

Ergebnis langer Verhandlungen

Die neuen Bistümer in Ostdeutschland sind errichtet

Nach der Wiedervereinigung ergab sich auch Handlungsbedarf für die kirchlichen Verhältnisse in den neuen Bundesländern. Die erste Etappe der Neuordnung ist jetzt mit der Errichtung der Bistümer Erfurt, Görlitz und Magdeburg und der Schaffung der Kirchenprovinz Berlin abgeschlossen. Während auf evangelischer Seite schon in vier von fünf neuen Ländern Staatskirchenverträge abgeschlossen wurden, sind die entsprechenden Verträge bzw. Konkordate zwischen den Ländern und dem Apostolischen Stuhl noch nicht unter Dach und Fach.

Die Neuordnung der Bistumsgrenzen in Nord- und Ostdeutschland ist weitgehend abgeschlossen. Nachdem sich die Verhandlungen zwischen Staat und Kirche länger als erwartet hingezogen hatten, wurden im Juli die neuen Bistümer Erfurt, Magdeburg und Görlitz errichtet. Erwartungsgemäß wurden auch die bisherigen Apostolischen Administratoren *Joachim Wanke* und *Leo Nowak* zu Diözesanbischöfen ernannt, während *Bernhard Huhn* in den Ruhestand trat; erster Bischof des neuen Bistums Görlitz wird der bisherige Weihbischof *Rudolf Müller*. Das Bistum Berlin wurde gleichzeitig zum Erzbistum erhoben; zu der neu errichteten Kirchenprovinz Berlin gehören außer dem Erzbistum die Bistümer Görlitz und Dresden-Meißen. Der Vertrag über die Errichtung von Erzbistum und Kirchenprovinz Hamburg ist in Mecklenburg-Vorpommern bereits ratifiziert und in Hamburg vom Senat gebilligt; die Errichtung wird voraussichtlich im Herbst stattfinden, wenn auch in Schleswig-Holstein die Vertrags-Ratifikation erfolgt ist.

Die unerwartet lange Dauer der Verhandlungen über die Errichtungsverträge weist ebenso wie die Tatsache, daß die vorgesehenen Staatskirchenverträge zwischen den neuen Bundesländern und dem Heiligen Stuhl nicht mehr in der ersten Legislaturperiode der Landtage abgeschlossen werden konnten, darauf hin, daß die Verhältnisbestimmung zwischen Staat und katholischer Kirche trotz des vorgegebenen konkordatären Rahmens schwieriger ist als zunächst angenommen. Es lohnt sich daher, die in der Sache unspektakulären Verträge sowie vor allem die von den Landesregierungen verfaßten Begründungen der jeweiligen Zustimmungsgesetze genauer zu betrachten.

Die Länder führten die Verhandlungen

Eine der zentralen Fragen bei allen Verträgen ist die Art der Bezugnahme auf die bestehenden *Konkordate* – das Reichskonkordat von 1933 und das Preußenkonkordat von 1929. Artikel 11 des Reichskonkordats bildet die Grundlage dafür, daß die kirchliche Neuordnung überhaupt der Verständigung mit dem Staat bedarf. Dort heißt es: „Eine in Zukunft etwa erforderlich erscheinende Neueinrichtung eines Bistums oder einer Kirchenprovinz oder sonstige Änderungen der Diözesanzirkumskription bleiben, soweit es sich um

Neubildungen innerhalb der Grenzen eines deutschen Landes handelt, der Vereinbarung mit der zuständigen Landesregierung vorbehalten. Bei Neubildungen oder Änderungen, die über die Grenzen eines deutschen Landes hinausgreifen, erfolgt die Verständigung mit der Reichsregierung, der es überlassen bleibt, die Zustimmung der in Frage kommenden Länderregierungen herbeizuführen. Dasselbe gilt entsprechend für die Neuerrichtung oder Änderung von Kirchenprovinzen, falls mehrere deutsche Länder daran beteiligt sind.“

Für die aktuellen Verträge ergaben sich damit zwei miteinander zusammenhängende Probleme: die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern einerseits und die Bindungswirkung des Reichskonkordats für die Länder andererseits. Die von der Neuregelung betroffenen Länder waren sich darüber einig, daß gemäß dem Grundgesetz (Kulturhoheit der Länder) nicht der Bund, sondern die Länder zuständig seien; der Bund vertrat die gegenteilige Auffassung. Als Kompromiß einigte man sich auf folgende Verfahrensweise: Der Bund erklärte sich durch Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 11. November 1993 an die Apostolische Nuntiaturn damit einverstanden, daß die Länder die Verhandlungen mit dem Heiligen Stuhl führten und die Verträge selbst abschließen. Die Länder vereinbarten daraufhin, daß die Ministerpräsidenten die vom Heiligen Stuhl geplante Neuordnung in einer gemeinsamen Note „zustimmend zur Kenntnis“ nehmen und die von der Neuordnung betroffenen Länder Einzelverträge unmittelbar mit dem Heiligen Stuhl abschließen sollten. Die Note wurde am 16. Dezember 1993 von den Ministerpräsidenten aller Länder unterzeichnet und anschließend dem Heiligen Stuhl übermittelt. Erst danach konnten die – auf Landesebene bereits vorbereiteten – Verträge formell ausgehandelt werden.

War die *Anerkennung des Reichskonkordats* als Grundlage der Verhandlungen prinzipiell unstrittig, so gingen die Auffassungen der Länder über seine *Bindungswirkung* auseinander. Einigkeit bestand insoweit, als eine Geltung des Reichskonkordats zumindest vom 3. Oktober 1990 an (gemäß Artikel 11 des Einigungsvertrages) angenommen wurde. In der DDR befand sich das – nicht angewandte, aber auch nicht offiziell bestrittene – Reichskonkordat nach Auffassung von Staatsrechtlern in einem „Schwebezustand“.

Die Länder Sachsen und Brandenburg halten das Reichskonkordat „nur teilweise für gültig“ (Gesetzentwurf Brandenburg). Nach Auffassung Sachsens sind die Länder nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts „nicht Vertragspartner des Reichskonkordats geworden“ und haben die Möglichkeit, „durch abweichendes Gesetzesrecht wie auch durch abweichende Staatsverträge wirksam entgegenstehendes Recht zu setzen“. Thüringen vertritt die Auffassung, es bleibe „offen, inwieweit das Land durch das Reichskonkordat dem Heiligen Stuhl gegenüber unmittelbar verpflichtet ist“.

Diese Vorbehalte kommen in den Präambeln der Errichtungsverträge der Bistümer Magdeburg, Görlitz und Erfurt durch die Formulierung zum Ausdruck: „... unter Berücksichtigung des in Geltung stehenden Konkordats zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Deutschen Reich vom 20. Juli 1933, soweit es die Länder (bzw. für Erfurt: den Freistaat) bindet“. Damit kommt nach Auffassung Sachsens auch zum Ausdruck, „daß der Geltungsumfang und die Bindungswirkung durch diesen Vertrag nicht erweitert werden sollte“. Der Vertrag über die Errichtung von Erzbistum und Kirchenprovinz Hamburg wird dagegen ohne Vorbehalt „in Anerkennung der Fortgeltung“ des Reichskonkordats geschlossen.

Inhaltlich ähnliche, aber nicht völlig identische Verträge

Schwerer als mit dem Reichskonkordat tun sich die Länder mit dem *Preußenkonkordat*, obwohl eine Reihe von Bestimmungen gerade dieses Vertrages in der Sache von allen Beteiligten befürwortet werden. Für die Fortgeltung – unabhängig vom Fortbestand eines preußischen Staatswesens – sprechen dieselben Überlegungen wie beim Reichskonkordat, zumal dieses in Artikel 2 die Geltung des Preußenkonkordats voraussetzt. Dies ist etwa die Position Sachsen-Anhalts, das zudem angekündigt hat, in dem neuen Staatskirchenvertrag die Bestimmungen des Preußenkonkordats auch auf diejenigen Gebiete des Landes auszuweiten, die früher nicht zu Preußen gehörten. Sachsen vertritt die Ansicht, daß das Preußenkonkordat unabhängig von den Überlegungen zur rechtlichen Fortgeltung „einen staatskirchenrechtlich bedeutsamen Markstein“ darstelle, der „fortwirkt und grundsätzlich auch fortwirken soll“. Brandenburg will seine Auffassungen zu den Konkordaten erst in dem geplanten Staatskirchenvertrag festlegen, und Thüringen legt sich ebenfalls im Blick auf das Preußenkonkordat nicht fest.

In den Präambeln der drei Verträge wird daher nur mit der Formulierung „in Würdigung des Vertrages...“ auf dieses Konkordat Bezug genommen. Die entsprechende Formulierung im „Hamburger“ Vertrag lautet „unbeschadet einer Fortgeltung“; sie berücksichtige, daß – entgegen der „überwiegenden Auffassung“ – „insbesondere Hamburg die teilweise Geltung dieses Vertrages in Zweifel“ ziehe, so die Re-

gierung Mecklenburg-Vorpommerns, die damit die eigene Position offen läßt. Nach Rechtsauffassung der Kirche sind dagegen beide Konkordate mindestens seit dem 3. Oktober 1990 voll geltendes Recht in den neuen Bundesländern. Der Apostolische Nuntius, Erzbischof *Lajos Kada*, erinnerte bei der Vertragsunterzeichnung in Görlitz ausdrücklich an den alten Rechtsgrundsatz „Pacta sunt servanda“.

Die Verträge selbst sind inhaltlich ähnlich, aber nicht völlig identisch. Die Verträge für die Bistümer Magdeburg und Erfurt bestehen aus je neun Artikeln, der „Görlitzer“ Vertrag hat acht Artikel und der „Hamburger“ vierzehn. Während sich die Verträge über die Bistümer Görlitz und Erfurt weitgehend an dem zuerst vorgelegten „Magdeburger“ Text orientieren, enthält der „Hamburger“ Vertrag stärkere Abweichungen.

Artikel 1 behandelt die Errichtung des neuen Bistums mit einem Bischöflichen Stuhl und einem Kathedrankapitel (in Hamburg entsprechend „Erzbistum, Erzbischöflicher Stuhl und Metropolitankapitel“). Bischof, Bischöflichem Stuhl und Kapitel wird die Eigenschaft einer Körperschaft des öffentlichen Rechts zugesprochen. Dabei ist die gesonderte Erwähnung des Bischöflichen Stuhls notwendig, weil nach dem Kirchenrecht dem Bischof persönlich bestimmte Rechte (einschließlich des Eigentumsrechts an Grundstücken oder Schulen) zustehen können. Ferner wird die Rechtsnachfolge des jeweiligen neuen Bistums zu seinen Vorgängern geregelt, so daß es dazu keines weiteren Rechtsaktes mehr bedarf.

Artikel 2 der Verträge beschreibt die Zirkumskription der Bistümer „nach der derzeitigen pastoralen Organisation“ (Dekanate); im Schlußprotokoll sind die entsprechenden kommunalen Gebietskörperschaften aufgeführt. Bei der territorialen Umschreibung der neuen Bistümer hat die Kirche ihre Vorstellung gegen die teilweise mit Nachdruck vorgebrachten Wünsche der Länder nach einer stärkeren Anpassung an die Landesgrenzen durchgesetzt. Besonders hatte sich in Thüringen Ministerpräsident *Bernhard Vogel* für den Verbleib der dem Bistum Fulda zugeordneten Gemeinden des Dekanats Geisa in der Rhön beim Bistum Erfurt eingesetzt; die Regierung in Schwerin hatte gewünscht, das Erzbistum Hamburg solle das ganze Land Mecklenburg-Vorpommern umfassen – aber Vorpommern bleibt weiterhin bei Berlin.

Im Blick auf die Frage der Fortgeltung und Weiterentwicklung der Konkordate besonders interessant sind die Artikel 3 und 4 (für Hamburg Artikel 4 und 6), in denen die Besetzung des Bischöflichen Stuhles und der Kanonikate geregelt werden. Dabei ging es darum, die im Preußenkonkordat beschriebenen Rechte des *Domkapitels* bei der Bischofswahl festzuschreiben und damit die Mitbestimmung der Ortskirche zu sichern, ohne zugleich die „Politische Klausel“ des Konkordats zu übernehmen, die von den Ländern als nicht mehr zeitgemäß angesehen wird.

Bei den Bistümern Magdeburg, Görlitz und Erfurt heißt es im Vertrag, die Besetzung des Bischöflichen Stuhles „erfolgt

entsprechend“ Artikel 6 des Preußenkonkordats. Im Schlußprotokoll der Verträge erklären dazu (sowie zu Artikel 4 über die Besetzung der Kanonikate) die Länder, daß der ins Grundgesetz übernommene Artikel 137 Absatz 3 Satz 2 der Weimarer Verfassung sowie die entsprechenden Bestimmungen der Verfassungen der Länder „unberührt bleiben“. In dem fraglichen Satz der Weimarer Verfassung wird festgelegt, daß „jede Religionsgemeinschaft“ ihre „Ämter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde“ verleiht. Die im Grunde selbstverständliche – auf Drängen Brandenburgs aufgenommene – Klarstellung, daß die Länder an die verfassungsrechtlichen Regelungen gebunden sind, bezieht sich auf das im Preußenkonkordat vorgesehene staatliche Vetorecht gegen einen Bischofs-Kandidaten wegen politischer Bedenken; die Erklärung der Länder bedeutet also im Klartext, daß durch den Vertrag „insbesondere ein staatliches Vetorecht nicht begründet wird“, wie es in der Begründung zum thüringischen Ratifizierungsgesetz heißt.

Die Staatsleistungen sind noch nicht geregelt

Die Länder Brandenburg, Sachsen und Thüringen erklären außerdem im Schlußprotokoll, Artikel 16 des Reichskonkordats nicht anzuwenden: Sie verzichten damit auf die Abnahme des Treueides des neuernannten Bischofs durch den Ministerpräsidenten. Zur Begründung heißt es etwa in Sachsen, der Treueid sei „nach dem heutigen Verständnis des Verhältnisses von Staat und Kirche“ nicht mehr gerechtfertigt, weil er dem Gebot der Trennung von Staat und Kirche widerspreche und ein „tatsächlich nicht bestehendes Subordinationsverhältnis der geistlichen gegenüber der weltlichen Leitung symbolisiert“.

Differenziert verhält sich Sachsen-Anhalt: Die Landesregierung „beabsichtigt, über die Frage eines Verzichts erst nach der Wahl des Bischofs zu entscheiden, einerseits, um nicht durch eine Dauerregelung alle künftigen Regierungen festzulegen, andererseits, um auch dem gewählten Bischof Gelegenheit zu einer Meinungsäußerung geben zu können“.

Im Errichtungsvertrag für Erzbistum und Kirchenprovinz Hamburg werden im wesentlichen die Regelungen des Preußenkonkordats – jedoch ohne ausdrücklichen Bezug auf das Konkordat – übernommen und im einzelnen aufgeführt. Anstelle der „Politischen Klausel“ wird hier eine Informationsverpflichtung der Kirche festgeschrieben: „Rechtzeitig vor der Veröffentlichung der Bestallung“ des Erzbischofs (oder eines Koadjutors; dasselbe gilt entsprechend für die Mitglieder des Metropolitenkapitels) werden die drei Landesregierungen über die Person informiert. Die Information umfaßt laut Schlußprotokoll „insbesondere Name und Vorname, gegebenenfalls Ordensname, Geburtsdatum und -ort, derzeitigen Wohnsitz und Amtsstellung“. Bis zur Veröffentlichung ist dabei „volle Vertraulichkeit“ zu wahren. Die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-

Holstein und Hamburg verzichten explizit auf die Ableistung des Treueides. In der Gesetzesbegründung Mecklenburg-Vorpommerns heißt es dazu, der Eid sei „letztlich Folge des preußischen Kirchenkampfes des letzten Jahrhunderts“.

Die Verträge enthalten weiter Bestimmungen über die Zugehörigkeit der Bistümer zu einer Kirchenprovinz (Magdeburg und Erfurt zu Paderborn, Görlitz zu Berlin, zur neuen Kirchenprovinz Hamburg gehören die Bistümer Hildesheim und Osnabrück), die Option, daß ein kirchliches Seminar (Hochschule und Priesterseminar) als Hochschule staatlich anerkannt werden kann (diese Klausel entfällt bei Görlitz, dem hinsichtlich der Katholikenzahl kleinsten deutschen Bistum; in Magdeburg besteht erklärtermaßen trotz dieses Artikels gegenwärtig nicht die Absicht, ein eigenes Seminar einzurichten), sowie die übliche Freundschaftsklausel. Über die *Staatsleistungen* heißt es in den Verträgen für Magdeburg, Görlitz und Erfurt, sie blieben „weiteren Verträgen“ beziehungsweise „einer künftigen Vereinbarung“ vorbehalten. Dies bedeutet, wie aus der Begründung der sächsischen Landesregierung hervorgeht, „eine Klarstellung, daß nicht entsprechend dem Berechnungsmodus, der dem Preußenkonkordat zugrundeliegt, automatisch an die einzelne Kapitelstelle angeknüpfte Dotationen zugunsten der katholischen Kirche geleistet werden“. Über die Höhe der Staatsleistungen sei bereits (wie auch in den anderen Ländern) eine Einigung mit der katholischen Kirche erreicht worden. In Sachsen-Anhalt soll nach Regierungs-Angaben „die künftige Dotation in Form einer Pauschalsumme“ gezahlt werden, durch die alle Verpflichtungen abgedeckt würden, soweit nicht sonstige Vertragsbestimmungen oder staatliche Gesetze etwas anderes vorsähen; die Pauschale werde ausdrücklich auch alle durch die Bistumserrichtung entstehenden Kosten umfassen. Im Hamburger Errichtungsvertrag lautet der Artikel 9: „Staatsleistungen werden durch diesen Vertrag nicht geregelt.“ In der Begründung wird auf die unterschiedliche Rechtslage in den beteiligten Ländern verwiesen: Schleswig-Holstein zahlt als Nachfolgestaat Preußens Staatsleistungen, Hamburg „aufgrund seiner Verfassungsgeschichte“ nicht, und in Mecklenburg-Vorpommern ist vorgesehen, daß entsprechend dem Vertrag mit den evangelischen Kirchen Staatsleistungen in dem beabsichtigten Konkordat geregelt werden sollen.

Wird der Situation in den neuen Ländern Rechnung getragen?

Der Hamburger Errichtungsvertrag enthält außerdem Bestimmungen zur regionalen Gliederung des neuen Erzbistums. Bei der „organisierten Gliederung“ ist „entsprechend den Möglichkeiten des Kirchenrechts“ zu berücksichtigen, „daß das Erzbistum sich auf das Gebiet dreier Länder erstreckt“ (Artikel 10). Am Sitz der Landesregierungen von Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein hat der