

Zur Reichweite institutioneller Grenzen der Demokratie

1. Überblick

Wer eine konsequente Demokratisierung aller öffentlichen Lebensbereiche fordert, muss sich dessen bewusst sein, dass es grundgesetzlich garantierte Freiräume gibt, in denen Prinzipien der Demokratie auf ihre Grenzen stoßen. Dies gilt in erster Linie für die Kirchen und andere Weltanschauungsgemeinschaften, soweit diese sich als Körperschaften des öffentlichen Rechts auf die Religionsfreiheit des Grundgesetzes berufen können. Ob die Leitungsgremien dieser Gemeinschaften demokratisch gewählt werden oder nicht, ob es hierarchische Strukturen oder transparente Entscheidungswege gibt und ob dogmatische Festlegungen oder Meinungsvielfalt vorhanden sind, ist allein Sache dieser Organisationen, solange sich all dies auf die Interna der Organisationen bezieht (Selbstbestimmungsrecht).

Sobald die Kirchen aber – ebenso wie auch vergleichbare Organisationen- in die gesellschaftliche Öffentlichkeit hinein wirken, unter ihnen namentlich die Einrichtungen der Diakonie und der Caritas, die als Arbeitgeber für weit mehr als eine Million Beschäftigte auftreten und auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt mit anderen Gruppen konkurrieren, müssen sie sich den Regeln des demokratischen Rechtsstaats stellen und dürfen keine Sonderstellung mehr beanspruchen. Dies gilt um so mehr, wenn sie als Empfänger von Staatsleistungen in ihrer Legitimation an säkulare, aus der Verfassung sich ergebende Zwecksetzungen gebunden sind und damit subsidiär Aufgaben erfüllen, die vom Sozialstaat nur an sie delegiert worden sind. Die verfassungsrechtlich garantierte Trennung von Staat und Kirche erfordert neben einer institutionellen Abgrenzung auch ein Verbot jeder inhaltlichen Identifikation des Staates mit Kirchen oder Weltanschauungsgemeinschaften mit der Folge einer Vermischung der beiderseitigen Aufgabenbereiche. Dort, wo Zusammenarbeit zwischen beiden (z.B. beim Religionsunterricht) und die Delegation von Aufgaben aus Gründen der Subsidiarität (z.B. bei der Alten- und Krankenpflege) sinnvoll erscheint, darf dies nicht zur Relativierung demokratischer Regeln führen.

Seit einer Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1985 dürfen Kirchen ihr Selbstbestimmungsrecht insofern unbegrenzt ausüben, als sie dessen Grenzen selbst festlegen und somit ihren MitarbeiterInnen Loyalitätspflichten auferlegen können. Damit können sie weit in deren privaten Lebensbereich eingreifen, und zwar unabhängig davon, in welcher Nähe diese zu Kernaufgaben der Gemeinschaft stehen. Daraus folgt, dass Kirchen weit über das, was ‚Tendenzbetrieben‘ (wie den Parteien und Gewerkschaften) zugestanden ist, hinaus gehen dürfen: Unter dem Gesichtspunkt der religiösen Selbstbestimmung sind sie in der Lage, selbst ihren Reinigungskräften und Pförtnern in Krankenhäusern der Caritas die Mitgliedschaft in der Kirche vorzuschreiben, auch wenn dies für die Wahrnehmung ihrer Aufgabe völlig irrelevant ist. Hier hat zwar erstmals ein Urteil des Arbeitsgerichts Hamburg von 2007 Zweifel angemeldet und der Klage einer muslimischen Bewerberin gegen eine Einrichtung der Diakonie stattgegeben; doch selbst unter dem Gesichtspunkt der Antidiskriminierung hat die Rechtsprechung die weit gezogenen Konturen des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts bestätigt. Hinsichtlich des kollektiven Arbeitsrechts wird sogar das verfassungsrechtlich jedem Bürger und jeder Bürgerin garantierte Streik-

recht als der Loyalität gegenüber Kirchen widersprechend ausgeschlossen, mit der Folge, dass den kirchlichen Mitarbeitervertretungen eine gegenüber Betriebs- oder Personalrat nur sehr beschränkte Kontrollfunktion zukommt.

Es kann nicht angehen, dass Kirchen und andere Weltanschauungsgemeinschaften dort, wo sie als ‚normale‘ Arbeitgeber auftreten, soziale Aufgaben wahrnehmen und zur Grundversorgung der Bevölkerung beitragen, sich an die Regeln einer demokratischen Gesellschaft nicht gebunden fühlen. Wenn Kirchen gesellschaftlich wirken wollen, wie etwa bei der Gestaltung des interreligiösen oder interkulturellen Dialogs und bei der Wahrnehmung symbolischer Aufgaben, müssen sie sich auch selbst der Realität einer multikulturellen und –religiösen Gesellschaft öffnen, deren Werte sich nicht mehr unbedingt von christlichen Traditionen ableiten lassen.

Das den Kirchen in einem demokratischen Rechtsstaat zustehende Binnenrecht darf nur die Interna der Kirche oder Weltanschauungsgemeinschaft erfassen, darf dort aber von einem zur Neutralität verpflichteten Staat weder angetastet noch umgeformt werden. Die noch immer praktizierten Konkordate und Kirchenverträge müssen unter diesem Gesichtspunkt auf den Prüfstand gestellt werden: Soweit sie dazu dienen, das Binnenrecht der Kirchen und Weltanschauungsgemeinschaften in ihrem Kern anzuerkennen sowie staatliche Sozialaufgaben unter Finanzierungsvorbehalt zu delegieren, sind sie unbedenklich; soweit sie hingegen Privilegien einräumen, durch die einzelne gesellschaftliche Sektoren den Regeln der Demokratie entzogen werden, muss über sie neu verhandelt werden.

Es muss erreicht werden, dass unter dem Gesichtspunkt der Antidiskriminierung eine Selbstbeschränkung der kirchlichen und weltanschaulichen ‚Dienstgemeinschaft‘ auf diejenigen Bereiche bewirkt wird, die von der Religionsfreiheit abgedeckt sind. Das – individuelle wie kollektive - kirchliche Arbeitsrecht muss an das allgemeine staatliche Arbeitsrecht angeglichen werden, und die Dispositionsbefugnis der kirchlichen Leitungsorgane darf nicht in den privaten Bereich ihrer MitarbeiterInnen eingreifen, sofern die persönliche Lebensgestaltung nicht den kirchlichen Zielen widerspricht. Der seit der europäischen Rahmenrichtlinie 2000/78/EG vom 27. November 2000 geltende Schutz vor Diskriminierungen jeder Art muss auch im Bereich der Kirchen und Weltanschauungsgemeinschaften unbedingte Geltung erlangen, und zwar namentlich dann, wenn deren Aktivitäten über den von dem zur Neutralität verpflichteten Staat nicht zu kontrollierenden Binnenbereich hinaus gehen.

2. *Bearbeitung*

- Ermittlung des Stands der neuen Rechtsprechung und der Forschungsliteratur
- Gutachtliche Stellungnahmen, z.B. von Prof. Michael Heinig, Universität Heidelberg
- Ziel: Genauere Auslotung der Grenzen des Selbstbestimmungsrechts der Kirchen
- Evtl. Fortsetzung der im Juni 2004 von Christa Nickels in Zusammenarbeit mit der BAG ChristInnen gestarteten (aber dann gescheiterten) Gespräche mit der Ev. Kirche (später auch der Kath. Kirche).

3. *Bündnispartner*

„Linke“ kirchliche Organisationen wie die „Initiative Kirche von unten“, „Dietrich Bonhoeffer-Verein“ u.a. Verfassungsrechtler wie Michael Heinig (Heidelberg)

4. *Offene Fragen*

Nach wie vor ist die Abgrenzung zwischen Religionsfreiheit und Demokratieanspruch umstritten. Die Rechtsprechung und überwiegende Ansicht der Forschung (prägend: Axel von Campenhausen, Ernst-Wolfgang Böckenförde, Reinhard Richardi) spricht sich nach wie vor für den Vorrang des religiösen Selbstbestimmungsrechts aus, während einzelne VertreterInnen des Konzepts des „Religionsverfassungsrechts“ unter dem Eindruck der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinie eine stärkere Demokratisierung einfordern.

5. *Ziele*

Es muss Ziel dieses Textes sein, das Bewusstsein dafür zu schärfen, dass Kirchen und vergleichbare Weltanschauungsgemeinschaften, soweit sie am wirtschaftlichen Wettbewerb teilnehmen, sich den Regeln der Demokratie unterwerfen. Die Regeln des ‚Tendenzschutzes‘, wie sie für die Parteien und Gewerkschaften gelten, bieten auch für die Kirchen in den meisten Fällen genügend Schutz. Darüber hinaus muss die Substanz der kirchlichen Dienstgemeinschaft, die in Loyalitätsregeln konkretisiert werden kann, geachtet werden, soweit sie nicht in geschützte Bereiche des privaten Alltags hineinwirkt.