

*Behandlung der Einwandererproblematik* nur stichwortartig erwähnen, zeigt, wie heikel das Thema ist. Die emotionale Diskussion über eine bedrohliche Einwanderungsschwemme trifft allenfalls ein mögliches Zukunftsproblem. Richtig ist, daß die Wirtschafts- und Sozialpolitik der meisten lateinamerikanischen Staaten noch lange nicht in der Lage sein wird, Vollbeschäftigung zu gewährleisten, sofern dies überhaupt Priorität hat. Ob in der Zukunft also Massenwanderbewegungen nach Norden, wie sie in geradezu apokalyptischen Bildern und in propagandistischer Absicht gezeichnet werden, entstehen, die Vereinigten Staaten von Lateinamerikanern, die dort überleben wollen, quasi überrollt werden?

Sicher werden die USA ihre Methode, illegale Grenzgänger aufzugreifen und zurückzuschicken, fortsetzen und verschärft anwenden. Zudem ist eine *Sättigung des amerikanischen Arbeitsmarktes* erreicht, was die Einwanderung in die USA nicht attraktiver macht. Im eigenen Interesse

und dem der unterentwickelten lateinamerikanischen Länder böte sich eine Zusammenarbeit mit dem Ziel arbeitskräfteintensiver Wirtschaftsprogramme in den Ländern an, die andernfalls die Auswanderung ihrer arbeitssuchenden Bevölkerung nicht verhindern können. Dazu ist die Einsicht lateinamerikanischer Politiker erforderlich, daß Entwicklung und Fortschritt nicht gleichzusetzen sind mit der Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens, aber auch die Bereitschaft der USA zu Ansätzen partnerschaftlichen politischen Denkens und Handelns. Manches mittelamerikanische Land ist ein beredtes Beispiel dafür, wie sich über lange Zeit Entwicklung und Fortschritt allenfalls als Nebenprodukt amerikanischer Profitpolitik einstellen. Daß diese Zeiten vorüber sind, hat Mexiko als erstes lateinamerikanisches Land in den vergangenen Jahren zu demonstrieren versucht. Seine politisch wache Chicano-Minderheit in den USA wird dazu die Wahlen im Herbst nutzen. *Gabriele Burchardt*

## Organe des Staates zur Kontrolle der Kirchen

### Die Religionsaufsichtsbehörden in kommunistischen Staaten

*Über die Arbeit der Kirchensekretariate in kommunistischen Ländern ist in den Demokratien des Westens wenig bekannt. Ein vergleichender Überblick zeigt, daß es trotz der einheitlichen Stoßrichtung gegen die Religionsgemeinschaften beträchtliche Unterschiede rechtlicher Art gibt. Wir haben Otto Luchterhandt vom Institut für Ostrecht an der Universität Köln gebeten, dies für unsere Leser einmal aufzuschlüsseln.*

In jedem Staat, gleich welchen Systems, der Religionen nicht überhaupt verboten hat (wie bislang nur Albanien), besteht die Notwendigkeit, die unvermeidlich entstehenden Verbindungen zu den Religionsgemeinschaften und die beide Seiten betreffenden Probleme zu regeln. Es liegt auf der Hand, daß solche Regelungen erhebliche Unterschiede aufweisen müssen, je nach dem, ob es sich um einen Verfassungsstaat handelt, der sich zum Prinzip der weltanschaulichen „Neutralität“ (*Schlaich*) oder der „Nichtidentifikation“ (*Herbert Krüger*) bekennt und die Religionsgemeinschaften den allgemeinen, für alle gleichen Gesetzen unterwirft, oder ob es sich um einen totalitären Weltanschauungsstaat kommunistischer Ausrichtung handelt, dessen herrschende Ideologie und politische Ordnung allen Religionen mit Mißtrauen oder gar Haß begegnet. Auch kann nicht zweifelhaft sein, daß die politischen Systemunterschiede besonders in den institutionellen Formen der Beziehungen zwischen Staat und Kirche zum Ausdruck kommen. Während der freiheitliche Rechtsstaat besonderer Aufsichtsbehörden über die Religionsgemeinschaften nicht bedarf, kommt ihnen im totalitären Weltanschauungsstaat in der Regel eine *erhebliche Bedeutung* zu. Das zeigt ein Überblick über die

Staatskirchenbehörden im sowjetischen Hegemonialbereich.

Angesichts der neueren kirchenpolitischen Entwicklungen vor allem in der ČSSR, Polen und der DDR ist inzwischen auch einer breiteren Öffentlichkeit bewußt geworden, wie unterschiedlich die Lage der Religionsgemeinschaften in den sozialistischen Staaten sein kann und ist. Die Vermutung liegt nahe, daß sich diese Verschiedenheit besonders in den institutionellen Beziehungen zwischen Staat und Kirche widerspiegelt, und dies ist in der Tat der Fall, wenn sich das auch weniger an den Rechtsnormen ablesen läßt als an der Wirklichkeit.

### Zwei Ansätze kommunistischer Religionspolitik

Man kann die Unterschiede nur verstehen, wenn man sich der maßgeblichen Faktoren erinnert, welche das Verhältnis von Staat und Kirche in den sozialistischen Staaten bestimmen. Sie lassen sich zwei verschiedenen Ansätzen der staatlichen Religionspolitik zuordnen, die in der Praxis allerdings aufs engste miteinander verbunden sind.

Der *erste Ansatz* ist totalitär-ideologischer Natur. Seine Wurzel bildet die in allen sozialistischen Staaten zum Tragen kommende prinzipielle *Religionsfeindlichkeit* der kommunistischen Ideologie. Diese versteht sich als Wissenschaft („wissenschaftlicher Kommunismus“) und hält jede Art von Religion für eine verzerrte Widerspiegelung der Wirklichkeit, welche den Menschen letztlich hindere, sein Heil ganz im Diesseits zu suchen, nämlich die wahrhaft humane Gesellschaftsordnung anzustreben. In dem

kommunistischen Entwurf einer Zukunftsgesellschaft kommt die Religion nicht mehr vor. Sie hat im historischen Horizont keine Daseinsberechtigung. Sie besitzt nur die *relative, eingeschränkte Legitimität* einer Übergangserscheinung, einer zwar „noch“ vorhandenen, aber zum „Absterben“ verurteilten sozialen Kraft. Hieraus folgt, daß die Partei- und Staatsführung die Dimension des Religiösen aus der politischen Gestaltung des Gemeinwesens grundsätzlich ausblendet und ihre spezielle Politik gegenüber den Religionsgemeinschaften, abgestimmt auf die negative Prognose ihrer historischen Existenz, im Ansatz darauf ausrichtet, den gesellschaftlichen Handlungsspielraum der Religionsgemeinschaften möglichst einzuengen, mit einem Wort: die *Repressivität* der Religionspolitik. Zu deren wesentlichen Aspekten zählen die *Instrumentalisierung des Rechts*, also der Religionsgesetzgebung, sowie der administrativen Mittel des Staates für die Einengung und Unterdrückung der Religionsgemeinschaften und Gläubigen, und hier spielen die Staatskirchenbehörden eine Schlüsselrolle.

Der *zweite Ansatz* ist pragmatischer Natur. Er resultiert aus der mal stärker, mal schwächer ausgeprägten Einsicht, daß die tief in der Geschichte des jeweiligen Landes wurzelnden konfessionellen, nationalen, sozialen und geistig-kulturellen Faktoren des religiösen Lebens angemessene Berücksichtigung finden müssen. In dieser Hinsicht bieten gerade die sozialistischen Staaten ein äußerst verschiedenartiges Bild. Kaum zu überschätzen ist dabei die *Bedeutung der konfessionellen Struktur*, die aufs engste mit dem nationalen Element verbunden ist und auch heute noch vielfach in volkskirchlichen Verhältnissen Gestalt annimmt: In der Russischen Föderation (RSFSR), der Ukraine, in Weißrußland, Georgien, Rumänien, Bulgarien, Mazedonien und Serbien die Orthodoxe Kirche; in Polen, Litauen, in der ČSSR, Kroatien und Slowenien die Katholische Kirche; in der DDR und Estland die Evangelische Kirche. Lediglich in Ungarn (von Lettland abgesehen) findet sich eine stärkere konfessionelle Aufsplitterung. Zwar dominiert die Katholische Kirche, aber Reformierte und Lutheraner bilden beachtliche Minderheiten.

Der ideologische und der pragmatische Ansatz kommen von Land zu Land, ja auch in diesen Ländern selbst mit unterschiedlichem Gewicht zur Wirkung. Stellung und Arbeitsweise der Staatskirchenbehörden bleiben davon nicht unberührt; das belegt der folgende Überblick.

### Stellung in der Regierung

In beinahe allen Staaten des sowjetischen Hegemonialbereichs bilden die Angelegenheiten der Religionsgemeinschaften auf der Ebene der Regierung einen selbständigen Geschäftsbereich, der von einer Sonderbehörde mit von Land zu Land verschiedener Bezeichnung wahrgenommen wird: „Rat für die Angelegenheiten der Religionen“ (UdSSR); „Amt für die Angelegenheiten der Bekenntnisse“ (Polen); „Dienststelle des Staatssekretärs für Kir-

chenfragen“, häufig vereinfacht auch „Staatssekretariat für Kirchenfragen“ genannt (DDR); „Staatliches Amt für kirchliche Angelegenheiten“ (ČSSR); „Staatliches Kirchenamt“ (Ungarn); „Kultusdepartement“ (Rumänien). Eine Ausnahme macht nur *Bulgarien*. Dort liegt die Staatsaufsicht über die Religionsgemeinschaften bei einer Abteilung des *Außenministeriums*, eine Regelung, die immer wieder Verwunderung bei Beobachtern auslöst. Sie ist historisch begründet, reicht weit in die Vorkriegszeit zurück und beruht auf der Berührung der empfindlichsten außenpolitischen Interessen des Landes durch die Bulgarische Orthodoxe Kirche. Zusammengewirkt haben dabei die prekären Beziehungen zum Ökumenischen Patriarchat von Konstantinopel aufgrund der einseitigen Loslösung der bulgarischen Kirche (1870), der starke Einfluß Rußlands und die enge Verbundenheit mit der Russisch-Orthodoxen Kirche, sowie die sich aus der Jurisdiktion bzw. dem Jurisdiktionsanspruch über die orthodoxen Gemeinden in Mazedonien ergebenden Spannungen zu Jugoslawien und Griechenland.

Die Staatskirchenbehörden sind jeweils unmittelbar dem Ministerrat, also der Regierung, zugeordnet, stehen jedoch, einer Hauptverwaltung vergleichbar, rangmäßig *unterhalb der Ministerien*. Lediglich und bezeichnenderweise in Polen hat der „Direktor“ des Amtes Kabinettsrang. Die Ranganhebung wurde 1974 *Kazimierz Kakol* zuteil, nachdem seinem Vorgänger aus Gründen einer angemessenen Repräsentation in Rom anlässlich der Seligsprechung von Pater Kolbe die Würde eines Stellvertretenden Ministers verliehen worden war.

In allen Ländern verfügen die Staatskirchenbehörden, wenn überhaupt, dann nur über einen schwachen Verwaltungsunterbau. In der UdSSR, der ČSSR und in Ungarn besitzt die zentrale Leitung regionale „Bevollmächtigte“ bzw. „Sekretäre“, die im Zusammenwirken mit den örtlichen Staatsorganen bestellt werden, ihr aber fachlich voll unterstellt sind. In Polen, Rumänien und Bulgarien verfügt sie statt dessen über ein fachgebundenes Weisungsrecht gegenüber allen in religiösen Angelegenheiten tätig werdenden Staatsorganen. In der DDR hat die Dienststelle des Staatssekretärs lediglich das Recht, sich mit den religionsrechtlich zuständigen Behörden konsultativ ins Benehmen zu setzen. Dieser schwachen Stellung entspricht die geringe Mitarbeiterzahl (ca. 15). Mit ca. 35 ist sie auch in Polen relativ klein. In Bulgarien dürfte sie darunter liegen. Angaben und Schätzungen zu den anderen Ländern fehlen.

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß die Staatskirchenbehörden in den Publikationen der sozialistischen Länder kaum behandelt, ja häufig nicht einmal erwähnt werden. Ihre Statuten sind nur teilweise veröffentlicht (Polen; ČSSR; Ungarn; Rumänien). Über die praktische Tätigkeit hüllt man sich allenthalben in Schweigen. Dahinter steht nicht allein die allgemeine Absicht, den Religionsgemeinschaften im Sozialismus möglichst wenig Publizität zu geben, sondern auch, und das wohl in erster Linie, die in den meisten Ländern höchst anfechtbare Tä-

tigkeit der Staatskirchenbehörden kritischen Blicken zu entziehen und insbesondere kein gegen sie eventuell wertbares Material zu liefern.

### Die rechtlichen und politischen Zuständigkeiten

Die *Kompetenzen* der Staatskirchenbehörden ähneln sich weitgehend in den Aufgaben, die sie gegenüber der Regierung zu erfüllen haben; zum Teil erhebliche Unterschiede bestehen hingegen bezüglich ihrer Eingriffs- und Entscheidungsbefugnisse gegenüber den Religionsgemeinschaften.

Ganz allgemein betrachtet, stellen die Staatskirchenbehörden die *institutionelle Verbindung* zwischen den obersten Partei- und Staatsorganen und den Religionsgemeinschaften her. Ein besonderes, ja gesteigertes Bedürfnis besteht dafür gerade in den sozialistischen Staaten, da die Religionsgemeinschaften hier die einzigen gesetzlich zugelassenen Organisationen sind, die sich in das geschlossene kommunistische System nicht völlig integrieren lassen und daher letztlich „Fremdkörper“ in ihm bleiben. Daher messen Partei und Staat ihnen besondere politische Bedeutung zu und sind bestrebt, die Vorgänge auf diesem Gebiet einer dichten Kontrolle zu unterwerfen. Es liegt in der Natur der Sache, daß die Staatskirchenbehörde dabei besonders eng mit dem Innenministerium und dem Staatssicherheitsdienst zusammenarbeitet. Diese sachliche Nähe spiegelt sich in der Zuständigkeitsverteilung der obersten Parteiführung wider, wo, wie z. B. im Falle des SED-Politbüromitglieds *Paul Verner*, die Zuständigkeit für die innere Sicherheit auch die Kirchenfragen umfaßt.

Innerhalb der Regierung und im Kontakt mit anderen staatlichen Institutionen haben die Staatskirchenbehörden – weitgehend übereinstimmend – die Kompetenz,

- Entwürfe einschlägiger Rechtsakte für die Gesetzgebungsorgane auszuarbeiten;
- auf die Ausübung der über zahlreiche Staatsorgane verstreuten religionsrechtlichen Kompetenzen (Finanzwesen, Bauwesen, Kultur, Bildung usw.) koordinierend einzuwirken;
- Rechtsgutachten, Erläuterungen und Stellungnahmen in religiösen Angelegenheiten an Behörden, Gerichte und gesellschaftliche Organisationen zu geben;
- die Tätigkeit der Religionsgemeinschaften in rechtlicher und zum Teil auch in sonstiger Hinsicht zu kontrollieren;
- wichtige religiöse Daten statistisch zu erfassen.

Bezeichnende Unterschiede zwischen den Staatskirchenbehörden des sowjetischen Hegemonialbereichs bestehen nicht in diesem Katalog, sondern in dem *Ausmaß* ihrer jeweiligen Ermächtigung, an den Tätigkeiten der Religionsgemeinschaften entscheidend mitzuwirken und durch das Instrument solcher Mitentscheidungskompetenzen operativ und mehr oder weniger weitreichend das kirchliche Leben zu beeinflussen. Nach dem gesetzlich fixierten und tatsächlich erreichten Grad der staatlichen Durchdrin-

gung und Beherrschung der Religionsgemeinschaften ergibt sich zwischen den Ländern folgende Abstufung:

### UdSSR und ČSSR

Die drückendste, am nachhaltigsten von ideologischer Religionsfeindlichkeit und totalitärer Dynamik bestimmte Religionspolitik betreiben die UdSSR und ČSSR. Die Staatskirchenbehörden spielen dabei die Hauptrolle. Der Rat für die Angelegenheiten der Religionen beim Ministerrat der UdSSR und seine örtlichen Bevollmächtigten haben in allen wichtigen Fragen der kirchlichen Organisation, des Personalwesens, der Finanzen, Wirtschaftstätigkeit, Lehranstalten und des Publikationswesens sowie der internationalen Beziehungen das letzte und nicht selten auch das erste Wort. In der ČSSR ist dies sogar noch ausgeprägter, da hier die Geistlichen direkt vom Staat besoldet werden und das „Staatliche Amt für kirchliche Angelegenheiten“ bzw. die Kirchensekretäre von Gesetzes wegen auch in den rein religiösen Fragen zur Mitentscheidung befugt sind. In der UdSSR geht das Gesetz zwar nicht so weit, aber faktisch nimmt der „Rat“ unter Mißbrauch seiner realen Machtstellung und insbesondere unter Ausnutzung von Angst, Opportunismus und Erpreßbarkeit vieler Geistlicher und Laien auch darauf gezielt destruktiven Einfluß (vgl. HK, Mai 1982, 232–237). Da in beiden Ländern alle über die alltäglichen Geschäfte der Religionsgemeinschaften hinausgehenden Tätigkeiten der staatlichen Zustimmung bedürfen und die Kirchenbehörden insofern an keinerlei gesetzlich festgelegten Kriterien gebunden sind, also nach freiem Ermessen bzw. politischer Zweckmäßigkeit entscheiden, kann man von einer *gesetzlich verschleierten Rechtlosigkeit der Religionsgemeinschaften* sprechen. In der Praxis findet diese Tatsache allenthalben ihre Bestätigung. Wie sehr die Geistlichen und Laien dem zynischen Zugriff des Staates ausgeliefert sind, kommt dabei nicht zuletzt darin zum Ausdruck, daß die Ratsbevollmächtigten und Kirchensekretäre ihre Weisungen bevorzugt mündlich, jedenfalls aber ohne Aushändigung der erlassenen Verfügungen erteilen und sich so jeglicher Kontrolle entziehen.

### Rumänien und Bulgarien

Hinsichtlich ihrer Machtvollkommenheit unterscheiden sich die Staatskirchenbehörden Rumäniens und Bulgariens nicht wesentlich von denen der UdSSR und der ČSSR. Der 18 Punkte umfassende Kompetenzkatalog des Kultusdepartements (Südosteuropa-Handbuch Bd. II. Rumänien, hrsg. von *K.-D. Grothusen*, Göttingen 1977, S. 471/472) läßt keinen Zweifel, daß die Religionsgemeinschaften nach dem Gesetz ohne staatliche Beteiligung keine wichtige Entscheidung treffen können, und der Praxis nach zu urteilen, scheinen sich die Funktionäre des Departements auch in den rein religiösen Fragen der Gottesdienstordnung und des Sakramentsvollzuges für zuständig zu halten. Ebenso weitreichende Mitentscheidungskompetenzen wie der sowjetische Rat für die Ange-

legenheiten der Religionen besitzt auch die Kultusabteilung des bulgarischen Außenministeriums aufgrund des Gesetzes über die Glaubensbekenntnisse vom 26. Februar 1949.

Wenn Rumänien und Bulgarien dennoch nicht auf die Stufe der UdSSR und ČSSR gestellt werden, dann deswegen, weil in beiden Ländern die Orthodoxe Kirche die *Volkskirche der staatstragenden Nation* ist und auch von dem kommunistischen Regime im Zeichen eines virulenten Nationalismus als Teil des nationalen, kulturellen und geschichtlichen Selbstverständnisses anerkannt wird. Nicht laizistische Ausschaltung der Religionsgemeinschaften, sondern – volkskirchlich begrenzt – nationalistische Gleichschaltung bestimmt hier primär das religionspolitische Programm der Partei. Man darf dabei jedoch nicht übersehen, daß in Rumänien das Kultusdepartement gegenüber den kleinen Religionsgemeinschaften seine weitreichenden administrativen Kompetenzen immer wieder in kirchenzerstörender Weise einsetzt und sich *insofern* auch tatsächlich von der UdSSR und der ČSSR nicht unterscheidet.

### Ungarn und Polen

Es mag verwundern, daß hier Polen und Ungarn in einem Atemzuge genannt werden. Wenn das geschieht, dann deswegen, weil sich der Kompetenzumfang der Staatskirchenbehörden gegenüber den Religionsgemeinschaften, *rechtlich gesehen*, nicht wesentlich voneinander unterscheidet und insgesamt deutlich geringer ist als bei den zuvor behandelten Ländern. Die *tatsächliche* Machtstellung der Staatskirchenbehörden weicht allerdings erheblich voneinander ab. Denn anders als in Polen haben in *Ungarn* die ungleich geringere konfessionelle Homogenität des Landes, die innere Zerrissenheit der katholischen Kirche, ihre, historisch gesehen, weitaus stärkere Abhängigkeit vom Staat und ihr dementsprechend weniger ausgebildetes kirchliches Selbstbewußtsein dem „Staatlichen Kirchenamt“ und seinen Komitatssekretären ermöglicht, ihre *Mitentscheidungskompetenzen* insbesondere bei der Besetzung kirchlicher Stellen, in der Vermögensverwaltung, im Unterrichts- und Publikationswesen uneingeschränkt wahrzunehmen und in einer den kirchlichen Interessen abträglichen Weise auszuüben.

Zwar gelang es dem Vatikan, sich durch das (Teil-)Abkommen mit dem ungarischen Staat vom 15. 9. 1964 wesentlichen Einfluß auf die Ernennung der Bischöfe zu sichern. Im übrigen aber, und das gilt namentlich für die Besetzung der Schlüsselpositionen des kirchlichen Verwaltungsapparates, kann der Staat seine Macht weitgehend ungehemmt ausspielen. Dabei bedienen sich die Kirchensekretäre mit Vorliebe des Mittels, die Erteilung gesetzlich vorgeschriebener Genehmigungen, etwa bei der Ausübung des Religionsunterrichts, bei Bauvorhaben usw., von kirchlichem Wohlverhalten und Zugeständnissen in Angelegenheiten abhängig zu machen, bei denen der Staat eigentlich kein Mitspracherecht besitzt.

Diese *faktische Machterweiterung auf rein administrativem Weg* ist die Folge eines Umstandes, der für die Stellung der Religionsaufsichtsbehörden im gesamten sowjetischen Hegemonialbereich von grundlegender Bedeutung ist, nämlich die *Konzentration der religionsrechtlichen Zuständigkeiten* innerhalb einer staatlichen Zentralbehörde. Sie führt zu einer Machtzusammenballung, von der eine ständige latente Bedrohung und Gefährdung der kirchlichen Belange ausgeht, weil die Partei- und Staatsführung auf solche Weise ihre im Ansatz feindliche Religionspolitik einheitlich und wohlhabgestimmt in allen Bereichen des kirchlichen Lebens zur Geltung zu bringen vermag. Hier zeigt sich zugleich das Gegenbild zu einer rechtsstaatlichen Lösung des Verhältnisses von Staatsverwaltung und Religionsgemeinschaften. Denn in ihr sind die staatskirchenrechtlichen Kompetenzen über die verschiedenen Fachbehörden (Allgemeine Verwaltung; Bauwesen; Finanzen; Unterrichtswesen usw.) verstreut und werden von ihnen nicht nach einem zentral vorgegebenen, je nach der Opportunität wechselnden (kirchen-)politischen Ermessen, sondern nach gesetzlich genau bestimmten Tatbeständen ausgeübt, deren behördliche Auslegung und Handhabung von Verwaltungsgerichten überprüft und notfalls korrigiert werden kann.

In *Polen* stehen die religionsrechtlichen Kompetenzen des Staates zu einem nicht geringen Teil lediglich auf dem Papier, da die Katholische Kirche sich seit langem erfolgreich über Verwaltungsvorschriften hinwegsetzt, die das Regime zur Erschwerung der Religionsausübung eingeführt hat oder aber mit dieser Zielsetzung anzuwenden sucht. Ein Musterbeispiel ist hier die Verordnung des Bildungsministeriums über die „katechetischen Punkte“ vom 19. August 1961. Sie zielte darauf ab, Zulassung, Organisation und Durchführung des innerkirchlichen Religionsunterrichts staatlich zu reglementieren. Zugleich legte man für die Pfarreien bestimmte finanzielle Unterstützungen fest. Elternbeiträge sollten dafür unzulässig sein. Dieser durchsichtige Versuch, die Kirche an einem zentralen Punkt, nämlich ihrer Gemeindekatechese, zu treffen, scheiterte, da der Episkopat geschlossen und öffentlich Widerstand leistete und die Priester anwies, die Verordnung nicht zu befolgen.

Im Falle Polens ist außerdem zu berücksichtigen, daß die staatlichen Kompetenzen in den Angelegenheiten der Katholischen Kirche nicht eindeutig geklärt sind, da die Volksrepublik Polen das Konkordat vom 19. 2. 1925 mit zweifelhaften Argumenten für ungültig erklärte und bis heute keine neue vertragliche Vereinbarung zwischen Staat und Kirche zustande gekommen ist. Die Übereinkommen zwischen dem Episkopat und der Regierung vom 14. April 1950 und 2. Dezember 1956 waren lediglich politischer Natur und aufgrund des staatlichen Verhaltens schon bald nach ihrer Annahme obsolet geworden. Die damals vom Staat durch das Dekret vom 13. Dezember 1956 für sich in Anspruch genommene Mitentscheidungskompetenz bei der Besetzung der Kirchenämter haben die Behörden nicht zu einem kirchenzerstörenden Druckmittel machen können, da die Geschlossenheit der

Kirche und ihr starker Rückhalt in der Bevölkerung den Staat zu einem pragmatischen Kurs der Verständigung und des Kompromisses zwingen und zwingen.

### Sonderfall DDR

Am schwächsten sind die Kompetenzen der Staatskirchenbehörde in der DDR. Das Staatssekretariat für Kirchenfragen ist nicht so sehr ein operatives Organ für staatliche Interventionen im kirchlichen Bereich als vielmehr das institutionelle Bindeglied zwischen der Regierung der DDR und den beiden Großkirchen.

Seine Hauptaufgabe ist es, angeleitet durch die „Arbeitsgruppe Kirchen“ beim ZK der SED, in regelmäßigen Gesprächen und sonstigen Kontakten den Kirchenleitungen den Standpunkt der Regierung zu innen- und außenpolitischen Problemen darzulegen, die Vorstellungen der Kirchen kennenzulernen und die im Verhältnis von Staat und Kirche auf allen Ebenen entstehenden Schwierigkeiten und praktischen Fragen zu klären, soweit die Kirchen zu ihrer Lösung auf die Mitwirkung des Staates, wie z. B. bei der Durchführung von Großveranstaltungen zum Lutherjahr, bedürfen. Seit dem „Gespräch“ zwischen dem Vorsitzenden des Staatsrates der DDR und dem Vorstand der Konferenz der Kirchenleitungen des Bundes der Evangelischen Kirchen in der DDR vom 6. März 1978 ist noch deutlicher geworden, daß der Staatssekretär vor allem dazu beitragen soll, das unaufhebbare Spannungs- und Konfliktverhältnis zwischen Kirche und Staat mit diplomatischem Geschick und pragmatischen Problemlösungen so weit wie möglich zum Ausgleich zu bringen.

Ebenso wie – faktisch – in Polen mischt sich der SED-Staat in die inneren Angelegenheiten der Religionsgemeinschaften nicht ein. Diese können sich innerhalb des ihnen zugestandenen institutionellen Rahmens in Übereinstimmung mit ihren Glaubenslehren und Traditionen weitgehend frei bewegen und, wenn auch unter schwierigen Rahmenbedingungen, in die Gesellschaft hineinwirken.

Das alles bedeutet zugleich, daß der religionsfeindliche, totalitär-ideologische Ansatz des Marxismus-Leninismus heute keinen dominierenden Einfluß auf die Kirchenpolitik der SED besitzt.

### Zentrale Steuerung durch Moskau?

Beobachter der kirchenpolitischen Entwicklung in Ost- und Südosteuropa stehen des öfteren vor der Frage, ob und – gegebenenfalls – in welchem Ausmaße die Religions- und Kirchenpolitiken in den Ländern des sowjetischen Hegemonialbereichs von Moskau aus beeinflusst oder gar gelenkt werden. Offizielle Quellen geben dazu keinerlei Hinweise. Aus inoffiziellen Informationen ist jedoch bekannt, daß die Chefs der Staatskirchenbehörden aus den Ländern der „sozialistischen Staatengemeinschaft“ in ziemlich regelmäßigen Abständen zusammenkommen, um sich wechselseitig über die religiöse und

religionspolitische Situation in ihren Ländern zu informieren und ihre Erfahrungen im Umgang mit den Religionsgemeinschaften auszutauschen. Diese Treffen dienen jedoch nicht der Koordination kirchenpolitischer Maßnahmen. Was die politische Leitungsebene anbetrifft, ist ferner bekannt, daß sich die für Fragen der Ideologie zuständigen ZK-Sekretäre auf ihren periodischen Konferenzen auch mit den aktuellen Problemen des sogenannten „Wissenschaftlichen Atheismus“ und den Strategien seiner Verbreitung befassen. Allein aus der Tatsache, daß Organisation, Inhalte und Intensität der atheistischen Propaganda von Land zu Land ähnlich unterschiedlich sind wie die Religionspolitik und die Lage der Kirchen, muß man schließen, daß auch in dieser Hinsicht keine gemeinsame politische Linie, und sei es auch nur als „Empfehlung“, ausgearbeitet wird.

Etwas anders scheint es sich allerdings mit den *Beziehungen zum Vatikan* zu verhalten, und zwar speziell bei der Frage von Vereinbarungen über eine geregelte Verteilung der staatlichen und kirchlichen Kompetenzen in den „gemischten Angelegenheiten“. Entscheidungen darüber betreffen nämlich auch die Zuständigkeit der Außen- und Staatssicherheitsministerien, hochpolitische Ressorts, in denen der Einfluß Moskaus besonders stark ist, weil hier seine empfindlichsten Interessen berührt werden. Daß bis heute der Vatikan lediglich mit Ungarn und auch dort nur in einem – wenn auch gewiß wichtigen – Teilbereich erfolgreich hat verhandeln können, dürfte in erster Linie auf einem koordinierten sowjetischen Widerstand beruhen.

### Perverse Position der Religionsaufsichtsbehörden

Wenn oben gesagt wurde, daß die Konzentration der religionsrechtlichen Kompetenzen eine erhebliche Gefahr für die Religionsgemeinschaften bedeutet, so soll das nicht heißen, die daraus drohenden negativen Folgen müßten auch tatsächlich in vollem Umfang eintreten. Ob dies der Fall ist, hängt vielmehr ganz von der Religions- und Kirchenpolitik ab, die nicht von den Staatskirchenbehörden, sondern von der Partei- und Staatsführung gemacht wird: „Der Rat für die Angelegenheiten der Religionen beim Ministerrat der UdSSR“, so lautet z. B. Art. 1 des Organisationsstatuts der sowjetischen Religionsaufsichtsbehörde, „ist ein Unionsorgan, das zu dem Zweck geschaffen wurde, die Politik des Sowjetstaates gegenüber den Religionen konsequent zu verwirklichen“, das aber heißt eine Politik, deren „Generallinie“ bekanntlich das Politbüro und das Sekretariat des ZK der KPdSU abstecken. Darüber schweigt allerdings das Gesetz – aus guten Gründen, denn die Partei hat aus ihrer Feindschaft gegenüber den Religionen und damit notwendigerweise auch gegenüber den Religionsgemeinschaften nie ein Hehl gemacht. Sie hält sich hinter der Fassade des „Staates“ in Gestalt der Religionsaufsichtsbehörden bedeckt, um einen gewissen äußeren Schein von Neutralität, Gesetzmäßigkeit und Gerechtigkeit zu wahren.

Bestenfalls notdürftig wird hierdurch freilich die *zutiefst perverse Situation* verschleiert, in welcher sich die Religionsaufsichtsbehörden im atheistischen Weltanschauungsstaat befinden. Diese Perversität ergibt sich aus dem fundamentalen Widerspruch zweier gegenläufiger Aufgabenstellungen: *Einerseits* nämlich besitzt auch der kommunistische Staat die den „modernen Staat“ schlechthin kennzeichnende Funktion, den Rechtsfrieden zu sichern, d. h. alle nichtkriminellen Bürger und ihre Vereinigungen einschließlich der Kirchen im Interesse eines friedlichen Zusammenlebens zu schützen und ihnen angemessene Bedingungen ihrer legalen Existenz zu garantieren. Dieser friedienstiftenden Funktion handelt er *andererseits* aber gerade zuwider, indem er die religiösen Bürger in mannigfacher Hinsicht diskriminiert und gegenüber den Religionsgemeinschaften eine Politik der Einengung, Unterdrückung oder gar der Zerstörung und Erdrosselung betreibt. Aufgrund dieses unaufgelösten und auch nicht auflösbaren *Widerspruchs* befinden sich die kommunistischen Staatskirchenbehörden in einer schizophrener Spannungslage, die zwar von Land zu Land unterschiedlich scharf ausgeprägt ist, aber das Erscheinungsbild jener Einrichtungen überall im sowjetischen Machtbereich wesentlich beeinflusst.

### Kein echtes Vertrauensverhältnis

So gehören grundsätzlich eben auch die *Unterstützung* der Religionsgemeinschaften und korrekte Kontakte, welche (auch) den kirchlichen Interessen dienen, nachweislich in *allen* Ländern, allerdings in sehr verschiedenem Umfange, zu Tätigkeitsbereich und Praxis der Staatskirchenbehörden. Der Anteil dieser positiven Aufgabenstellung wächst dabei in dem Maße, wie der pragmatische Ansatz in der Religionspolitik zur Geltung gelangt. Er ist dementsprechend in der UdSSR und ČSSR am kleinsten, in Polen und der DDR am größten. Sosehr nun aber, wie gerade im anderen Teil Deutschlands, die Unterdrückungsfunktion in der Praxis gemildert sein mag, verschwunden ist sie nicht. Die Kirchen wissen, daß sie letztlich einem Gegner gegenüberstehen, dessen ideologische Rückbindung keine sichere Grundlage für ein echtes Vertrauensverhältnis zuläßt und dessen gesamtes Verhalten daher niemals den Geruch der bloßen, zeitlich befristeten politischen Taktik verliert.

Der knappe Überblick über die Stellung und Kompetenzen der Staatskirchenbehörden im sowjetischen Hegemonialbereich hat nicht unerhebliche Unterschiede in der rechtlichen und institutionellen Gestaltung der Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften offenbar werden lassen.

Offiziell, überwiegend auch festgeschrieben in den Verfassungen, bekennen sich jene Länder zum System der *Trennung von Kirche und Staat*. Mit dieser alten liberalen Kampfpapole agitierten ihre heute herrschenden kommunistischen Parteien gegen die vor ihrer Machtergreifung in ihren Ländern bestehenden, mehr oder weniger engen

Verbindungen zwischen Staat und Kirche, Verbindungen, die teils die Merkmale eines ausgeprägten Staatskirchentums trugen, teils abgeschwächt waren zu einem System der staatlichen Kirchenhoheit oder sich bereits, noch weitergehend ihres Sondercharakters entkleidet, einer „Trennung“ von Staat und Kirche annäherten. Diese modellhaft vereinfachten historischen Erscheinungsformen des Verhältnisses von Kirche und Staat beruhten auf der selbstverständlichen Voraussetzung, daß der Staat dem Phänomen des Religiösen in seinen verschiedenen Ausprägungen grundsätzlich positiv, zumindest aber indifferent gegenüberstand.

Diese Voraussetzung ist im kommunistischen Weltanschauungsstaat nicht gegeben. Zwar mildert der pragmatische religionspolitische Ansatz, wie sich gezeigt hat, die aus der Religionsfeindlichkeit des Systems resultierende Repressivität der Kirchenpolitik unter Umständen in erheblichem Maße, aber gänzlich verdrängen kann er sie, ohne daß substantielle Veränderungen in den Grundlagen des Systems erfolgen, nicht. Solche Veränderungen sind in absehbarer Zeit kaum zu erwarten.

### „System feindlicher Religionshoheit“

Das heißt nicht, daß durch die *Religionsfeindlichkeit* eine Übertragung jener Haupttypen des Verhältnisses von Staat und Kirche auf die Staaten des sowjetischen Hegemonialbereichs von vornherein ausgeschlossen ist; die Religionsfeindlichkeit als das prägende Merkmal der kommunistischen Religionspolitik muß jedoch bei einer solchen typenmäßigen Verortung des jeweiligen Verhältnisses zwischen Staat und Kirche eine angemessene Berücksichtigung finden. Dies vorausgeschickt, belehrt schon ein flüchtiger Blick über die Kompetenzen und realen Machtbefugnisse der Staatskirchenbehörden darüber, daß in der UdSSR, ČSSR, Ungarn, Rumänien und Bulgarien entgegen der offiziellen Behauptung von einer „Trennung“ zwischen Kirche und Staat nicht die Rede sein kann.

In allen diesen Staaten, und hier muß Ungarn ausdrücklich eingeschlossen werden, besteht vielmehr dem Ansatz nach ein „System der feindlichen staatlichen Religionshoheit“ (vgl. dazu: *Otto Luchterhandt*, Die Rechtsstellung der Religionsgemeinschaften im totalen Staat. Ein Vergleich zwischen Sowjet- und NS-Staat, Zeitschrift für Evangelisches Kirchenrecht, Bd. 24 [1979], S. 111–170), das sich im Falle der ČSSR und der UdSSR eher noch darüber hinausgehend einem „negativen Staatskirchentum“ (*Werner Weber*) annähert. Im Falle Polens und der DDR haben wir hingegen Formen einer „feindlichen Trennung“ (*Christian Meyer*) zwischen Kirche und Staat vor uns, da – aus welchen Gründen auch immer – der Staat die Autonomie der Kirchen anerkennt, seine Kompetenzen nicht auf ihre inneren Angelegenheiten ausgedehnt hat und sich auf dem wichtigen Gebiet der *res mixtae* in nicht unerheblichem Maße partnerschaftlich verhält.

*Otto Luchterhandt*