit der EU für alle Völker ist im Anspruch dieses Versöhnungswerks für die Kirchen keine Randfrage, sondern Maßstab der Glaubwürdigkeit europäischer Politik. Und die Aussöhnung mit der Orthodoxie gilt uns nicht nur als theologisch-spirituelle Herausforderung, sondern gilt uns als Herausforderung für die Authentizität der *einen* europäischen Geschichte. Darum sind wir gerufen, in unseren Ländern und zwischen ihnen in vielfältiger pastoraler und sozialetischer Kooperation, zwischen Gemeinden und Verbänden, in gemeinsamen Akademien, in der Förderung von Begabten, in der regionalen Vernetzung von caritativen Initiativen ein europäisches Versöhnungswerk zu formen, das seine Quelle hat im unverdienten Versöhnungshandeln Gottes, das wirksam werden will in der Versöhnung der Menschen und christlichen Völker.

Wir werden als katholische, orthodoxe und lutherische Kirchen im Dialog mit den jüdischen und islamischen Geschwistern die europäische Kultur als Erbe der Humanität nicht der Banalität technokratischer Minimalkonsense überlassen. Denn auch unter den Bedingungen moderner, pluralistischer und säkularer Gesellschaften ist der Begriff „christliches Abendland“ als Begriff der ethischen Substanz des Kontinents unaufgebbar. Einzulösen ist er nur in der Vorgabe, die das Wormser Konkordat 1122 gemacht hat: In einem differenzierten Zueinander von Kirche und Staat.