

Zum Verhältnis von Staat und Kirche im Blick auf die Europäische Union

Gemeinsame Stellungnahme
zu Fragen des
europäischen Einigungsprozesses

Zum Verhältnis von Staat und Kirche im Blick auf die Europäische Union

Gemeinsame Stellungnahme
zu Fragen des
europäischen Einigungsprozesses

Herausgegeben vom Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland, Herrenhäuser Straße 12, 30419 Hannover, und vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Kaiserstraße 163, 53113 Bonn

Inhaltsverzeichnis

<i>Vorwort</i>	5
<i>I. Christentum und Europa</i>	7
<i>II. Staat und Kirche in Europa</i>	8
<i>III. Religionsfreiheit und Schwerpunkte kirchlichen Wirkens</i> .	9
1. Religionsfreiheit	10
2. Wohlfahrtsrecht	11
3. Bildungsrecht	14
4. Theologische Fakultäten	16
5. Medienrechtliche Entwicklung	17
6. Weitere Einzelfragen des Kulturbereichs	19
a) Denkmalschutz	19
b) Sonn- und Feiertagsschutz	20
7. Kirchliches Dienst- und Arbeitsrecht	21
a) „Europäischer Betriebsrat“	22
b) Richtlinie zur Ergänzung des Europäischen Vereinsstatuts .	23
c) Sozialabkommen des Maastricht-Vertrages	23
d) Gemeinschaftscharta	23
8. Kirchensteuerrecht	24
<i>IV. Ausblick</i>	25

Vorwort

Je näher die Rechtsordnungen innerhalb der Europäischen Union zusammenrücken und je enger sie in das Gemeinschaftsrecht integriert werden, desto sorgfältiger müssen auch die Auswirkungen auf die historisch gewachsenen Beziehungen zwischen Staat und Kirche in den einzelnen Mitgliedsländern, einen Kernbereich nationaler Identität, beachtet werden.

Das gilt auch für die Verhältnisse in Deutschland. Hier hat sich am Ende einer längeren geschichtlichen Entwicklung auf der Grundlage einer „Trennung mit wohlwollender Kooperation“ ein detailliert aufeinander abgestimmtes, traditionellerweise Staatskirchenrecht genanntes Regelwerk wechselseitiger Rechte und Pflichten zwischen Staat und Kirche herausgebildet, durch das die Stellung der Kirchen im öffentlichen Leben weitgehend bestimmt wird. Besonderes Kennzeichen ist die Anerkennung kirchlichen Wirkens im Hinblick auf ein umfassend verstandenes Gemeinwohl mit einer Reihe praktisch wichtiger Konsequenzen, die auch für die Rechtsentwicklung der Europäischen Union nicht ohne Bedeutung sind.

Zur Erörterung der damit zusammenhängenden Fragen wollen die Deutsche Bischofskonferenz und der Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland mit der folgenden gemeinsamen Stellungnahme einen grundlegenden Beitrag leisten. Ausgehend von grundsätzlichen Überlegungen allgemeiner Art wendet sich die Stellungnahme einer Reihe für das Wirken der Kirche in Deutschland besonders augenfälliger Schwerpunkte zu. Neben Einzelfragen der Religionsfreiheit, des Wohlfahrts-, Bildungs-, Medien- und allgemeinen Kulturrechts werden auch Bereiche des kirchlichen Dienst- und Arbeitsrechts sowie des Kirchensteuerwesens behandelt, soweit sie für die weitere Entwicklung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat im Rahmen des europäischen Einigungsprozesses von Bedeutung sein werden. Ziel ist es nicht zuletzt auch, für die Stellung der Kirchen in der Europäischen Union Verständnis, Anerkennung und Zustimmung zu wecken.

Nach Vorarbeiten besonders auf evangelischer Seite wurde vom Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland und von der Deutschen Bischofskonferenz eine juristische Arbeitsgruppe gebildet, der die Herren Professoren Dr. Martin Heckel (Tübingen), Dr. Alexander Hollerbach (Freiburg), Dr. Helmut Lecheler (Berlin), Dr. Christoph Link (Erlangen) und Dr. Christian Starck (Göttingen) sowie Dr. Eckhart von Vietinghoff, Präsident des Landeskirchenamts (Hannover), angehörten. Ihre Geschäftsführung und Moderation lag bei Herrn Oberkirchenrat Dr. Gerhard Eibach (Kirchenamt der EKD, Hannover) und Herrn Leopold Turowski (Kommissariat der deutschen Bischöfe, Bonn). Das Gremium hatte den Auftrag, „eine umfassende

Argumentation zum Staat-Kirche-Verhältnis in deutscher und europäischer Perspektive“ zu erstellen, und konnte seine Beratungen nach knapp zwei Jahren abschließen.

Die Deutsche Bischofskonferenz und der Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland haben sich mit dem vorgelegten Ergebnis befaßt und die erstellte Ausarbeitung unter Anregung einiger weniger Änderungen gebilligt. Sie legen sie nunmehr als eine gemeinsame Grundlage für die weitere Auseinandersetzung auf diesem wichtigen politischen Feld (auch in englischer und französischer Sprache) der Öffentlichkeit vor.

Den Kirchen ist bewußt, daß die Diskussion der hier angeschnittenen Fragen erst am Anfang steht. Sie bedarf einer kontinuierlichen Begleitung durch die Wissenschaft sowie durch die dafür zur Verfügung stehenden kirchlichen Gremien und Einrichtungen.

Für die weitere Entwicklung wäre es wünschenswert, daß es zu einer Verankerung von Rechtspositionen der Kirchen auch im Verfassungsgefüge der Europäischen Union kommt, ohne daß dabei freilich Unklarheiten darüber aufkommen dürfen, daß die inhaltliche Regelungskompetenz hinsichtlich kirchlicher Angelegenheiten weiterhin bei den Mitgliedsländern liegt. Es muß erreicht werden, daß bei der weiteren Entwicklung des Gemeinschaftsrechts mehr Rücksicht als bisher auf direkte wie auf indirekte Auswirkungen auf die nationalen Ordnungen der Beziehungen zwischen Staat und Kirche genommen wird und umgekehrt, daß das nationale Staatskirchenrecht Aspekte des Gemeinschaftsrechts stärker als bisher miteinbezieht.

Die Kirchen vertrauen darauf, daß sich – aufbauend auf dem Grundrecht der Religionsfreiheit, der Gewährleistung der Autonomie der Kirchen, der Beachtung des Subsidiaritätsprinzips und der Wahrung der nationalen Identität – auch auf diesem komplexen Rechtsgebiet konstruktive Lösungen finden lassen.

Hannover/Bonn, im Januar 1995

Kirchenamt der
Evangelischen Kirche
in Deutschland

Sekretariat der
Deutschen Bischofskonferenz

Zum Verhältnis von Staat und Kirche im Blick auf die Europäische Union

Die fortschreitende Integration der zur Europäischen Union (EU) gehörenden Staaten fordert dazu heraus, die Rolle der Kirchen in diesem Prozeß genauer zu bestimmen. Dabei bringen die Kirchen Vorstellungen und Erfahrungen, die ihr Verhältnis zum Staat betreffen, aus ihrem jeweiligen nationalen Kontext ein und versuchen, diese für die Lösung anstehender Probleme fruchtbar zu machen bzw. ihre Position zu klären und im europäischen Dialog zur Geltung zu bringen. Dies geschieht durchaus auch im Interesse der EU. Denn auch sie kann ihre Zukunftsprobleme letztlich nur im Zusammenwirken mit den zu einem besonderen europäischen Engagement fähigen und bereiten Kräften der Gesellschaft lösen.

Zu diesem Thema will die folgende Ausarbeitung einer aus Vertretern der evangelischen Kirchen in Deutschland sowie der katholischen Kirche in Deutschland zusammengesetzten Arbeitsgruppe einen Beitrag leisten, unter Konzentration auf einige gegenwärtig im Vordergrund stehende Problemfelder.

I. Christentum und Europa

Das Christentum gehört in religiöser, kultureller, sozialer und politischer Hinsicht zu den Wurzeln Europas. Es hat dessen Geschichte mitgeprägt. Auch heute macht es zu einem erheblichen Teil die Identität Europas und der europäischen Völker aus.

Wenn die Union auf ihrem Weg zu einer stufenweisen weiteren Integration der europäischen Rechtsgemeinschaft – wie ihn u.a. auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zum Maastricht-Vertrag vom 12.10.93 anspricht – die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten achtet (Art. F Abs. 1 EU-Vertrag), so schließt das die Achtung vor der Prägung durch das Christentum ein. Wenn darüber hinaus die Union die Grundrechte achtet, wie sie in der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben (Art. F Abs. 2 EU-Vertrag), so verweist auch dies für

die EU selbst auf wesentliche Elemente einer freiheitlichen Ordnung von Staat und Kirche, nämlich insbesondere auf das Menschenrecht der Religionsfreiheit und auf die Prinzipien von Neutralität und Toleranz.

Für die weitere Entwicklung wird viel davon abhängen, ob und wie es gelingt, das christliche Erbe auf regionaler Ebene, auf der Ebene der Mitgliedstaaten ebenso wie auf der Ebene der Europäischen Gemeinschaften (EG'en), dem Fundament der EU-Integration (vgl. Art. A Abs. 3 Satz 1 EU-Vertrag) sowie schließlich auch auf der Ebene der Union selbst wachzuhalten und weiter zu entfalten. Es wird darauf ankommen, daß die Kirchen selbst ihr Gedankengut in den Bereichen der Kultur und Bildung wie auch in denen von Ethik und Politik weiterentwickeln und in den europäischen Dialog einbringen.

Die Kirchen in Deutschland stellen sich zu ihrem Teil in den Dienst dieser Aufgabe, die zu einer Festigung des Bewußtseins gemeinsamer Verantwortung und damit zum Ausbau der Fundamente für eine gemeinsame politische Ordnung in Europa führen soll. Sie dürfen sich dabei auch auf die spezifischen Erfahrungen ökumenischer Zusammenarbeit in einem Land mit zwei zahlenmäßig annähernd gleich großen Kirchen sowie eine Verfassungsordnung stützen, die einseitige Lösungen des Staat-Kirche-Problems zugunsten einer Konzeption der Mitte und des Ausgleichs vermeidet.

II. Staat und Kirche in Europa

Das Verhältnis von Staat und Kirche ist in den Verfassungen der Länder Europas sehr verschieden gestaltet. Entsprechend unterschiedlich sind auch die Denkmuster und Mentalitäten. Die Skala ist weit: Sie reicht von noch heute bestehenden Systemen der Staatskirche bzw. der Staatsreligion (England, Dänemark, Griechenland) bis zu Formen der Trennung im Sinne der laïcité (Frankreich). Dazwischen stehen Ordnungen, in denen vor allem durch vertragliche Beziehungen eine grundsätzliche Trennung mit Elementen der Verbindung und Zusammenarbeit gekoppelt ist.

Für die EU gibt es einstweilen als religionsrechtliche Orientierungspunkte nur die Kriterien, die sich aus Art. F Abs. 1 und 2 EU-Vertrag entnehmen lassen, nämlich die nationale Identität der Mitgliedstaaten, die Europäische Menschenrechtskonvention, gemeinsame Verfassungsüberlieferungen und die allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts insgesamt. Dabei ist vor allem auch das Subsidiaritätsprinzip zu beachten.

Die beiden großen Kirchen in Deutschland begrüßen es, wenn die Kompetenz für die Beziehungen zwischen Staat und Kirche weiterhin bei den Mit-

gliedstaaten verbleibt. Sie halten dies im Interesse der Wahrung der nationalen Identität mit ihren zum Teil unterschiedlichen Strukturen und im Lichte des Subsidiaritätsprinzips auch für die Zukunft für unabdingbar. Dort, wo unmittelbar durch kompetenzgemäße Maßnahmen der EU bzw. der EG das Verhältnis von Staat und Kirche berührt wird, muß demgemäß gewährleistet sein, daß die nationale Verfassungs- und Rechtsordnung nicht in Mitleidenschaft gezogen wird. Dabei ist überdies zu bedenken, daß in den meisten Materien auch Bindungen bestehen, die sich aus Verträgen zwischen dem Staat und den Kirchen ergeben. Schließlich ist auch das bundesstaatliche Gefüge zu beachten; denn weit überwiegend gehört die rechtliche Regelung der Beziehungen zwischen Staat und Kirche in die Kompetenz der Länder.

In ihrem nationalen Umfeld gilt aus verfassungsrechtlichen Gründen für die Kirchen in Deutschland, daß sie trotz der Gemeinsamkeiten mit anderen Gruppen und Institutionen in der Gesellschaft in ihrer spezifischen Eigenart und ihrem Recht, ihre Angelegenheiten selbst zu regeln, respektiert werden. Deshalb plädieren sie für die Entwicklung eines Rechts innerhalb der EU, in dem sie nicht in nivellierender Tendenz dem Regime der allgemeinen Rechtsordnung unterworfen, sondern in ihrer Eigenart als religiöse Körperschaften wahrgenommen und entsprechend behandelt werden. Jedenfalls ist klar, daß das Recht der EU bzw. der EG dort, wo es das Verhältnis von Staat und Kirche berührt, nicht einseitig vom Gedanken der Trennung im Sinne einer laïcité oder vom Staatskirchentum geprägt sein und im Sinne dieser Konzeptionen gehandhabt werden darf. Religion und Kirche sind positive Faktoren, die nicht verdrängt werden dürfen, sondern die auch im Gemeinschaftsrecht angemessen berücksichtigt werden und dort einen sachgerechten Platz finden müssen.

III. Religionsfreiheit und Schwerpunkte kirchlichen Wirkens

Der Dienst an einem und demselben Menschen, den in unterschiedlicher Weise Staat und Kirche zu leisten haben, macht es notwendig, daß sie sich in ihrer Verantwortung für ein umfassendes Gemeinwohl gegenseitig anerkennen und ein Regelwerk für den Umgang miteinander in dem ihr Wirken betreffenden gemeinsamen Interessenbereich entwickeln. Das gilt auch für den Staatenverbund in Gestalt der Europäischen Union, in dem die Kirchen ihren Beitrag zum europäischen Gemeinwohl leisten wollen.

In Deutschland hat sich für das Verhältnis von Staat und Kirche ein differenziert ausgebautes rechtliches System – das sogenannte Staatskirchenrecht – entwickelt. Es basiert vornehmlich auf dem Grundrecht der Religionsfreiheit und der Freiheit der Religionsgemeinschaften, innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes ihre Angelegenheiten selbst zu ordnen und zu verwalten. Darin kommt zum Ausdruck, daß Staat und Kirche prinzipiell voneinander getrennt sind und daß das Verhältnis zueinander von den Prinzipien der religiösen und weltanschaulichen Neutralität sowie der paritätischen Behandlung der Religionsgemeinschaften geprägt ist.

Andererseits gibt es Elemente der Verbindung und der Zusammenarbeit. Darunter spielt der Status der Kirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts eine bedeutsame Rolle. Grundlage für dieses freiheitliche Kooperationsystem auf der Basis prinzipieller Trennung sind das Grundgesetz sowie die Verfassungen der Länder einschließlich der einfachen Gesetzgebung von Bund und Ländern auf der einen Seite, ein ausgebautes System von Verträgen mit der katholischen und der evangelischen Kirche auf der anderen Seite.

Die Kirchen in Deutschland sind sich dessen bewußt, daß ihr Verhältnis zum Staat, historisch und politisch bedingt, einen Charakter aufweist, der sich in seinen Hauptbestandteilen so nur im deutschsprachigen Raum entwickelt hat. Sie sind der Überzeugung, daß sich dieses System bewährt hat und den staatlichen bzw. kirchlichen Interessen und vor allem auch den Menschen, denen letztlich gedient werden soll, in hervorragender Weise gerecht wird. Sie sind auch davon überzeugt, daß es als Konzeption der Mitte und des Ausgleichs eher zeitgemäß ist: Kann man doch beobachten, daß Systeme enger Verbindung wie solche sogenannter strikter Trennung der Erosion ausgesetzt sind, da sie der Wirklichkeit des modernen Verhältnisses von Staat und Gesellschaft in demokratischen Staaten nicht mehr entsprechen. So zeigt sich auch in Ländern, die sich vom Staatskirchentum trennen, eine Entwicklung zu einem kooperativen Verhältnis von Staat und Kirche hin. Der weitere Gang der Entwicklung wird vor allem von der Lösung praktischer Einzelfragen abhängen. Im Vordergrund stehen dabei zur Zeit folgende Bereiche:

1. Religionsfreiheit

Das Grundrecht der Religionsfreiheit ist eine unbestrittene Basis der Beziehungen zwischen Staat und Kirche. Im europäischen Raum hat sie in Art. 9

der Europäischen Menschenrechts-Konvention (EMRK) eine spezielle Anerkennung gefunden. Sein Sinngehalt ist in der Spruchpraxis der Kommission für Menschenrechte und des Gerichtshofs für Menschenrechte näher entfaltet worden. Auch der Europäische Gerichtshof (EuGH) rechnet es seit längerem zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts. Zwar wird das Grundrecht der Religionsfreiheit in erster Linie als Individualrecht gesehen. Es ist aber mittlerweile anerkannt, daß sich auch die Kirchen selbst auf Art. 9 EMRK berufen können. Die Gewährleistung umschließt mithin auch eine korporative Dimension. Darin kann man den Ansatz dafür sehen, daß auch die Freiheit der Organisation, ja überhaupt die Freiheit der Selbstbestimmung und damit die Autonomie schlechthin zum Schutzbereich dieses Grundrechts gehören. Ausdrücklich ergibt sich aus der Judikatur der Straßburger Instanzen, daß die Konvention Kirchen und Religionsgemeinschaften mit ihrer spezifischen Rolle auch in ihren Rechtsbeziehungen mit den Amtsträgern und Bediensteten schützt.

Diese Linie verdient aus deutscher Sicht volle Unterstützung. In der deutschen Rechtsordnung findet die institutionelle und organisatorische Komponente der Religionsfreiheit eine gesonderte rechtliche Sicherung in der Garantie des Selbstbestimmungsrechts. Dieses Selbstbestimmungsrecht bildet ein notwendiges Korrelat zum Grundrecht der Religionsfreiheit und macht in der Praxis vielfach den Dreh- und Angelpunkt der Beziehungen zwischen Staat und Kirche aus. Es sichert das freie Wirken der Religionsgemeinschaften ebenso, wie es durch den Schrankenvorbehalt die Gemeinwohlverantwortung des Staates wahrt. Die deutschen Kirchen erwarten, daß die Garantie der Selbstbestimmung bei der weiteren Entwicklung des europäischen Rechts eine ausdrückliche Anerkennung und später auch Normierung findet.

2. Wohlfahrtsrecht

Die Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch nichtstaatliche Einrichtungen, insbesondere kirchliche Wohlfahrtsverbände wie Caritas und Diakonie, verlangt ein zuverlässiges System rechtlicher Regelungen, das nicht nur die für die Durchführung der technischen Seite notwendigen rechtlichen Verbürgungen enthält, sondern auch die notwendigen Freiräume zur eigenverantwortlichen Entfaltung des für die Einrichtungen charakteristischen Engagements. Die Kirchen verstehen ihren sozialen Dienst, unabhängig von seiner jeweiligen Rechtsform, immer auch als Religionsausübung.

Kennzeichnend für die Struktur der deutschen Wohlfahrtspflege ist ein be-

sonders ausgeprägtes System Freier Trägerschaft: Die Sicherstellung eines vielfältigen sozialen Angebots ist vorrangig Sache der Freien Träger und nicht Sache des Staates. Die Freien Träger werden entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip aus eigener Initiative tätig, nicht aufgrund staatlicher Planung. Diese Lösung sichert zugleich die grundgesetzlich garantierte Freiheit des Bürgers, unter verschiedenen geprägten sozialen Angeboten auswählen zu können. Im Gegensatz dazu stehen staatlich durchgeplante Angebotssysteme, wie es sie in anderen Ländern im Zusammenhang mit weitgehenden Aufsichts- und Kontrollrechten des Staates gibt.

Es ist wünschenswert, die Idee der Freien Trägerschaft auch auf EG-Ebene zu verwirklichen, einmal um den Freien Trägern auch hier Chancengleichheit einzuräumen, zum anderen aber auch zur Sicherung der Vielfalt des Leistungsangebots. Ansätze dazu sind in der Maastricht-Erklärung zur Zusammenarbeit mit den Wohlfahrtsverbänden (Erklärung Nr. 23 zum EU-Vertrag) enthalten, aber auch in Protokollerklärungen der Bundesrepublik zu Einzelfragen der Sozialpolitik.

Eine allgemeine Anerkennung Freier Trägerschaft im Gemeinschaftsrecht fehlt bisher. Leistungen Freier Träger werden weitgehend als Dienstleistungen beurteilt (entsprechend dem französischen Konzept der *économie sociale*) und unterschiedslos den Vorschriften etwa über die Nichtdiskriminierung der Freizügigkeit, der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit unterworfen, ohne auf religiöse Bezüge Rücksicht zu nehmen. Das könnte durchaus Probleme verursachen.

Probleme könnten sich auch aus einer einseitig gehandhabten Anwendung der Vorschriften über „staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art“ (Art. 92 Abs. 1 EU-Vertrag) ergeben, vor allem im Hinblick auf die den Freien Trägern in Deutschland geleisteten Zuschüsse und deren Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt. Eine etwa ausschließlich wettbewerbspolitisch orientierte Betrachtungsweise dürfte dem besonderen Charakter dieser Zuwendungen nicht gerecht werden. Mit ihr könnte die Struktur des Wohlfahrtswesens in Deutschland in einem nicht unbeträchtlichen Maße in Frage gestellt werden.

Nicht unterschätzt werden darf schließlich die Frage der Rechtsform des kirchlichen Dienstes. Kirchliche Wohlfahrtsverbände in Deutschland bedienen sich der verschiedensten Formen des Gesellschaftsrechts, vorzugsweise solcher des Vereins- und Stiftungsrechts.

Konkrete EG-Initiativen zur Änderung oder Beeinflussung des deutschen Vereins- oder Stiftungsrechts liegen derzeit nicht vor. Eine spezielle Kompetenz der EG zur Regelung dieses Rechtsbereiches ist in der Tat auch nicht gegeben.

Mittelbare Wirkungen könnten jedoch von der Schaffung eines EG-eigenen Vereins- und Genossenschaftsrechts ausgehen. Hierzu liegen Vorschläge der Kommission zum Erlaß von Verordnungen des Rates über das Statut eines Europäischen Vereins (im Sinne des deutschen Rechts Vereine und Stiftungen umfassend), einer Europäischen Genossenschaft und einer Europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft vor. Diese Vorschläge stützen sich vor allem auf die Rechtsangleichungskompetenz des Art. 100 a EG-Vertrag. Sie gehen auf das Konzept der *économie sociale* zurück, das in scharfem Gegensatz zu den deutschen Vorstellungen von einer Freien Trägerschaft steht. Modell für den Europäischen Verein soll der Wirtschaftliche Verein sein, vermengt jedoch mit Merkmalen des Idealvereins.

Die Zuständigkeit der EG für ein Europäisches Vereins- und Genossenschaftsrecht ist zweifelhaft. Die Kommission verweist zudem in vielen Punkten ergänzend auf die nationalen Rechtsordnungen. Daraus entstehen weitere Unklarheiten. Die Entwürfe werden von kirchlicher Seite aber auch inhaltlich kritisiert: Sie verletzen das Selbstverständnis der Kirchen und sie sind unvereinbar mit grundlegenden Strukturen des deutschen Wohlfahrtswesens. Wesentliche Unterschiede zwischen wirtschaftlichen und nicht-wirtschaftlichen Vereinen, auf denen die rechtlichen Strukturen des Wirkens kirchlicher Wohlfahrtseinrichtungen beruhen, würden durch das geplante Institut eines Europäischen Vereins verwischt werden.

Ein Nebeneinander so verschiedener Rechtskreise im Bereich eines wichtigen Teiles des Gesellschaftsrechts, das zugleich einen Rahmen für die Verwirklichung religiöser Freiheit bereitstellt, ist nicht nur rechtspolitisch problematisch. Es stellt vielmehr das gesamte, für das deutsche Wohlfahrtswesen typische Ineinandergreifen staatlicher, freier und kirchlicher Trägerschaft und die dabei entwickelten finanziellen Ausgleichsmechanismen in Frage.

Eng verbunden mit dem in Deutschland bestehenden System der Freien Wohlfahrtspflege ist die Struktur des deutschen Gemeinnützigkeitsrechts. Auch hier hat die Gemeinschaft keine unmittelbare Zuständigkeit. Konkrete Vorhaben zu einer Rechtsangleichung scheinen auch hier nicht bevor zu stehen. Mittelbar spielt aber auch hier die Gesetzesinitiative zur Schaffung eines Europäischen Vereins- und Genossenschaftsrechts eine nicht zu unterschätzende Rolle, weil sie die Schaffung eines gemeinschaftsrechtlichen Gemeinnützigkeitsbegriffs nahelegen könnte mit für das deutsche Recht ähnlich schwerwiegenden Störungen wie eine Rechtsangleichung. Eine gemeinschaftsrechtliche Vereinheitlichung des Gemeinnützigkeitsrechts würde die Existenzgrundlage der Freien Träger der Wohlfahrtspflege aller Voraussicht nach erheblich in Frage stellen.

3. Bildungsrecht

In Deutschland wird das öffentliche Schulwesen durch ein weites Spektrum von Bildungseinrichtungen in Freier Trägerschaft ergänzt.

Auch die Kirchen unterhalten ein reich differenziertes Angebot an eigenen Einrichtungen, von Kindergärten bis zu kirchlichen Hochschulen, was im Bildungsrecht besonders im Hinblick auf die Einrichtung privater allgemein- und berufsbildender Schulen Berücksichtigung findet. Die Kompetenz für das Bildungswesen liegt in Deutschland grundsätzlich bei den Ländern. Mit diesen haben die Kirchen auf der Grundlage verfassungsrechtlicher Bestimmungen in zahlreichen Fällen Vereinbarungen abgeschlossen, die es ihr ermöglichen, ihr vielfältiges Bildungsprogramm in enger Zusammenarbeit mit staatlichen Einrichtungen anzubieten.

Eine allgemeine Gemeinschaftskompetenz der EG für die Bildungs- und Ausbildungspolitik sowie die Organisation des Bildungswesens besteht nicht. Immerhin gibt es jetzt weiter verstärkte Teilständigkeiten zur Unterstützung und Ergänzung der Kompetenzen der Mitgliedstaaten im Kulturbereich (unter ausdrücklichem Ausschluß jeglicher Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, vgl. Art. 128 Abs. 5 EG-Vertrag), sowie inzwischen mit dem Maastricht-Vertrag neben der Kompetenz für die Berufsbildungspolitik (Art. 127 EG-Vertrag, früher Art. 128 EG-Vertrag) auch eine solche für die allgemeine Bildungspolitik (Art. 126 EG-Vertrag, ebenfalls aber unter ausdrücklichem Ausschluß jeglicher Harmonisierung), – Ausformungen des Art. 3 Buchstabe p) EG-Vertrag, der die EG verpflichtet, u.a. auch einen Beitrag zu einer qualitativ hochstehenden allgemeinen und beruflichen Bildung zu leisten.

Zu beachten sind auch die bildungsrelevanten Auswirkungen des übrigen Gemeinschaftsrechts, so vor allem im Hinblick auf die Gleichbehandlung im Bildungs- und Ausbildungswesen, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Gemeinschaft (Verordnung Nr. 1612/68 sowie Art. 48 EG-Vertrag) und die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit, einmal bezüglich der Errichtung von Privatschulen, zum anderen die Berufszulassung betreffend. Hier hat der Grundsatz der Subsidiarität eine besondere Bedeutung, sowohl als allgemeiner Grundsatz (vgl. Art. 3 b EG-Vertrag) als auch hinsichtlich der besonderen Ausprägung, die er in den Artikeln 126 und 127 EG-Vertrag gefunden hat.

An sekundärem Recht ist eine Reihe (allerdings unverbindlicher) „Entschließen“ und „Schlußfolgerungen“ als sogenannte Gemischte Beschlüsse zu beachten, etwa mit Maßnahmen zur besseren Vorbereitung der Jugendlichen auf den Beruf und zur Erleichterung ihres Übergangs von der

Schule zum Berufsleben, mit der Einführung neuer Informationstechnologien im Bildungsbereich oder mit der Chancengleichheit für Jungen und Mädchen im Bildungswesen.

An Aktionsprogrammen werden für die bildungspolitische Praxis aller Voraussicht nach die ab 1.1.1995 geltenden Programme SOKRATES (Hochschule/Schule) und LEONARDO (Berufliche Bildung) besondere Bedeutung haben, die bisherigen Programme sollen in ihnen aufgehen (u.a. ERASMUS zur Förderung der Mobilität von Hochschulstudenten, PETRA für die Berufsbildung Jugendlicher und zur Vorbereitung auf das Erwachsenen- und Erwerbsleben und FORCE zur beruflichen Weiterbildung).

Gerade mit dem Bildungsbereich hat sich der EuGH in zahlreichen Entscheidungen beschäftigt, so etwa mit der Berufsbildung besonders in der Entscheidung „Gravier“ (Urt. v. 13.02.1985, RS. 293/83, Slg. 1985, 593 ff.) sowie im Urteil „Lair“ (Urt. v. 21.06.1988, Rs. 39/86, Slg. 1988, 3161 ff.). Hinsichtlich der allgemeinen Bildungspolitik sind so gut wie keine unmittelbaren Auswirkungen des Gemeinschaftsrechts auf das Bildungsrecht der Bundesrepublik Deutschland festzustellen. Daran hat auch der Vertrag von Maastricht nichts geändert. Mittelbar beeinflußt das im EU-Vertrag zugrunde gelegte Bildungsverständnis dennoch die allgemeine Bildungspolitik der Bundesrepublik Deutschland.

Grundsätzlich anders könnte es im Hinblick auf die übrigen erwähnten Punkte des Gemeinschaftsrechts aussehen. Dabei wäre freilich zunächst zu klären, wo und ggf. in welchem Umfang die Kirchen überhaupt dem Gemeinschaftsrecht unterworfen sind. Mit Pflichten für die Kirchen ist beim jetzigen Stand der Integration nur hinsichtlich kollektiver Regelungen für gewerbliche Tätigkeiten zu rechnen, falls diese Hindernisse für den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr schaffen. Eine Verallgemeinerung der Drittwirkung auch für die Kirchen wird man nicht annehmen können. Beispiele für eine mögliche Relevanz des Gemeinschaftsrechts sind der Gleichbehandlungsanspruch im Hinblick auf den Zugang zu kirchlichen Bildungseinrichtungen und die Unterstützung durch kirchliche Förderwerke, die Arbeitnehmerfreizügigkeit auch bei der Beschäftigung als Lehrkraft in den kirchlichen Bildungseinrichtungen.

Die Kirchen erwarten, daß die EG die ihr durch die Kompetenzverteilung und namentlich die ihr durch das Subsidiaritätsprinzip gezogenen Grenzen beachtet. Dies gilt nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Fördermaßnahmen, über die ein nicht zu unterschätzender Druck auch auf die nationalen Bildungseinrichtungen und deren Bildungsinhalte ausgeübt werden kann.

4. Theologische Fakultäten

Theologische Fakultäten leisten einen wesentlichen Dienst an der Einheit von Forschung und Lehre an den Universitäten. Sie stellen einen wichtigen Bereich des Bildungswesens dar.

Die Teilhabe der Kirchen an staatlicher Struktur im öffentlichen Universitätsbetrieb – ursprünglich bildeten die Theologischen Fakultäten neben anderen die Keimzelle der Universitäten überhaupt – ist heute Ausdruck für das Interesse des Staates an einem umfassenden Ausbildungsstand der Geistlichen und an einer Staat und Kirche umfassenden Einheit von Lehre und Forschung im Sinne der europäischen Wissenschaftstradition. Theologie gehört zur „Vollgestalt“ der Universität.

Nirgends hat das eine so deutliche Ausprägung gefunden wie in Deutschland, wo die theologischen Fakultäten integrierter Bestandteil des Hochschulwesens sind. In der Bundesrepublik Deutschland bestehen innerhalb der staatlichen Universitäten derzeit 24 theologische Fakultäten, verteilt auf die beiden großen Kirchen, eingerichtet aufgrund landesrechtlicher Gewährleistungen in Verbindung mit auf Länderebene abgeschlossenen Konkordaten und Staatskirchenverträgen. Sie nehmen teils staatliche, teils kirchliche Aufgaben wahr, europäischer Wissenschaftstradition wie dem Selbstverständnis der Kirchen verpflichtet. Sie werden im Einvernehmen mit den Kirchen errichtet und nehmen an der verfassungsrechtlichen Garantie des Selbstbestimmungsrechts der Kirche teil, die in der Konfessionsbindung noch eine Verstärkung erfährt. Die Ausübung der Lehrtätigkeit ist an eine besondere kirchliche Befugnis (für die katholische Kirche die *Missio canonica*, für die evangelische Kirche in der Regel die *Vocatio*) gebunden.

Das EG-Recht verfügt über keine allgemeine Kompetenz für das öffentliche Hochschulwesen, insbesondere ist öffentliches Hochschulwesen nicht Dienstleistung im Sinne des Gemeinschaftsrechts. Dies gilt auch für kirchliche Hochschulen. Soweit Regelungen bestehen, basieren sie auf Art. 6, Art. 126 und 127 EG-Vertrag, im sekundären Gemeinschaftsrecht insbesondere auf Art. 7 Abs. 2 und Art. 12 VO 1612/68 sowie neuerdings auf der sogenannten Studentenrichtlinie (RL 90/366/EWG). Wichtig ist dabei, daß diese Rechtsgrundlagen jeweils nur für bestimmte Personengruppen gelten, so daß sich je nach gemeinschaftsrechtlichem Status der jeweiligen Personengruppe unterschiedliche Ansprüche ergeben können.

Hinsichtlich der Abwehr von Diskriminierungen aufgrund von Staatsangehörigkeit (Art. 6 EG-Vertrag) geht es in der Rechtsprechung insbesondere um folgende Bereiche: Hochschulzugang, Studiengebühren, Bafög-

(oder vergleichbare) Leistungen und das Aufenthaltsrecht der Studierenden. Hinsichtlich der Bafög-Leistungen gilt unter Umständen eine andere Beurteilung, wenn der Studierende Kind eines Wanderarbeiters, selbst Wanderarbeiter, Selbständiger oder Niederlassungsberechtigter ist. Das Führen ausländischer akademischer Grade kann einem vorherigen Genehmigungsverfahren unterworfen werden.

In der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs spielen theologische Fakultäten wie überhaupt religionsrechtliche Hochschulfragen bisher keine Rolle.

Im Lichte der vorliegenden Rechtsprechung des EuGH dürfte das Studium an theologischen Fakultäten als Berufsausbildung anzusehen sein (sofern es nicht der Vertiefung der Allgemeinbildung dient) und fällt damit in den Anwendungsbereich des EG-Vertrages und des gemeinschaftsrechtlichen Verbotes von Diskriminierungen aufgrund von Staatsangehörigkeit.

Eine unterschiedliche Behandlung der Studienbewerber je nach ihrer Staatsangehörigkeit ist folglich auch im Rahmen der theologischen Fakultäten unzulässig. Die gemeinschaftsrechtlichen Diskriminierungsverbote umfassen jedoch nicht Ungleichbehandlungen, die sich aus den Unterschieden der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten ergeben, sofern diese eine Ungleichbehandlung nach objektiven Merkmalen und ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit der Betroffenen darstellen, vgl. etwa die Konfessionsklausel. Anstellungsverhältnisse an theologischen Fakultäten fallen in den Anwendungsbereich der Freizügigkeit, wobei die Bereichsausnahme zugunsten der öffentlichen Verwaltung hier nicht eingreift.

5. Medienrechtliche Entwicklung

Die Kirchen als im besonderen Maße auf Kommunikation angelegte Gemeinschaften haben diesem Bereich immer große Aufmerksamkeit entgegengebracht, vor allem im Blick auf Hörfunk und Fernsehen. Die Gesetzgebungskompetenz für die Medien liegt in Deutschland als Teil der Kulturkompetenz grundsätzlich bei den Ländern. Im Unterschied zu den Printmedien bestehen für die elektronischen Medien zusätzlich zu den rein landesrechtlichen Regelungen Staatsverträge zwischen den Ländern, zum Teil auch unter Einbeziehung des Bundes. Die geltenden Rechtsgrundlagen nehmen auf die besondere Stellung der Kirchen als bedeutende gesellschaftlich relevante Gruppen mit spezifischem Auftrag und Selbstverständnis Rücksicht. Das reicht von der Einräumung von Sendezeiten für Gottesdienste und für Veranstaltungen der Kirchen in Wahrnehmung ihrer öffentlichen

Verantwortung bis zur Beteiligung an Aufsichtsgremien. Zudem haben die Kirchen besonderes Interesse an der Einhaltung und notfalls Weiterentwicklung der Programmgrundsätze, z.B. zum Schutze von Familie und Jugend, zur Achtung der religiösen Überzeugung und zur Toleranz gegenüber Minderheiten sowie an Fragen des Persönlichkeits- und Urheberrechts.

Die EG besitzt keine unmittelbare Kompetenz zur inhaltlichen Regelung der Medien. Für deren Charakter als Kulturgut folgt dies schon aus der den Mitgliedstaaten weiterhin zustehenden Kulturhoheit. Angesichts des Charakters der Medien auch als Wirtschaftsgüter sieht die EG jedoch, gestützt auf Art. 57 Abs. 2 und Art. 66 des EG-Vertrages, die Fernsehätigkeit als Dienstleistung an und hat zur Sicherung des freien Dienstleistungsverkehrs als eines der zentralen Ziele des gemeinsamen Marktes im Jahre 1989 die Richtlinie des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehätigkeit (sogenannte Fernsehrichtlinie, RL 89/552 EWG) erlassen. So zurückhaltend diese (inzwischen zur Novellierung anstehende) Fernsehrichtlinie in den Konkretionen von Rechtspflichten auch sein mag: Sie kann doch insoweit zukünftig durchaus von grundlegender Bedeutung für die Kompetenzverteilung zwischen EG und Mitgliedstaaten sein, als sie mit wenigen Regelungen zum Schutz von Minderjährigen sowie mit Mindeststandards zu Werbesendungen zugleich gewisse inhaltliche Vorgaben setzt. Auch wenn diese Vorgaben nur geringen Umfang haben, setzen sie doch eine – wenn auch noch äußerst beschränkte – Regelungskompetenz der EG für Programmgrundsätze voraus. Die Kirchen sind in der Fernsehrichtlinie sachlich nur insofern indirekt angesprochen, als Gottesdienste nicht durch Werbung unterbrochen werden dürfen, ebenso wenig wie Sendungen religiösen Inhalts unter 30 Minuten Dauer.

Im Spannungsfeld des Rundfunks als Kulturgut in Hoheit der deutschen Bundesländer und als Wirtschaftsgut in Hoheit auch der EG muß auf eine sinnvolle Zuordnung der Medienkompetenzen geachtet werden. Es liegt dabei im Interesse der Kirchen und entspricht dem auch gemeinschaftsrechtlich anerkannten Ziel, die kulturelle Vielfalt in der Gemeinschaft zu bewahren, den kultur- und gesellschaftspolitischen Kern des Rundfunkrechts in der Kompetenz der Mitgliedstaaten, d.h. in Deutschland: in der Kompetenz der Länder zu belassen. Hierzu zählt insbesondere das Rundfunkverfassungsrecht mit seinen Schwerpunkten: Fragen der Veranstaltung und der Organisation von Rundfunkprogrammen sowie der für ihre Inhalte geltenden Maßstäbe, einschließlich eines effektiven Jugendschutzes sowie der Achtung religiöser Gefühle und Überzeugungen, das Recht und die Pflicht, in den Programmen die bedeutenden weltanschaulichen Gruppierungen der

europäischen kulturellen Tradition, d.h. insbesondere auch die Kirchen, mit religiösen und gesellschaftspolitischen Vorstellungen und Zielsetzungen in angemessener Weise zu Wort kommen zu lassen.

Da jedoch wegen der Internationalität des Fernsehmarktes sowohl in inhaltlicher als auch in wirtschaftlicher Hinsicht die EG-Ebene von zunehmend praktischer Bedeutung sein wird, empfiehlt es sich für die Kirchen, im Falle weiterer einschlägiger Gemeinschaftsrechtsetzung auf eine Annäherung der dortigen Programmstandards an die im deutschen Recht bereits fixierten Standards hinzuwirken.

Ferner sollten die Kirchen die weitere Behandlung des von der EG-Kommission 1992 vorgelegten Grünbuchs über Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt (KOM 92/480 endg. vom 23.12.92 mit Folgepapieren) sorgfältig verfolgen. Aus seiner Besorgnis, daß die Medienkonzentration den Informationspluralismus gefährde, hat das Europäische Parlament die Kommission aufgefordert, Vorschläge für Rechtsvorschriften zur Beschränkung der Medienkonzentration zu machen.

6. Weitere Einzelfragen des Kulturbereichs

Auch im übrigen ist der Kulturbereich allein durch die Dimensionen bestimmter Veranstaltungen Gegenstand wirtschaftlichen Interesses und daher auch dem Zugriff der EG ausgesetzt, ungeachtet der Kompetenz der Mitgliedsländer für den Kulturbereich sowie der deutschen Länder innerhalb der Bundesrepublik Deutschland. Auf EG-Ebene bestehen allenfalls Randkompetenzen.

Von den Mitgliedsländern sollte alles unternommen werden, hier für Kompetenzklarheit zu sorgen, gerade auch da, wo der Einsatz wirtschaftlicher Mittel von nicht unerheblichem Umfang eine Rolle spielt.

a) Denkmalschutz

Bei der Vielzahl kirchlicher Bauten verwundert es nicht, daß gerade die Kirchen dem staatlichen Denkmalschutz großes Interesse entgegenbringen.

In Deutschland ist der Denkmalschutz Ländersache. Die Länder haben häufig eigene Denkmalschutzgesetze erlassen, haben aber auch Regelungen in anderen Gesetzen getroffen, z. T. mit erheblichen Erhaltungspflichten (ggf. bei finanziellen Zuschüssen bzw. Steuervergünstigungen) bis hin zu Enteignungsmöglichkeiten. Für die Kirchen bestehen im Hin-

blick auf die Religionsfreiheit Sonderregelungen. In der Regel ist bei Baudenkmalern, die unmittelbar kirchlichen Zwecken dienen, die Entscheidung einer kirchlichen Stelle für die staatliche Stelle bindend.

Eine EG-Regelungskompetenz für den Denkmalschutz besteht nicht. Mit einer Reihe von Förderungsprogrammen und Maßnahmen besteht jedoch faktisch die Möglichkeit, auch auf den nationalen Denkmalschutz einzuwirken. Dies gilt etwa für die Aktion zur Unterstützung gemeinschaftlicher Pilotvorhaben zur Erhaltung des architektonischen Erbes Europas, die sich 1995 dem Schwerpunktthema „Religiöse Bauten“ widmen wird.

Kirchlicherseits ist bei der Gestaltung der Förderungsbedingungen vor allem darauf zu achten, daß die kirchlichen Nutzungsmöglichkeiten nicht beeinträchtigt werden.

b) Sonn- und Feiertagsschutz

Auch Regelungen im Hinblick auf den Sonn- und Feiertagsschutz sind nicht nur für das kulturelle, sondern auch für das wirtschaftliche Leben von großer Bedeutung.

In Deutschland genießen der Sonntag und die staatlichen anerkannten Feiertage „als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung“ kraft Bundesverfassungsrechts (Art. 139 WRV i.V.m. Art. 140 GG) gesetzlichen Schutz. Ähnliche Bestimmungen finden sich im Landesverfassungsrecht. In den Feiertagsgesetzen der Länder sowie in bundesgesetzlichen Vorschriften über die Arbeitszeit sind diese Bestimmungen näher konkretisiert. Der Staat sichert hier äußere Bedingungen, die es dem Bürger ermöglichen, neben körperlicher Erholung auch Ruhe und Muße zu geistiger Sammlung zu finden. Zugleich dient das staatliche Feiertagsrecht der Freiheit der Religionsausübung, und zwar sowohl für den einzelnen Bürger wie für die Kirchen als Institutionen. Einen gewissen Schutz genießen auch kirchliche Feiertage, die nicht zugleich gesetzlich anerkannt sind. Verbunden mit dem Sonn- und Feiertagsschutz ist eine im öffentlichen Leben spürbare Unterbrechung des werktäglichen Arbeitsprozesses. Ein verstärktes Ruhegebot gilt für die Zeit des Hauptgottesdienstes am Morgen der Sonn- und Feiertage. Ferner kennt das Medienrecht Pflichten zu entsprechender Programmgestaltung.

Auf EG-Ebene gibt es inzwischen eine den Sonn- und Feiertagsschutz mitregelnde Richtlinie über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung vom 23.11.93 (RL 93/104/FG), die zwar grundsätzlich zu begrüßen ist, aus kirchlicher Sicht aber auch Wünsche offen läßt. Immerhin muß

bei der wöchentlichen Ruhezeit „der Unterschiedlichkeit der kulturellen, ethnischen, religiösen und anderen Faktoren in den Mitgliedstaaten hinreichend Rechnung getragen werden. Insbesondere fällt es in den Zuständigkeitsbereich eines jeden Mitgliedstaats, letztlich darüber zu befinden, ob und in welchem Maße der Sonntag in die wöchentliche Ruhezeit einzubeziehen ist“ (Präambel).

7. Kirchliches Dienst- und Arbeitsrecht

Zur Bewältigung des in Deutschland besonders umfangreichen Engagements gesellschaftlichen Wirkens der Kirchen steht ein Mitarbeiterkreis von erheblichem Umfang zur Verfügung (über 700 000 allein im diakonischen und caritativen Bereich), dessen kirchliche Ausrichtung für das Selbstverständnis der Kirchen und ihr Wirken in der Gesellschaft von existentieller Bedeutung ist. Seiner Absicherung auch in rechtlicher Hinsicht müssen die Kirchen großes Interesse entgegenbringen.

Die weitaus meisten kirchlichen Mitarbeiter stehen in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis. Für sie gilt in großem Umfang das allgemeine Arbeitsrecht, jedoch mit Besonderheiten, die auf dem Selbstbestimmungsrecht der Kirchen basieren und die in der geistlichen Prägung ihres Dienstes („Dienstgemeinschaft“) zum Ausdruck kommen. Sache der Kirchen ist es, die Maßstäbe der Grundverpflichtungen für kirchliche Arbeitsverhältnisse zu setzen. Das gilt erst recht dort, wo die Kirchen auf der Grundlage ihrer aus dem Körperschaftsstatus folgenden Dienstherrnfähigkeit öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse eingerichtet haben.

Auch die im kirchlichen Dienst geltenden Mitwirkungsregelungen sind vom Selbstbestimmungsrecht der Kirchen umfaßt. Die hierfür erlassenen staatlichen Vorschriften nehmen auf das hierzu verfassungsrechtlich Gebotene Rücksicht. Die Kirchen selbst bestimmen darüber, ob und in welcher Weise ihre Arbeitnehmer in Angelegenheiten des Betriebs, die ihre Interessen betreffen, mitwirken und mitbestimmen. Ausgehend hiervon haben die Kirchen eigene Mitarbeitervertretungsordnungen erlassen. In die Regelungszuständigkeit der Kirchen fällt auch die Frage der Zulässigkeit gewerkschaftlicher Betätigung in kirchlichen Einrichtungen.

Eine Kompetenz, in diese Rechtsverhältnisse unmittelbar einzugreifen, besteht auf EG-Ebene nicht. Soweit die EG jedoch für das allgemeine Arbeits- und Sozialrecht zuständig ist, kann sich daraus eine mittelbare Berührung kirchlicher Dienst- und Arbeitsverhältnisse ergeben. Die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts der für kirchliche Dienstnehmer getroffenen Re-

gelungen der Arbeitsverhältnisse findet dabei ihre Grenzen in den elementaren Grundsätzen des gemeinschaftsrechtlichen Arbeitsrechts. In Betracht kommen insbesondere die Vorschriften über die Freizügigkeit und die Freiheit des Dienstleistungsverkehrs (Art. 48 ff. EG-Vertrag) mit den entsprechenden Ergänzungen im Sozialrecht, mit umfassenden Gleichstellungsverpflichtungen sowie dem Grundsatz der Gleichbehandlung von Mann und Frau im Arbeitsleben (Art. 119 EG-Vertrag i.V. auch mit der Europäischen Sozialcharta) mit unmittelbarer Geltung für das Verhältnis von Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

In Betracht kommen schließlich weitere Akte von zumindest indirekter Bedeutung. Dabei ist jedoch zu beachten, daß Art. 48 EG-Vertrag auf die Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung keine Anwendung findet, was jedoch sehr eng auszulegen ist. Nach vorherrschender Auslegung wird der kirchliche Dienst nicht dazu gerechnet.

Eine Ausnahme wird jedoch zu machen sein für die Berufung von Geistlichen und Religionsdienern, überhaupt für die Errichtung und Besetzung von Stellen, die innerhalb der Kirchen und sonstigen Religionsgemeinschaften mit Leitungs- und Beratungsfunktionen betraut sind und die zum Kernbereich der Religionsausübung gehören. Das gebieten Religionsfreiheit und Selbstbestimmungsrecht der Kirchen, die dem Staat strikte Neutralität auferlegen.

Für den Bereich des Individualarbeitsrechts ist grundsätzlich anerkannt, daß die Kirchen spezifische Loyalitätsanforderungen stellen dürfen. Hierfür ist insbesondere die Entscheidung der Europäischen Kommission für Menschenrechte im Fall Rommelfanger (EKMR, E v. 6.9.1989, BNr. 12242/86 – Rommelfanger/BRD) bedeutsam, wonach – wie jeder Arbeitgeber – auch eine kirchliche Institution um ihrer Glaubwürdigkeit willen in ihrer besonderen Werthaltung geschützt werden muß und ihre Dienstnehmer deshalb bestimmten Bindungen unterworfen werden können.

Das Mitbestimmungsrecht, am weitesten in der Bundesrepublik Deutschland entwickelt, weist – soweit es auf EG-Ebene schon eingerichtet ist – zum kirchlichen Mitarbeitervertretungsrecht eine mehrfache Berührung auf. Das gilt insbesondere für das arbeitsrechtliche Koalitionsrecht, wobei freilich zu berücksichtigen ist, daß dieses – ähnlich wie überwiegend auch in den übrigen Ländern Europas – ganz allgemein weniger auf Mitbestimmung als auf Arbeitskampf ausgerichtet ist.

a) „Europäischer Betriebsrat“

Seit dem 22. September 1994 gibt es eine Richtlinie des Rates „über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrates oder die Schaffung eines

Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen“, die auch für die Kirchen nicht ohne Bedeutung sein dürfte. Zugunsten von Unternehmen „bestimmter weltanschaulicher Tendenz“ sind jedoch durch den nationalen Gesetzgeber Ausnahmeregelungen u.a. auch für die Kirchen möglich.

b) Richtlinie zur Ergänzung des Europäischen Vereinsstatuts

Es gibt ferner den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ergänzung des oben erwähnten Statuts des Europäischen Vereins hinsichtlich der Rolle der Arbeitnehmer, ebenso entsprechende Vorschläge bezüglich des Statuts der Europäischen Genossenschaft sowie des Statuts der Europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft (vgl. oben Seiten 12 und 13).

Hier könnte das kirchliche Mitarbeitervertretungsrecht einschneidend berührt werden. Staatliche Gesetze, durch die die eigenständige Gestaltung des kirchlichen Mitarbeitervertretungsrechts verletzt wird, sind zwar als Verstoß gegen das Selbstbestimmungsrecht der Kirche nach deutschem Recht verfassungswidrig und damit nichtig, und dies müßte nach einem recht verstandenen Subsidiaritätsprinzip auch für die geplanten Richtlinien gelten. Zur Wahrung kirchlicher Rechtspositionen sollte jedoch darauf gedrungen werden, für die Kirchen und ihre Einrichtungen, wenn das Europäische Vereinsstatut für sie überhaupt in Betracht kommen soll, Sonderbestimmungen einzufügen, wie sie auch in den entsprechenden deutschen Regelungen enthalten sind.

c) Sozialabkommen des Maastricht-Vertrages

Das Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten der EG (mit Ausnahme des Vereinigten Königreiches) über die Sozialpolitik vom 07.02.1992 spricht in Art. 1 ausdrücklich von einer Pflicht zur Beachtung der Vielfalt einzelstaatlicher Gepflogenheiten insbesondere in den vertraglichen Bestimmungen. Negative Auswirkungen auf die deutschen Verhältnisse dürften daher nicht zu erwarten sein.

d) Gemeinschaftscharta

Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer vom 03.12.1989 enthält u.a. Bestimmungen im Hinblick auf den Zugang der Gewerkschaften zu Einrichtungen der verschiedensten Art, deren

Regelungen auch für die Kirchen relevant sein könnten. Die Gemeinschaftscharta ist jedoch nicht rechtsverbindlich, so daß etwa eine Gefährdung des Konzeptes des Dritten Weges der Kirchen – zur Zeit wenigstens – nicht zu besorgen ist.

8. Kirchensteuerrecht

Zur Bewältigung so umfangreicher öffentlicher Aufgaben, wie sie die Kirchen in der Bundesrepublik Deutschland zu leisten haben, bedarf es eines verlässlich berechenbaren finanziellen Mittelherhebungssystems, aufgrund dessen klar kalkulierbare Einnahmen erwartet werden können.

In Deutschland hat sich im Anschluß an die in großem Stil durchgeführten Enteignungen kirchlichen Vermögens im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts ein System der Kirchensteuer etabliert. Es verdankt seine Entstehung einer Entflechtung der Aufgaben von Staat und Kirche, durch die seinerzeit der Prozeß der Trennung von Staat und Kirche in Deutschland eingeleitet worden war. Nach deutschem Recht (Verfassungsrecht, Kirchensteuergesetzen und Verträgen zwischen Staat und Kirchen) sind die beiden großen Kirchen (wie aber auch alle anderen, als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften) berechtigt, von ihren Gläubigen Kirchensteuern zu erheben, die an die Einkommen- bzw. Lohnsteuer anknüpfen. Bei deren Einziehung ist der Staat gegen Entgelt behilflich.

Über eine Gesetzgebungskompetenz für diesen Bereich verfügt die EG nicht, weder als Einzelkompetenz noch als allgemeine Harmonisierungskompetenz. Eine Gefährdung des deutschen Kirchensteuersystems ist daher nicht zu befürchten, weder direkt noch indirekt. Soweit etwa eine Kompetenz der EG für eine Harmonisierung der Einkommensteuer in Betracht kommt, würde diese als Anknüpfungspunkt für die Kirchensteuer davon nicht berührt werden. Auch die nach deutschem Recht anzunehmende einkommensteuerrechtliche Qualifizierung der Kirchensteuer als Sonderausgabe steht gemeinschaftsrechtlich nicht in Frage.

Schließlich ist auch die Einbehaltungspflicht des Arbeitgebers als eine nach deutschem Recht zulässige religionsneutrale Indienstnahme Privater gemeinschaftsrechtlich unbedenklich.

Von größter Bedeutung für die Erhebung der Kirchensteuer in Deutschland ist das hier praktizierte und rechtlich gesicherte Datenzulieferungssystem. In Deutschland darf der Staat u. a. für Zwecke der Kirchensteuer Daten erheben und den Kirchen übermitteln, die Kirchen wiederum dürfen – unter

Gewährleistung eines eigenen Datenschutzes – die Daten entsprechend verarbeiten, unter Einbeziehung auch der Arbeitgeber.

Dies darf nicht durch eine Datenschutzrichtlinie in Frage gestellt werden, nach der die Erhebung des Merkmals der Religionszugehörigkeit grundsätzlich verboten ist. Die hier vorwiegend aus Gründen des Datenschutzes i.V.m. Gesichtspunkten des Wettbewerbs geplante Verpflichtung zur Rechtsangleichung ist geeignet, das in Deutschland geltende Datenschutz- und Meldesystem insbesondere im Hinblick auf dessen enge Verknüpfung mit dem Kirchensteuererhebungssystem vor nicht unerhebliche Probleme zu stellen. Es gibt hier noch beachtliche Unklarheiten. Es fehlt insbesondere an einer ausdrücklichen Bereichsausnahme hinsichtlich der Kirchen, mit der die im Detail befürchteten Auslegungsschwierigkeiten von vornherein vermieden werden könnten. Zumindest bedürfen die vorgesehenen Ausnahmemöglichkeiten erläuternder Zusätze, um eine problemlose Umsetzung später zu gewährleisten. Gerade in den hierzu notwendigen Auseinandersetzungen mit den zuständigen Stellen in Brüssel zeigen sich im übrigen deutlich die Nachteile einer bisher fehlenden prinzipiellen Anerkennung kirchlichen Wirkens durch die EU bzw. die EG.

IV. Ausblick

Die Kirchen in Deutschland sind davon überzeugt, daß die Verwirklichung eines europäischen Gemeinwohls auch den kirchlichen Beitrag verlangt. Sie sind bereit, ihn zu leisten. Mit diesem Ziel nehmen sie Anteil an dem Prozeß der europäischen Einigung und bemühen sich um Zusammenarbeit mit den Kirchen in den anderen Mitgliedsländern. Ihre spezifische Aufgabe sehen sie u.a. darin, das ethische Fundament, dessen auch die Europäische Union bedarf, zu stärken und für Freiheit und Toleranz einzutreten.

Die deutsche Rechtsordnung gewährt den Kirchen einen großen und gesicherten Raum für ein freies Wirken im Bereich von Seelsorge, Caritas und Diakonie sowie von Erziehung, Bildung und Wissenschaft. Wenn dieses Wirken auch in die europäische Dimension ausstrahlen soll, so bedarf es der Gewährleistung dieser Freiheit auch und gerade in den Strukturen der Europäischen Gemeinschaft bzw. der Europäischen Union. Demgemäß ist zum einen die strikte Wahrung des Subsidiaritätsprinzips unverzichtbar, darin eingeschlossen die Achtung der Substanz der nationalstaatlichen Verfassung und der bestehenden vertraglichen Bindungen sowie der fortbestehenden Freiheit, vertragliche Bindungen einzugehen. Zum anderen bedarf es

der vollen Anerkennung der Religionsfreiheit und der Autonomie der Kirchen. Das wiederum setzt die Säkularität und Neutralität der europäischen Rechtsordnung voraus, freilich in der Weise, daß diese Ordnung auch für Kräfte und Institutionen, die auf religiöser Grundlage beruhen, offen ist. Konkret bedeutet dies, daß die Kirchen in den Prozeduren und Strukturen der EG bzw. der EU einen angemessenen, ihre Eigenart respektierenden Platz finden müssen. Wünschenswert wäre insbesondere eine Verankerung im primären Gemeinschaftsrecht, durch die nicht zuletzt die Bedeutung der Zusammenarbeit auch mit den Kirchen zum Ausdruck käme. Auf diese Weise wird sich ein Verhältnis entwickeln lassen, das vom Geist loyaler Partnerschaft geprägt ist.