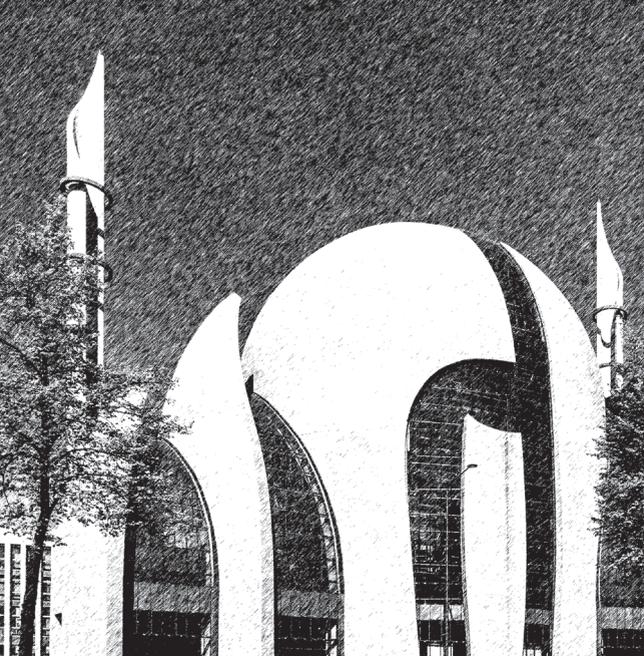
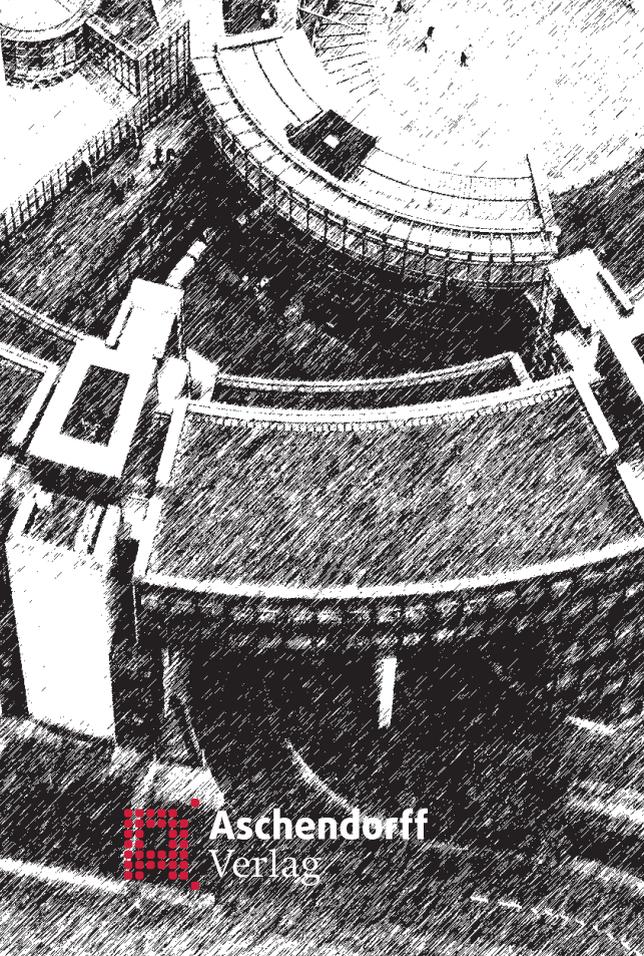


Burkhard Kämper | Arno Schilberg (Hrsg.)

STAAT UND RELIGION

IN NORDRHEIN-

WESTFALEN



 **Aschendorff**
Verlag

Burkhard Kämper | Arno Schilberg (Hrsg.)
Staat und Religion in Nordrhein-Westfalen

Burkhard Kämper | Arno Schilberg (Hrsg.)

STAAT UND RELIGION IN NORDRHEIN-WESTFALEN

 **Aschendorff**
Verlag

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek:
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Coverabbildungen: Landtag Nordrhein-Westfalen (pixabay), Überwasserkirche Münster (Wikimedia Commons, Schmitz, CC BY-SA 3.0), Neue Synagoge Düsseldorf-Golzheim (Wikimedia Commons, Wiegels, CC BY 3.0), DITIB Zentralmoschee Köln (Wikimedia Commons, Specking, CC BY-SA 4.0) – <https://creativecommons.org/licenses/>

© 2020 Aschendorff Verlag GmbH & Co. KG, Münster

www.aschendorff-buchverlag.de

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, der Entnahme von Abbildungen, der Funksendung, der Wiedergabe auf fotomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Die Vergütungsansprüche des § 54 UrhG Abs. 1 werden durch die Verwertungsgesellschaft Wort wahrgenommen.

Printed in Germany

ISBN 978-3-402-13404-7

ISBN 978-3-402-13405-4 (E-Book PDF)

Inhalt

Vorwort		9
I. GRUNDLAGEN DES VERHÄLTNISSSES STAAT UND RELIGION IN NRW		
	<i>Burkhard Kämper und Arno Schilberg</i>	
I.1.	Landesverfassungsrechtliche Grundlagen	11
	<i>Matthias Belaß und Cornelia Schmolinsky</i>	
I.2.	Religiöse Präsenz in der Öffentlichkeit	23
	<i>Johann Weusmann</i>	
I.3.	Evangelische Kirchenverträge in Nordrhein-Westfalen	39
	<i>Antonius Hamers</i>	
I.4.	Vereinbarungen mit der katholischen Kirche in NRW	52
	<i>Michael N. Szentei-Heise und Sophie Marie Faustmann</i>	
I.5.	Rechtlicher Rahmen jüdischen Lebens in Nordrhein-Westfalen	63
	<i>Said Barkan</i>	
I.6.	Islam in Nordrhein-Westfalen	70
	<i>Klaus Hartung</i>	
I.7.	Fragen zur Verleihung von öffentlich-rechtlichen Körperschaftsrechten an Religions- und Weltanschauungs- gemeinschaften in Nordrhein-Westfalen	86
	<i>Siegbert Gatawis und Katrin Haghgu</i>	
I.8.	Religionsrechtliche Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen	99
	<i>Dorothee Zwiffelhoffer</i>	
I.9.	Verbindungsstellen zwischen Staat und Religion	111
	<i>Hedda Weber und Sarah-Vanessa Hanslik</i>	
I.10.	Schutz der Sonn- und Feiertage	124

II. KIRCHENFINANZEN

	<i>Burkhard Kämper und Markus Schulten</i>	
II.1.	Das Vermögensrecht der katholischen Kirche	137
	<i>Arne Kupke und Sabine Friebe</i>	
II.2.	Vermögensrecht in der evangelischen Kirche	150
	<i>Monika Brombach-Krüger</i>	
II.3.	Kirchensteuer in Nordrhein-Westfalen	157
	<i>Ulrich Hörsting</i>	
II.4.	Staatsleistungen an die katholische Kirche	171
	<i>Arne Kupke und Sabine Friebe</i>	
II.5.	Staatsleistungen an die evangelische Kirche	182
	<i>Thorsten Kontny</i>	
II.6.	Die steuerliche Behandlung der Kirchen und Religionsgemeinschaften	189
	<i>Markus Schulten</i>	
II.7.	Fiskalische Baulasten	204
	<i>Marcus Baumann-Gretza</i>	
II.8.	Die kirchliche BGB-Stiftung – Eine Rechtsform im Spannungsfeld staatlicher und kirchlicher Rechtssetzungs- und Aufsichtsfunktionen	216
III.	DATENSCHUTZ UND MELDEWESEN	
	<i>Sebastian Kita</i>	
III.1.	Datenschutz in der evangelischen Kirche	230
	<i>Steffen Pau</i>	
III.2.	Datenschutz in der katholischen Kirche	240
	<i>Gisela Primas und Jonas Zimmermann</i>	
III.3.	Transfer von Meldedaten in Bezug auf Kirchen und Religionsgesellschaften	250

IV. BILDUNG, KULTUR UND MEDIEN

	<i>Dagmar Friedrich</i>	
IV.1.	Kirchliche Kindertageseinrichtungen	257
	<i>Ulrich Pfaff</i>	
IV.2.	Religionsunterricht, Bekenntnisschulen, Privatschulen religiöser Prägung – Kontinuität und Wandel	268
	<i>Ludger Schrapper</i>	
IV.3.	Religiöse Symbole an öffentlichen Schulen	285
	<i>Michael Oberkötter</i>	
IV.4.	Staatskirchenrecht an den Hochschulen Nordrhein-Westfalens	300
	<i>Arno Schilberg</i>	
IV.5.	Kirchliche Hochschulen	310
	<i>Joachim Ebhardt und Stephanie Eggerath</i>	
IV.6.	Religiöse Präsenz im öffentlich-rechtlichen Rundfunk	322
	<i>Burkhard Kämper</i>	
IV.7.	Denkmalschutz im kirchlichen Bereich	333
	<i>Heike Gassert und Hans-T. Conring</i>	
IV.8.	Sondernutzung von kirchlichen Räumen in der katholischen und evangelischen Kirche	343
V.	ARBEITSRECHT	
	<i>Götz Klostermann</i>	
V.1.	Der Dritte Weg in der evangelischen Kirche	356
	<i>Werner Klebingat</i>	
V.2.	Der Dritte Weg der verfassten katholischen Kirche in der Praxis der Regional-KODA Nordrhein-Westfalen	391
	<i>Georg Ludemann</i>	
V.3.	Der Dritte Weg der katholischen Kirche im Bereich der Caritas	402

	<i>Martin Böckel</i>	
V.4.	Die Grundordnung im Blick der europäischen Rechtsprechung	418
	<i>Arno Schilberg</i>	
V.5.	Loyalitätsobliegenheiten in der evangelischen Kirche	425
VI.	SOZIALE DASEINSVORSORGE	
	<i>Helmut Loggen</i>	
VI.1.	Caritas in Nordrhein-Westfalen	435
	<i>Katja Külper-Sörries</i>	
VI.2.	Diakonie in Nordrhein-Westfalen	447
	<i>Frank Stollmann und Laura Wenzel</i>	
VI.3.	Kirchliche Krankenhäuser im staatlichen Gesundheitswesen	457
	<i>Peter Frings</i>	
VI.4.	Die Stellung konfessioneller Träger im Sozialgesetzbuch (SGB)	468
VII.	SEELSORGE, BESTATTUNGSWESEN	
	<i>Thomas Weckelmann und Hedda Weber</i>	
VII.1.	Seelsorge in öffentlichen Einrichtungen	476
	<i>Frank Stollmann und Laura Wenzel</i>	
VII.2.	Kirchliche Friedhöfe im System des staatlichen Bestattungswesens . . .	487
	<i>Matthias Schreiber</i>	
VII.3.	Kirchliche Mitwirkung bei staatlichen Anlässen	498
	Stichwortverzeichnis	505
	Autorinnen und Autoren	511

Vorwort

Ein Großteil der rechtlichen Beziehungen von Staat und Kirche bzw. Politik und Religion beruht entweder auf originärem Landesrecht (neben der Landesverfassung z.B. in den Bereichen des Denkmalschutzes, des Friedhofs- und Bestattungswesens, des Krankenhauswesens, von Hochschule, Schule und Kindertageseinrichtungen, Schutz der Sonn- und Feiertage, Rundfunk und Fernsehen) oder aber auf der Grundlage bundesrechtlicher Rahmenregelungen auf landesrechtlichen Spezialregelungen (z.B. Kirchensteuer und Kirchenaustritt, Meldewesen und Datenschutz). Dennoch beziehen sich die einschlägigen Lehrbücher nahezu ausschließlich auf eine bundesweite Gesamtübersicht, wobei landesrechtliche Besonderheiten im Regelfall lediglich exemplarisch in den Blick genommen werden. Da die – soweit ersichtlich – bis heute einzige kompakte Darstellung des nordrhein-westfälischen Staatskirchenrechts von *Klaus Schlaich* in dem von Dieter Grimm und Hans-Jürgen Papier herausgegebenen Buch „Nordrhein-Westfälisches Staats- und Verwaltungsrecht“ bereits aus dem Jahr 1986 stammt und auch aus berufenem Munde bestätigt wird, dass das Staatskirchenrecht im Schwerpunkt Ländersache ist (*Wolfgang Löwer*, in: ders./Peter J. Tettinger [Hg.], Kommentar zur Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, Stuttgart u.a. 2002, Art. 16 Rn. 65), möchten wir mit dem vorliegenden Buch diese Lücke schließen.

Seit der Neu-Konzeption der von uns herausgegebenen ergänzbaren Loseblattsammlung „Staat und Kirche in Nordrhein-Westfalen“ (Neuwied 2010 ff.) gab es die Überlegung einer ergänzenden systematischen Darstellung des Verhältnisses von Staat und Religion in Nordrhein-Westfalen. Diese Überlegung wurde vertieft bei der Zusammenstellung der Materialien für die Textauswahl „Staatskirchenrecht und Kirchenrecht“ zum Gebrauch in unseren Vorlesungen „Staat und Religion“ und „Evangelisches und Katholisches Kirchenrecht“ an der Juristischen Fakultät der Ruhr-Universität (Ausgabe für Bochum, hg. von Michael Germann, 2. Aufl. Halle-Wittenberg 2011) wie auch bei der Vor- und Nachbereitung des staatskirchenrechtlichen Symposiums im Landtag von Nordrhein-Westfalen am 14. Juni 2014 (Staat und Kirche in NRW – Standpunkte und Perspektiven, von uns hg. gemeinsam mit Daniela Schrader und Hedda Weber, Köln 2015). Dabei waren wir sehr dankbar und sind es noch heute, dass es uns in der Folgezeit gelungen ist, ausnahmslos ausgewiesene Praktiker/innen insbesondere aus dem staatlichen und kirchlichen Bereich als Autoren/innen zu gewinnen, die aus ihren – zum Teil auch ehemaligen – jeweiligen Fachbereichen einen oder auch mehrere Beiträge beigesteuert haben, wobei alle Beiträge ausschließlich die persönliche Meinung der Autoren/innen wiedergeben. Ihnen allen gebührt unser besonderer Dank dafür, dass sie ihre Manuskripte neben ihrer Alltagsarbeit erstellt und unser zum Teil hartnäckiges Drängen auf Fertigstellung mit Geduld ertragen haben. Mit unseren vier ehemaligen studentischen bzw. wissenschaftlichen Mitarbeitern/innen Sophie Marie Faustmann, Sarah-Vanessa Hanslik, Laura Wenzel und Jonas Zimmermann konnten wir allen Autoren/innen eine höchst kompetente und fachkundige Unterstützung bei der Literaturrecherche, einer ersten Gliederung bis hin zu ersten Textentwürfen anbieten. Von diesem Angebot, das aufgrund der Intensität der Mit-

arbeit in Einzelfällen sogar zu Co-Autorenschaften geführt hat, ist in vielfacher Weise Gebrauch gemacht worden. Ohne diese je nach Anforderung der Autoren/innen höchst unterschiedliche, zu jeder Zeit aber auf das Gesamtprojekt bezogene äußerst umsichtige Kooperation, für die wir unserem Team zu großem Dank verpflichtet sind, wäre dieses Projekt nicht zu realisieren gewesen. Und nicht zuletzt bedanken wir uns bei Ulrike Kirchner und Olivia Syrowatka für die bereitwillige Umsetzung aller Formatierungsvorgaben des Verlages sowie unserem studentischen Praktikanten Piet Blanc für die abschließende Durchsicht und Überarbeitung insbesondere der Fußnoten.

Ohne finanzielle Handlungsmöglichkeiten lässt sich ein solches Projekt nicht umsetzen. Daher gilt unser Dank den (Erz-)Bistümern Aachen, Essen, Köln, Münster und Paderborn, der Evangelischen Kirche im Rheinland, der Evangelischen Kirche von Westfalen und der Lippischen Landeskirche sowie der Bank für Kirche und Caritas in Paderborn, der DKM Darlehnskasse Münster und den Versicherern im Raum der Kirche für ihre finanzielle Unterstützung.

So freuen wir uns, dass wir nun nach einer mehrjährigen Vorlaufzeit dieses Studienbuch zum Verhältnis von Staat und Religion in Nordrhein-Westfalen vorlegen können. Als Zielgruppe angesprochen sind u.a. die Rechts- und Fachabteilungen der (Erz-)Bischöflichen Generalvikariate und Landeskirchenämter, der Diözesan-Caritasverbände und der Diakonie Rehinland-Westfalen-Lippe sowie der jeweiligen Ortsebenen, kirchliche Stiftungen und sonstige private kirchliche Rechtsträger, die Staatskanzlei und die Fachministerien, Bezirksregierungen, kirchliche und staatliche Gerichte (insbesondere Verwaltungsgerichte, das Oberverwaltungsgericht und der Verfassungsgerichtshof NRW), die (Kirchen-)Rechtswissenschaft (insbesondere die entsprechenden Institute und Lehrstühle an den sieben juristischen Fakultäten in NRW einschließlich der Studierenden) sowie die einschlägigen Bibliotheken in allen Bereichen und nicht zuletzt die einschlägig tätigen Rechtsanwaltskanzleien.

Wir sind dankbar für Anregungen und Kritik, die Sie uns gerne per Mail zukommen lassen können (kaemper@katholisches-buero-nrw.de oder arno.schilberg@lippische-landeskirche.de).

Düsseldorf / Detmold, im September 2019

Burkhard Kämper / Arno Schilberg

I.1. Landesverfassungsrechtliche Grundlagen

Burkhard Kämper und Arno Schilberg

I. STAAT UND RELIGION IM FÖDERALEN KONTEXT

Mit der Herausbildung der Staatlichkeit der Länder im späten Mittelalter und der frühen Neuzeit entwickelte sich das Verhältnis von Staat und Kirche. Ein signifikantes Beispiel dafür ist der Augsburger Religionsfriede von 1555, der eine Koexistenzordnung der christlichen Kirchen im Deutschen Reich schuf. Er wurde vom Westfälischen Frieden von 1648 bestätigt.¹ Da sich die Entwicklung moderner Staatlichkeit in Deutschland in den Ländern vollzog, ist das Religionsverfassungsrecht eng mit dem Föderalismus verbunden.² In der Bundesrepublik Deutschland hat sich das Religionsverfassungsrecht aber zu einem Mehrebenenrecht entwickelt.³ Auch wenn die Kulturhoheit der Länder weiterhin besteht, wird der föderalen Gestaltung durch das Grundgesetz ein bundesgesetzlicher Rahmen gegeben. Die föderale Vielfalt eröffnet landesgesetzliche Gestaltungsmöglichkeiten auch im Hinblick auf das Religionsverfassungsrecht und auch ein spezifisches Miteinander von Staat und Religion. Dies ist in Nordrhein-Westfalen geprägt von einem „geschätzten Nebeneinander“, „partner-schaftlichem Miteinander“ und „respektvollem Gegeneinander“.⁴

II. VERHÄLTNISBESTIMMUNG DER LANDESVERFASSUNG NRW ZUM GRUNDGESETZ: STAAT UND RELIGION IM BUNDESSTAAT

Im Bundesstaat Bundesrepublik Deutschland kommt sowohl dem Gesamtstaat als auch den Gliedstaaten Staatsqualität zu. Die bundesstaatliche Ordnung (Art. 20 Abs. 1 GG) und die Länder (Art. 28 Abs. 1 GG) stehen nebeneinander. Es besteht also eine doppelte Staatlichkeit von Bund und Ländern mit einer Verfassungshoheit auch der Länder.⁵ Nordrhein-Westfalen ist ein „Gliedstaat der Bundesrepublik Deutschland“ (Art. 1 Abs. 1 LV). Die Verfassungsräume des Bundes und der Länder stehen sich selbstän-

¹ *Christoph Link*, Kirchliche Rechtsgeschichte, München 2009, S. 50 ff.

² *Christian Lutz*, Staatskirchenrecht und Föderalismus, in: *Thomas Holzner/Hannes Ludyga* (Hg.), Entwicklungstendenzen des Staatskirchen- und Religionsverfassungsrechts, Paderborn u. a. 2013, S. 93 (99 f.).

³ *Ansgar Hense*, § 120 Kirche und Staat in Deutschland, in: *Stephan Haering/Wilhelm Rees/Herbert Schmitz* (Hg.), Handbuch des katholischen Kirchrechts, 3. Aufl., Regensburg 2015, S. 1830 (1842 ff.).

⁴ *Eckhard Uhlenberg*, Eröffnung des Symposiums „Staat und Kirche in NRW“, in: *Burkhard Kämper/Arno Schilberg/Daniela Schrader/Hedda Weber* (Hg.), Staat und Kirche in NRW, Standpunkte und Perspektiven, Köln 2015, S. 36 f.

⁵ *Peter J. Tettinger*, in: *Wolfgang Löwer/ ders.* (Hg.), Kommentar zur Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, Stuttgart u. a. 2002, Art. 1 Rn. 20.

dig gegenüber.⁶ In Nordrhein-Westfalen gibt es aber weitgehende Überlappungen der grundrechtlichen Gewährleistungen. Die Grundrechte des Bundes werden über eine dynamische Verweisung in Art. 4 Abs. 1 LV rezipiert.⁷ Dabei ist die Landesverfassung in die gesamtstaatliche Verfassungsordnung eingebunden.⁸ Nach Art. 142 GG bleiben ungeachtet der Vorschrift des Art. 31 als allgemeiner Kollisionsnorm (Bundesrecht bricht Landesrecht) Bestimmungen der Landesverfassungen in Kraft, sofern sie dem Grundgesetz nicht widersprechen.⁹ Dies gilt nicht nur für Grundrechte im strengen Sinn (wie z. B. die Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 und 2 GG), sondern auf Grund eines materiellen Grundrechtsverständnisses für die gesamten religionsverfassungsrechtlichen Regelungen der Landesverfassungen.¹⁰ Es gelten also alle religionsverfassungsrechtlichen Normen des Landesverfassungsrechts neben dem Grundgesetz weiter. Dies hat auch praktische Bedeutung für die Zuständigkeit der Landesverfassungsgerichte. Die zusätzliche Absicherung der Regelungen des Grundgesetzes durch die Landesverfassung war auch maßgebliches Motiv für den Landesgesetzgeber.¹¹

Das Landesverfassungsrecht geht teilweise über das Grundgesetz hinaus. Dies wird ausführlich in gesonderten Kapiteln behandelt (Erziehungsziele: Art. 7 LV, Religionsunterricht: Art. 14 LV, Theologische Fakultäten: Art. 16 LV, Staatsleistungen: Art. 21 LV, Kirchenverträge: Art. 23 LV u. a.). An dieser Stelle werden die Grundzüge des Religionsverfassungsrechts in Deutschland und Nordrhein-Westfalen dargestellt, denn nach Art. 4 Abs. 1 LV sind die im Grundgesetz festgelegten Grundrechte und staatsbürgerlichen Rechte „Bestandteil dieser Verfassung und unmittelbar geltendes Landesrecht.“ Damit ergibt sich gleichsam eine Verdoppelung des Grundrechtsschutzes, weil z. B. die Religionsfreiheit eigenständig sowohl im Grundgesetz als auch in

⁶ BVerfGE 22, 267 (270); 96, 345 (368).

⁷ Jörg Menzel, in: Löwer/Tettinger, a.a.O. (Anm. 5), Art. 4 Rn. 13; Manuel Kamp, in: Andreas Heusch/Klaus Schönenenbroicher, Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, Kommentar, Siegburg 2010, Art. 4 Rn. 33; Rolf Grawert, Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen, Kommentar, 3. Aufl., Wiesbaden 2012, Art. 4 Anm. 2; Christian Dästner, Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, Kommentar, 2. Aufl., Stuttgart 2002, Art. 4 Rn. 7.; Fabian Wittreck, § 1 Verfassungsrecht, in: Sabine Schlacke/ders. (Hg.), Landesrecht Nordrhein-Westfalen, Baden-Baden 2017, Rn. 64. Differenzierend Dietmar Martina, Die Grundrechte der nordrhein-westfälischen Landesverfassung im Verhältnis zu den Grundrechten des Grundgesetzes, München 1999, S. 29 ff. (insbes. S. 42–44), der zu dem schwer verständlichen Ergebnis „einer statischen Transformation mit dynamischen Elementen“ gelangt.

⁸ Johannes Dietlein, Verfassungsrecht, in: ders./Johannes Heller, Öffentliches Recht in Nordrhein-Westfalen, 6. Aufl., München 2016, Rn. 12. Vgl. allgemein zu Spielräumen und Grenzen gliedstaatlichen Verfassungsrechts unter dem Grundgesetz Carolin Elisabeth Dürig, Die negative Religionsfreiheit und christlich geprägte Gehalte des Landesverfassungsrechts, Baden-Baden 2018, S. 199 ff.

⁹ Martin Winkelmann, Das Verhältnis der religionsrechtlichen Bestimmungen der nordrhein-westfälischen Landesverfassung zu den Regelungen des Grundgesetzes, DVBl. 1991, S. 791 ff.; Menzel, a.a.O. (Anm. 5), Art. 4 Rn. 10 ff.

¹⁰ Axel von Campenhausen / Heinrich de Wall, Staatskirchenrecht, 4. Aufl., München 2006, S. 44; Hinnerk Wißmann, Religionsverfassungsrecht im föderalen Mehrebenensystem, in: Ines Härtel (Hg.), Handbuch Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt, Heidelberg 2012, S. 183 (193).

¹¹ Jörg Ennuschat, a.a.O. (Anm. 5), Vorbem. zu Art. 7–23 Rn. 3 m.w.N.

der Landesverfassung geschützt ist.¹² Bemerkenswert ist die ausgeprägte Kirchen- und Religionsfreundlichkeit der Landesverfassung, die durch die gesonderte Nennung der Kirchen z. B. in Art. 19 LV unterstrichen wird. Sie ist Ausdruck einer besonderen Wertschätzung gegenüber den christlichen Kirchen, ohne dass damit andere Religionsgemeinschaften abgewertet werden.¹³ Dies ist mit den grundgesetzlichen Vorgaben vereinbar. Insbesondere der größere Raum für die Religions- und Kirchenfreiheit ist wegen Art. 142 GG unbedenklich. Ggf. ist im Einzelfall eine grundgesetzeskonforme Auslegung vorzunehmen.¹⁴

III. GRUNDZÜGE DES RELIGIONSVERFASSUNGSRECHTS IN NORDRHEIN-WESTFALEN¹⁵

1. „In Verantwortung vor Gott“ (Präambel der LV NRW)

Die Präambel der Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen ist integraler Bestandteil der Verfassung, hat wie diese Rechtscharakter mit spezifischem Inhalt in der Normenhierarchie und Vorrang vor dem nachgeordneten Recht.¹⁶ Durch den Wortlaut „haben sich ... diese Verfassung gegeben“ ist sie die Grundlage für die dann folgenden Artikel der Verfassung. Ihre Eingangsformulierung „In Verantwortung vor Gott ...“ wird vor dem Hintergrund unterschiedlicher grundsätzlicher Ausgangspunkte in der religionsverfassungsrechtlichen Diskussion kontrovers diskutiert. Es gibt drei Entwicklungspfade seit Mitte der 2000er Jahre: Der religionsverfassungsrechtliche Ansatz tendiert zu einer „Vergrundrechtlichung“ des Verhältnisses von Staat und Religion. Demgegenüber steht eine laizistische Neuausrichtung, um auf Minderheitenreligionen, Konfessionslose und Religionskonflikte zu reagieren. Konträr dazu stehen Hierarchisierungsansätze, die das Staatskirchenrecht in einem engen Zusammenhang mit den christlichen Wurzeln des Verfassungsstaates sehen.¹⁷ Entsprechend formulieren

¹² Dietlein, a.a.O. (Anm. 8), Rn. 24, der aber unter Rn. 43 speziell auf Art. 4 Abs. 1 GG nur insoweit zurückgreifen will, als das dort geschützte Rechtsgut (er nennt konkret lediglich die Gewissensfreiheit) nicht bereits v. Schutzbereich des Art. 19 Abs. 1 LV erfasst ist.

¹³ Ennuschat, in: Löwer/Tettinger, a.a.O. (Anm. 5), Art. 19 Rn. 16. Vgl. zu den differenzierten Erscheinungsformen von Religion und Kirche Markus Hero/Volkhard Krech/Helmut Zander (Hrsg.), Religiöse Vielfalt in Nordrhein-Westfalen. Empirische Befunde und Perspektiven der Globalisierung vor Ort, Paderborn u.a. 2008.

¹⁴ Ennuschat, a.a.O. (Anm. 13), Art. 22 Rn. 8.

¹⁵ Vgl. zur Entstehungsgeschichte und zum christlichen Gehalt der Präambel und einzelner Regelungen der LVerf NRW Dürig, a.a.O. (Anm. 8), S. 81 ff. Entsprechende staatliche und kirchliche Rechtsvorschriften sowie einschlägige Verträge zwischen Staat und Kirche finden sich bei Burkhard/Kämper/Arno Schilberg (Hg.), Staat und Kirche in Nordrhein-Westfalen, ergänzbare Rechtsquellenammlung, Neuwied 2010 ff.

¹⁶ Ennuschat, a.a.O. (Anm. 5), Präambel Rn. 4; Andreas Heusch, a.a.O. (Anm. 7), Präambel Rn. 1, 3.

¹⁷ Hans Michael Heinig, Prekäre Ordnungen, Historische Prägungen des Religionsrechts in Deutschland, Tübingen 2018, S. 66 f.

die einen die Verantwortung vor Gott im Sinne einer Demutsfomel¹⁸ oder werten sie als Absage an unmenschliche totalitäre Umstände¹⁹, während andere betonen, dass der Gottesbegriff in der Verfassung in der christlich-abendländischen Tradition stehe und Gott nicht als Chiffre gedacht werden können, die mit beliebigen Inhalten gefüllt werden könne.²⁰ Ebenso wie die Ehrfurcht vor Gott in Art. 7 Abs. 1 und Art. 12 LV diene die Formulierung der Wahrung der eigenen Grundlagen und der eigenen Identität der Verfassung.²¹ Letztlich ist die Verantwortung vor Gott als Absage an jede totalitäre Staatsideologie zu sehen, die z. B. einem ausschließlich relativistischen Gesetzespositivismus eine Absage erteilt.²²

2. Religionsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 und 2 GG über Art. 4 Abs. 1 LV)

Über Art. 4 Abs. 1 LV ist zunächst die Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 und 2 GG Bestandteil der Landesverfassung und damit unmittelbar geltendes Landesrecht.²³

3. Die Kirchen und Religionsgemeinschaften in der Familienförderung sowie der Kinder- und Jugendpflege (Art. 6 Abs. 4 LV)

Nach Art. 6 Abs. 4 LV bleibt das Mitwirkungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie der Verbände der freien Wohlfahrtspflege in den Angelegenheiten der Familienförderung, der Kinder- und Jugendhilfe gewährleistet und ist zu fördern. Es wird überwiegend angenommen, dass das Mitwirkungsrecht grundrechtlicher Natur sei.²⁴ Ferner kommt in Absatz 4 der Subsidiaritätsgrundsatz zum Ausdruck, ohne ausdrücklich so benannt zu sein.²⁵ Nach dem Subsidiaritätsprinzip sollten innerhalb einer hierarchisch aufgebauten Gesellschaft übergeordnete Sozialeinheiten nur die Zuständigkeiten übernehmen, die die Eigenverantwortung der Personen überfordern, und ansonsten die Zuständigkeiten den untergeordneten personennäheren Einheiten überlassen.²⁶ Konkret heißt dies, dass in NRW die Gemeinden, Kreise oder das Land Familienförderung sowie Kinder- und Jugendhilfe erst dann wahrnehmen sollen, wenn

¹⁸ Horst Dreier, in: *ders.* (Hg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. I, 3. Aufl., Tübingen 2018, Präambel Rn. 28.

¹⁹ Peter M. Huber, in: *Michael Sachs* (Hg.), Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl., München 2018, Präambel Rn. 36.

²⁰ Heusch, a.a.O. (Anm. 7), Präambel Rn. 9.

²¹ Heusch, a.a.O. (Anm. 7), Präambel Rn. 13 m.w.N.

²² Ennuschat, a.a.O. (Anm. 5), Präambel Rn. 6 ff.

²³ Insoweit darf auf die einschlägigen Grundgesetzkommentierungen und alle sonstige Literatur zur Religionsfreiheit des Grundgesetzes verwiesen werden.

²⁴ Manuel Kamp, in: *Heusch/Schönenenbroicher*, a.a.O. (Anm. 7), Art. 6 Rn. 27 m.w.N.

²⁵ Ralf Müller-Terpitz, in: *Löwer/Tettinger*, a.a.O. (Anm. 5), Art. 6 Rn 32; *Dästner*, a.a.O. (Anm. 7), Art. 6 Rn. 5.

²⁶ Arno Anzenbacher, Subsidiaritätsprinzip, in: *Axel von Campenhausen/Ilona Riedel-Spangenberg/Reinhold Sebott* (Hg.), (LKStKR), Bd. 3, Paderborn u.a. 2004, S. 632 (633).

diese Aufgabe nicht von den Kirchen, Religionsgemeinschaften oder der freien Wohlfahrtspflege übernommen werden kann.²⁷ Die Religionsgemeinschaften handeln dabei im Rahmen ihres Selbstbestimmungsrechts nach Art. 19 Abs. 2 LV und Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 3 WRV. Die Nachrangigkeit staatlichen Handelns zeigt im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder: 2017 waren von den 9943 Kindertageseinrichtungen 2503 in öffentlicher Trägerschaft und 7440 bei freien Trägern (davon 4024 in kirchlicher oder caritativer/diakonischer Trägerschaft).²⁸ Streitig ist, ob einklagbare Leistungsansprüche vermittelt werden. Der Wortlaut spricht von „fördern“. Dies wird in der Weise auszulegen sein, dass Fördermittel zur Verfügung gestellt werden müssen. Daraus erwachsen aber in der Regel keine individuellen Leistungsansprüche.²⁹

4. Erziehung und Schulwesen

a) Ehrfurcht vor Gott als Erziehungsziel (Art. 7 Abs. 1 LV)

Die „Ehrfurcht vor Gott“ ist nach Art. 7 Abs. 1 S.1 LV „vornehmstes Ziel der Erziehung“. Aus der systematischen Stellung im dritten Abschnitt der Verfassung ergibt sich, dass dieses Ziel insbesondere im Schulwesen Anwendung finden soll. Als geltendes Verfassungsrecht ist es auch rechtlich relevant.³⁰ Der Wortlaut „Gott“ ist offen für das jeweilige persönliche Gottesverständnis. Die Formulierung Ehrfurcht vor Gott als Erziehungsziel ist einerseits eine Absage an den Atheismus als Erziehungsziel, andererseits aber kein staatlicher Missionsauftrag. Der Staat ist weltanschaulich und religiös neutral, erkennt aber Weltanschauung und Religion an und negiert sie nicht. Negative und positive Religionsfreiheit sind in Beziehung zu setzen und mögliche Spannungen im Wege praktischer Konkordanz aufzulösen. Insofern „verstößt dieses Erziehungsziel nicht gegen grundgesetzliche Vorgaben und steht nicht in unlösbarem Widerspruch zu anderen Artikeln der LV.“³¹

Der Versuch, den Gottesbezug zu streichen³², ist im Landtag Ende 2011/Anfang 2012 auf breite Ablehnung gestoßen: In einer qualitativ hochwertigen ersten Lesung haben sich die Vertreter aller übrigen Fraktionen sowie die Schulministerin als Vertreterin der Landesregierung in seltener Einmütigkeit gegen den Gesetzentwurf ausgesprochen, mit dem u.a. die Ehrfurcht vor Gott aus Art. 7 Abs. 1 LV gestrichen werden

²⁷ Ralf Müller-Terpitz, in: Löwer/Tettinger, a.a.O. (Anm. 5), Art. 6 Rn 32. Vgl. zur Ausprägung des Subsidiaritätsprinzips speziell in der Jugendhilfe auch Burkhard Kämper, Kindertagesstätten in kirchlicher Trägerschaft. Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Fragen, dargestellt vornehmlich am Beispiel des Landes Nordrhein-Westfalen, Berlin 1991, S. 66 ff.

²⁸ Information und Technik Nordrhein-Westfalen Geschäftsbereich Statistik (Hg.), Statistische Berichte Kindertagesbetreuung in Nordrhein-Westfalen am 1. März 2017, S. 15 f.

²⁹ Müller-Terpitz, in: Löwer/Tettinger, a.a.O. (Anm. 5), Art. 6 Rn. 35; Grawert, a.a.O. (Anm. 7), Art. 6 Anm. 5. a.A. wohl Kamp, in: Heusch/Schönenbroicher, a.a.O. (Anm. 7), Art. 6 Rn. 27.

³⁰ Ennuschat, a.a.O. (Anm. 5), Art. 7 Rn. 22.

³¹ Ders., ebd., Art. 7 Rn. 31.

³² Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE v. 13.12.2011, Drucksache 15/3532 – Neudruck.

sollte³³ Nachdem der Entwurf an den Haupt- und Medienausschuss (federführend) sowie an den Ausschuss für Schule und Weiterbildung überwiesen worden und dort für den 22.03.2012 eine Anhörung von Sachverständigen vereinbart worden war³⁴, hat sich der Gesetzentwurf infolge der Selbstauflösung des Landtags gemäß Art. 35 Abs. 1 LV am 14.03.2012³⁵ nach der Geschäftsordnung des Landtags erledigt.

b) Privatschulfreiheit (Art. 8 Abs. 4 LV)

Nach Art. 8 Abs. 4 LV gelten für die Privatschulen die Bestimmungen des Art. 7 Abs. 4 und 5 GG zugleich als Bestandteil der Verfassung NRW. Die hiernach genehmigten Privatschulen haben die gleichen Berechtigungen wie die entsprechenden öffentlichen Schulen. Sie haben Anspruch auf die zur Durchführung ihrer Aufgaben und zur Erfüllung ihrer Pflichten erforderlichen öffentlichen Zuschüsse. Diese Norm sichert die Verbürgungen des Grundgesetzes, falls diese geändert wird oder außer Kraft tritt. Die Privatschulfreiheit ist auch durch Art. 4 Abs. 1 LV gewährleistet, so dass insgesamt eine dreifache Absicherung vorliegt. Die Landesverfassung geht zwar von einem Vorrang öffentlicher Schulen aus, ist aber offen für Privatschulen. Dies ist die Absage an ein staatlich monopolisiertes Einheitsschulsystem und Ausdruck der verfassungsrechtlich gebotenen Schulvielfalt.³⁶

c) Bekenntnisschulen und christliche Werte in Gemeinschaftsschulen (Art. 12 Abs. 3 LV)

Nach Art. 12 Abs. 3 LV werden in Gemeinschaftsschulen Kinder auf der Grundlage christlicher Bildungs- und Kulturwerte in Offenheit für die christlichen Bekenntnisse und für andere religiöse und weltanschauliche Überzeugungen gemeinsam unterrichtet und erzogen. In Bekenntnisschulen werden Kinder des katholischen oder des evangelischen Glaubens oder einer anderen Religionsgemeinschaft nach den Grundsätzen des betreffenden Bekenntnisses unterrichtet und erzogen. In Weltanschauungsschulen, zu denen auch die bekenntnisfreien Schulen gehören, werden die Kinder nach den Grundsätzen der betreffenden Weltanschauung unterrichtet und erzogen.

Grundsätzlich geht die Landesverfassung von der Gleichwertigkeit der o.g. Schulen aus. Die Gemeinschaftsschule steht im Vordergrund. Öffentliche Bekenntnisschulen sind eine Besonderheit in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen.³⁷ In 27 Schulge-

³³ Plenarprotokoll 15/51 der Sitzung v. 22.12.2011, S. 5193–5201. Der Gesetzentwurf wie auch das Protokoll der Debatte sind dokumentiert in der Broschüre „Am Anfang war das Wort. Warum Gott in der Verfassung eine Rolle spielt“, hg. v. Evangelischen und v. Katholischen Büro NRW, Düsseldorf 2012.

³⁴ Vgl. die Protokolle des Ausschusses für Schule und Weiterbildung v. 18.01., APr 15/385, S. 46, und v. 01.02., APr. 15/408, S. 41, sowie des Haupt- und Medienausschusses v. 19.01.2012, APr 15/392, S. 10.

³⁵ Plenarprotokoll 15/57 der Sitzung v. 14.03.2012, S. 5720.

³⁶ *Ennuschat*, a.a.O. (Anm. 5), Art. 8 Rn. 73.

³⁷ *Ennuschat*, a.a.O. (Anm. 5), Art. 12 Rn. 19.

setz NRW³⁸ ist für Grundschulen geregelt, dass auf Antrag der Eltern Grundschulen als Gemeinschaftsschulen, Bekenntnisschulen oder Weltanschauungsschulen zu errichten sind, soweit die gesetzlich festgelegte Mindestgröße gewährleistet ist. Der Antrag muss von Eltern gestellt werden, die mindestens ein Fünftel der Schülerinnen und Schüler vertreten, die ein geordneter Schulbetrieb erfordert. Antragsberechtigt sind die Eltern, deren Kinder für den Besuch der Schule in Frage kommen und eine bestehende Schule der gewünschten Schulart in zumutbarer Weise nicht erreichen können. In § 28 SchulG NRW findet sich eine entsprechende Regelung für Hauptschulen.

d) Toleranz in der Schule (Art. 13 LV)

Nach Art. 13 LV darf wegen des religiösen Bekenntnisses im Einzelfalle keinem Kinde die Aufnahme in eine öffentliche Schule (gemeint ist: Bekenntnis- oder Weltanschauungsschule) verweigert werden, falls keine entsprechende Schule (gemeint ist die Schule des eigenen Bekenntnisses oder eine Gemeinschaftsschule) vorhanden ist. Damit reagiert Art. 13 LV auf die öffentlichen Bekenntnisschulen in Art. 12 LV. Die Bekenntnisschulen müssen bekenntnisfremde Kinder aufnehmen, damit diese nicht weit entfernte andere Schulen besuchen müssen. Insofern wird die Bekenntnishomogenität relativiert vor dem Hintergrund der allgemeinen Schulpflicht nach Art. 8 LV.³⁹ Der Anspruch wird ggf. begrenzt durch die Aufnahmekapazität der Schule oder wenn der Bekenntnischarakter der Schule gefährdet wird.

e) Religionsunterricht (Art. 14 LV)

Der Religionsunterricht ist nach Art 14 LV an allen Schulen mit Ausnahme der Weltanschauungsschulen (bekenntnisfreien Schulen) ordentliches Lehrfach. Der Artikel greift die grundgesetzliche Regelung in Art. 7 Abs. 3 S. 1 auf und hat „landesverfassungstypische Reservefunktion“⁴⁰. Er erweitert Art. 7 Abs. 3 GG in zwei Punkten. Soweit sich die Regelungen decken, sind sie grundgesetzkonform. Art. 7 Abs. 3 GG regelt den Religionsunterricht allerdings nur für öffentliche Schulen, während Art. 14 LV auch private Ersatzschulen mit einbezieht. Dies wird aber in entsprechender Auslegung von Art. 142 GG unter Hinweis darauf, dass der Privatschulträger der Einrichtung des Religionsunterrichts dadurch entgehen kann, dass er die Privatschule als bekenntnisfreie Schule oder als Weltanschauungsschule verfasst, zu Recht als grundgesetzkonform angesehen.⁴¹ Ferner regelt Art. 14 Abs. 4 LV, dass die Befreiung vom Religionsunterricht von einer schriftlichen Willenserklärung der Erziehungsberechtigten oder des religionsmündigen Schülers abhängig ist. Dieses Formerfordernis geht

³⁸ Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Schulgesetz NRW – SchulG) v. 15.2.2005 (GV. NRW. S. 102) zuletzt geändert durch Gesetz v. 21.7.2018 (GV. NRW. S. 404).

³⁹ *Ennuschat*, a.a.O. (Anm. 5), Art. 13 Rn. 2.

⁴⁰ *Stuttman*, in: *Heusch/Schönenenbroicher*, a.a.O. (Anm. 7), Art. 14 Rn. 1.

⁴¹ *Ennuschat*, a.a.O., Art. 14 Rn. 24.

über Art. 7 Abs. 3 GG hinaus, erschwert die Abmeldung aber nicht und dürfte schon aus Gründen der Rechtsklarheit gängige Praxis sein.

Als besonderes Problem erweist sich der islamische Religionsunterricht. Nachdem die befristete Regelung des § 132a SchulG NRW mit ihrem bis zuletzt umstrittenen sog. Beiratsmodell mit dem Ende des Schuljahres 2018/2019 ihr Ende gefunden hat, ist sie nun – ebenfalls befristet für nunmehr sieben Jahre – bis zum 31. Juli 2027 durch eine Regelung mit einem Vetragmodell abgelöst worden.⁴²

5. Ausbildung von Geistlichen und Religionsdienern (Art. 16 Abs. 2 LV)

Zur Ausbildung ihrer Geistlichen haben die Kirchen und zur Ausbildung ihrer Religionsdiener die Religionsgemeinschaften das Recht, eigene Anstalten mit Hochschulcharakter zu errichten und zu unterhalten. Angesichts der Erfahrungen der katholischen Kirche im Kulturkampf schützt Art. 16 Abs. 2 LV ausdrücklich vor „Verstaatlichung“ der theologischen Ausbildung.⁴³ Das Recht ist auch im Selbstbestimmungsrecht nach Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 3 WRV, das gemäß Art. 22 LV auch für Nordrhein-Westfalen gilt, sowie in den Konkordaten⁴⁴ und Kirchenverträgen⁴⁵ gesichert. Die deklaratorische Umsetzung findet sich in § 74 HG NRW.⁴⁶

6. Anerkennung der Kirchen in der Erwachsenenbildung (Art. 17 LV)

Nach Art. 17 LV ist die Erwachsenenbildung zu fördern. Als Träger von Einrichtungen der Erwachsenenbildung werden neben Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden auch andere Träger, wie die Kirchen und freien Vereinigungen, anerkannt. Satz 2 stellt klar, dass neben dem Staat und den Kommunen auch Religionsgemeinschaften und Verbände als Träger anerkannt sind. Damit wird keine Über- oder Unterordnung vorgenommen. Dies ist bei der Förderung zu berücksichtigen. Ebenso wenig wird eine Gleichbehandlung gefordert. Umfang sowie Art und Weise der Förderung privater oder kirchlicher Träger können unterschiedlich sein. Insofern gibt es einen weiten Gestaltungsspielraum, allerdings ist der Trägerpluralismus landesverfassungsrechtliches Staatsziel. Die Erwachsenenbildung durch kirchliche Träger umfasst kirchlich-theologische Angebote und darüber hinaus auch allgemeinbildende und politische Weiterbildung.⁴⁷

⁴² Vgl. speziell dazu m.w.N. *Ulrich Pfaff*, Religionsunterricht etc., in diesem Buch unter Nr. IV.2. (S. 268 ff.).

⁴³ *Wolfgang Löwer*, in: *Löwer/Tettinger*, a.a.O. (Anm. 5), Art. 16, Rn. 65.

⁴⁴ Vgl. dazu den Beitrag von *Antonius Hamers*, Vereinbarungen mit der katholischen Kirche in Nordrhein-Westfalen, in diesem Buch unter Nr. I. 4. (S. 52 ff.).

⁴⁵ Vgl. dazu den Beitrag von *Johann Weusmann*, Evangelische Kirchenverträge in Nordrhein-Westfalen, in diesem Buch unter Nr. I. 3. (S. 39 ff.).

⁴⁶ Vgl. dazu den Beitrag von *Arno Schilberg*, Kirchliche Hochschulen, in diesem Buch unter Nr. IV. 5. (S. 310 ff.).

⁴⁷ *Carsten Günther*, in: *Heusch/Schönenenbroicher*, a.a.O. (Anm. 7), Art.17 Rn. 6.

7. Vereinigungsfreiheit (Art. 19 Abs. 1 LV)

Die Freiheit der Vereinigung zu Kirchen oder Religionsgemeinschaften wird nach Art. 19 Abs. 1 LV gewährleistet. Der Zusammenschluss von Kirchen oder Religionsgemeinschaften innerhalb des Landes unterliegt keinen Beschränkungen. Art. 19 Abs. 1 LV ist Art. 137 Abs. 2 S. 1 WRV nachgebildet, der allerdings von Religionsgesellschaften spricht. Beide Begriffe sind gleichbedeutend.⁴⁸ Dass die Kirchen ausdrücklich erwähnt werden, ist ein Beispiel für die „Kirchenfreundlichkeit Nordrhein-Westfalens“⁴⁹.

8. Selbstverwaltungsgarantie und Recht der freien Ämterverleihung (Art. 19 Abs. 2 LV)

Der Wortlaut von Art. 19 Abs. 2 LV entspricht Art. 137 Abs. 3 WRV, der durch Art. 140 GG in das Grundgesetz inkorporiert wurde und über Art. 22 LV auch in Nordrhein-Westfalen gilt. Insoweit kann auf die umfangreiche einschlägige Rechtsprechung und Literatur zum Bundesrecht verwiesen werden. Dem landesverfassungsrechtlich garantierten Selbstbestimmungsrecht kommt in erster Linie eine Reservefunktion zu.⁵⁰

9. Anstaltsseelsorge (Art. 20 LV)

Die Kirchen und die Religionsgemeinschaften haben das Recht, in Erziehungs-, Kranken-, Straf- und ähnlichen öffentlichen Anstalten gottesdienstliche Handlungen vorzunehmen und eine geordnete Seelsorge auszuüben, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist. Art. 20 garantiert die Institution der Anstaltsseelsorge und entspricht Art. 141 WRV, der durch Art. 140 GG Bestandteil des Grundgesetzes ist und qua Art. 22 LV auch in Nordrhein-Westfalen gilt. Ein Unterschied besteht darin, dass die Landesverfassung die Seelsorge nicht von einem „Bedürfnis“ abhängig macht. Allerdings wird auch im Zusammenhang von Art. 141 WRV keine Bedürfnisprüfung vorgenommen. Das Bedürfnis wird indiziert, wenn der Bewohner einer Anstalt seine Religions- oder Weltanschauung angibt.⁵¹

⁴⁸ Heinrich de Wall, Religionsgemeinschaft, in: Hans Michael Heinig/Hendrik Munsonius (Hg.), 100 Begriffe aus dem Staatskirchenrecht, 2. Aufl., Tübingen 2015, S. 212 (212).

⁴⁹ Martin Stuttmann, in: Heusch/Schönenenbroicher, a.a.O. (Anm. 7), Art. 22 Rn. 2.

⁵⁰ Ders., ebd., Art. 19 Rn. 4.

⁵¹ Vgl. zu den Einzelheiten Thomas Weckelmann/Hedda Weber, Seelsorge in öffentlichen Einrichtungen, in diesem Buch unter Nr. VII. 1. (S. 476 ff.).

10. Staatsleistungen (Art. 21 LV)

Die den Kirchen oder den Religionsgemeinschaften gemäß Gesetz, Vertrag oder anderen Rechtstiteln zustehenden Leistungen des Staates, der politischen Gemeinden oder Gemeindeverbände können nach Art. 21 LV nur durch Vereinbarungen abgelöst werden; soweit solche Vereinbarungen das Land betreffen, bedürfen sie der Bestätigung durch Landesgesetz. Staatsleistungen sind letztlich Entschädigungen des Staates an die Kirchen. Die Staatsleistungen beruhen auf Säkularisationen in der Reformationszeit und im Reichsdeputationshauptschluss. Im Reichsdeputationshauptschluss (*Hauptschluss* = „grundlegender Beschluss“) wurde festgesetzt, dass die weltlichen Fürsten für ihre linksrheinischen Gebietsverluste an Frankreich abgefunden werden sollten. Dies geschah u.a. durch Säkularisation kirchlicher Herrschaften rechts des Rheins. Insgesamt wurden 2 Kurfürstentümer, 9 Reichsbistümer, 44 Reichsabteien und 45 Reichsstädte aufgelöst.⁵² Die Leistungen an die drei evangelischen Landeskirchen, die fünf katholischen (Erz-)Diözesen, die Altkatholische Kirche, die Jüdischen Kultusgemeinden und andere Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften werden bis heute gezahlt und finden sich im Haushalt des Landes NRW. Die beiden großen Kirchen haben sich bereit erklärt, in Verhandlungen über die Ablösung der Staatsleistungen einzutreten.⁵³

11. Staatskirchenordnung (Art. 22 LV), insbesondere der Status der Körperschaft des öffentlichen Rechts nach Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 V WRV

Wie bereits mehrfach erwähnt, gilt nach Art. 22 LV im Übrigen für die Ordnung zwischen Land und Kirchen oder Religionsgemeinschaften Art. 140 GG als Bestandteil der Verfassung und unmittelbar geltendes Landesrecht. In Art. 22 LV wird der «Reservecharakter»⁵⁴ der staatskirchenrechtlichen Bestimmungen des Landes deutlich. Die Verweisung in das Grundgesetz ist statisch. Das übernommene Recht hat die gleiche Qualität wie die anderen Bestimmungen der Landesverfassung.⁵⁵ Da der Status der Religionsgemeinschaften nicht ausdrücklich in der Landesverfassung geregelt ist, sei an dieser Stelle in der gebotenen Kürze darauf eingegangen. Grundsätzlich haben alle Religionsgemeinschaften nach Art. 4 und Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 3 WRV das Recht, sich privatrechtlich zu organisieren und zu handeln. Die Formen des Privatrechts sind großzügig anzuwenden, wenn andernfalls das religiöse Selbstverständnis tangiert wäre. Regelfall ist danach die Rechtsform des Vereins. Daneben enthält

⁵² Peter Unruh, Staatsleistungen, und Renate Penßel, Reichsdeputationshauptschluss, in: Heinig/Munsonius (Hg.), a.a.O. (Anm. 66), S. 274 ff. bzw. S. 200 ff.

⁵³ Vgl. die Einzelheiten bei Ulrich Hörsting, Staatsleistungen an die katholische Kirche, und Arne Kupke/Sabine Friebe, Staatsleistungen an die evangelische Kirche, in diesem Buch unter Nr. II. 4. und II. 5 (S. 171 ff. bzw. S. 182 ff.).

⁵⁴ Stuttmann, in: Heusch/Schönenenbroicher, a.a.O. (Anm. 7), Art. 22 Rn. 1.

⁵⁵ VerfGH NRW, NVwZ 1982, S. 431 (432).

Art. 137 Abs. 5 WRV eine Regelung für Religionsgemeinschaften als Körperschaften öffentlichen Rechts. In Nordrhein-Westfalen gilt seit September 2014 das sog. Körperschaftsstatusgesetz, in dem die Voraussetzungen für die Verleihung wie auch den Entzug des Körperschaftsstatus geregelt sind.⁵⁶

12. Anerkennung und Änderung von Kirchenverträgen (Art. 23 LV)

Art. 23 LV erkennt die Konkordate und Kirchenverträge des Freistaates Preußen mit der Katholischen und der Evangelischen Kirche ausdrücklich an und macht die Änderung von der Zustimmung der Vertragspartner sowie einem Landesgesetz abhängig.⁵⁷

IV. RECHTSWEGFRAGEN

Durch Änderung des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen (VGHG NW) hat der Landtag die Möglichkeit der Individualverfassungsbeschwerde eröffnet.⁵⁸ Danach hat seit dem 1. Januar 2019 jeder die Möglichkeit, Verfassungsbeschwerde zum Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen zu erheben, um seine durch die Landesverfassung garantierten Rechte gegenüber dem Land durchzusetzen. Gegenstand ist die Verletzung der in der Landesverfassung enthaltenen Rechte durch die öffentliche Gewalt des Landes NRW. Zu diesen Rechten gehören sowohl die durch Art. 4 Abs. 1 LV einbezogenen Grundrechte und staatsbürgerlichen Rechte des Grundgesetzes als auch die spezifischen Landesgrundrechte. Beschwerdegegenstand können Akte der Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung sein. Die Verfassungsbeschwerde ist aber unzulässig, soweit die öffentliche Gewalt des Landes Bundesrecht ausführt (durch Behörden der Landesverwaltung) oder anwendet (durch Gerichte des Landes), es sei denn, es geht um die Anwendung von Prozessrecht des Bundes durch ein Gericht des Landes. Der Beschwerdeführer muss selbst, gegenwärtig und unmittelbar in seinen Rechten betroffen und der Rechtsweg erschöpft sein. Die landesrechtliche Verfassungsbeschwerde kann aber nur erhoben werden, soweit nicht Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erhoben ist oder wird. Entscheidungsmaßstab für den Verfassungsgerichtshof ist ausschließlich die Landesverfassung.

⁵⁶ Zu den Einzelheiten wird auf *Klaus Hartung*, Fragen zur Verleihung von öffentlich-rechtlichen Körperschaftsrechten an Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften in Nordrhein-Westfalen, in diesem Buch unter Nr. I. 7. (S. 86 ff.), verwiesen.

⁵⁷ *Wittreck*, in: *Schlacke/Wittreck*, a.a.O. (Anm. 7), § 1 Rn. 61, S. 62.

⁵⁸ Gesetz über den Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen (Verfassungsgerichtshofgesetz – VGHG NW –) zuletzt geänd. durch Artikel 1 des Gesetzes v. 21.7. 2018 (GV. NRW. S. 400), in Kraft getreten mit Wirkung v. 1. Juli 2018 und am 1. Januar 2019.

V. AKTUELLE RELIGIONSVERFASSUNGSRECHTLICHE HERAUSFORDERUNGEN

An dieser Stelle können aktuelle religionsverfassungsrechtliche Herausforderungen nur ansatzweise genannt werden. Eine immer wieder aktuelle Frage ist die Neutralität des Staates. Sie ergibt sich aus der Verbindung von Glaubensfreiheit und den Gleichheitsrechten. Nur der neutrale Staat kann Heimat aller Bürger sein. Die Debatte über die öffentliche Präsenz religiöser Symbole – wie z. B. Kruzifixe in öffentlichen Gebäuden oder auch das Kopftuch oder sonstige religiöse Kleidung in der öffentlichen Schule oder in der Justiz – verlangt vom Staat eine sorgfältige Abwägung zwischen seiner Neutralität und der christlich-abendländischen Tradition des Grundgesetzes und der Landesverfassung. Dies wird aktuell in der Debatte um ein von der Landesregierung geplantes Justiz-Neutralitätsgesetz⁵⁹.

Zu nennen ist ferner die Änderung des nordrhein-westfälischen Ladenöffnungsgesetzes.⁶⁰ Sie hat zu einer Aushöhlung des Sonn- und Feiertagsschutzes geführt. Weil gerade im Bereich größerer Städte das Gesetz für eine Häufung verkaufsoffener Sonntage gesorgt hat, ist der christliche Sonntag als eine heilsame Unterbrechung der Woche und damit als Gegenbild zur Ökonomisierung des Lebens gefährdet. Der Sonn- und Feiertagsschutz ist ein Zeichen gegen die Kultur einer Kommerzialisierung und Zersplitterung unserer Gesellschaft und der Familie. Er ist durch den Staat zu gewährleisten.

Eine wachsende Herausforderung für den Staat ist schließlich die zunehmende religiöse Pluralisierung. Auch wenn die Staat-Kirche-Ordnung des Grundgesetzes und der Landesverfassung letztendlich auf die christlich-abendländische Tradition unseres Kulturkreises zurückzuführen ist, steht sie – unter der Prämisse einer Akzeptanz gewisser Grundvoraussetzungen – grundsätzlich allen Religionsgemeinschaften offen. Für die Kirchen stellt sich die Herausforderung, rechtzeitig und angemessenen auf rückläufige Mitgliederzahlen und Kirchensteuereinnahmen zu reagieren, um zu verdeutlichen, dass ihre Botschaft, die unabhängig von Zahlen ist, nichts von ihrer Aussagekraft und Wirkung eingebüßt hat.

⁵⁹ Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Stärkung religiöser und weltanschaulicher Neutralität in der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen v. 1.10.2018, Drucks. 17/3774.

⁶⁰ Dazu eingehend *Hedda Weber und Sarah-Vanessa Hanslik*, Schutz der Sonn- und Feiertage, in diesem Buch unter Nr. I. 10. (S. 124 ff.).

I.2. Religiöse Präsenz in der Öffentlichkeit

Matthias Belafi und Cornelia Schmolinsky

I. RELIGION(EN) IN NORDRHEIN-WESTFALEN

Nordrhein-Westfalen verfügt als bevölkerungsreichstes deutsches Bundesland über eine breite und vitale religiöse Landschaft. Auch wenn das Land erst seit 70 Jahren existiert und verschiedene Kulturen der unterschiedlichen Landesteile zusammenführt, verfügt es über eine lange und reiche religiöse Tradition.¹ Vor allem mit seiner langen Zuwanderungsgeschichte, die mit dem Bergbau und der Industrialisierung begann und über die Anwerbung der Gastarbeiter aus Süd- und Südosteuropa in den 50er/60er Jahren bis zur jüngsten Zuwanderung seit 2015 reicht, ist es heute im Ergebnis ein Land großer religiöser Vielfalt. Für das Jahr 2006 wurden in Nordrhein-Westfalen insgesamt 228 religiöse Organisationen oder Strömungen erhoben;² heute kann man sogar von rund 250 verschiedenen Religionen und religiösen Richtungen ausgehen. Damit ist Nordrhein-Westfalen „nicht religiöser als andere Bundesländer, aber die Verschiedenheit der Religionen ist hier besonders groß.“³

Mit ca. zwei Drittel der Bevölkerung bilden die Christen die größte Religionsgruppe, wobei die Katholiken (38,3 %) etwas stärker als die Protestanten (24,4 %) vertreten sind.⁴ Hinzu kommen orthodoxe Christen sowie eine außerordentlich große Anzahl und Breite von evangelischen Freikirchen.⁵ Nordrhein-Westfalen hat im Vergleich der Bundesländer mit etwa 7–8 % den höchsten Anteil an Muslimen an der Bevölkerung⁶ und beherbergt mit fast 27.000 Mitgliedern die größte jüdische Gemeinschaft.⁷ Zudem

¹ Vgl. *Erwin Gatz/Marcel Albert* (Hg.), 1700 Jahre Christentum in Nordrhein-Westfalen, Regensburg 2013; *Michael Zimmermann* (Hg.), Die Geschichte der Juden im Rheinland und in Westfalen, Stuttgart 1998.

² Vgl. *Markus Hero/Volkhard Krech/Markus Zander* (Hg.), Religiöse Vielfalt in Nordrhein-Westfalen, 2008.

³ *Volkhard Krech*, Zuwanderer bringen auch religiöse Konflikte mit, in: *Stephan Hermsen* (Hg.), Woran wir glauben. 14 Gespräche über die religiöse Vielfalt Nordrhein-Westfalens, Essen 2018, S. 10–17, hier: S. 10–12.

⁴ Berechnet nach Zahlen vom 31.12.2017 aus: Statistisches Jahrbuch Nordrhein-Westfalen 60 (2018) S. 33, 195–196. Vgl. *Michaela Bachem-Rehm*, Katholizismus in Nordrhein-Westfalen, in: *Bernd Rusinek/Andreas Kühn* (Hg.), Das Nordrhein-Westfalen-Lesebuch, Köln 2014, S. 339–358; *Martin Fricke*, „wir sind so frei“ – Protestantismus in Nordrhein-Westfalen, in: *Rusinek/Kühn*, a.a.O., S. 323–337.

⁵ Vgl. *Lothar Weiß*, Freikirchen am Beginn des 21. Jahrhunderts, Bonn 2008.

⁶ In einer vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) in Auftrag gegebenen Studie wurde im Jahr 2010 die Zahl der Muslime in NRW auf ca. 1,3 bis 1,5 Millionen geschätzt (Vgl. MAIS, Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen, 2008, S. 34). Die Zahl dürfte heute eher höher liegen.

⁷ Die Mitgliederstatistik der Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland weist zum 31.12.2018 für die drei Landesverbände in NRW 26.277 Mitglieder aus. Hinzu kommen die Mitglieder des Landesverbands Progressiver Jüdischer Gemeinden. Die Gesamtsumme entspricht etwa 0,15 % der

haben zahlreiche Kirchen und religiöse Gemeinschaften wie z.B. die Alt-Katholiken oder fast alle großen muslimischen Verbände ihren Sitz in Nordrhein-Westfalen. In Hamm ist einer der größten Hindutempel Europas beheimatet.⁸ Und schließlich gehört rund ein Viertel der Bevölkerung gar keinem Glauben an.

In der Regel möchten die Menschen ihr Leben ihrem Glauben oder ihrer Weltanschauung entsprechend gestalten. So ist es nicht verwunderlich, dass die verschiedenen Religionen auch in der Öffentlichkeit des Landes einen entsprechenden Raum einnehmen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wo und auf welche Weise die Religionen im öffentlichen Raum präsent sind, auf welcher Grundlage dies erfolgt und wo diese Präsenz zu Konflikten führt. Letztlich geht es dabei um die Frage, wie die positive Religionsfreiheit des Einzelnen und der Religionsgemeinschaften, die negative Religionsfreiheit sowie das Prinzip der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates miteinander in Einklang gebracht werden können. Für die Behandlung der Frage nach der religiösen Präsenz in der Öffentlichkeit Nordrhein-Westfalens ist deshalb nach dieser kurzen Darstellung der Religionen die Frage zu klären, was unter „Öffentlichkeit“ verstanden werden soll.

II. RELIGION IM ÖFFENTLICHEN RAUM

Die Frage nach dem Verhältnis von Religion und Öffentlichkeit gewinnt in den zunehmend säkularen und pluralistischen Gesellschaften an Bedeutung, weil einerseits die öffentliche Präsenz der Religion im religiös-weltanschaulich neutralen Staat immer mehr hinterfragt wird und weil andererseits immer mehr konkurrierende Wahrheitsansprüche in die Öffentlichkeit drängen und so Konflikte verursachen können. Das Verhältnis von Religion und Öffentlichkeit ist deshalb in den vergangenen Jahren gesellschaftlich und wissenschaftlich zunehmend diskutiert worden. Angesichts der Tatsache, dass Religion keineswegs aus der Öffentlichkeit verschwunden und die Säkularisierungsthese, also die Idee vom Verschwinden der Religion im Prozess der Modernisierung, nicht zu halten ist, haben zum einen Theoretiker wie *José Casanova*, *Charles Taylor*, *John Rawls* oder *Jürgen Habermas* die Frage nach der Berechtigung von Religion im öffentlichen Raum und im öffentlichen Diskurs thematisiert.⁹ Zum anderen haben praktische Herausforderungen, die durch die Präsenz des Religiösen und die gesellschaftlichen Entwicklungen von Säkularisierung und Pluralisierung entstanden sind, in der Politik- und Rechtswissenschaft, der Politischen Philosophie, der

nordrhein-westfälischen Bevölkerung. Vgl. *Bastian Fleermann*, Von der Shoah zur „Renaissance“. Jüdisches Leben in Nordrhein-Westfalen, in: *Rusinek/Kühn*, a.a.O. (Anm. 4), S. 307–321.

⁸ Vgl. *Martin Baumann/ Brigitte Luchesi/Annette Wilke* (Hg.), Tempel und Tamilen in zweiter Heimat, Würzburg 2003; *Annette Wilke*, Ein Hindu-Pilgerort in Westfalen, in: *Edith Franke /Katja Triplett* (Hg.), Religion und Politik im gegenwärtigen Asien, Berlin u.a. 2013, S. 13–52.

⁹ Vgl. *Jose Casanova*, Public Religions in the Modern World, Chicago 1994; *Charles Taylor*, A Secular Age, Cambridge 2007; *John Rawls*, A Brief Inquiry into the Meaning of Sin and Faith, Cambridge 2010; *Jürgen Habermas*, Zwischen Naturalismus und Religion, Frankfurt/M. 2005, *ders.*: Nachmetaphysisches Denken II, Berlin 2012.

Religionsphilosophie und Religionswissenschaft sowie der Theologie umfangreiche Befassungen mit Einzelfragen sowie der Gesamtproblematik angestoßen.¹⁰

Die unterschiedlichen Zugänge zeigen bereits, dass unter dem Begriff der Öffentlichkeit verschiedene Aspekte verstanden werden können. Während einerseits die Legitimität von religiösen Argumenten in der öffentlichen Debatte erörtert wird, stehen an anderer Stelle die Präsenz religiöser Symbole in staatlichen Einrichtungen im Mittelpunkt. Wiederum andere diskutieren die Konflikte, die aus dem Aufeinanderprallen von unterschiedlichen Überzeugungen und religiösen Symbolen im öffentlichen Raum entstehen.

Hinsichtlich der Definition von Öffentlichkeit folgen wir einer Kategorisierung von *Karl Gabriel*, die uns für eine analytische Abhandlung der religiösen Präsenz in der Öffentlichkeit Nordrhein-Westfalens am geeignetsten erscheint. *Gabriel* unterscheidet vier Dimensionen von Öffentlichkeit, in denen Religion präsent ist: Öffentlichkeit meint demnach (1) die „Sphäre der staatlich-politischen Öffentlichkeit“, (2) die nichtstaatliche Öffentlichkeit als Abgrenzung zur „Welt des Privaten, Häuslichen“, (3) den Ort des öffentlichen Diskurses und der Meinungsbildung „als Ort der Selbstverständigung und Selbststeuerung moderner Gesellschaften“ sowie (4) den Raum „medialer Öffentlichkeit“.¹¹

Der staatlich-politische Bereich (1) als von der Religion getrennt verstandene Öffentlichkeit geht dabei zurück auf die geistesgeschichtliche Entwicklung Europas, die seit dem Investiturstreit eine Trennung und damit eine Unterscheidung der Religion von der staatlich-politischen Sphäre herausgebildet hat. Als öffentlicher, nicht-privater Raum (2) wird Öffentlichkeit verstanden, wenn etwas nicht im privaten, häuslichen Bereich geschieht, sondern in einem öffentlich zugänglichen, aber eben auch nicht staatlichen Bereich. Öffentlichkeit als Sphäre diskursiver Meinungsbildung (3) meint einen sozialen Raum, „der überall dort entsteht, wo Akteure aus ihrer privaten Lebenssphäre heraustreten, um sich über die sie gemeinsam betreffenden Angelegenheiten zu verständigen.“¹² Die mediale Öffentlichkeit (4) hat durch die Massenmedien eine neue Bedeutung erlangt und bildet ein weiteres Teilsystem der Gesellschaft ab. Im Folgenden wollen wir für Nordrhein-Westfalen der Frage nachgehen, inwieweit Religion in diesen vier Kategorien von Öffentlichkeit präsent ist.

¹⁰ Vgl. *Judith Könemann/Saskia Wendel* (Hg.), *Religion – Öffentlichkeit – Moderne*, Bielefeld 2016; *Martin Breul*, *Religion in der politischen Öffentlichkeit*, Paderborn 2015; *Karlies Abmeier/Michael Borchard* (Hg.), *Öffentliche Religion – religiöse Öffentlichkeit*, Paderborn 2014; *Karlies Abmeier/Michael Borchard/Matthias Riemenschneider* (Hg.), *Religion im öffentlichen Raum*, Paderborn 2013; *Silvio Ferrari/Sabrina Pastorelli* (Hg.), *Religion in Public Spaces*, London 2012; *Eduardo Mendieta/Jonathan VanAntwerpen* (Hg.), *Religion und Öffentlichkeit*, Berlin 2012; *Jeff Haynes/Anja Hennig* (Hg.), *Religious Actors in the Public Sphere*, London 2011; *Mariano Delgado/Ansgar Jödicke/Guido Vergauwen* (Hg.), *Religion und Öffentlichkeit*, Stuttgart 2009; *Christian Polke*, *Öffentliche Religion in der Demokratie*, Leipzig 2009; *Thomas M. Schmidt/Michael G. Parker* (Hg.), *Religion in der pluralistischen Öffentlichkeit*, Würzburg 2008; *Karl Gabriel/Hans-Joachim Höhn* (Hg.), *Religion heute – öffentlich und politisch*, Paderborn 2008; *Friedrich Gleißner/Hanspeter Ruedl/Heindrich Schneider/Ludwig Schwarz* (Hg.), *Religion im öffentlichen Raum*, Wien 2007.

¹¹ *Karl Gabriel*, Phänomene öffentlicher Religion, in: *Gabriel/Höhn*, a.a.O. (Anm. 10), S. 59–75, hier: S. 61.

¹² *Gabriel*, a.a.O. (Anm. 11), S. 65.

III. ÖFFENTLICHE PRÄSENZ VON RELIGION IN NORDRHEIN-WESTFALEN

1. Religion im staatlich-politischen Bereich

Religion ist im staatlich-politischen Bereich des Landes Nordrhein-Westfalen in vielerlei Hinsicht präsent und war und ist dabei nicht selten Gegenstand kontroverser Debatten oder sogar von Gerichtsverfahren. Dies gilt erstens für die Präsenz von Religion in Räumen, die in staatlicher Verantwortung liegen, wie insbesondere dem Parlament, den Ministerien, den Gerichtssälen oder der Schule. Die Frage, ob in Schulen oder Gerichtssälen Kreuze als christliche Symbole hängen dürfen, wird immer wieder kontrovers diskutiert. Eine weitere Kontroverse betrifft die Frage, ob und in welchem Maße Bedienstete des Staates in Ausübung ihrer staatlichen Tätigkeit religiöse Symbole wie beispielsweise ein Kreuz, ein Kopftuch, eine Kippa oder auch einen Turban tragen dürfen.¹³

Auch so genannte „Räume der Stille“ haben Eingang in den staatlichen Bereich gefunden, die zwar ausdrücklich nicht ausschließlich religiös sind, sondern grundsätzlich allen Menschen Gelegenheit zum Rückzug und zur Besinnung geben sollen, die aber doch vor allem religiös genutzt werden,¹⁴ so auch im nordrhein-westfälischen Landtag.¹⁵ Räume der Stille werden auch an manchen Universitäten des Landes mit Blick darauf eingerichtet, Muslimen einen Raum anzubieten, in dem sie auch im Alltag ihrer Pflicht nachkommen können, das im Islam vorgeschriebene rituelle Gebet

- ¹³ Zur Schule vgl. *Heinrich de Wall*, Neutralität in der Schule, in: *A. Katarina Weilert/Philipp W. Hildmann* (Hg.), Religion in der Schule, Tübingen 2018, S. 141–151; *Christian Walter*, Reformationsfolgen, Säkularisierungsfolgen, Pluralisierungsfolgen. Religiöse Konflikte in der Schule, *ZevKR* 62 (2017), S. 395–414; *Astrid Reuter*, Religion in der Schule, *ZevKR* 62 (2017), S. 415–418; *Sarah Röhrig*, Religiöse Symbole in staatlichen Einrichtungen als Grundrechtseingriffe, Tübingen 2017; *Katarina Weilert*, Religion in der Schule, *KuR* 22 (2016), S. 256–259; *Richard Wiedemann*, Der Streit um das Schulkreuz in Deutschland und Italien, Berlin 2012; *Christian Waldhoff*, Das Kreuz als Rechtsproblem, *KuR* 17 (2011), 153–174; *Maria Pottmeyer*, Religiöse Kleidung in der öffentlichen Schule in Deutschland und England, Tübingen 2011; *Sarah Ganz*, Das Tragen religiöser Symbole und Kleidung in der öffentlichen Schule in Deutschland, Frankreich und England, Berlin 2009. Siehe dazu auch den Beitrag von *Ludger Schrapp* in diesem Buch. Zum Gericht vgl. *Mehrdad Payandeh*, Das Kopftuch der Richterin aus verfassungsrechtlicher Perspektive, *DÖV* 71 (2018), S. 482–488; *Noreen von Schwanenflug/Simone Szczerbak*, Das Tragen eines Kopftuches im Lichte des Neutralitätsgebots im Öffentlichen Dienst, *NVwZ* 37 (2018), S. 441–447; *Winfried Bausback/Renate Künast*, Kopftuchverbot für Richterinnen? Pro & Contra, *DRiZ* 95 (2017), S. 14–15; *Lothar Michael/Daniel Dunz*, Burka im Gericht, *DÖV* 70 (2017), S. 125–133; *Jens Reisgies*, Verbot der Vollverschleierung für Verfahrensbeteiligte im Gerichtssaal, *ZevKR* 62 (2017), S. 271–292.
- ¹⁴ Vgl. *Hans Hennecke*, „Räume der Stille“ in öffentlichen Gebäuden, in: *Pastoralblatt für die Diözesen Aachen*, Berlin, Essen, Hildesheim, Köln, Osnabrück 69 (2017), S. 11–16; *Stefan Orth*, Räume der Stille, in: *Herder-Korrespondenz* 61 (2007), S. 433–435.
- ¹⁵ Vgl. *Der Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen* (Hg.): Raum der Stille im Landtag Nordrhein-Westfalen, 2012; *Thomas Sternberg*, Künstlerkapelle und parlamentarischer Rückzugsort. Gotthard Graubners „Raum der Stille“ im Landtag Nordrhein-Westfalen, in: *Das Münster* 67 (2014), S. 36–39.

zu verrichten.¹⁶ Im Raum der Stille des nordrhein-westfälischen Landtags wird ferner vom Katholischen und Evangelischen Büro in den Plenarwochen ein ökumenischer Gottesdienst für die Parlamentarier angeboten. Auch zu Beginn der Legislaturperiode halten die beiden Büros einen ökumenischen Gottesdienst für die Mitglieder des Parlaments und der Landesregierung ab.¹⁷

Des Weiteren werden in öffentlich-staatlichen Räumen auch Empfänge und Feierlichkeiten mit religiösem Bezug abgehalten. So werden beispielsweise alljährlich die Sternsinger im Parlament, der Staatskanzlei, Ministerien und anderen staatlichen Stellen empfangen. Der amtierende Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen *Armin Laschet* hat 2018 und 2019 auch zu einem Iftar-Empfang anlässlich des Ramadan geladen.¹⁸ Im Landtag Nordrhein-Westfalen findet alljährlich ebenso eine Weihnachtsandacht wie eine Chanukkafeier statt.

Herausragende Ereignisse, vor allem Trauerfälle, die das Land in besonderem Maße betreffen, geben immer wieder Anlass für die Veranstaltung von Gottesdiensten unter staatlicher Mitwirkung. In der Regel wird dabei ein ökumenischer Gottesdienst, an dem auch teils hochrangige staatliche Vertreter teilnehmen, mit einem nachfolgenden staatlichen Trauerakt gekoppelt. Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit sind die ökumenischen Trauergottesdienste anlässlich des Unglücks bei der Loveparade im Juli 2010 in Duisburg und des Absturzes des Germanwings-Flugzeugs im März 2015.¹⁹ Mit Blick auf die weltanschaulich-religiöse Neutralität des Staates stellt sich natürlich die Frage nach der Rechtfertigung des Zusammenwirkens von Staat und Kirche bei solchen Anlässen. Allerdings erfüllen die Kirchen hier eine wichtige gesellschaftliche Funktion in der öffentlichen Trauer.²⁰ Die zunehmende Einbindung von Vertretern anderer Religionen, wie insbesondere Imame oder Rabbiner, in solche Gedenkfeiern und Gottesdienste weist indes auf die wachsende religiöse Vielfalt in der Gesellschaft hin.

In Nordrhein-Westfalen gibt es – wie sonst nur noch in Niedersachsen – als Ergebnis des langen Ringens zwischen Kirchen und Staat über die Erziehung der Kinder katholische, evangelische und jüdische Bekenntnisschulen, also staatliche Schulen, in denen Schülerinnen und Schüler nach dem jeweiligen Bekenntnis unterrichtet wer-

¹⁶ Vgl. *Peter Blümel/Peter Marinković*, Raum der Stille, Haus der Religionen oder konsequenter Laizismus. Brauchen Hochschulen religiös geprägte Räume?, in: *Kunst und Kirche* 73 (2010), H. 2, S. 44–47.

¹⁷ <https://www.domradio.de/themen/kirche-und-politik/2017-06-01/oekumenischer-gottesdienst-zum-arbeitsbeginn-des-landtags>

¹⁸ <https://www.land.nrw.de/pressemitteilung/ministerpraesident-laschet-laedt-anlaesslich-des-ramadan-zum-gemeinsamen-iftar>; <https://www.land.nrw.de/pressemitteilung/gemeinsames-faste-nbrechen-mit-muslimen-christen-und-juden-der-staatskanzlei>

¹⁹ Vgl. *Brigitte Benz/Benedikt Kranemann* (Hg.), *Deutschland trauert. Trauerfeiern nach Großkatastrophen als gesellschaftliche Herausforderung*, Würzburg 2019; *Kranemann/Benz* (Hg.), *Trauerfeiern nach Großkatastrophen. Theologische und sozialwissenschaftliche Zugänge*, Würzburg 2016. Siehe dazu auch den Beitrag von *Matthias Schreiber* in diesem Buch.

²⁰ Vgl. *Benedikt Kranemann*, *Trauerfeiern nach Großkatastrophen. Die Rolle der Kirchen im öffentlichen Raum*, in: *Andreas Anter/Verena Frick*, *Politik, Recht und Religion*, Tübingen 2019, S. 199–217; *Kritian Fechtner/Thomas Klie* (Hg.), *Riskante Liturgien. Gottesdienste in der gesellschaftlichen Öffentlichkeit*, Stuttgart 2011.

den.²¹ Darüber hinaus bildet der bekenntnisorientierte Religionsunterricht als ordentliches Schulfach an staatlichen Schulen einen wichtigen Bereich, in dem Religion im staatlichen Raum stattfindet.²² Bei der Festlegung der Lehrinhalte und der Auswahl der Lehrkräfte kooperiert der Staat aufgrund seiner weltanschaulichen Neutralität mit den Kirchen und Religionsgemeinschaften bzw. beim islamischen Religionsunterricht, bei dem derzeit keine Religionsgemeinschaften im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG vorliegen, mit einer Kommission, in der verschiedene Akteure der islamischen Gemeinschaft vertreten sind.²³ Gleichmaßen ist Religion im staatlichen Bereich bei der theologischen Ausbildung von Religionslehrern und Priestern an staatlichen Fakultäten und Hochschulen präsent.²⁴

Ein weiterer Bereich sind die staatlicherseits getroffenen Feiertagsregelungen.²⁵ Der Großteil der in Nordrhein-Westfalen wie in anderen Bundesländern geltenden Feiertage hat einen christlichen Hintergrund. Auch hier wird zunehmend die Frage gestellt, ob diese angesichts der wachsenden religiösen und weltanschaulichen Pluralität der heutigen Gesellschaft ergänzt werden müssten.²⁶

²¹ Vgl. *Joachim Kuropka*, „Kulturkampf“ in der Nachkriegsära?, in: *Bernd Hey* (Hg.), *Kirche, Staat und Gesellschaft nach 1945*, Bielefeld 2001, S. 175–197; *Christian Reinicke*, *Evangelisch oder katholisch? Bekenntnisschulen*, in: *ders.*: *Nordrhein-Westfalen, Ein Land in seiner Geschichte*, Münster 1996, S. 266–270; *Petra Lillmeier*, *Die Katholische Grundschule NRW*, Würzburg 2015.

²² Vgl. *Burkhard Kämper/Klaus Pfeffer* (Hg.), *Religionsunterricht in der religiös pluralen Gesellschaft*, Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 49 (2016). Siehe dazu auch den Beitrag von *Ulrich Pfaff* in diesem Buch.

²³ Vgl. *Karoline Schweizer*, *Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen*, Diss. iur. Köln 2016; *Bernd Grzeszick*, *Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen*, *ZevKR* 62 (2017), S. 362–388; *Janbernd Oebbecke*, *Die rechtliche Ordnung des islamischen Religionsunterrichts in Deutschland – Stand und Perspektiven*, in: *Kämper/Pfeffer*, a.a.O. (Anm. 22), S. 153–178.

²⁴ Vgl. *Jörg Ennuschat*, *Hochschule und Religion – Rechtsrahmen und Praxis in NRW und in Deutschland*, *NWVBl.* 31 (2017), S. 89–98; *ders.*, *Die Kooperation von Staat und Kirche im Bereich von Schule und Hochschule*, *KuR* 18 (2012), S. 214–223; *Axel von Campenhausen*, *Die Rechtsstellung der Theologischen Fakultäten in Deutschland*, *ZevKR* 47 (2002), S. 425–429. Zur Problematik der islamischen Theologie an staatlichen Hochschulen: *Moritz Indenhuck*, *Islamische Theologie im staatlichen Hochschulsystem*, Baden-Baden 2016; *Anne-Kathrin Lange*, *Islamische Theologie an staatlichen Hochschulen*, Baden-Baden 2014; *Christian Walter*/*Janbernd Oebbecke*/*Antje von Ungern-Sternberg*/*Moritz Indenhuck* (Hg.), *Die Einrichtung von Beiräten für Islamische Studien*, Baden-Baden 2011. Siehe dazu auch den Beitrag von *Michael Oberkötter* in diesem Buch.

²⁵ Vgl. *Martin Morlok*, *Feste, Gebräuche, Feiertage*, in: *Burkhard Kämper/Arno Schilberg/Daniela Schrader/Hedda Weber* (Hg.), *Staat und Kirche in NRW*, Köln 2015, S. 9–50. Siehe dazu auch den Beitrag von *Hedda Weber* in diesem Buch.

²⁶ <https://www.derwesten.de/politik/muslimische-verbaende-fordern-islamische-feiertage-in-nrw-id6985461.html>

2. Religion im öffentlichen, nicht-privaten Raum

Am deutlichsten sichtbar in der Öffentlichkeit sind die kultischen Gebäude der Religionsgemeinschaften und religiösen Organisationen. Kirchen prägen nach wie vor das Stadtbild in Nordrhein-Westfalen, seien es kleinere Dorfkirchen oder bedeutende kulturhistorische Gebäude wie der Kölner Dom, eine der meistbesuchten Sehenswürdigkeiten in Deutschland.²⁷ Hinzu kommen zahlreiche Klöster als jahrhundertealte Kulturträger. Derzeit werden jedoch Kirchengebäude aufgegeben, die sich infolge abnehmender Mitgliederzahlen der Kirchen nicht mehr tragen.²⁸ Neben Kirchen und einigen Synagogen sind vielerorts mittlerweile auch Moscheen, die als solche erkennbar sind, Bestandteil des Stadt- oder Stadtteilbildes. Bekannte Beispiele aus Nordrhein-Westfalen sind etwa die Zentralmoschee der DITIB in Köln oder die DITIB-Merkez-Moschee in Duisburg-Marxloh. Das alljährlich von der Hinduistischen Gemeinde des Sri-Kamadchi-Ampal-Tempel in Hamm veranstaltete Tempelfest mit rund 25.000 Besucherinnen und Besuchern ist ein Beispiel, dass Religion auch außerhalb derartiger Gebäude im öffentlichen Raum stattfindet.²⁹ Wallfahrten wie z.B. nach Kevelaer oder zahlreiche Prozessionen, nicht nur an Fronleichnam, sind entsprechende Beispiele aus dem kirchlichen Bereich.

Katholiken- und Kirchentage, bei denen über einen mehrtägigen Zeitraum hinweg in einer Stadt bis zu 100.000 Gäste an einer Vielzahl zentraler und dezentraler Veranstaltungen teilnehmen, die sich mit Fragen des Glaubens und des gesellschaftlichen Zusammenlebens befassen, finden immer wieder auch in Nordrhein-Westfalen statt.³⁰ In den letzten Jahren fanden mit dem 101. Katholikentag in Münster 2018 und dem 37. Deutschen Evangelischen Kirchentag in Dortmund 2019 gleich zwei solcher kirchlichen Großveranstaltungen im Land statt, die wie üblich auch vom gastgebenden Bundesland gefördert wurden.³¹

²⁷ Vgl. *Veronika Lutz*, „... unsere Sehnsucht zu Stein geworden“. Repräsentative Sakralneubauten und das Konzept „öffentlicher Religion“, in: *Peter Antes/Arvid Deppe/Dagmar Fügmann/Steffen Führung/Anna Neumaier* (Hg.), *Konflikt, Integration, Religion*, Göttingen 2013, S. 193–211.

²⁸ Vgl. *Martin Bredenbeck*, *Die Zukunft von Sakralbauten im Rheinland*, Regensburg 2012; *Angelika Büchse/Herbert Fendrich/Philipp Reichling/Walter Zahner* (Hg.), *Kirchen – Nutzung und Umnutzung*, Münster 2012. Problematisch wird die Aufgabe von Kirchen vor allem, wenn der Denkmalschutz betroffen ist: vgl. *Felix Hammer*, *Zumutbarkeit der Denkmalerhaltung?*, *KuR* 24 (2018), S. 40–58; *Hans Michael Heinig/Hendrik Munsonius*, *Erhaltung, Umwidmung oder Abriss kirchlicher Baudenkmäler?*, *NWVBl.* 28 (2014), S. 85–88; *Ernst-Rainer Hönes*, *Rechtsfragen bei Denkmälern, die der Religionsausübung dienen (§ 38 DSchG NRW)*, *NWVBl.* 26 (2012), S. 369–377.

²⁹ Vgl. *Brigitte Luchesi*, *Das hinduistische Tempelfest in Hamm-Uentrop / Westfalen*, in: *Manfred Hutter*, *Buddhisten und Hindus im deutschsprachigen Raum*, Frankfurt/M. u.a. 2001, S. 61–76.

³⁰ Vgl. *Gisela Fleckenstein*, *Katholiken- und Kirchentage seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs*, in: *Gatz/Alber*, a.a.O. (Anm. 1), S. 182–183; *Gert Pickel/Yvonne Jaeckel/Alexander Yendell*, *Der Deutsche Evangelische Kirchentag – Religiöses Bekenntnis, politische Veranstaltung oder einfach nur ein Event?*, Baden-Baden 2015.

³¹ Auch der Weltjugendtag 2005 in Köln hat eine entsprechende Förderung des Landes erfahren. Die Katholiken- bzw. Kirchentage werden in der Regel auch von den Kommunen unterstützt. Interessanterweise war die Unterstützung des Katholikentags im Rat der traditionell katholischen

Viele religiöse bzw. christliche Symbole sind in der Öffentlichkeit selbstverständlich präsent. So gibt es in Nordrhein-Westfalen beispielsweise zahlreiche Feld- und Flurkreuze sowie Bildstöcke, aber sogar auch etliche Gipfelkreuze.³² Hinzu kommen zahlreiche große und kleine Kapellen, oft am Wegesrand, von denen in den letzten Jahren vor allem die in Mechernich-Wachendorf von *Peter Zumthor* erbaute Bruder-Klaus-Kapelle Aufmerksamkeit fand.³³ In Nordrhein-Westfalen als Fußballland Nr. 1 stößt aber auch auf große Beachtung, dass der FC Schalke 04 in seiner Arena eine Kapelle eingerichtet hat, in der Taufen, Hochzeiten, Trauerfeiern und Gottesdienste abgehalten werden.³⁴

Auch Einzelpersonen geben in vielen Fällen in der Öffentlichkeit ihre Religionszugehörigkeit oder religiösen Überzeugungen aufgrund bestimmter Kleidung oder Kleidungsstücke zu erkennen, dies gilt etwa für das Tragen einer Kippa im Judentum, eines Kopftuches im Islam oder eines Turbans im Sikhismus.

Religionsgemeinschaften und religiöse Organisationen treten auch mit besonderen Aktionen in der Öffentlichkeit auf. Beispiele wären Informationsstände der Zeugen Jehovas oder Reinigungsaktionen und Stadtläufe für einen guten Zweck der Ahmadiyya Muslim Jamaat. Auch kirchenkritische Akteure und weltanschauliche Gemeinschaften werben in der Öffentlichkeit für ihren Standpunkt, so etwa die atheistische Buskampagne.³⁵

Da die Kirchen und Religionsgemeinschaften große Träger in der Wohlfahrtspflege und im Bildungsbereich darstellen, tritt Religion auch in diesem öffentlichen Bereich auf. So gibt es in Nordrhein-Westfalen zahlreiche kirchliche, aber auch jüdische Bildungs- und Sozialeinrichtungen – von Kindergärten über Schulen und Hochschulen,

Stadt Münster sehr umstritten und wurde letztlich in einem Kompromiss nur in Form von Sachleistungen gewährt, während der Kirchentag im traditionell sozialdemokratischen Dortmund unkompliziert gefördert wurde.

³² So zum Beispiel auf dem höchsten Berg des Landes, dem 843 Meter hohen Langenberg im Rothaargebirge, ebenso auf dem nur drei Meter niedrigeren Clemensberg, aber auch auf dem nur 77 Meter hohen Kapuzinerberg in Krefeld, einer ehemaligen Müllhalde. Nicht nur in den Alpen wird eine Diskussion über Gipfelkreuze geführt, auch in Nordrhein-Westfalen werden Gipfelkreuze gerade heute noch aufgestellt. So diskutiert die Stadt Breckerfeld derzeit die Aufstellung eines Gipfelkreuzes auf dem Wengeberg, der mit 442 Metern höchsten Erhebung des Ruhrgebiets. Auf der mit 201 Metern höchsten Halde im Ruhrgebiet, der Halde Oberscholven in Gelsenkirchen, steht ebenfalls ein Gipfelkreuz. Vgl. <https://www.wp.de/staedte/hagen/gipfelkreuz-fuer-ruhrgebiet-politik-vertagt-die-entscheidung-id216720593.html>.

³³ Vgl. *Markus Bönsch* (Hg.), *Zum Himmel offen. Die Bruder-Klaus-Kapelle in Wachendorf*, 4. Aufl., Köln 2016; *Albert Gerhards*, *Die Bruder Klaus Kapelle in Mechernich-Wachendorf*, in: *Diakonia* 45 (2014), S. 129–132; *Hubertus Adam*, *Turm und Höhle*, in: *Archithese* 37 (2007), H. 4, S. 46–49.

³⁴ Vgl. *Sabine Kraft*, *Räume der Stille*, Marburg 2007, S. 94–99; *Stefan Orth*, *Gegenort: eine ökumenische Kapelle für die Fußball-Arena „Auf Schalke“*, in: *Herder-Korrespondenz* 55 (2001), S. 384–385; *Hans-Joachim Dohm*, „Ich glaube, dass tut der Kirche und den Menschen gut!“ *Die Kapelle in der Arena auf Schalke*, in: *Peter Noss* (Hg.), *Fußball verrückt, Münster* 2004, S. 147–152.

³⁵ Vgl. *Hanna Filling*, *Säkulare Buskampagne*, in: *Materialdienst* 82 (2019), S. 230–231.

Krankenhäuser bis zu Altersheimen.³⁶ Im Bereich der Kindertageseinrichtungen sind die Kirchen sogar der größte Träger im Land. Während sich einige Institutionen vorwiegend an Angehörige des jeweiligen Glaubens richten, stehen andere wie beispielsweise Krankenhäuser in christlicher Trägerschaft der Allgemeinheit offen. Von großer Bedeutung sind die konfessionellen Träger der Wohlfahrtspflege Caritas (katholisch) und Diakonie (evangelisch), die als größte nichtstaatliche Arbeitgeber in Deutschland gelten.³⁷ Auch im Bereich der islamischen Verbände gibt es derzeit Bestrebungen, im Bereich Wohlfahrt zu den Kirchen aufzuschließen.³⁸

3. Religion in der Sphäre diskursiver Meinungsbildung

Eine Studie des Exzellenzclusters „Religion und Politik“ der Universität Münster hat gezeigt, dass Kirchen und Religionen trotz der gesellschaftlichen Veränderungen weiterhin in hohem Maße in die gesellschaftlichen Debatten eingebunden sind und bei der diskursiven Begleitung der Gesetzgebung eine unverändert große Rolle spielen.³⁹ Dies gilt sicherlich nicht nur für den Bereich der Bundesrepublik, sondern auch auf der Landesebene von Nordrhein-Westfalen. Neben den Kirchen und Religionsgemeinschaften als Institutionen muss dabei auch die persönliche, öffentlich gemachte und praktizierte Religiosität von Politikern berücksichtigt werden.⁴⁰

Wie bereits erwähnt, haben die in Nordrhein-Westfalen ansässigen katholischen (Erz-)Bistümer und evangelischen Landeskirchen eigene Büros zur Vertretung ihrer Interessen gegenüber dem Landtag und der Landesregierung mit Sitz in der Landeshauptstadt Düsseldorf eingerichtet, nämlich das „Katholische Büro NRW, Vertretung

³⁶ Vgl. *Gisela Fleckenstein*, Schulen in kirchlicher Trägerschaft, in: *Gatz/Albert*, a.a.O. (Anm. 1), S. 178–180; *Hans Paarhammer/Alfred Rinnerthaler* (Hg.), Das kirchliche Privatschulwesen, Frankfurt/M. u. a. 2007; *Ulrich Rhode/Wolfgang Riefner*, Kirchliche Hochschulen, Berlin 2012, *Albert*, Konfessionelle Krankenhäuser im Jahr 2011, in: *Gatz/Albert*, a.a.O. (Anm. 1), S. 180–182. Siehe dazu auch die Beiträge von *Dagmar Friedrich*, *Arno Schilberg* und *Frank Stollmann* in diesem Buch.

³⁷ Vgl. *Rauf Ceylan/Michael Kiefer* (Hg.), Ökonomisierung und Säkularisierung. Neue Herausforderungen der konfessionellen Wohlfahrtspflege in Deutschland, Wiesbaden 2017; *Karl Gabriel* (Hg.), Herausforderungen kirchlicher Wohlfahrtsverbände, Berlin 2001; *Moritz Linzbach*, Der Verein Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe e. V. – seine mitgliedschaftlichen rechtstheologischen und wettbewerblichen Grundlagen, KuR 14 (2008), S. 155–183. Siehe dazu auch die Beiträge von *Helmut Loggen* und *Katja Külper-Sörries* in diesem Buch.

³⁸ Vgl. *Michael Kiefer*, Professionelle muslimische Wohlfahrtspflege. Eine langwierige Zukunftsaufgabe?, in: *Soziale Arbeit* 67 (2018), S. 295–302; *Rolf Rosenbrock*, Muslimische Wohlfahrtspflege in Deutschland, in: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 30 (2017), S. 99–101; *Hansjörg Schmid*, Von der Selbsthilfe zur Freien Wohlfahrtspflege. Potenziale muslimischer Akteure für das Zusammenleben in einer pluralen Gesellschaft, in: *Jahrbuch für christliche Sozialwissenschaften* 58 (2017), S. 189–210; *Rauf Ceylan/Michael Kiefer*, Muslimische Wohlfahrtspflege in Deutschland, Berlin u. a. 2016.

³⁹ Vgl. *Judith Könemann/Anna-Maria Meuth/Christiane Frantz/Max Schulte*, Religiöse Interessenvertretung. Kirchen in der Öffentlichkeit – Christen in der Politik, Paderborn 2015.

⁴⁰ Vgl. *Daniel Thieme*, Religion im Zentrum der Macht, Wiesbaden 2018.

der Bischöfe in Nordrhein-Westfalen“ und das Evangelische Büro NRW, offiziell „Amt des Beauftragten der Evangelischen Kirchen bei Landtag und Landesregierung von Nordrhein-Westfalen“.⁴¹ In ähnlicher Formation gibt es solche Verbindungsbüros auch in den anderen Ländern und beim Bund. Die NRW-Büros der Kirchen pflegen den Kontakt zu Landtag, Landesregierung und Landesverwaltung, informieren ihre Kirchenleitungen über Vorhaben der Landespolitik und bringen bei Bedarf die Position der Kirche in den Meinungsbildungs- bzw. Gesetzgebungsprozess ein. Umgekehrt werden die Kirchen sowie je nach Thema auch andere Religionsgemeinschaften und religiöse Organisationen seitens des Landtags um Stellungnahme gebeten bzw. zu einer Anhörung eingeladen, wenn Gesetzesvorhaben behandelt werden, die religiöse Interessen berühren. Im Juni 2014 haben das Evangelische und Katholische NRW-Büro gemeinsam das staatskirchenrechtliche Symposium „Staat und Kirche in NRW, Standpunkte und Perspektiven“ im nordrhein-westfälischen Landtag veranstaltet und auf diese Weise aktuelle Fragen kirchlichen Handelns und des Staatskirchenrechts in den politisch-öffentlichen Raum getragen.⁴²

Die Kirchen und andere Religionsgemeinschaften sind zudem über die Mitgliedschaft in Gremien des Landes an politischen Prozessen beteiligt. So ist beispielsweise der Bischof von Essen Mitglied im Beirat der Ruhr-Konferenz – ein Prozess, den die amtierende Landesregierung ins Leben gerufen hat, um die Entwicklung des Ruhrgebiets zu einer zukunftsfähigen Metropolregion voranzutreiben. Zudem arbeiten kirchliche Vertreter beispielsweise in den Stiftungsräten der NRW-Stiftung und der Stiftung Umwelt und Entwicklung Nordrhein-Westfalen sowie im Beirat der Natur- und Umweltschutzakademie NRW mit. Die Kirchen sind ebenso wie der Landesverband der Jüdischen Gemeinden von Nordrhein und das Zentrum für islamische Theologie an der Universität Münster im Beirat der Landesregierung für Teilhabe und Integration vertreten. Kirchenvertreter sind zudem Mitglieder der Härtefallkommission, die 2004 im Zusammenhang mit dem Aufenthaltsgesetz in Nordrhein-Westfalen eingerichtet wurde.⁴³

Ein weiteres Instrument, mit dem sich die Kirchen am gesellschaftlichen Diskurs und Meinungsbildungsprozess beteiligen, sind Akademien, die im Themenkomplex Religion und Gesellschaft verschiedene Veranstaltungsformate anbieten und auf diese Weise in die Öffentlichkeit hineinwirken.⁴⁴

⁴¹ Vgl. *Thomas Weckelmann*, Verbindungsausschuss und Evangelisches Büro., in: *Dietrich Dehnen/Jörn-Erik Gutheil/Karl Ludwig Pawlowski* (Hg.), Verantwortung in Zeiten des Wandels, Wuppertal 2016, S. 103–106; *Evangelisches Büro NRW* (Hg.), Im Schnittpunkt von Kirche und Politik. 50 Jahre Evangelisches Büro NRW, Düsseldorf 2011; *Joachim Gaertner*, Im Schnittpunkt von Kirche und Politik. Das Evangelische Büro NRW 1961–2011, in: *KuR 17* (2011), S. 264–284; *Florian Ganslmeier*, Kirchliche Interessenvertretung im pluralistischen Staatswesen. Die „Katholischen Büros“ als Verbindungsstellen zwischen Staat und Kirche, Essen 2010; *Katholisches Büro Nordrhein-Westfalen*, 50 Jahre Katholisches Büro Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 2008. Siehe dazu auch den Beitrag von *Dorothee Zwiffelhofer* in diesem Buch.

⁴² Vgl. *Kämper/Schilberg/Schrader/Weber*, a.a.O. (Anm. 25).

⁴³ Zur Mitwirkung kirchlicher Vertreter in staatlichen Gremien vgl. *Christine Schliesser*, Theologie im öffentlichen Ethikdiskurs, Leipzig 2019; *Gordian Ezazi*, Ethikräte in der Politik, Wiesbaden 2016.

⁴⁴ Vgl. *Thomas Mittmann*, Kirchliche Akademien in der Bundesrepublik Deutschland, Göttingen 2011; *Oliver M. Schütz*, Begegnung von Kirche und Welt. Die Gründung katholischer Akademi-

4. Religion in der medialen Öffentlichkeit

Wenn wir über Religion in der medialen Öffentlichkeit sprechen, so ist nicht nur die Berichterstattung über Religion in Zeitungen, Fernsehen, Rundfunk und Internet gemeint, die aber trotzdem eine hohe Kontinuität aufweist.⁴⁵ Die Kirchen und Religionsgemeinschaften sind vielmehr auch eingebunden in den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und wirken in dessen Aufsichtsgremien, konkret beispielsweise im Rundfunkrat des Westdeutschen Rundfunks, mit.⁴⁶ Der evangelischen und der katholischen Kirche und den jüdischen Gemeinden steht zudem – sowohl gesetzlich als auch durch den Rundfunkstaatsvertrag geregelt – im öffentlich-rechtlichen und im privaten Rundfunk das Drittsenderecht offen, d.h. dass ihnen auf Wunsch angemessener Sendezeitraum für die Übertragung von Gottesdiensten oder für andere religiöse Sendungen zur Verfügung gestellt wird.⁴⁷ Dahinter steht die Überzeugung, dass Glaubensfragen zum Versorgungsauftrag gehören und dass Kirche und Religion in der Vielfalt des Rundfunks abgebildet werden sollen. Da in Nordrhein-Westfalen mit dem WDR nicht nur die größte Sendeanstalt innerhalb der ARD beheimatet ist, sondern auch eine große Breite privaten Rundfunks, spielt das kirchlichen Drittsenderecht eine besondere Rolle.

Gerade im Bereich des Rundfunks hält die Diskussion um Konsequenzen aus der religiösen Pluralisierung an, da neben der Mitwirkung der Kirchen und der jüdischen Gemeinden im Rundfunkrat immer wieder auch die Bereitstellung von Sitzen für Muslime sowie andere Religionen und Weltanschauungsgemeinschaften thematisiert sowie die Frage nach religiösen Sendungen des Islam aufgeworfen wird.⁴⁸

Darüber hinaus unterhalten die Kirchen und Religionsgemeinschaften auch eigene Medien: angefangen vom „Domradio“, mit dem das Erzbistum Köln ein Rund-

en in der Bundesrepublik Deutschland 1945–1975, Paderborn 2004; *Elisabeth Eicher-Dröge*, Im Dialog mit Kirche und Welt? Katholische Akademien in Deutschland, Berlin 2003; *Rulf Jürgen Treidel*, Evangelische Akademien im Nachkriegsdeutschland. Gesellschaftspolitisches Engagement in kirchlicher Öffentlichkeitsverantwortung, Stuttgart 2001.

⁴⁵ Vgl. *Könemann/Meuth/Frantz/Schulte*, a.a.O. (Anm. 39); *Anna Maria Schielicke*, Rückkehr der Religion in den öffentlichen Raum? Kirche und Religion in der deutschen Tagespresse von 1993 bis 2009, Wiesbaden 2014.

⁴⁶ Vgl. *Cornils*, Die Kirchen in den Rundfunkgremien, ZevKR 54 (2009), 417–444. Siehe dazu auch den Beitrag von *Joachim Ebhardt* und *Stephanie Eggerath* in diesem Buch.

⁴⁷ Vgl. *Christian Hillgruber*, Institutionalisierte Präsenz in den Medien, in: *Kämper/Schilberg/Schrader/Weber*, a.a.O. (Anm. 25), S. 42–48; *Dan Sebastian Trapp*, Religiöse Neutralität und Rundfunkfreiheit, Tübingen 2013; *Christoph Grabenwarter*, Religiöse Sendungen im Spannungsfeld zwischen Rundfunkrecht und Religionsfreiheit, in: *Otto Deppenheuer* (Hg.), Staat im Wort. Festschrift für Josef Isensee, Heidelberg 2007, S. 1059–1073; *Klaus Möllering*, Bunte Speisekarte – das Angebot der kirchlichen Rundfunkarbeit, in: *Praktische Theologie* 42 (2007), S. 256–264.

⁴⁸ Vgl. *Tim Karis*, Religiöse Pluralität als Herausforderung. Öffentlicher Rundfunk zwischen Krise und Neudefinition, in: *Ulrich Willems/Astrid Reuter/Daniel Gerster* (Hg.), Ordnungen religiöser Pluralität, Frankfurt/M. u. a. 2016, S. 523–552; *Claus Dieter Classen*, Der Islam und das deutsche Rundfunkrecht, in: *AfP* 46 (2015), S. 101–105; *Raphael Rauch*, 10 Jahre „Islamisches Wort“ und „Forum am Freitag“, in: *Communicatio socialis* 50 (2017), S. 391–405, *ders.*, Neues Sendungsbewusstsein. Islamische Verkündigung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, in: *Communicatio socialis* 46 (2013), S. 455–478.

funk-Vollprogramm unterhält, bis hin zu den Kirchenzeitungen sowie Gemeinde- und Pfarrbriefen, deren Auflage zwar deutlich zurückgeht, aber immer noch einen außerordentlich beachtenswerten Umfang besitzt. Allerdings stehen auch die kirchlichen Printmedien unter dem Druck des Internets, in dem die Kirchen, aber in der Mehrzahl auch die anderen Religionsgemeinschaften und religiösen Organisationen ihre Arbeit immer mehr verstärken.⁴⁹

IV. RELIGIONSKONFLIKTE IN NORDRHEIN-WESTFALEN

In einer immer säkulareren und religiös pluraleren Gesellschaft führen fast alle Bereiche der Präsenz von Religion in der Öffentlichkeit – wie teilweise auch bereits erwähnt – immer wieder zu Konflikten.⁵⁰ Im Zentrum der Konflikte steht in den vergangenen Jahren vor allem die zunehmende Präsenz des Islam in der Öffentlichkeit, die vielfach auf Bedenken oder Ablehnung stößt. Die Debatte über die Präsenz der muslimischen Verschleierung in der Öffentlichkeit – sei es mit Bezug auf das Kopftuch oder sogar auf eine Vollverschleierung – stellt in den vergangenen Jahren geradezu den Prototypen des Religionskonflikts dar.⁵¹ Dies gilt insbesondere, wenn das Kopftuch im staatlichen Bereich getragen wird, also vor allem in der Schule und der Justiz: So erging das zweite Kopftuchurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 27.01.2015 aufgrund des damaligen generellen Kopftuchverbots für Lehrkräfte im nordrhein-westfälischen Schulgesetz, dessen Überprüfung sich bis zum höchsten deutschen Gericht hinzog.⁵² Derzeit wird in Nordrhein-Westfalen über ein mögliches Kopftuchverbot für Mädchen

⁴⁹ Zur Breite kirchlicher Medienarbeit vgl. *Johanna Haberer*, Christentum und Medien in Deutschland, in: *Mathias Rohe/Havva Engin/Mouhanad Khorchide/Ömer Özsoy/Hansjörg Schmid* (Hg.), *Handbuch Christentum und Islam in Deutschland*, Bd. 2, 2. Aufl., Freiburg/Br. 2015, S. 911–928.

⁵⁰ Vgl. *Markus Schulten*, *Religiöse Kleidung und Symbolik als Rechtsproblem*, Münster 2018; *Astrid Reuter*, *Religion in der verrechtlichten Gesellschaft*, Göttingen 2014; *Christian Danz/André Ritter* (Hg.), *Zwischen Kreuzifix und Minarett*, Münster 2012; *Astrid Reuter/Hans G. Kippenberg* (Hg.), *Religionskonflikte im Verfassungsstaat*, Göttingen 2010.

⁵¹ Vgl. *Guy Beaucamp/Jacob Beaucamp*, *In dubio pro libertate. Überlegungen zur Kopftuch- und Burkaverbotsdebatte*, DÖV 68 (2015), S. 174–183; *Friedhelm Hufen*, *Die Vollverschleierung aus verfassungsrechtlicher Sicht*, KuR 17 (2011), S. 165–167; *Tristan Barczak*, „Zeig mir dein Gesicht, zeig mir, wer du wirklich bist“. Zur religionsverfassungsrechtlichen Zulässigkeit eines Burka-Verbots unter dem Grundgesetz, DÖV 64 (2011), S. 54–61; *Sabine Berghahn/Petra Rostock* (Hg.), *Der Stoff, aus dem Konflikte sind*, Bielefeld 2009.

⁵² Vgl. *Daniel Enzensperger*, *Verfassungsmäßigkeit eines pauschalen Kopftuchverbots für Lehrkräfte an öffentlichen Schulen*, NVwZ 34 (2015), S. 871–873; *Tonio Klein*, *Das Kopftuch im Klassenzimmer*, DÖV 68 (2015), S. 464–470; *Karl Heinz Ladeur*, *Das islamische Kopftuch in der christlichen Gemeinschaftsschule*, JZ 70 (2015), S. 633–637; *Christine Langenfeld*, *Fängt der Streit um das Kopftuch jetzt erst an?*, ZevKR 60 (2015), S. 420–434; *Markus Schulten*, *Die Reaktionen der Landesgesetzgeber auf den Kopftuchbeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Januar 2015*, KuR 21 (2015), S. 168–178; *Thomas Traub*, *Abstrakte und konkrete Gefahren religiöser Symbole in öffentlichen Schulen*, NJW 68 (2015), S. 1338–1341.

unter 14 Jahren diskutiert.⁵³ Zudem liegt dem Landtag ein Gesetzentwurf zur Stärkung der religiösen Neutralität der Justiz vor, demzufolge das Tragen jeglicher sichtbarer religiöser Symbole (gleich ob sie sich auf den Islam oder auf andere Religionen beziehen) bei der Ausübung hoheitlicher Rechte in der Justiz verboten würde.⁵⁴

Zu Konflikten kam und kommt es auch immer wieder beim Bau von Moscheen, wobei die Diskussion um den Bau der Zentralmoschee in Köln besonders hervorstach.⁵⁵ Gleiches gilt für den Fall, dass eine Moschee zumindest zu bestimmten Zeiten einen Muezzinruf vorsieht.⁵⁶ Ebenso war in Nordrhein-Westfalen zuletzt die Einrichtung von Gebetsräumen an Hochschulen umstritten, die hauptsächlich von Muslimen genutzt werden und häufig zu Spannungen führen.⁵⁷

Gründe für Konflikte aufgrund der Ansprüche des Islam auf öffentliche Präsenz sind oftmals Vorbehalte gegen Muslime in der Bevölkerung.⁵⁸ Allerdings sind zugleich Angehörige des Judentums einem wachsenden Antisemitismus ausgesetzt. Immer mehr Juden verzichten inzwischen darauf, eine Kippa in der Öffentlichkeit zu tragen, um antisemitische Beleidigungen oder sogar Angriffe zu vermeiden.⁵⁹ Nordrhein-Westfalen wie auch andere Bundesländer hat dies dazu veranlasst, mit der Einrichtung der Stelle eines Antisemitismusbeauftragten die Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Antisemitismus zu stärken.

Wie eingangs dargelegt, wächst die Zahl der Menschen, die keinem Glauben angehören. Zugleich mehren sich religionskritische Stimmen in der Öffentlichkeit, die Religion gänzlich aus dem öffentlichen Raum verdrängen möchten. In einer zu-

⁵³ <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/wieso-nrw-vorerst-mit-einem-kopftuchverbot-scheiterte-16192426.html>. Vgl. *Andrea Edenharter*, Vollverschleierungsverbote im Bildungs- und Erziehungsbereich, DÖV 71 (2018), S. 351–360; *Moritz Jäschke/Tobias Müller*, Kopftuchverbote gegenüber Schülerinnen an öffentlichen und privaten Schulen, DÖV 71 (2018), S. 279–285.

⁵⁴ https://rp-online.de/nrw/landespolitik/nrw-kopftuch-und-kreuzverbot-fuer-jva-und-gerichts-saal_aid-34097135

⁵⁵ Vgl. *Reinhold Bernhardt/Ernst Furlinger* (Hg.), Öffentliches Ärgernis? Moscheebaukonflikte in Deutschland, Österreich und der Schweiz, Zürich 2015; *André Biermann*, Das diskursive Verschwinden der Religionsfreiheit. Der Moscheebau zu Köln-Ehrenfeld im Spiegel der politischen Kultur, Wiesbaden 2014; *Uwe Gerrens*, Der Islam sucht seinen Platz. Der Moscheebaukonflikt in Köln, in: *Klaus Spenlen* (Hg.), Gehört der Islam zu Deutschland?, Düsseldorf 2013, S. 335–367; *Bärbel Beinhauer-Köhler/Claus Leggewie*, Moscheen in Deutschland, München 2009; *Franz Sommerfeld* (Hg.), Der Moscheestreit, Köln 2008.

⁵⁶ Vgl. *Thomas Troidl*, Zwischen Kirchturm und Minarett. Der Lärm Gottes – dürfen Glocken lauter läuten als Muezzine rufen können?, in: DVBl 127 (2012), 15, S. 925–933.

⁵⁷ Während z.B. die TU Dortmund ihren Gebetsraum aufgrund von zahlreichen Verstößen gegen die Nutzungsordnung geschlossen hat, hat die Universität Köln einen „Raum der Stille“ zur Ermöglichung des Gebets eingeräumt. Vgl. <https://taz.de/Gebetsraeume-an-Universitaeten/!5521370/>.

⁵⁸ Vgl. *Bertelsmann Stiftung* (Hg.), Weltanschauliche Vielfalt und Demokratie, Gütersloh 2019; *Gerd Pickel/Alexander Yendell*, Islam als Bedrohung?, in: Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft 10 (2016), S. 273–309.

⁵⁹ <https://www1.wdr.de/nachrichten/landespolitik/antisemitische-straftaten-nrw-zunahme-100.html>. Vgl. *Samuel Salzborn* (Hg.), Antisemitismus seit 9/11, Baden-Baden 2019; *Christian Heilbronn/Doron Rabinovici/Natan Sznaider* (Hg.), Neuer Antisemitismus?, 2. Aufl., Berlin 2019.

sehends säkularen Gesellschaft stößt auch die Tatsache, dass die meisten Feiertage christlich begründet sind, oft auf Unverständnis. Kritiker der derzeitigen Feiertagsregelungen fordern entweder, neben den christlichen Feiertagen auch muslimische, jüdische oder multireligiöse Feiertage einzuführen, oder rein weltlich begründete Feiertage festzulegen.

Auch die Feiertagsregelungen für die so genannten stillen Feiertage wie den Karfreitag, an dem es u.a. Einschränkungen und Verbote für alle der Unterhaltung dienenden Veranstaltungen in der Öffentlichkeit gibt, werden zunehmend kämpferisch abgelehnt. Gegen das „Tanzverbot“ und die weiteren Einschränkungen des Feiertagsgesetzes für die stillen Feiertage protestiert in Nordrhein-Westfalen alljährlich am Karfreitag der Verein „Religionsfrei im Revier“ mit der öffentlichen Vorführung des Films „Life of Brian“, dessen Vorführung an diesem Tag an sich verboten ist. 2018 und 2019 erlaubte die Bezirksregierung Arnsberg indes diese Vorführung als Ausnahme von den gesetzlichen Regelungen.⁶⁰

Pluralisierung und Säkularisierung machen sich auch bemerkbar, wenn christliche Traditionen, die öffentlich gefeiert werden, in Frage gestellt oder umgewidmet werden. So feierten einige Kindergärten in den vergangenen Jahren aus vermeintlicher Rücksichtnahme vorwiegend auf muslimische oder nichtgläubige Kinder nicht mehr Sankt Martin, sondern ein „Sonne-Mond-und-Sterne-“ oder „Laternenfest“.⁶¹

Die Beispiele zeigen, dass Religion in der Öffentlichkeit oft von Angehörigen anderer Religionen oder Weltanschauungen kritisch gesehen oder sogar abgelehnt wird. Idealerweise sollten solche Konflikte nicht vom Staat bzw. von Gerichten gelöst werden, sondern von den Streitparteien selbst. Viele Konflikte lassen sich in einem Dialog auflösen und einem Kompromiss zuführen. Oft können eine gute Kommunikation und Kompromissbereitschaft künftige Konflikte vorbeugen, so etwa im Bereich des Moscheebaus. So haben einzelne Moscheen beispielsweise die Anzahl der täglichen Gebetsrufe und deren Lautstärke reduziert.

⁶⁰ Vgl. *Stephan Wagner*, „Always look on the bright side of life!“ – Always? Zum Filmvorführungsverbot an Karfreitagen nach § 6 Abs. 3 Nr. 3 Feiertagsgesetz NRW, in: DVBl 133 (2018), S. 1377–1383; *Kyrill-Alexander Schwarz/Lukas Sairinger*, Der Feiertagsschutz und das Bundesverfassungsgericht – Anfang vom Ende religionsrechtlicher Privilegien?, in: BayVBl. 149 (2018), S. 289–296; *Janis Broscheit/Nils Schulz*, Feiertags(schutz-)kritik an Feiertagen – ein zu heißer Tanz?, in: DÖV 69 (2016), S. 511–521; *Hans-Joachim Höhn*, „Die Freiheit nehm’ ich mir!“ Oder: wenn es um stille Feiertage immer wieder Krach gibt, in: *Tobias Braune-Krickau/Katharina Scholl/Peter Schüz* (Hg.), Das Christentum hat ein Darstellungsproblem, Freiburg/Br. 2016, S. 124–134; *Christian Hillgruber*, Anm. zu BVerfG, Beschl. v. 27. 10. 2016, 1 BvR 458/10 [JZ 2017, 145], JZ 72 (2017), 154–156; *Stefan Kroboth*, Der Schutz stiller Feiertage, Göttingen 2015.

⁶¹ <https://www.welt.de/vermishtes/article148542872/Die-Angst-vor-der-Diskriminierung-durch-Sankt-Martin.html>

V. FAZIT: LEGITIMITÄT DER PRÄSENZ VON RELIGION IN DER ÖFFENTLICHKEIT

Als sich im Frühjahr 2018 um den Erlass der Bayerischen Staatsregierung, dass in allen bayerischen Dienstgebäuden ein Kreuz aufzuhängen sei, eine deutschlandweite Diskussion über religiöse Symbole im staatlichen Bereich entwickelte,⁶² bekräftigte der nordrhein-westfälische Ministerpräsident Laschet, in seinem Bundesland bestehe „diesbezüglich kein Handlungsbedarf“. In Nordrhein-Westfalen finde Religion im öffentlichen Raum statt, und es sei gut, „wenn das sichtbar und maßvoll geschieht“.⁶³

Tatsächlich ist Religion, wie die Ausführungen gezeigt haben, in Nordrhein-Westfalen in vielfältiger Weise in der Öffentlichkeit präsent. Nicht immer verläuft diese Präsenz konfliktfrei, im Gegenteil: Angesichts von Säkularisierung und religiöser Pluralisierung nehmen die Debatten um die Sichtbarkeit der Religion zu. Diese Konflikte sind um eines freiheitlichen Gesellschaftsverständnisses willen jedoch hinzunehmen bzw. zu lösen oder zu befrieden. Das Grundgesetz garantiert in Artikel 4 die Freiheit des Glaubens und des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sowie die Freiheit der ungestörten Religionsausübung. Die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates gebietet, dass sich der Staat mit keiner bestimmten Religion gemein macht, sondern alle Religionen gleichbehandelt. Diese Neutralität und die Trennung von Kirche und Staat unterscheiden sich jedoch von einem Laizismus, der Religion vollständig aus der Öffentlichkeit verdrängen will und dadurch Konflikte zu vermeiden sucht.

Die Konzeption des Grundgesetzes und der Landesverfassung setzen hingegen auf den positiven gesellschaftlichen Beitrag, der sich durch eine freie, auch religiöse Entfaltung der Bürger ergibt. In dieser freiheitlich verfassten Gesellschaft steht der Zugang zur Öffentlichkeit grundsätzlich allen offen, und Überzeugungen aller Art können in die öffentliche Debatte eingebracht werden. Damit mutet der freiheitliche Staat den Bürgern auch zu, sich mit einem anderen Glauben oder einer anderen Weltanschauung auseinandersetzen und deren Präsenz in der Öffentlichkeit hinnehmen zu müssen, solange diese Präsenz im Rahmen der gesetzlichen Ordnung erfolgt. Dies ist nicht nur der Preis, um das Sozialkapital der Religionen gesellschaftlich fruchtbar zu machen, sondern auch um eine Gesellschaft zu gewährleisten, in der sowohl jeder Einzelne und jede Gruppe als auch die Kirchen und Religionsgemeinschaften als Institutionen sich frei entfalten können.

Allerdings bereitet gerade bei christlichen Symbolen die Abgrenzung zwischen religiösem Inhalt und säkularisiertem kulturellem Substrat gelegentlich Schwierigkeiten. Denn viele ursprünglich eindeutig christlich konnotierte Werte, Symbole oder Feste sind in die Kultur unseres Landes übergegangen und werden auch von nichtre-

⁶² Vgl. *Lutz Friedrich*, Über Kreuz mit der Verfassung? Das Gebot religiöser Neutralität des Staates am Beispiel der neuen „Kreuzpflicht“ für Dienstgebäude des Freistaats Bayern, in: *NVwZ* 37 (2018), S. 1007–1013; *Jörn Ipsen*, Das Kreuz in der Behörde, in: *Recht und Politik* 54 (2018), S. 265–270; *Ludger Schwienhorst-Schönberger*, Kreuz, Macht und Ohnmacht. Zur Debatte um das Kreuz in Bayern, in: *Herder-Korrespondenz* 72 (2018), H. 6, S. 13–16.

⁶³ <https://www.evangelisch.de/inhalte/150005/11-05-2018/ministerpraesident-laschet-fuer-leitkultur-der-vielfalt>

ligiösen Menschen geteilt.⁶⁴ So begehen selbstverständlich auch Menschen, die nicht dem christlichen Glauben angehören, christliche Feste wie Weihnachten oder Ostern, ohne die zugrundeliegenden religiösen Begründungen in der Tiefe zu kennen oder zu beachten. Und auch der Staat darf das Kreuz nur als kulturelles, nicht als religiöses Symbol nutzen. Es entbehrt deshalb nicht einer gewissen Ironie, dass etwa Menschen, die das Kreuz als christlich-religiöses Symbol empfinden und sich seine Präsenz als solches in der Öffentlichkeit wünschen, hinnehmen müssen, dass der Staat das Kreuz nur als Kultursymbol nutzen kann. Diese Diskrepanz resultiert jedoch zum einen daraus, dass die kulturellen Voraussetzungen unseres Verfassungsstaates besonders vom Christentum geprägt sind. Zum anderen gehört dieser Balanceakt zu einem freiheitlichen Gemeinwesen, das die Präsenz von Religion in der Öffentlichkeit nicht nur möglich macht, sondern auch als bereichernd begrüßt.

⁶⁴ Vgl. *Peter Antes, Christentum und europäische Kultur*, Freiburg/Br. 2002.

I.3. Evangelische Kirchenverträge in Nordrhein-Westfalen

*Johann Weusmann**

I. STAATSKIRCHENVERTRÄGE IN NORDRHEIN-WESTFALEN

Kirchenverträge stellen eine wesentliche Ausprägung des deutschen kooperativen Staatskirchenrechts dar. Gleichzeitig unterstreichen sie die Unabhängigkeit von Staat und Kirche, indem sie ihre Beziehungen zueinander wie souveräne Staaten im Völkerrecht regeln.¹ Anders als das Grundgesetz² enthält Art. 23 Verf NRW eine ausdrückliche Regelung zu Kirchenverträgen. Der Vertrag zwischen dem Freistaat Preußen und den Evangelischen Landeskirchen vom 11. Mai 1931 (Preußenvertrag)³ bildet die kirchenvertragliche Grundlage für die Beziehungen zu den evangelischen Landeskirchen. Eine Fortentwicklung dieses Vertragsrechts zwischen Staat und Kirche ist ausdrücklich in Art. 23 Abs. 2 Verf NRW vorgesehen und in der Folge zumindest in Teilbereichen realisiert worden.

Der erste Vertrag, den die Evangelische Kirche im Rheinland und die Evangelische Kirche von Westfalen mit dem Land Nordrhein-Westfalen schlossen, ist der Mülheimer Vertrag vom 9. September 1957⁴ über die Höhe der staatlichen Dotationen. In der Präambel dieser Vereinbarung wird einerseits die Rechtsnachfolge des Landes Nordrhein-Westfalen für den Freistaat Preußen und andererseits die Rechtsnachfolge der evangelischen Landeskirchen in ihrem Gebiet für die Evangelische Kirche der Altpreußischen Union festgestellt.

Eine besondere Bedeutung kommt dem Detmolder Vertrag vom 6. März 1958 zu, denn die Lippische Kirche wurde erst im Jahr 1948 zusammen mit dem bis dahin eigenstaatlichen Land Lippe als dritte Landeskirche in das Land Nordrhein-Westfalen eingegliedert. Weil es aber in Lippe an einem gesetzlichen oder vertraglichen Staatskirchenrecht fehlte, musste ein eigenständiger Vertrag geschlossen werden.⁵ Dieser entspricht im Wesentlichen dem Preußenvertrag und bewirkt eine rechtliche und finanzielle Gleichbehandlung der Lippischen Landeskirche mit der Evangelischen Kirche im Rheinland und der Evangelischen Kirche von Westfalen.

* Mein besonderer Dank gilt Frau Sophie Marie Faustmann, Frau Dr. Hedda Weber LL.M. und Herrn Dr. Jens Felix Müller für die Unterstützung.

¹ Zum Verfahren: *Bernd Jeand'Heur/Stefan Koriath*, Grundzüge des Staatskirchenrechts, München 2000, Rn. 287.

² In Art. 140 GG i.V.m. Art. 138 Abs. 1 WRV wird allerdings das Rechtsinstitut des Kirchenvertrags vorausgesetzt, s. *Arno Schilberg*, Evangelisches Kirchenrecht in Rheinland, Westfalen und Lippe, Stuttgart 2003, S. 178 f.

³ Pr. GS 1931, S. 107 ff.

⁴ GVBl. NRW 1957, S. 250.

⁵ Siehe dazu im Einzelnen *Adalbert von Hanstein*, Der Detmolder Kirchenvertrag v. 6. 3. 1958, ZevKR 6 (1957/58), S. 299–315.

Die drei evangelischen Landeskirchen haben schließlich am 29. März 1984 gemeinsam den Düsseldorfer Vertrag⁶ mit dem Land Nordrhein-Westfalen geschlossen. Er regelt Fragen der Pflege und Entwicklung der Evangelischen Theologie an staatlichen Hochschulen sowie der Aus- und Fortbildung von evangelischen Religionslehrern.

Ein umfassender staatskirchenrechtlicher Vertrag – etwa nach dem Vorbild der Kirchenverträge von Loccum⁷ und Kiel⁸ – wurde nie geschlossen. Zwar hätten insbesondere die diesen Verträgen zeitlich nachfolgenden Verhandlungen um den Detmolder Vertrag ausreichend Anlass dafür geboten. Man wollte jedoch auf die ostdeutschen Mitgliedskirchen der Evangelischen Kirche der Union (EKU) Rücksicht nehmen und hegte Zweifel an der Berechtigung einzelner Landeskirchen, den Preußenvertrag ohne Zustimmung der anderen Vertragskirchen für ihr Gebiet zu ändern.⁹

Neben den vier bereits genannten Staatskirchenverträgen wurden zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und den drei evangelischen Landeskirchen weitere staatskirchenrechtliche Vereinbarungen zu einzelnen Regelungsbereichen geschlossen.¹⁰ Auch sie stellen eine rechtsverbindliche Regelung der Beziehungen dar. Ohne Zustimmungsgesetz des Landtages sind sie den vier Staatskirchenverträgen jedoch nachgeordnet, da die parlamentarische und synodale Zustimmung als konstitutives Element eines Staatskirchenvertrages¹¹ fehlen.

Die Beziehungen der evangelischen Kirchen zum Land Nordrhein-Westfalen haben somit in einem dichten Netz von Staatskirchenverträgen, Gesetzen und Vereinbarungen ihren Niederschlag gefunden.

⁶ GVBl. NRW 1984, S. 593 ff.

⁷ Loccumer Vertrag v. 19. März 1955, Nieders. GVBl. 1955, S. 159.

⁸ Kieler Vertrag v. 23. April 1957, GVOBl. Schl.-H. 1957, S. 73.

⁹ *Dietrich Dehnen/Klaus Winterhoff*, Der Düsseldorfer Vertrag, ZevKR 30 (1985), S. 29 (31 f.).

¹⁰ Dazu gehören insbesondere die folgenden Vereinbarungen: Vereinbarung mit der Lippischen Landeskirche v. 26. November 1959 (Ablösung Diensträume), GVBl. NRW 1960, S. 46 f.; Vereinbarung v. 2./13./16./19. Juli 1962 über die Polizeiseelsorge, MBl. NRW 1962, S. 1353 ff.; Vereinbarung v. 28. November/10./16./29. Dezember 1969 über Fragen der Lehrerbildung, GVBl. NRW 1970, S. 537 f. (aufgehoben durch Art. VIII des Düsseldorfer Vertrags); Vereinbarung über die Erteilung des Religionsunterrichts durch kirchliche Lehrkräfte an öffentlichen Schulen v. 22./29. Dezember 1969 in der Fassung der Bekanntmachung v. 17. Januar 1974, GABl. NRW 1974, S. 93 ff.; Vereinbarung v. 31. August/14./20. September/7. Oktober 1976 über die Förderung der kirchlichen Lehrerfort- und -weiterbildung, GABl. NRW 1976, S. 513 f.; Vereinbarung zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und den evangelischen Kirchen v. 11./29. August/1./16. Oktober 1980 über das Studium der Anwärter und Aufstiegsbeamten für die Laufbahn des gehobenen kirchlichen Verwaltungsdienstes an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen, KABl. EKIR 1982, S. 36 ff.; Vereinbarung v. 22. Januar 1985 über kirchliche Lehrerfortbildung, GABl. NRW 1985, S. 205 f.

¹¹ Zu dieser Definition des Begriffs des Staatskirchenvertrags s. *Axel v. Campenhausen/Peter Unruh*, in: *v. Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Kommentar, 6. Aufl., München 2010, Art. 140 Rn. 49.

II. ÜBERBLICK ÜBER AUSGEWÄHLTE VERTRAGSGEGENSTÄNDE

Da es an einem umfassenden staatskirchenrechtlichen „Vollvertrag“¹² fehlt, stellt sich die Frage, wie es um die Regelungsdichte in Nordrhein-Westfalen bestellt ist. Dazu sollen ausgewählte wesentliche Vertragsgegenstände in einer vergleichenden Betrachtung zu zwei Staatskirchenverträgen aus der Gründungsphase der Bundesrepublik, den bereits genannten Verträgen von Loccum und Kiel, sowie zwei Verträgen aus der Zeit nach der Wiedervereinigung, den Verträgen von Wittenberg¹³ und Stuttgart¹⁴, skizziert werden. Die in Nordrhein-Westfalen zusätzlich vorhandenen Vereinbarungen und gesetzlichen Regelungen werden dabei ergänzend herangezogen, um so die unterschiedliche Verortung abbilden zu können.

1. Regelungsgegenstände und verfassungsrechtliche Gewährleistungen

Den Kirchenverträgen, die durch das Zustimmungsgesetz den Rang eines einfachen Gesetzes erlangen,¹⁵ gehen die verfassungsrechtlichen Gewährleistungen des Grundgesetzes und der Landesverfassung als höherrangiges Recht voraus.¹⁶ Dennoch werden einzelne Verfassungsgarantien in den Staatskirchenverträgen wiederholt, ohne damit zwingend einen weitergehenden Regelungsgehalt zu begründen. So beinhaltet Art. 1 des Detmolder Vertrages – nach dem Vorbild von Art. 1 des Preußenvertrages – den Schutz der Freiheit, den evangelischen Glauben zu bekennen und auszuüben, obwohl dieses Freiheitsrecht bereits in Art. 4 GG vollumfänglich geschützt wird. Zudem gibt es landesverfassungsrechtliche Spezifika wie etwa zu den Kirchlichen Hochschulen in Art. 16 Verf NRW oder auch zu den Staatskirchenverträgen in Art. 23 Verf NRW, die zumindest zum Teil originäres Recht begründen und ihrerseits eine Rechtsgrundlage für die nachfolgend geschlossenen staatskirchenrechtlichen Verträge bilden. Insofern ist bei der Auslegung der Kirchenverträge immer zu berücksichtigen, dass deren Regelungsgehalt komplementär zu den bestehenden verfassungsrechtlichen Gewährleistungen zu verstehen ist.

Dies gilt auch dort, wo auf eine kirchenvertragliche Regelung verzichtet wurde. So gibt es – anders als etwa in Art. 1 Abs. 2 des Loccumer Vertrages – keine vertragliche

¹² So der von *Hans Michael Heinig* geprägte Terminus, Staatskirchenrecht nach 1945 und 25 Jahre Düsseldorf Vertrag – Zum Verhältnis von Kirche und Staat nach dem Grundgesetz, KuR 2009, S. 196 (197).

¹³ Wittenberger Vertrag v. 15. September 1993, GVBl. LSA 1994, S. 173 ff.

¹⁴ Stuttgarter Vertrag v. 17. Oktober 2007, GBl. BaWü 2008, S. 1 ff., berichtigt S. 56.

¹⁵ Die herrschende Lehre nimmt sogar einen Vorrang der gem. Art. 23 Abs. 1 Verf NRW als geltendes Recht anerkannten Bestimmungen der Kirchenverträge mit dem Land Preußen vor dem einfachen Landesrecht an, s. *Jörg Ennuschat*, in: *Löwer/Tettinger*, Kommentar zur Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, Stuttgart u.a. 2002, Art. 23 Rn. 8 m. w. N.; nach *Jörg Ennuschat*, a.a.O. Rn. 11, soll dieser Vorrang auch bei neugeschlossenen Verträgen gelten.

¹⁶ Zum fehlenden Verfassungsrang der kirchenvertraglichen Bestimmungen s. *Ennuschat*, in: *Löwer/Tettinger*, a.a.O. (Anm. 16), Art. 23 Rn. 8 m. w. N.

Regelung zum kirchlichen Selbstbestimmungsrecht. Dessen Schutz wird aber nicht nur durch Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV gewährleistet, sondern auch durch die ausdrückliche Inkorporation dieser Normen in die Landesverfassung in Art. 22 Verf NRW. Darüber hinaus enthält Art. 19 Abs. 2 Verf NRW eine eigenständige Verfassungsgarantie.

Ähnlich verhält es sich beim Körperschaftsstatus. Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 5 WRV eröffnet den Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften den besonderen Status der Körperschaft des öffentlichen Rechts. Auf diese verfassungsrechtliche Gewährleistung nehmen die vier nordrhein-westfälischen Staatskirchenverträge keinen Bezug. Vielmehr wird das Rechtsgebiet in Nordrhein-Westfalen im erst 2014 erlassenen Körperschaftsstatusgesetz geregelt. Dagegen wiederholen Art. 8 des Wittenberger und Art. 17 des Stuttgarter Vertrages die verfassungsrechtliche Gewährleistung und stellen zudem klar, dass kirchlicher Dienst „öffentlicher Dienst“ ist.

Ebenfalls keine kirchenvertragliche Grundlage gibt es für den besonderen Status der evangelischen Landeskirchen als Kooperationspartner des Landes Nordrhein-Westfalen, wie er etwa zwischen den vertragsschließenden Landeskirchen und den jeweiligen Bundesländern im Loccumer, Kieler, Wittenberger und Stuttgarter Vertrag vereinbart wurde. So ordnen Art. 2 des Loccumer und Wittenberger Vertrages sowie Art. 3 des Kieler und Art. 29 des Stuttgarter Vertrages an, dass die Kirchenleitungen und die Landesregierung zur Vertiefung ihrer Beziehungen regelmäßige Begegnungen anstreben. Darüber hinaus wird im Loccumer, Kieler und Wittenberger Vertrag festgelegt, dass die Kirchen zur Vertretung ihrer Anliegen einen gemeinsamen Beauftragten bestellen und am Sitz der Landesregierung eine Geschäftsstelle einrichten.

Bereits die grundgesetzlichen Bestimmungen sehen ausdrücklich eine Kooperation von Kirche und Staat vor.¹⁷ Darüber hinaus belegen die regelmäßigen Begegnungen zwischen der Landesregierung und den Kirchenleitungen eine ausgeprägte Kooperationspraxis der evangelischen Kirchen mit dem Land Nordrhein-Westfalen. Diese Kooperationspraxis manifestiert sich insbesondere auch in den zahlreichen bereits genannten vertraglichen Spezialvereinbarungen zwischen der Landesregierung und den evangelischen Kirchen sowie in der Einrichtung des Büros des Beauftragten der Evangelischen Kirchen bei Landtag und Landesregierung von Nordrhein-Westfalen (Evangelisches Büro) am 1. Oktober 1961 in Düsseldorf.

¹⁷ Art. 7 Abs. 3 Satz 1 und 2 GG: Der Religionsunterricht an öffentlichen Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ist ordentliches Lehrfach, der in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt wird. Weitere Merkmale der Kooperation zwischen Kirche und Staat sind die Verleihung des Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts, der die Kirchen/Religionsgemeinschaften von anderen Organisationsformen abhebt (Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 5 WRV); die Berechtigung der Kirchen und Religionsgemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts, Steuern aufgrund der bürgerlichen Steuerlisten zu erheben (Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 6 WRV); der gesetzliche Schutz der Sonntage und anerkannten Feiertage (Art. 140 GG i. V. m. Art. 139 WRV); die Militär- und Anstaltsseelsorge (Art. 140 GG i. V. m. Art. 141 WRV). Das Kooperationsmodell unterscheidet sich einerseits von dem etwa in Frankreich bestehenden laizistischen Trennungssystem und richtet sich andererseits gegen eine organisatorische Verbindung von Staat und Kirche, wie sie im Summepiskopat im deutschen Protestantismus bis 1918 bestand.

Ein Beispiel für die gute Zusammenarbeit ist die Vereinbarung über die evangelische Polizeiseelsorge.¹⁸ Für den rechtlichen Status dieser Aufgabe ist nicht zuerst die genannte Vereinbarung, sondern die verfassungsrechtliche Gewährleistung der Anstaltsseelsorge aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 141 WRV maßgeblich. Gleichwohl wurde – anders als in Nordrhein-Westfalen – etwa in Art. 6 Loccumer,¹⁹ Art. 8 Kieler und Art. 12 Wittenberger Vertrag eine eigene kirchenvertragliche Regelung zur Anstaltsseelsorge getroffen.

Vergleichbar ist der Schutz der Sonntage und kirchlichen Feiertage geregelt. Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV stellen die verfassungsrechtliche Gewährleistung sicher, Art. 25 Abs. 1 Verf NRW wiederholt und verstärkt diesen Schutz, während der Regelungsbereich aus den vier nordrhein-westfälischen Staatskirchenverträgen ausgeklammert bleibt. Dafür findet der einfachgesetzliche Schutz im Gesetz über die Sonn- und Feiertage Berücksichtigung. In Art. 19 des Wittenberger Vertrages und Art. 2 des Stuttgarter Vertrages gibt es zusätzlich eine staatskirchenvertragliche Regelung, die den Kirchen diesbezüglich ein subjektives Recht vermittelt.²⁰

Im Düsseldorfer Vertrag finden sich Vorschriften zum Religionsunterricht an den staatlichen Schulen. So ist in Art. V eine Benehmensregelung für die Bestellung der Mitglieder des staatlichen Prüfungsamtes und der Fachleiter für das Unterrichtsfach Evangelische Religion verankert. Ebenso regelt er die kirchliche Bevollmächtigung zur Erteilung des Religionsunterrichts (Vokation) in Art. VI und die kirchliche Lehrerfortbildung in Art. VII. Diese staatskirchenvertraglichen Vorschriften setzen das Recht zum Religionsunterricht an staatlichen Schulen voraus, das in Art. 7 Abs. 3 GG verfassungsrechtlich garantiert ist. Zusätzlich trifft Art. 14 Verf NRW dazu eine ausführliche Regelung. Darüber hinaus besteht mit dem Land eine vertragliche Vereinbarung über die Erteilung des Religionsunterrichts durch kirchliche Lehrkräfte an öffentlichen Schulen.²¹ In Art. 5 des Loccumer und Wittenberger, Art. 6 des Kieler und Art. 8 des Stuttgarter Vertrages ist die Gewährleistung des Rechts zum Religionsunterricht staatskirchenvertraglich verankert.

2. Regelung von Spezialbereichen der Kooperation

Einen weiteren staatskirchenvertraglichen Regelungsgegenstand bildet die wissenschaftliche Ausbildung in Evangelischer Theologie an den Theologischen Fakultäten der staatlichen Hochschulen. Art. 11 Abs. 2 des Preußenvertrages und Art. 11 Ziffer 2 des Detmolder Vertrages verbriefen nicht nur die Mitwirkung der Landeskirchen bei

¹⁸ Vereinbarung v. 2./13./16./19. Juli 1962 über die Wahrnehmung der evangelischen Polizeiseelsorge im Lande Nordrhein-Westfalen, MBl. NRW 1962, S. 1353 ff.

¹⁹ Siehe auch Art. 3 des Ergänzungsvertrages v. 4. März 1965, Nds. GVBl. 1966, 3 ff.

²⁰ Michael Frisch, Der Evangelische Kirchenvertrag Baden-Württemberg. Zu seinem Inkrafttreten am 10.4.2008, NVwZ 2008, S. 629 (631).

²¹ Vereinbarung über die Erteilung des Religionsunterrichts durch kirchliche Lehrkräfte an öffentlichen Schulen v. 22./29. Dezember 1969 in der Fassung der Bekanntmachung v. 17. Januar 1974, GABl. NRW 1974, S. 93 ff.

der Besetzung von Professorenstellen durch gutachterliche Stellungnahmen,²² sondern auch deren Recht, bei der staatlichen Genehmigung der Studien-, Prüfungs- und Habilitationsordnungen Einwendungen zu erheben. Neben zahlreichen Detailregelungen formuliert diese Vorschrift auch eine Bestandsgarantie für die Theologischen Fakultäten an den Hochschulen in Bochum, Bonn und Münster, wie dies beispielsweise auch in Art. 3 Abs. 1 S. 1 des Stuttgarter Vertrages für die entsprechenden Fakultäten an den Hochschulen in Tübingen und Heidelberg statuiert ist. Das Recht, Kirchliche Hochschulen zu errichten, hat in Art. 16 Abs. 2 Verf NRW eine verfassungsrechtliche Grundlage gefunden und wird für die Lippische Landeskirche in Art. 11 Ziffer 6 des Detmolder Vertrages ausdrücklich bestätigt.

Zum Friedhofsrecht und Denkmalschutz enthalten der Preußen-, Mülheimer, Detmolder und Düsseldorfer Vertrag keinerlei Regelungen. Art. 21 des Wittenberger, Art. 22 des Kieler und Art. 22 des Stuttgarter Vertrages ordnen hingegen ausdrücklich an, dass kirchliche Friedhöfe den Kommunalfriedhöfen gleichgestellt sind und die Kirchen berechtigt sind, neue Friedhöfe anzulegen. Dieses Recht hat in Nordrhein-Westfalen eine einfachgesetzliche Grundlage. So regelt § 1 Abs. 2 BestG NRW, dass Gemeinden und Religionsgemeinschaften, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, Friedhöfe und Feuerbestattungsanlagen anlegen und unterhalten dürfen.

Ebenso verhält es sich beim Denkmalschutz. § 38 DSchG NRW regelt einfachgesetzlich, dass die Zusammenarbeit mit den Kirchen und Religionsgemeinschaften bei Schutz und Pflege ihrer Denkmäler fortgesetzt werden soll. Bei Entscheidungen über diese Denkmäler haben die Denkmalbehörden die von den Kirchen und Religionsgemeinschaften festgestellten Belange der Religionsausübung zu beachten. Art. 20 des Loccumer und Stuttgarter sowie Art. 25 des Kieler und Art. 10 des Wittenberger Vertrages enthalten dagegen zum Teil recht detaillierte Regelungen zum Denkmalschutz.

Die Amtshilfe ist in Nordrhein-Westfalen nur partiell geregelt. Art. 14–16 des Preußischen Kirchenverfassungsgesetzes vom 8. April 1924²³ bzw. Art. 2 des Zustimmungsgesetzes zum Detmolder Vertrag bestimmen bereits, dass in Verfahren vor den Kirchengerichten und in förmlichen Disziplinarverfahren gegen Geistliche und Kirchenbeamte die Kirchengerichte berechtigt sind, Zeugen und Sachverständige zu vereidigen, und dass die Amtsgerichte verpflichtet sind, Rechtshilfeersuchen stattzugeben, wobei in Lehrbeanstandungsverfahren eine staatliche Mitwirkung ausgeschlossen bleibt. Entsprechende Regelungen finden sich in Art. 19 des Loccumer, Art. 24 des Kieler und Wittenberger sowie Art. 27 Abs. 1 und 2 des Stuttgarter Vertrages. Die Amtshilfe im Bereich des Meldewesens ist in Nordrhein-Westfalen in § 5 Meldegesetz

²² Eine ausdrückliche staatskirchenrechtliche Regelung, dass gegen das Votum der Kirchen keine Berufung und Anstellung erfolgen darf, gibt es ebenso wenig wie ein nachträgliches Beanstandungsrecht (siehe aber § 80 Abs. 2 HG NRW). Beides ist in Art. 3 Abs. 2 und 3 des Stuttgarter Vertrages in wünschenswerter Klarheit geregelt; zur Diskussion um die Nihil obstat-Frage siehe *Axel v. Campenhausen/Peter Unruh*, Vier neue Staatskirchenverträge in vier neuen Ländern, NVwZ 1995, S. 757 ff.; *Axel Vulpius*, Zur Nihil obstat-Frage in den neuen evangelischen Kirchenverträgen, NVwZ 1996, S. 460 f.

²³ Pr. GS 1924, S. 221 ff.; zur Fortgeltung dieses Gesetzes vgl. § 4 Nr. 6 des Gesetzes zur Bereinigung des in Nordrhein-Westfalen geltenden preußischen Rechts.

NRW bestimmt, während Art. 23 des Wittenberger und Art. 27 Abs. 4 des Stuttgarter Vertrages diesbezüglich staatskirchenvertragliche Rechtsgrundlagen bieten. Auch für die Amtshilfe bei der Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Geldforderungen gibt es in Nordrhein-Westfalen in § 1 Abs. 1 S. 2 und § 2 Abs. 2 S. 2 VwVG NRW gesetzliche Regelungen, wohingegen Art. 27 Abs. 3 des Stuttgarter Vertrages eine spezielle staatskirchenvertragliche Vorschrift enthält. Art. 27 Abs. 5 des Stuttgarter Vertrages erklärt die staatlichen Vorschriften über die Rechts-, Amts- und Vollstreckungshilfe in Bezug auf die Kirchen sogar generell für analog anwendbar. Eine vergleichbare Regelung gibt es in Nordrhein-Westfalen nicht.

Im Bereich des Rundfunkwesens wird im Rundfunkstaatsvertrag zwischen den einzelnen Bundesländern vom 31. August 1991 in § 42 Abs. 1 eine drittbegünstigende Regelung zugunsten der Kirchen und Jüdischen Gemeinden getroffen, wonach ihnen „[...] auf Wunsch angemessene Sendezeiten zur Übertragung religiöser Sendungen einzuräumen [sind].“ In Nordrhein-Westfalen findet sich in § 36 Abs. 3 des Landesmediengesetzes (LMG NRW) sowie in § 8 Abs. 3 WDR-Gesetz eine entsprechende landesgesetzliche Regelung. Dagegen ist dieser Grundsatz im Loccumer, Wittenberger und Stuttgarter Vertrag staatskirchenvertraglich verankert.²⁴ In letzterem geht dessen Regelungsgehalt sogar noch über die Gewährung von angemessenen Sendezeiten für gottesdienstliche Zwecke hinaus und schließt religiöse Sendungen ausdrücklich ein. Ebenso wird den Kirchen dort – wie auch in § 93 Abs. 3 Nr. 1 LMG NRW und in § 15 Abs. 3 Nr. 1 WDR-Gesetz – eine angemessene Vertretung in den Aufsichtsgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und in den Programmbeiräten der privaten Rundfunkveranstalter zugesichert.

3. Regelung vermögensrechtlicher Fragen

Art. 6 des Preußenvertrages sowie Art. 7 des Detmolder Vertrages gewährleisten den Kirchen, ihren öffentlich-rechtlichen Verbänden, Anstalten und Stiftungen das Eigentum und andere Rechte an ihrem Vermögen. Damit wiederholen sie die verfassungsrechtliche Gewährleistung aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 138 Abs. 2 WRV. Eine staatskirchenvertragliche Regelung findet sich auch in Art. 18 des Loccumer, Art. 23 des Kieler, Art. 7 des Wittenberger und in Art. 18 des Stuttgarter Vertrages.

Das Recht der kirchlichen Stiftungen wird in §§ 13 und 14 StiftG NRW nur einfachgesetzlich geregelt, während es in Art. 8 des Wittenberger Vertrages durch eine staatskirchenvertragliche Regelung verankert worden ist.

Art. 6 Abs. 2 des Preußischen Kirchenverfassungsgesetzes und Art. 12 des Detmolder Vertrages gestatten den Landeskirchen, alljährlich auf ihrem Gebiet eine Hausammlung „zum Besten ihrer bedürftigen Gemeinden“ zu veranstalten, ohne dass sie dafür besondere staatliche Genehmigungen benötigen. Diese Ermächtigungsgrundlagen haben in Nordrhein-Westfalen inzwischen keine praktische Relevanz mehr, weil

²⁴ Art. 2 des Ergänzungsvertrages zum Loccumer Vertrag, in dessen abschließendem Schlussprotokoll, in Art. 22 des Wittenberger sowie Art. 14 des Stuttgarter Vertrages.

das Sammlungsgesetz NRW²⁵ zum 1. Januar 1998 durch Art. 4 des Gesetzes zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Kreise, Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen²⁶ ersatzlos aufgehoben wurde. Seither bedarf es für Sammlungen keiner Anmeldung und Genehmigung mehr. Art. 14 Abs. 2 des Loccumer sowie Art. 16 Abs. 2 des Kieler und Wittenberger Vertrages enthalten noch entsprechende Genehmigungen, während Art. 24 Abs. 3 des Stuttgarter Vertrages die Haus- und Straßensammlungen der Kirchen den allgemeinen Vorschriften unterstellt. Darüber hinaus ermächtigen diese vier Staatskirchenverträge die Kirchen ausdrücklich, von ihren Angehörigen freiwillige Gaben für kirchliche Zwecke zu sammeln. Eine entsprechende Vorschrift gibt es in Nordrhein-Westfalen nicht. Dennoch bleibt auch hier das „freiwillige Kirchengeld“ als besondere Form der Spende zulässig.

Für das Recht, Kirchensteuern zu erheben, findet sich in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 6 WRV die entsprechende verfassungsrechtliche Gewährleistung. Die Ausübung dieses Rechts wird im Kirchensteuergesetz des Landes Nordrhein-Westfalen konkretisiert, wobei die Erhebung auf Grund eigener Steuerordnungen der Kirchen erfolgt. Auf Antrag der Landeskirchen übernehmen die Finanzämter die Kirchensteuerverwaltung gegen eine vereinbarte Vergütung. Trotz der Bedeutung dieses gesamten Rechtsgebietes nehmen die vier nordrhein-westfälischen Staatskirchenverträge darauf keinen Bezug. Dagegen legen Art. 13 des Loccumer sowie Art. 14 und 15 des Kieler Vertrages die wesentlichen Kriterien für die Durchführung des Kirchensteuerrechts fest. Art. 14 und 15 des Wittenberger sowie Art. 22 und 23 des Stuttgarter Vertrages wiederholen zusätzlich die bereits verfassungsrechtlich garantierte Gewährleistung des Kirchensteuerrechts.

Der Preußen-, der Mülheimer sowie der Detmolder Vertrag enthalten allesamt Regelungen zu den staatlichen Dotationen. Auch in allen übrigen Bundesländern haben die staatlichen Dotationen eine staatskirchenvertragliche Grundlage.

Die vier nordrhein-westfälischen Staatskirchenverträge kennen hingegen keine Bestimmungen, wonach die auf Landesrecht beruhenden Gebührenbefreiungen für das Land auf die Kirchen erstreckt werden. Dagegen finden sich entsprechende Regelungen in Art. 15 Loccumer, Art. 17 Kieler und Wittenberger sowie Art. 26 Stuttgarter Vertrag. Im nordrhein-westfälischen Landesrecht ist die Gebührenbefreiung einfachgesetzlich geregelt (§ 8 Abs. 1 Nr. 5 GebG NRW und § 122 Abs. 1 Ziffer 1 JustG NRW).

²⁵ GVBl. NRW 1972, S. 174.

²⁶ GVBl. NRW 1997, S. 429.



III. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Grafik veranschaulicht, dass die Beziehungen zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und den drei evangelischen Landeskirchen zum Teil gesetzlich, d.h. verfassungsrechtlich und/oder einfachgesetzlich, zum Teil vertraglich und zum Teil sowohl gesetzlich als auch vertraglich geregelt sind. Dabei sind die wenigsten Regelungsgegenstände in einem formellen Staatsvertrag mit Zustimmungsgesetz verankert, während etwa der Stuttgarter Vertrag sich über alle hier aufgeführten Regelungsbereiche erstreckt und zusätzlich sogar noch den Konfirmandenunterricht einbezieht.

Widersprüche zwischen den unterschiedlichen Rechtsquellen sind nicht erkennbar. Es zeigt sich, dass die Gewährleistung von Rechten in Nordrhein-Westfalen grundsätzlich gesetzlich erfolgt ist. Zwar findet zum Teil eine Wiederholung dieser Rechte in den Verträgen statt, dennoch liegt deren inhaltlicher Schwerpunkt eher bei den Umsetzungsfragen, die ja für beide Seiten mit (wechselseitigen) Rechten und Pflichten verbunden sind. Besonders deutlich wird dies beim Düsseldorfer Vertrag, dem die Vertragsschließenden ausdrücklich den Charakter einer „Anwendungsvereinbarung“ zugewiesen haben.²⁷ Warum welche Rechtsquelle den Vorzug bekommen hat, erscheint dagegen nicht immer objektiv nachvollziehbar.

In erster Linie gibt es dafür historische Gründe. Der starke Bezug auf den Preußenvertrag hat jedenfalls eine Entwicklung begünstigt, bei der für dort nicht geregelte Themenfelder eher eine gesetzliche Regelung getroffen wurde. Letztlich zeigt der Vergleich zu den vier anderen Kirchenverträgen, dass die Regelungsdichte vom Preußenvertrag über die Nachkriegsverträge von Loccum und Kiel bis hin zu den Verträgen nach der Wiedervereinigung wie dem Wittenberger und Stuttgarter Vertrag deutlich zugenommen hat, weil man bemüht war, das Staatskirchenverhältnis möglichst umfassend abzubilden.²⁸ Dies hat auch dazu geführt, dass Regelungsgegenstände aufgenommen wurden, die sich in den Verträgen der Vorgängergeneration so nicht wiederfinden. Dazu gehört die Zusicherung, das Seelsorgegeheimnis zu schützen,²⁹ „den Schülerinnen und Schülern ausreichend Gelegenheit zur Ausübung ihrer Glaubensfreiheit, insbesondere zum Besuch des Konfirmandenunterrichts und zum Besuch von Schul- und Schülergottesdiensten“ zu geben;³⁰ die kirchliche Jugendarbeit unter den

²⁷ *Dehnen/Winterhoff*, a.a.O. (Anm. 10), S. 32.

²⁸ Siehe auch den Vertrag mit dem Land Mecklenburg-Vorpommern v. 20. Januar 1994, mit dem Land Thüringen v. 15. März 1994, mit dem Freistaat Sachsen v. 24. März 1994 und mit dem Land Brandenburg v. 8. November 1994. Auch in den alten Bundesländern sind entsprechende Kirchenverträge geschlossen worden: Mit der Freien Hansestadt Bremen am 31. Oktober 2001, der Freien und Hansestadt Hamburg am 29. November 2005 und dem Land Berlin am 20. Februar 2006. Zum Abschluss zahlreicher Staatskirchenverträge mit hoher Regelungsdichte in jüngerer Zeit s. *von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, 4. Aufl., München 2006, S. 47–49.

²⁹ Art. 20 Wittenberger Vertrag, Art. 15 Stuttgarter Vertrag.

³⁰ Art. 9 Stuttgarter Vertrag.

staatlichen Schutz zu stellen;³¹ die Tätigkeit der Kirchen in der Erwachsenenbildung³² sowie die Wohlfahrtspflege von Kirche und Diakonie zu gewährleisten, diese Arbeit im Rahmen der allgemeinen staatlichen Förderung angemessenen zu berücksichtigen³³ und den Vorrang der Aufgabenerfüllung durch die freien Träger der Wohlfahrtspflege (Subsidiaritätsgrundsatz) zu beachten.³⁴ Auch der Grundsatz der Parität, der weder eine Bevorzugung noch eine Benachteiligung einzelner Religionsgemeinschaften im weltanschaulich neutralen Verfassungsstaat zulässt,³⁵ wurde in die Staatskirchenverträge aufgenommen.³⁶

Gleichzeitig hat man auch die Gelegenheit genutzt, auf überkommene Regelungen zu verzichten. So wurde die „politische Klausel“ aus Art. 7 des Preußenvertrages und Art. 8 des Detmolder Vertrages nicht mehr aufgenommen, wonach die Ernennung insbesondere der Leitenden Geistlichen nur erfolgen kann, wenn die Landesregierung zuvor keine „politischen Bedenken“ erhoben hat. Auch auf die in Art. 8 und 9 Abs. 1 des Preußenvertrages und Art. 9 und 10 Abs. 1 des Detmolder Vertrages formulierten Vorgaben zur Vorbildung der Geistlichen wurde verzichtet, ohne dabei jedoch die Pflicht zur wissenschaftlichen Vorbildung als Anstellungsvoraussetzung der Pfarrerrinnen und Pfarrer aufzugeben.³⁷

Dieser Tendenz zum umfassenden Vertrag ist man in Nordrhein-Westfalen im Gegensatz zu allen anderen Regionen in der Bundesrepublik Deutschland nicht gefolgt. Insofern drängt sich die Frage auf, welche Bedenken sich erheben könnten, wo doch gerade ein Staatsvertrag beiden Seiten eine zuverlässige und dauerhafte rechtliche Absicherung aller Rechtsfragen ermöglicht, die ihr Verhältnis wesentlich bestimmen. Doch genau daran setzt die Kritik an, die sich im Kern auf zwei Aspekte konzentriert.

³¹ Art. 6 Abs. 4 Verf NRW gewährleistet das Mitwirkungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften in den Angelegenheiten der Familienförderung, der Kinder- und der Jugendhilfe und statuiert eine Förderpflicht des Staates. Gemäß § 75 Abs. 3 SGB VIII sind die Kirchen und Religionsgemeinschaften öffentlichen Rechts anerkannte Träger der freien Jugendhilfe.

³² Siehe dazu auch Art. 17 Verf NRW, der die Kirchen als Träger der Erwachsenenbildung ausdrücklich anerkennt.

³³ Art. 12 Stuttgarter Vertrag; zur Wohlfahrtspflege von Kirche und Diakonie besteht in Art. 6 und 87 der Landesverfassung von Baden-Württemberg zusätzlich eine entsprechende Gewährleistung. Art. 6 Abs. 4 Verf NRW gewährleistet den Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege das Mitwirkungsrecht in den Angelegenheiten der Familienförderung, der Kinder- und Jugendhilfe und statuiert die Förderpflicht des Staates. Die sechs Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen sind die Arbeiterwohlfahrt, die Caritas, der Paritätische, das Deutsche Rotes Kreuz, die Diakonie und die Landesverbände der Jüdischen Gemeinden. Insofern ist die Diakonie in die Gewährleistung des Art. 6 Abs. 4 Verf NRW einbezogen, ohne namentlich genannt zu werden.

³⁴ Art. 13 Stuttgarter Vertrag; einfachgesetzlich ist der Subsidiaritätsgrundsatz in § 17 Abs. 1 SGB II, § 4 Abs. 2 SGB VIII und § 5 SGB XII geregelt.

³⁵ Der Grundsatz der Parität ist unmittelbar geltendes Verfassungsrecht und stellt eine staatskirchenrechtliche Ausprägung des allgemeinen Gleichheitssatzes dar, s. *Martin Heckel*, Die religionsrechtliche Parität, in: *HdbStKirchR* Bd. I, 2. Aufl., Berlin 1994, S. 589 (589 ff.); v. *Cambenhäusen/Unruh*, a.a.O. (Anm. 12), Art. 140 Rn. 26 ff.

³⁶ Art. 25 Wittenberger Vertrag; Art. 28 Stuttgarter Vertrag.

³⁷ *Michael Frisch*, a.a.O. (Anm. 21), S. 631.

Zum einen wird bereits das Verfahren zur Aushandlung eines Staatskirchenvertrages mit der Begründung kritisiert, dass es die Exekutive zu Lasten der Legislative begünstige, indem die Ministerialbürokratie einen Text aushandele, zu dem das Parlament sich nur noch zustimmend oder ablehnend verhalten könne.³⁸ Dem wird man jedoch entgegenhalten müssen, dass die Legislative ihre Zustimmung – wie bei den Gesetzen – auch bei einem Vertrag von Voraussetzungen abhängig machen kann, die sie vorgibt. Dies mag in der Praxis nicht die Regel sein, ist aber insbesondere auch darauf zurückzuführen, dass die Regierung, die das Zustimmungsgesetz zusammen mit dem Vertragsentwurf einbringt, über eine parlamentarische Mehrheit verfügt. Jedenfalls wird man dem Weg über ein Zustimmungsgesetz, das den Rang eines einfachen (Landes-) Gesetzes hat, nicht schon wegen der von der gewählten Regierung mandatierten Vertragsverhandlungen ein Demokratiedefizit attestieren können. Auch sonstige Gesetzesvorhaben werden zu großen Teilen von der damit beauftragten Ministerialverwaltung vorbereitet.

Der zweite Kritikpunkt betrifft die Frage, inwieweit ein einmal geschlossener Vertrag ein künftiges, anders zusammengesetztes Parlament oder eine anders zusammengesetzte Synode bindet.³⁹ Die Antwort darauf ist maßgeblich von den Möglichkeiten einer Vertragsänderung oder -beendigung abhängig. Dabei fällt zunächst ins Auge, dass die Kirchenverträge keine Kündigungsregelungen vorsehen. Allerdings verpflichten sich die Vertragsparteien in der Freundschaftsklausel zu einer Verständigung über eine Vertragsanpassung für den Fall, dass gesetzliche Bestimmungen geändert werden sollen und hierdurch die Durchführung des Vertrages berührt wird.⁴⁰ Auf diese Weise vermeiden sie es, dass es zum Erlass vertragswidriger Gesetze kommt. Dies gilt insbesondere auch dort, wo sich seit Abschluss des Vertrages die Verhältnisse so wesentlich geändert haben, dass einer Partei das Festhalten an der ursprünglich vereinbarten Regel nicht mehr zugemutet werden kann.⁴¹

Im Ergebnis wird man festhalten können, dass von einem mit Zustimmungsgesetz in Kraft getretenen staatskirchenrechtlichen Vertrag ein besonderer Vertrauensschutz ausgeht, der zwar dem Verfassungsrecht nachgeordnet ist, die Bindungswirkung einer einfachgesetzlichen Regelung jedoch übersteigt. Der vertraglich vereinbarte An-

³⁸ Gunter Kisker, Zwischenländer-Gemeinschaftseinrichtungen – Verfassungsmäßigkeit der Anstalt „Zweites Deutsches Fernsehen“ und ihrer Finanzierung – BVerfGE 22, 299 (JuS 1969, 466 (472)); Hermann Weber, Grundprobleme des Staatskirchenrechts, Bad Homburg 1970, S. 50; Gerhard Czermak, Kirchenverträge – Udemokratische Vorzugsbehandlung?, in: Rosemarie Will (Hg.), Die Privilegien der Kirchen und das Grundgesetz, Berlin 2011, S. 89 (96).

³⁹ Die Frage der rechtlichen Bindungswirkung religionsverfassungsrechtlicher Verträge ist umstritten; nach Auffassung der Rspr. und eines großen Teils der Literatur darf der Gesetzgeber zwar keinen Vertragsbruch begehen, er kann aber wirksam vertragswidrige Gesetze erlassen („Unterscheidung zwischen rechtlichem Können und Dürfen“), s. dazu und zu abweichenden Auffassungen, v. Campenhausen/Unruh, a.a.O. (Anm. 12), Art. 140 Rn. 78 ff. m. w. N.

⁴⁰ Siehe z.B. Art. IX Abs. 2 Düsseldorfer Vertrag.

⁴¹ Zum Wegfall der vertraglichen Bindung unter dem Gesichtspunkt der *clausula rebus sic stantibus* s. Pirson, Art. Vertragsstaatskirchenrecht, in: Evangelisches Staatslexikon, 3. Aufl., Stuttgart 1987, Bd. 2, Sp. 3814 (3824); zum Wegfall der Geschäftsgrundlage im Völkerrecht siehe Art. 62 Wiener Vertragsrechtskonvention.

spruch auf Vertragsanpassung (Freundschaftsklausel) vermeidet eine Einschränkung der Handlungsfähigkeit der Vertragsparteien, insbesondere auch des Gesetzgebers. Die Zulässigkeit der Staatskirchenverträge lässt sich somit nicht grundsätzlich in Frage stellen.⁴² In Nordrhein-Westfalen kommt hinzu, dass Art. 23 Abs. 2 der Landesverfassung die vom Freistaat Preußen abgeschlossenen Verträge anerkennt und zukünftige Verträge ausdrücklich zulässt. Darüber hinaus setzt das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 138 Abs. 1 WRV die Zulässigkeit der Staatskirchenverträge notwendig voraus. Gerade durch eine vertragliche Regelung lässt sich eher als durch einseitiges gesetzgeberisches Handeln vermeiden, dass die staatliche Seite in unzulässiger Weise in das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen eingreift. Dass die Bindung an Staatskirchenverträge die Länder in der Praxis vor unlösbare Probleme gestellt hätte, ist zudem nicht bekannt. Vielmehr belegen die zahlreichen bis in die jüngste Vergangenheit geschlossen Staatskirchenverträge, dass sich das althergebrachte Instrument als Ausdruck der kooperativen Trennung von Kirche und Staat ungeprübter Beliebtheit erfreut und deshalb in Deutschland flächendeckend als adäquater Weg zur Regelung der wechselseitigen Beziehungen angesehen wird.

Wenn es aber schon keine durchgreifenden rechtlichen Bedenken gegen einen umfassenden Staatskirchenvertrag gibt, dann gilt dies erst recht aus praktischen Erwägungen. Es liegt nämlich auf der Hand, dass in Ergänzung zu den vorhandenen Regelwerken ein umfassender Staatskirchenvertrag schon aus Gründen der Transparenz erstrebenswert ist. Damit stünden zumindest die wesentlichen Grundlagen in einem einzigen Dokument zur Verfügung und müssten nicht mühsam aus unterschiedlichen Rechtsquellen zusammengetragen werden. Nicht nur den Rechtsanwendern, sondern auch der interessierten Öffentlichkeit wäre dies zu wünschen. Hinzu kommt, dass ein solcher Vertrag auch Vorbildcharakter für Staatsverträge mit anderen Religionsgemeinschaften haben könnte, wenn sie die dafür notwendigen Voraussetzungen erfüllen.⁴³

⁴² So die ganz herrschende Meinung, s. v. *Campenhausen/Unruh*, a.a.O. (Anm. 12), Art. 140 Rn. 72 m. w. N.; *Alexander Hollerbach*, Die vertragsrechtlichen Grundlagen des Staatskirchenrechts, in: *HdbStKirchR* Bd. 1, 2. Aufl., Berlin 1994, S. 253 (266 f.).

⁴³ Zur zunehmenden praktischen Relevanz des Abschlusses religionsverfassungsrechtlicher Verträge mit anderen Religionsgemeinschaften s. *Peter Unruh*, Religionsverfassungsrecht, 4. Aufl., Baden-Baden 2018, Rn. 342, 354; s. z. B. bereits den Vertrag zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden von Nordrhein – Körperschaft des öffentlichen Rechts –, dem Landesverband der Jüdischen Kultusgemeinden von Westfalen – Körperschaft des öffentlichen Rechts – und der Synagogen-Gemeinde Köln – Körperschaft des öffentlichen Rechts – v. 1. Dezember 1992, GVBl. NRW 1993, S. 315 f., zuletzt geändert mit Vertrag v. 21. März 2017, GVBl. NRW 2017, S. 449 f.