

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	IX
Einleitung und Fragestellung	1
1. Teil: Präzisierung und Eingrenzung des Themas	7
A. Begriffsbestimmung	7
B. Der religionsverfassungsrechtliche Vertrag im Gefüge von staatlicher Letztverantwortung und freiheitlich-neutralem Religionsverfassungsrecht	10
2. Teil: Abriss der historischen Entwicklung des Vertragsstaatskirchenrechts	15
A. Reichskirchenrecht des Heiligen Römischen Reichs Deutscher Nation und frühe Konkordate	16
I. Das Verfassungsrecht des Heiligen Römischen Reichs Deutscher Nation als Reichskirchenrecht und als Vertragsrecht	17
1. Konkordatsstrukturen im Augsburger Religionsfrieden und im Westfälischen Frieden?	22
2. Konkordate im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation	23
II. Schlußfolgerungen und Fazit	26
B. Das Zeitalter der Aufklärung	27
C. Staatskirchenverträge im 19. Jahrhundert: Zwischen Koordination und Subordination	29
I. Das Ende des Reichskirchenrechts: Der Reichsdeputations- hauptschluß	30
II. Fehlstart in die »Epoche der Landeskongordate«	32
III. Verträge mit katholischen Bistümern und der evangelischen Kirche	40

1. Verträge mit katholischen Bistümern	41
2. Verträge mit den evangelischen Kirchen: erste Gehversuche	42
IV. Fazit	45
D. Staatskirchenverträge in der Weimarer Republik: Entkrampfte Koordination statt vereinzelter Waffenstillstandsabkommen	45
E. Nationalsozialismus	55
F. Blüte des Kirchenvertrags in der Bundesrepublik bis zur Wiedervereinigung	60
I. Evangelische Staatskirchenverträge	60
II. Konkordate und katholische Staatskirchenverträge	63
III. Koordination mit den Kirchen in West-Berlin	67
IV. Verträge des Bundes mit den Kirchen	68
G. Vereinbarungen mit den Kirchen in der DDR	69
H. Verträge mit Religionsgemeinschaften nach der Wiedervereinigung bis in die Gegenwart	72
I. Verträge mit den evangelischen Kirchen	73
II. Verträge mit der katholischen Kirche	79
III. Auswirkungen der neuen Vertragsgeneration auf die Vertragslandschaft in Westdeutschland	81
I. Abriss der Geschichte der religionsverfassungsrechtlichen Situation des Judentums in Deutschland	84
I. Vornehmlich individueller Schutz für die Juden im Mittelalter und in der Frühen Neuzeit	85
II. Toleranz- und Freiheitsbestrebungen im aufgeklärten Absolutismus	88
III. Schrittweise institutionsrechtliche Angleichung im 19. Jahrhundert	89
IV. Rechtliche Gleichstellung durch die Weimarer Reichsverfassung	91
V. Vernichtung im Nationalsozialismus	92
VI. Entstehung eines flächendeckenden Systems Jüdischer Verträge in der Bundesrepublik Deutschland	93
J. Wesentliche Ergebnisse des 2. Teils	96
 3. Teil: Schwerpunkte traditioneller verfassungsrechtlicher Probleme des Staatskirchenvertragsrechts	 103
A. Rechtsnatur des Vertrags mit einer Religionsgemeinschaft	103

I.	Unzulängliche Vorgaben des Grundgesetzes zum Staatskirchenvertrag	104
II.	Einordnung der Verträge in das koordinative Regelungsinstrumentarium des öffentlichen Rechts	105
	1. Keine vorschnelle Qualifizierung als Verträge » <i>sui generis</i> «	105
	2. Völkerrechtlicher Vertrag	106
	a) Anforderungen an einen völkerrechtlichen Vertrag, insbesondere Rechtsnatur der Vertragspartner	107
	b) Verträge mit der römisch-katholischen Kirche	109
	aa) Konkordate	109
	bb) Verträge mit einzelnen Bistümern	111
	c) Paritätsrechtliche Ausstrahlungswirkung auf Verträge mit anderen Religionsgemeinschaften	115
	d) Zwischenergebnis	118
	3. Verwaltungsrechtliche Lösungen	119
	a) Vereinbarungen mit den Religionsgemeinschaften auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts	120
	aa) Verwaltungsabkommen	121
	bb) Öffentlich-rechtlicher Vertrag	122
	b) Staatskirchenverträge als verwaltungsrechtliche Verträge?	122
	aa) Bedeutung der Transformation des Staatskirchenvertrags in Gesetzesrecht	122
	bb) Bedeutung des Abschlusses der Verträge durch die Gubernative	126
	c) Zwischenergebnis	127
	4. Verträge mit Religionsgemeinschaften als Staatsverträge	128
	a) Vorgaben im Grundgesetz	129
	aa) Art. 123 Abs. 2 GG	129
	(1) Bedeutung des Art. 123 Abs. 2 GG für die Definition des Staatsvertragsbegriffs	129
	(2) Bedeutung des Art. 123 Abs. 2 GG für die Einordnung der Konkordate und Staatskirchenverträge als Staatsverträge	130
	bb) Bedeutung der Art. 32; 59 GG für den Staatsvertragsbegriff und die Einordnung der Staatskirchenverträge	132
	cc) Weitere verfassungsrechtliche Bestimmungen zum Staatsvertrag	135
	dd) Zwischenergebnis	135
	b) Staatsvertrag und Staatskirchenvertrag in der Staatspraxis	136

aa) Essentialia des Staatsvertrags	137
(1) Formelle Kriterien	137
(a) Vertragspartner	137
(b) Form eines Staatsvertrags	139
(aa) Abschlußverfahren	139
(bb) Transformation des Vertrags in einfaches Gesetzesrecht	140
(2) Materielle Kriterien; insbesondere Inhalt eines Staatsvertrags	141
bb) Staatskirchenverträge als Staatsverträge	142
III. Verfassungsrechtliche Legitimation von Staatsverträgen mit Religionsgemeinschaften	143
1. Grundsätzliche Zulässigkeit des Vertragsregimes	143
2. Zulässigkeit und Grenzen von Staatsverträgen mit Religionsgemeinschaften	144
a) Zulässigkeit eines Staatsvertrags statt einseitiger staatlicher Regelung	145
b) Auswirkungen von Art. 4 und Art. 140 GG auf die Staatsvertragspraxis	148
aa) Art. 140 GG i.V.m. Art. 136–139; 141 WRV	149
bb) Vertraglicher Grundrechtsverzicht im Lichte des Art. 4 GG	154
(1) Möglichkeit des Grundrechtsverzichts	155
(2) Freiwilligkeit des Verzichts	156
(3) Einzelfallabwägung	157
c) Verfassungsrechtliches Gebot der Koordination: Verträge über die <i>res mixtae</i>	159
aa) Begriff der <i>res mixtae</i>	159
bb) Verfassungsrechtliche Verankerung des Mitwirkungsvorbehalts und seine Bedeutung für das Vertragsstaatskirchenrecht	160
3. Das Umsetzungsgesetz zum Staatskirchenvertrag als Einzelfallgesetz	164
IV. Staats(kirchen)verträge als Gegenstand der Landesverfassungen	165
V. Fazit	169
B. Stellung des Staatskirchenvertragsrechts im Rechtssystem	172
I. Stellung des Umsetzungsakts	172
1. Fälle des Geltungs- oder Anwendungsvorrangs gleichrangiger Normen	174
2. Übertragbarkeit auf das Staatskirchenvertragsrecht	180

a)	Grundsätze des Bundes (Reichs) zur Ablösung der Staatsleistung, Art. 140 GG i.V.m. Art. 138 Abs. 1 S. 2 WRV	180
b)	Religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates und religiöse Selbstbestimmung als Ansatzpunkte für eine Rangerhöhung der Umsetzungsgesetze	181
c)	Sonstige (Verfassungs-)Rechtsprinzipien	184
aa)	Bedeutung des Grundsatzes <i>pacta sunt servanda</i>	184
bb)	Vertrauensschutz; <i>venire contra factum proprium</i>	185
d)	Umsetzungsgesetze zu Konkordaten	187
3.	Durchsetzbarkeit der Rechte und Pflichten aus Staatskirchenverträgen	187
4.	Fazit	190
II.	Stellung des Vertrags	193
1.	Kein übergesetzlicher Rang des Vertrags	194
2.	Sonderfall: Konkordate	195
3.	Auswirkungen des Vertragsbruchs <i>inter partes</i>	196
a)	Verweigerung der Umsetzung des Staatskirchenvertrags durch den Gesetzgeber	197
b)	Erlaß vertragswidriger Gesetze nach Umsetzung des Vertrags	201
4.	Fazit: Bedeutung des Staatskirchenvertrags außerhalb des Rechts	205
III.	Sonderregelungen in Landesverfassungen	207
1.	Art. 8 LVerf. Baden-Württemberg	207
a)	Umsetzungsgesetz	208
b)	Vertrag	209
2.	Art. 67 S. 2 LVerf. Hessen	210
3.	Art. 23 Abs. 2 LVerf. Nordrhein-Westfalen	210
C.	Wesentliche Ergebnisse des 3. Teils	212
4. Teil:	Vertragliche Koordination mit jüdischen und muslimischen Religionsgemeinschaften	215
A.	Bestandsaufnahme und Rechtsprobleme der Jüdischen Staatsverträge	216
I.	Abschlußpartner	216
1.	Identifikation der Vertragspartner und begünstigter Dritter eines Jüdischen Staatsvertrags im Wechselspiel zwischen staatlicher Definitionshoheit und religiösem Selbstverständnis	217

a)	Bestandsaufnahme: Verschiedene Modelle zur Einbindung mehrerer unterschiedlicher jüdischer Gemeinden in die Verträge	218
aa)	Namentlich genannter Vertragspartner als ausschließlicher Adressat des Vertrags	219
bb)	Drittbegünstigende Verträge	219
	(1) Brandenburg	220
	(2) Hamburg	222
	(3) Hessen	222
	(4) Bayern	223
	(5) Rheinland-Pfalz	223
	(6) Sachsen	225
	(7) Bundesrepublik	229
cc)	Vermeidung der näheren Bestimmung des Vertragspartners	233
	(1) Sachsen-Anhalt	233
	(2) Mecklenburg-Vorpommern	240
dd)	Einheitliche Verträge mit mehreren (konkurrierenden) Gemeinden	240
	(1) Nordrhein-Westfalen	240
	(2) Schleswig-Holstein	241
ee)	Jeweils einzelne Verträge mit unterschiedlichen Gemeinden	244
b)	Diskussion und Kritik	246
aa)	Einbeziehung nicht vertragschließender Gemeinden durch Drittbegünstigungsklauseln	247
bb)	Öffnung des Kreises der Vertragspartner: insbesondere Sachsen-Anhalt	257
cc)	Auflösung der Spannung zwischen Neutralität, Parität und Berücksichtigung des Selbstverständnisses durch die ›Bahá'í-Rechtsprechung‹ des Bundesverfassungsgerichts	260
c)	Zwischenergebnis	265
2.	Rechtsstatus der Gemeinde	266
a)	Rheinland-Pfalz	270
b)	Mecklenburg-Vorpommern	271
c)	Sachsen-Anhalt	272
d)	Baden-Württemberg	273
aa)	Zweiteilung des Körperschaftsbegriffs?	275
bb)	Rechtsstellung der jüdischen Einzelgemeinde gegenüber ihrem Dachverband	278
3.	Wieder- oder Neugründung?	282

a)	Kontinuität im Wiedergutmachungsrecht	285
aa)	Identität und Rechtsnachfolge der Gemeinde	285
bb)	Zweck- oder Funktionsnachfolge	290
b)	Kein vollständiger Gleichlauf zwischen rückerstattungs- und religionsverfassungsrechtlicher Kontinuität	290
c)	Kontinuität jüdischer Gemeinden im Religions- verfassungsrecht	292
aa)	Formen der rechtlichen Kontinuität	294
bb)	Beispiele für Kontinuitätskonflikte jüdischer Gemeinden	296
(1)	Israelitische Synagogen-Gemeinde (Adass Jisroel) zu Berlin K.d.ö.R.	297
(2)	Gesetzestreue Jüdische Landesgemeinde Brandenburg	301
(3)	Synagogengemeinde zu Halle e.V.	304
(4)	Jüdische Gemeinde Speyer e.V.	305
cc)	Schlußfolgerung: Entscheidung über die Kontinuität im Einzelfall durch den Staat	308
d)	Zwischenergebnis	311
4.	Feststellung des Mitgliederbestands einer jüdischen Gemeinde	313
5.	Religionsgemeinschaft oder politisch-soziale Interessenvertretung?	321
a)	Landesverbände	322
b)	Zentralrat der Juden in Deutschland	324
6.	Fazit	327
II.	Finanzierungsklauseln	329
1.	Bestandsaufnahme	331
2.	Rechtsgrundlagen der Mittelzuweisung	336
a)	Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands	336
b)	Verfassungsmäßigkeit finanzieller Leistungen an Religionsgemeinschaften	337
c)	Bundesverfassungsrechtliche Grundlagen für die Mittelzuweisung an jüdische Gemeinden	339
aa)	Religionsverfassungsrecht	339
(1)	Staatsleistungen im Sinne von Art. 140 GG i.V.m. Art. 138 Abs. 1 WRV	339
(2)	Erweiterung des Anwendungsbereichs des Art. 140 GG i.V.m. Art. 138 Abs. 1 WRV?	345
bb)	Wiedergutmachung als verfassungsrechtliche Grundlage für Leistungen an die jüdischen Gemeinden	347

cc) Teilhabe- und Gleichheitsrechte	353
dd) Zwischenergebnis: Kein bundesverfassungsrechtlicher Anspruch	354
d) Besondere Regelungen in den Landesverfassungen . . .	354
e) Kompetenz des Bundes für einen Finanzierungsvertrag mit dem Zentralrat der Juden in Deutschland	356
f) Erforderlichkeit einer einfachgesetzlichen Grundlage . .	358
3. Einbeziehung Dritter in den Kreis der Leistungsbegünstigten	360
4. Überprüfung der Mittelverwendung	364
a) Entwicklung des Prüfrechts und Bestandsaufnahme . .	364
b) Verfassungsmäßigkeit staatlicher Rechnungsprüfung bei Religionsgemeinschaften	368
aa) Prüfung im Bereich der Verwendung von Zuwendungen nach Art./§ 23 BHO/LHO	368
bb) Prüfung im Bereich der nicht zweckgebundenen, pflichtigen Staatsleistungen	369
(1) Rechtsgrundlagen für die Rechnungsprüfung	369
(2) Prüfungsumfang	372
(3) Prüfungsmaßstäbe	373
cc) Drittverpflichtung durch Rechnungsprüfungsklauseln	375
5. Fazit	376
III. Überblick über weitere Regelungsgegenstände	
Jüdischer Staatsverträge	378
1. Präambeln	378
2. Wiederholung und Konkretisierung von (Verfassungs-)Recht	386
a) Wiederholung von (Verfassungs-)Recht	387
b) Konkretisierung und Modifikation von Verfassungsrecht	390
c) (Verfassungs-)recht im Staatsvertrag und die Rechtspositionen Dritter	391
d) Fallgruppen	394
aa) Jüdische Feiertage	396
bb) Kultussteuerrecht	400
cc) Jüdische Hochschulen und Institute an staatlichen Hochschulen	401
dd) Religionsunterricht; Privatschulen und Bildungseinrichtungen in religiöser Trägerschaft . .	403
ee) Anstaltsseelsorge	405
ff) Friedhöfe	407

(1) Vereinbarung zur Pflege und zum Erhalt verwaister jüdischer Friedhöfe von 1957	408
(2) Anlage, Betrieb und Schutz von Friedhöfen . . .	411
gg) Denkmalschutz; gemeindliche Bauvorhaben und -lasten; Gedenkstätten	416
(1) Denkmalschutz und Gedenkstätten	416
(2) Gemeindliche Bauvorhaben und -lasten	420
3. Sondergut Jüdischer Staatsverträge	424
a) Kündigungs- und Laufzeitklauseln	425
b) ›Religionsfremde‹ Vereinbarungen	427
4. Fehlende klassische Vertragsgegenstände	432
5. Kooperations- und Organisationsklauseln	434
6. Fazit	437
IV. Wesentliche Ergebnisse der Untersuchung Jüdischer Staatsverträge	439
B. Muslimische Staatsverträge?	442
I. Ausgangspunkt: Beibehaltung des aktuellen Religions- verfassungsrechts	442
II. (Staats-)Verträge mit Muslimen	444
1. Wahl des Vertragspartners	447
2. Rechtsstellung der Religionsgemeinschaft	447
a) Körperschaftsstatus und Vertragsschluß	447
b) Dachverbände als Vertragspartner	450
c) DITIB als Vertragspartner	452
d) Verfassungstreue und ›Staatsloyalität‹ der Gemeinschaft?	453
e) Staatlicher Vertragspartner	456
3. Rechtsnatur der Verträge mit muslimischen Gemeinschaften	456
4. Anspruch auf den Abschluß eines Staatsvertrags?	459
a) Paritätsrechtlicher Anspruch auf den Abschluß eines muslimischen Staatsvertrags?	459
b) Maßstäbe für die Frage der Vergleichbarkeit von Religionsgemeinschaften	462
5. Interesse des Staates am Abschluß eines Muslimischen Staatsvertrags	463
6. Vertragsgegenstände	464
a) Präambeln	466
b) Wiederholungen und Konkretisierungen von (Verfassungs-)Recht	467
aa) Einzelne gewährleistete und konkretisierte Rechte	467

bb) Insbesondere: Religionsunterricht und Religionslehrerausbildung	469
c) Sondergut möglicher Muslimischer Staatsverträge	473
d) Finanzierungsklauseln in Muslimischen Staatsverträgen?	476
III. Alternativen zum Abschluß eines muslimischen Staatsvertrags	479
1. Vereinbarungen zur Regelung konkreter religions- rechtlicher Einzelfragen	480
2. Sonstige Formen der Koordination	481
a) Wiesbadener »Integrationsvereinbarung«	481
b) Kölner »Friedensverpflichtung«	485
c) Islamkonferenz des Bundesministeriums des Innern	485
IV. Wesentliche Ergebnisse und Ausblick	486
 Zusammenfassung	 491
A. Synthesen des 2. Teils	491
B. Synthesen des 3. Teils	492
C. Synthesen des 4. Teils lit. A	493
D. Synthesen des 4. Teils lit. B	497
Anhang	501
Anhang 1: Überblick über die Jüdischen Verträge in Deutschland	502
Anhang 2: Synopse der Inhalte der Jüdischen (Staats-)Verträge in Deutschland sowie der Muslimischen und Alevitischen Verträge in Bremen und Hamburg	512
 Literatur	 545
 Abkürzungen	 570
 Register	 571