

Dieter Skala  
Ordinariatsdirektor  
Leiter Katholisches Büro Mainz

## **Konkordatslandschaft Rheinland-Pfalz. Politisches Leben und Praxis**

Vortrag zur Tagung

„Erfolgsrezept oder Auslaufmodell? Das Staatskirchenrecht in der deutschen Demokratie seit  
Konkordat und Staatskirchenvertrag in Bayern von 1924“

Protestantisches Bildungszentrum Butenschoen-Haus Landau  
Freitag, 26.01.2024

Sehr geehrte Damen und Herren,

erlauben Sie mir einige kurze **Vorbemerkungen** zur Einordnung dieses Vortrags.

Von meinem Studium her bin ich Theologe und Historiker. Mit der heute im Blickpunkt stehenden Konkordats- und Staatskirchenvertragsmaterie muss ich als Leiter eines kirchlichen, nämlich des Katholischen Büros Mainz in der Praxis umgehen. In meiner Aufgabe bin ich wie generell, so auch hierbei gefragt als Politiker und Diplomat. Vor diesem Hintergrund ist auch mein heutiger Vortrag zu sehen. Dabei danke ich Ihnen sehr herzlich für die Einladung und für Ihr Interesse.

Im Verlauf meiner Ausführungen werde ich Sie zunächst einführen in die Hintergründe dessen, was wir in der Themenfestlegung als „Konkordatslandschaft Rheinland-Pfalz“ bezeichnet haben. Ergänzend hierzu möchte ich in der Folge an einigen ausgewählten Beispielen schildern, wo und wie sich das konkordatäre Gefüge bis heute bemerkbar macht. In einem abschließenden Punkt versuche ich dann, eine kurze Bewertung vorzunehmen.

### **I. Zur Konkordatslandschaft Rheinland-Pfalz: Weitergeltung von Konkordaten**

Beginnen möchte ich meine Wahrnehmungen mit einer Auffälligkeit aus der Mitte des vorigen Jahrhunderts. Selbst in Zeiten gravierendster Umbrüche im staatlichen System hier in Deutschland scheint es keine „Stunde Null“ in den Beziehungen zwischen Kirche und Staat gegeben zu haben.

Bereits weniger als ein Jahr nach Ende des Zweiten Weltkriegs gibt es einen Briefwechsel zwischen dem Oberregierungspräsidenten von Hessen-Pfalz und dem Bischof von Mainz bzgl. der Katholisch-theologischen Fakultät im Kontext der wiedereröffneten Universität Mainz. Hierin geht es um die Inkorporation des – so möchte ich es nennen – wissenschaftlichen Ausbildungsteils in diese Universität. Oberregierungspräsident Dr. Otto Eichenlaub hält in einem Schreiben an den Mainzer Bischof Dr. Albert Stohr mit Datum 15.04.1946 als Ergebnis einer vorangegangenen Unterredung fest: „... An Stelle der bischöflichen Philosophisch-Theologischen Lehranstalt zur Ausbildung des katholischen Klerus (Priesterseminar zum heiligen Bonifatius) in Mainz, die auf Grund des hessischen Gesetzes vom 5.7.1887, Artikel 5, Nr. 3 (siehe Beilage) bestätigt ist *und im Einklang mit dem*

*Reichskonkordat (Artikel 20 Abs. 1)* besteht, wird an der wiedereröffneten Universität Mainz die ehemalige Katholisch-Theologische Fakultät unter Zustimmung des Bischofs von Mainz nach Maßgabe der Vorschriften des kanonischen Rechts wieder eröffnet.“<sup>I</sup> Eine Ergänzung beider Herren vom 05.10.1946 bestätigt und vertieft dies unter Bezug auch auf das Schlussprotokoll des Reichskonkordats.<sup>II</sup>

Wie gesagt, befinden wir uns in einer Zeit nach Ende des sog. Dritten Reichs, nach der Kapitulation vom 08.05.1945 und vor Gründung des Landes Rheinland-Pfalz (30.08.1946) sowie vor Annahme der Verfassung für das Land durch Volksabstimmung am 18.05.1947. Festhalten können wir: Bereits in dieser Zwischenzeit entfaltet das Reichskonkordat von 1933 Wirkung, wird als gültig anerkannt.

Ein zweiter Aspekt liegt dann in der Gründung des Landes Rheinland-Pfalz selbst. Mit dem Land wurde keine bereits früher bestehende territoriale Einheit gleichsam reaktiviert, sondern hier wurden Teile zusammengefügt, die ursprünglich anders verortet waren. Das einende Band für diese Landesteile lag darin, dass sie alle unter französischer Verwaltung standen. In ihnen eingerichtet waren Regierungspräsidien in Koblenz, Trier, Rheinhessen und der Pfalz. Diese Regionen hatten staatlich wie kirchlich unterschiedliche Traditionen, auch im Hinblick auf staatskirchenrechtliche Vereinbarungen.

Vor diesem Hintergrund ist Art. 123 GG Abs. 2 von Bedeutung. Hier findet sich formuliert: „Die vom Deutschen Reich abgeschlossenen Staatsverträge, die sich auf Gegenstände beziehen, für die nach diesem Grundgesetze die Landesgesetzgebung zuständig ist, bleiben, wenn sie nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen gültig sind und fortgelten, unter Vorbehalt aller Rechte und Einwendungen der Beteiligten in Kraft, bis neue Staatsverträge durch die nach diesem Grundgesetze zuständigen Stellen abgeschlossen werden oder ihre Beendigung auf Grund der in ihnen enthaltenen Bestimmungen anderweitig erfolgt.“

Was das Land Rheinland-Pfalz anbetrifft, so kam es hierzu am 10.12.1949 – also rund ein halbes Jahr nach Inkrafttreten des Grundgesetzes – zu einem Austausch offizieller Erklärungen zwischen dem rheinland-pfälzischen Ministerpräsidenten Peter Altmeier und dem Regenten der Apostolischen Nuntiatur in Deutschland, Bischof Aloisius Joseph Muench. Hierin erklärte der Ministerpräsident: „Unser Land ist aus ehemaligen preußischen, bayerischen und hessischen Gebietsteilen gebildet.

Auf Grund dieser Tatsache betrachtet es sich für die jeweiligen Gebiete auch als Rechtsnachfolger und Vertragspartner des Heiligen Stuhles hinsichtlich des Bayerischen und Preußischen Konkordates.

Unsere Verfassungsgebende Landesversammlung hat die Rechtsgültigkeit und Fortgeltung der Konkordate ausdrücklich anerkannt und die Landesregierung hat daher die Konkordate stets praktisch gehandhabt und gewissenhaft beobachtet. Die gleiche Haltung nimmt die Landesregierung zu den Bestimmungen des Reichskonkordates ein. Da nach dem Grundgesetz kirchen- und kulturpolitische Angelegenheiten nunmehr in die Zuständigkeit der Länder fallen, hat der Artikel 123 des Grundgesetzes die Länder an die früher dem Reich obliegenden Konkordatsverpflichtungen gebunden. Diese Bindung wird vom Lande Rheinland-Pfalz anerkannt und beachtet.“<sup>III</sup> Der spätere Nuntius Muench erwiderte hierauf u.a., „daß diese gegenseitige Vertragstreue ein nicht unbeachtlicher Beitrag war zur Sicherung der Rechtskontinuität und zur Wiederherstellung geordneter Staatsverhältnisse“.<sup>IV</sup>

Dies alles bedeutet jedoch nicht, dass wir damit einen vollständigen Überblick über die Konkordatslandschaft für Rheinland-Pfalz gewonnen hätten. Festzuhalten ist jedoch: Es besteht eine Rechtstradition und jedenfalls weiter gelten: das Reichskonkordat vom 20.07.1933, das Preußische Konkordat vom 14.06.1929 und das Bayerische Konkordat vom 29.03.1924.

## **II. Konkordatslandschaft Rheinland-Pfalz: Neuere Vereinbarungen**

An diese Zusagen der Landesregierung erinnerte man sich, als man in Rheinland-Pfalz in den 1960er Jahren daran ging, das Schulwesen des Landes zu verändern.

Schon in der Erarbeitung, dann in der Volksabstimmung über die Verfassung von Rheinland-Pfalz 1947 war der Beibehalt des konfessionell gegliederten Schulwesens und einer entsprechenden Ausbildung der Lehrkräfte umstritten.<sup>V</sup> Diese konfessionelle Gliederung hatte ihren Grund einerseits in gewachsenen Traditionen, insbesondere in den nördlichen Landesteilen, den ehemaligen Teilen der preußischen Rheinprovinz. Zugleich konnte man sich hierbei auf die Artikel 23 und 24 des Reichskonkordates von 1933 berufen.

Ein herausragendes politisches Ziel der Landesregierung von Rheinland-Pfalz in den 1960er Jahren sollte es werden, ein einheitliches Schulwesen zu schaffen. Hierbei sollte generell die sog. Simultanschule an Stelle der Konfessionsschule treten. Angezielt war, hiermit einhergehend bzw. dieser vorauslaufend, auch eine einheitliche Lehrkräfteausbildung zu gestalten. Hierfür galt es zunächst, Artikel 36 der Landesverfassung von Rheinland-Pfalz zu ändern. Dieser sah, neben Regelungen zum Religionsunterricht, nämlich u.a. vor, dass die Lehrerausbildung „in besonderen, nach Bekenntnissen getrennten Lehrerbildungsanstalten, die vom Geist des betreffenden Bekenntnisses durchformt sein müssen“<sup>VI</sup>, zu erfolgen habe.

Als der letzte Halbsatz im Verlauf der Beratungen der Landtagsausschüsse gestrichen werden sollte, meldete sich der Mainzer Bischof Hermann Volk im Auftrag aller Bischöfe im Land in einem Schreiben am 15.01.1964 bei Ministerpräsident Altmeier. Hierin brachte er den kirchlichen Anspruch ins Wort, dass eine solche Durchformung auch weiterhin gewährleistet werden müsse. Darüber hinaus wies er auf die Gefahr hin, eine zugleich diskutierte Verringerung der Pädagogischen Hochschulen im Land könnte einer solchen Zielsetzung qualitativ entgegenstehen. Er schrieb: „Für die vom Gesetzgeber geplante Lehrerbildung auf christlich simultaner Grundlage müssen wir verlangen, daß den katholischen Studenten in qualifizierter Weise die Möglichkeit geboten wird, sich über das Welt- und Menschenbild der katholischen Pädagogik zu orientieren.“ Und er schloss seinen Brief mit dem Hinweis: „Wir Bischöfe gehen sicher nicht fehl in der Annahme, daß Landesregierung und Landtag diese berechtigten Anliegen (die sich auf Artikel 23 und 24 des Reichskonkordates und die entsprechenden Bestimmungen der Länderkonkordate gründen) respektiert werden.“<sup>VII</sup> In seiner Antwort bekannte sich der Ministerpräsident zu den konkordatären Regelungen und unternahm den Versuch, die kirchlichen Bedenken auch in inhaltlicher Hinsicht zu zerstreuen. Er wies darauf hin, man werde innerhalb der Lehrerbildung auf christlich-simultaner Grundlage durch die erforderliche Anzahl der Dozenten in den sogenannten Grundfächern den Studenten hinreichend Möglichkeiten bieten, „sich entsprechend den Erfordernissen der katholischen Pädagogik auf ihren Lehrerberuf vorzubereiten.“<sup>VIII</sup>

Eine erste Verfassungsänderung zu Artikel 36 erfolgte 1964, eine weitere im Februar 1969, mit welcher dann die konfessionelle Lehrerbildung in staatlicher Verantwortung gänzlich abgeschafft wurde. In der weiteren Folge kam es am 29.04.1969 zum „Vertrag zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Land Rheinland-Pfalz zur Ergänzung und Änderung der konkordatären Bestimmungen im Land Rheinland-Pfalz“.<sup>IX</sup> Eine solche Änderung der Bestimmungen in Form eines Staatsvertrages benötigt gemäß Artikel 101 Satz 2 der Landesverfassung einer Zustimmung des Landtags in Gesetzesform. In der hierbei notwendigen Gesetzesbegründung wird darauf hingewiesen, dass die im Land neu geordnete Lehrerbildung geltende konkordatäre Regelungen betreffe, nämlich den bereits genannten Artikel 24 des Reichskonkordats sowie Artikel 5 des Bayerischen Konkordats, welche „die

Ausbildung der katholischen Lehrer an besonderen, bekenntnismäßig geprägten Lehrerbildungsanstalten“<sup>x</sup> gewährleisteten.

Die in dem relativ kurz gehaltenen Vertrag gegebenen Regelungstatbestände zielen auf eine „Anpassung an die Entwicklung auf dem Gebiet der Lehrerbildung“ und nehmen bereits auf, dass in Rheinland-Pfalz an Stelle der Pädagogischen Hochschulen nunmehr Erziehungswissenschaftliche Hochschulen treten sollten. Geregelt wurde in Artikel 1 die Einrichtung von Lehrstühlen für Katholische Theologie in jeder Abteilung der Erziehungswissenschaftlichen Hochschulen, dazu je eines Lehrstuhls für Religionspädagogik im Bereich der allgemeinen Pädagogik, ebenso Fragen der Lehrstuhlausstattung. Festgehalten wurden die bischöflichen Mitwirkungsrechte bei Berufungen, bei Studien- und Prüfungsordnungen, in Prüfungsausschüssen – und zudem erfolgt ein Hinweis auf die Notwendigkeit, dass zur Erteilung von Religionsunterricht die Missio canonica notwendig ist. Artikel 2 eröffnet kirchlicherseits die Möglichkeit zur Errichtung einer eigenen Erziehungswissenschaftlichen Hochschule und schreibt für eine solche Hochschule sowie für die dort Studierenden vergleichbare Rechte zu einer staatlichen Hochschule fest. Eine sog. „Freundschaftsklausel“ in Artikel 3 für den Fall von zukünftig ggf. auftretenden Meinungsverschiedenheiten sowie Formalia zu Sprache und Ratifikation in Artikel 4 runden den Text ab. Zum Konkordat gehört auch noch ein Schlussprotokoll, das Details in Auslegung der einzelnen Artikel benennt.

Eine rückblickende Erinnerung von Prälat Roland Ries, dem Gründungsleiter des Katholischen Büros Mainz, aus dem Jahr 1998 legt nahe, dass die Unterschriften unter dem Konkordat kaum getrocknet gewesen sein dürften, als die nächste Frage anstand. Ungelöst war nämlich nach wie vor die Frage eines einheitlich ausgestalteten Schulwesens, das Spannungsfeld zwischen Konfessions- und Simultanschule. Nachdem die Landesregierung mit ihrem Kultusminister Bernhard Vogel bereits 1967 eine Änderung von Artikel 29 der Landesverfassung dahingehend durchgesetzt hatte, dass die sog. „Christliche Gemeinschaftsschule“ im Text vor der Konfessionsschule benannt wurde, erfolgte 1968 eine deutliche Klärung der Strukturen. Dabei kam es zur Auflösung der achtjährigen Volksschule hin zu einer vierjährigen Grundschule mit anschließender leistungsdifferenzierter Gliederung in Hauptschule, Realschule und Gymnasium (mit Gestaltung der Klassen 5/6 als Orientierungsstufe) sowie eigenständigen Sonderschulen<sup>xI</sup>. Als gleichsam weiteren Baustein galt es noch, die am Bekenntnis der Schüler vorgenommene Differenzierung zu beheben. Prälat Ries schreibt: „Ich erinnere mich gut, daß er (gemeint ist der seit Mai 1969 amtierende Ministerpräsident von Rheinland-Pfalz Helmut Kohl; Anm. DS) mich eines Abends spät im KBM anrief mit der Mitteilung, er habe gehört, daß der Generalvikar von Trier, Prof. Dr. Linus Hofmann, bei einem Empfang in Saarbrücken eben geäußert habe, die Beibehaltung der staatlichen Konfessionsschule sei für das Bistum Trier 'kein Dogma mehr'. Helmut Kohl: 'Morgen früh ist Bernhard Vogel in Ihrem Büro. Ich erwarte von Ihnen, daß Sie die heiße Sache sofort in Angriff nehmen.'“<sup>xII</sup>

Die zur Problemlösung notwendigen Gespräche begannen noch im Herbst/Winter 1969. Dabei waren zunächst einmal innerkirchliche Abstimmungen notwendig – zwischen den rheinland-pfälzischen Bischöfen und ihren Fachabteilungen, aber auch insbesondere mit den Bischöfen des Nachbarbundeslandes Nordrhein-Westfalen sowie mit der Nuntiatur. Von besonderer Bedeutung für die kirchliche Seite war schließlich, gleichsam als Gegenleistung für eine Zustimmung zur Aufgabe der öffentlichen Bekenntnisschulen, ein verändertes Privatschulgesetz zu erhalten. Dieses sollte eine Kompensation des bisher gegebenen elterlichen schulischen Wahlrechts darstellen und darüber hinaus über eine verbesserte staatliche Refinanzierung einen Ausbau des katholischen Schulwesens in freier Trägerschaft ermöglichen.

Im Juli 1970 wurden sowohl die Schulartikel 28, 29 und 30 der rheinland-pfälzischen Landesverfassung als auch das Privatschulgesetz durch den Landtag beschlossen. Die im Privatschulgesetz festgehaltenen Grundsätze finden sich in einem dann mit Datum 15.05.1973 geschlossenen Konkordat wieder, im „Vertrag zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Land Rheinland-Pfalz über Fragen des Schulwesens und der Lehrerfort- und -weiterbildung nebst Schlussprotokoll“<sup>XIII</sup>. Notwendig war dieses Konkordat, weil sowohl das Reichskonkordat als auch das Bayerische Konkordat die katholische Bekenntnisschule sicherstellten. Erst nach der konkordatären Fixierung konnte hieraus kein diesbezügliches Recht mehr abgeleitet werden.<sup>XIV</sup>

Geregelt wird das Recht der Katholischen Kirche auf Gründung und Betrieb von Privatschulen, die öffentlichen Schulen im Range gleichgestellt sind (Artikel 1). Beschrieben werden die Form der staatlichen Förderung im Bereich der Finanzhilfe durch Personal- und Personalnebenkosten sowie durch Sach- und Schulbaukosten, durch Schülerbeförderungskosten und bei der Lernmittelfreiheit (Artikel 4-9) wie auch durch Zuweisung staatlicher Lehrkräfte (Artikel 10). Artikel 11 ermöglicht Errichtung und Betrieb eines Lehrerbildungswerks, stellt dieses den entsprechenden staatlichen Einrichtungen im Range gleich und gewährt hierfür eine öffentliche Finanzhilfe. Dieser Aspekt ist eine echte Neuerung und für die Zukunft wichtig bzgl. seiner Wirkung. Artikel 12 enthält wiederum eine Freundschaftsklausel. Das Schlussprotokoll konkretisiert die Einzelvorschriften.

Mit dem Text von 1973 enden zunächst einmal die staatskirchenrechtlichen Verträge, die unter den Begriff Konkordat fallen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass nicht auch andere Rechtsmaterien zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und der Katholischen Kirche geregelt wären. Solche existieren auf Ebene von Verträgen zwischen dem Land und allen oder auch nur einzelnen Diözesen, nicht zwischen dem Land und dem Heiligen Stuhl. Um nur einige wenige Beispiele zu nennen: Es gibt u.a. Vereinbarungen zum Thema Gestellungsverträge für Religionslehrkräfte, über das Zusammenwirken zwischen der Theologischen Fakultät in Trier und der Universität Trier, zur Polizeiseelsorge, zu Fragen der kirchlichen Vermögensverwaltung, zur Seelsorge in Justizvollzugsanstalten oder auch zum kirchlichen außerunterrichtlichen Angebot in Ganztagschulen.

Abschließend können wir festhalten: Es gibt die drei aus der Zeit vor Gründung des Landes Rheinland-Pfalz weiterwirkenden Konkordate mit Bayern (1924), Preußen (1929) und dem Reich (1933) sowie zwei weitere, diese abändernde, Konkordate des Landes aus dem Jahren 1969 und 1973.

### **III. Politisches Leben und Praxis im Umgang mit den Konkordaten**

Zunächst einmal gilt: Die Konkordate spiegeln bestehendes Recht. Diesem Rechtscharakter entsprechend wurden die beiden Konkordate von 1969 und 1973 durch den Landtag von Rheinland-Pfalz als Gesetze beschlossen, wie übrigens auch die früheren Konkordate ihrerseits durch die Landtage von Bayern und Preußen bzw. durch die Reichsregierung beschlossen worden waren. Ein zweites Moment: Politik und politische Vorstellungen entwickeln sich weiter und berühren dadurch die gegebene Rechtswirklichkeit, rufen nach Veränderung. Um dies zu ermöglichen bedarf es dann ggf. der Veränderungen an den Konkordaten oder auch Auslegungs- und Interpretationshilfen zwischen den Partnern Staat und Kirche.

Letzteres führt uns hin zum Abschluss aller Konkordatsvereinbarungen, zur sog. Freundschaftsklausel. Sie ist der Schlüssel für Veränderungen. Um es zu illustrieren, nachfolgend Artikel 12 des Vertrages von 1973: „Sollte sich in Zukunft wegen der Auslegung

oder der praktischen Anwendung dieser Regelungen eine Meinungsverschiedenheit ergeben, oder sollten in Zukunft neue pädagogische Erkenntnisse strukturelle Änderungen auf dem Gebiet des Schulwesens erforderlich machen, so werden der Heilige Stuhl und das Land Rheinland-Pfalz im gemeinsamen Einvernehmen eine freundschaftliche Lösung herbeiführen.“ Zum Umgang hiermit in der politischen Wirklichkeit nachfolgend einige Beispiele.

Im Herbst 1997 trat die Landesregierung mit dem Plan an die Öffentlichkeit, die sog. „Volle Halbtagschule“ im Bereich der Grundschule einzuführen. Zentrale Elemente hierfür waren einerseits die Gewährleistung verbindlicher Betreuungszeiten für die Kinder insbesondere am Morgen und am Mittag, um auch für berufstätige Eltern hier Sicherheit zu schaffen. In pädagogischer Hinsicht sollte beispielsweise der Stundenumfang verändert werden, um mehr Lernzeit für die Kinder zu ermöglichen, zugleich wollte man Fremdsprachenunterricht bereits im frühen Lernalter etablieren. Hierfür wurde eine Änderung der Stundentafel ins Auge gefasst und eine Kürzung des Religionsunterrichts war vorgesehen. Den hiergegen bereits im Vorfeld angezeigten Vorbehalt beider Kirchen ignorierte das Land. So wurden die Pläne öffentlich gemacht und kirchlicher Widerstand formierte sich. Im weiteren Verlauf der Diskussion dieser Pläne tauchte auf einmal der Begriff des Konkordatsbruchs auf, der nicht kirchlicherseits öffentlich ins Wort gebracht wurde, sondern durch die Opposition. Und tatsächlich hat Artikel 7, §1 Abs. 1 des Bayerischen Konkordats von 1924 folgenden Wortlaut: „An allen Volksschulen ... bleibt der Religionsunterricht ordentliches Lehrfach. Der Umfang dieses Religionsunterrichts soll im Einvernehmen mit den kirchlichen Oberbehörden festgesetzt und gegenüber dem gegenwärtigen Stande nicht gekürzt werden.“<sup>xv</sup> Zu diesem Ergebnis kam dann auch die juristische Prüfung des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung – und der zuständige Minister Prof. Dr. Jürgen Zöllner bat rasch die Bischöfe des Landes um ein Gespräch, an dessen Abschluss die Absprache nach einer gemeinsamen Lösungssuche stand. Die vorgesehene Kürzung wurde später halbiert und dem Umfang des Grundschul-Religionsunterrichts in Bayern angeglichen, der den höchsten Wert aller Bundesländer hatte. Die Bischöfe im Land stimmten seinerzeit dieser Regelung zu, der Nuntius in Berlin wurde im Vorfeld in die Lösungsfindung einbezogen.

Im Jahr 2007 machte Bildungsministerin Doris Ahnen öffentlich, dass das Land in den Folgejahren ab 2009 die eigenständige Hauptschule abschaffen möchte, wobei der Hauptschulabschluss unter dem Dach der Realschule möglich sein sollte. Angezielt wurde eine neue sog. „Realschule plus“, die neben den beiden Abschlüssen der Hauptschule und der Mittleren Reife auch die Möglichkeit einer Weiterführung bis Klasse 12 und des Abschlusses der Fachhochschulreife bieten sollte. Vor diesem Hintergrund kam das Land bereits frühzeitig auf die Kirche zu, um für diese schulische Weiterentwicklung zu werben. Gleichzeitig war der Ministerin bewusst, dass sich hieraus in jedem Fall Spannungsmomente zu den konkordatären Vereinbarungen des Vertrages von 1973 entwickeln könnten. Diese galt es zu diagnostizieren und hierfür Lösungen zu finden. Um es zu konkretisieren: Das Konkordat beinhaltet in den Artikeln 7, 8 und 10 sowie im Schlussprotokoll den Begriff der Hauptschule und schreibt diesem Schultyp eigene Rechte zu. So gibt es beispielsweise höhere Baukostenzuschüsse als für Realschulen oder Gymnasien und auch weitergehende Rechte bei der Zuweisung von Lehrkräften. Eine Abschaffung der Hauptschule würde also in Gegensatz zu Zusagen des Konkordats stehen. Vor allem blieb die Frage, ob eine Abschaffung der kirchlichen Hauptschulen (wie auch der Realschulen) vor diesem Hintergrund überhaupt möglich sei. Die Lösung dieser Fragen verlief von Beginn an konstruktiv. Für bestehende kirchliche Haupt- und Realschulen wurde landesseitig Bestandsgarantie gegeben für den Fall, dass eine Umwandlung zur Realschule plus nicht gewollt sei. Für den Fall einer Umwandlung wurde darauf Rücksicht genommen, dass ggf. eine andere, nämlich geringere Zügigkeit als bei staatlichen Schulen ins Auge gefasst werden muss. Der zentrale Punkt im Blick auf das

Konkordat schließlich ging dahin, für die Hauptschule bestehende Rechte katholischer Schulen ergänzend auf die neue Schulform Realschule plus zu übertragen. Damit waren alle kirchlichen Rechte gesichert und zugleich wurde ein starker Anreiz geboten, im Verbund mit den staatlichen Schulen einen Wechsel in die neue Schulform zu gestalten. Dort, wo auch kirchliche Realschulen diesen Wechsel vornahmen, erhielten sie nun aus dem Konkordat her erweiterte Rechte im Hinblick auf Baufinanzierung und Lehrkräftezuweisung.

Konkordate nehmen vielfach bereits auch zukünftige Entwicklungen von Anbeginn in den Blick. Dies zeigt sich nicht nur in der Freundschaftsklausel. So wird beispielsweise hinsichtlich Artikel 1 zum Konkordat von 1969, in dem es um die Lehrstühle für Katholische Theologie als auch innerhalb der Pädagogik geht, im Schlussprotokoll festgehalten: „Bei einer Änderung der inneren Struktur der Erziehungswissenschaftlichen Hochschule gilt für neue Organisationsformen, die an die Stelle der bisherigen Organisationsformen zur Ausbildung der Lehrer an Grund- und Hauptschulen treten, Entsprechendes.“<sup>XVI</sup> Aus den Erziehungswissenschaftlichen Hochschulen wurde 1990 zunächst die Universität Koblenz-Landau, zum 01.01.2023 erfolgte deren Trennung in eigenständige Einheiten als Universität Koblenz einerseits und nach Fusion des Standorts Landau mit der Technischen Universität Kaiserslautern zur Rheinland-Pfälzischen Technischen Universität Kaiserslautern-Landau andererseits. Die aus dem Konkordat von 1969 herrührende Rechtsstellung blieb jeweils unberührt.

Das waren nun drei Beispiele, die uns die Fortgeltung von Regelungen aufgezeigt haben. Solche gibt es jedoch in weit größerem Umfang und vor allem in mehr inhaltlichen Bereichen als aus den bisher benannten bildungspolitischen Zusammenhängen. Hier einige Beispiele, die sich auf andere Teile der früheren Konkordate beziehen.

So regelt Artikel 9 des Reichskonkordats: „Geistliche können von Gerichtsbehörden und anderen Behörden nicht um Auskünfte über Tatsachen angehalten werden, die ihnen bei Ausübung der Seelsorge anvertraut worden sind und deshalb unter die Pflicht der seelsorglichen Verschwiegenheit fallen.“ Dieser Artikel wurde in den Jahren 2003-2005 relevant, als das Polizei- und Ordnungsbehördengesetz in Rheinland-Pfalz zur Überarbeitung anstand. Ein Zielpunkt dabei sollte sein, durch das Abhören von Wohnungen und Telefonen eher und leichter sich staatlicherseits Informationen über terroristische Angriffe oder Gewaltverbrechen verschaffen zu können. Hierbei ging es an einer Stelle um das Abhören von Berufsgeheimnisträgern, wozu neben Ärzten oder Anwälten auch die Seelsorgerinnen und Seelsorger zu zählen sind. Den kirchlichen Hinweis auf den Schutz des Beichtgeheimnisses der Priester/Seelsorger durch das Reichskonkordat, der hierdurch unterhöhlt würde, negierte der seinerzeitige Innenminister Walter Zuber. Anders sah dies jedoch seine Fraktion. In Anhörungen und Hintergrundgesprächen wurden die Zusammenhänge aufgezeigt und im weiteren Gesetzgebungsverlauf erfuhren verschiedene Berufe auch weiterhin eine Unterschutzstellung. So ermöglichte der Einspruch aufgrund eines alten kirchlichen Rechts eine Sensibilisierung für Berufe allgemein, die einen besonderen Vertrauensschutz benötigen. Als interessanter Hinweis mag gelten, dass der damalige Beauftragte der Evangelischen Kirchen im Land Rheinland-Pfalz sich unter Hinweis auf die paritätische Geltung des Vertragswerkes ebenfalls auf Artikel 9 des Reichskonkordates berief.

Artikel 14 regelt das freie Besetzungsrecht für alle Kirchenämter ohne staatliche Mitwirkung, soweit nicht über die Konkordate mit Preußen oder Bayern andere Regelungen vorliegen. Hinsichtlich der Besetzung der Bischöflichen Stühle wird auf eine Ausnahmeregelung für die Oberrheinische Kirchenprovinz hingewiesen, wodurch u.a. das Bistum Mainz betroffen ist. So haben wir bei der Besetzung von Bischofsstühlen bis heute divergierendes Recht zwischen unseren am Land Rheinland-Pfalz beteiligten Diözesen. Nach dem Bayerischen Konkordat<sup>XVII</sup>, dem die Praxis im Bistum Speyer unterliegt, hat der Papst ein freies

Ernennungsrecht. Dem dortigen Domkapitel steht lediglich ein Vorschlagsrecht zu, wie übrigens alle bayerischen Bischöfe sowie die Domkapitel alle drei Jahre Listen von möglichen Kandidaten zu erstellen haben. Für die Erzdiözese Köln sowie die Diözesen Trier und Limburg gilt das Preußische Konkordat, näherhin Artikel 6.<sup>xxviii</sup> Hier haben die jeweils betroffenen Kapitel ein Vorschlagsrecht, ebenso die übrigen Bischöfe und Erzbischöfe. „Unter Würdigung dieser Listen benennt der Heilige Stuhl dem Kapitel drei Personen, aus denen es in freier, geheimer Abstimmung den Erzbischof oder Bischof zu wählen hat.“<sup>xxix</sup> Für Mainz schließlich kommt das Badische Konkordat von 1932 ins Spiel. Artikel III schreibt hier ergänzend zur Regelung des Preußischen Konkordats fest, dass nämlich unter den drei Benannten mindestens ein Angehöriger der Erzdiözese Freiburg i.Br. zu sein hat. Das Schlussprotokoll zu Artikel III, Abs. 1 weitert dies u.a. dahingehend, dass hierzu auch Geistliche zählen, die „wenigstens zeitweise im Dienste der Erzdiözese gestanden“ haben. Für das Bistum Mainz gilt diese Regelung analog – und wird entsprechend gehandhabt – im Hinblick auf einen Geistlichen des Bistums Mainz, auch wenn dies im Wortlaut des Konkordats oder im Schlussprotokoll nicht ausdrücklich so geregelt ist.

Bei allen gewählten Bischöfen gemeinsam ist die Praxis, dass nach ihrer Wahl zunächst die jeweilige Landesregierung informiert und befragt wird, ob gegen die Gewählten Bedenken allgemein politischer Natur bestehen.<sup>xxx</sup> Und bis heute ist es Praxis, dass die Gewählten vor ihrem Amtsantritt bei der jeweiligen Landesregierung einen Treueeid ablegen, der das Grundgesetz und die entsprechende Landesverfassung bzw. die Landesverfassungen zum Bezugspunkt hat. Für Köln bedeutet dies die Landesverfassungen von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz, für Limburg und Mainz die von Rheinland-Pfalz und Hessen, für Trier und Speyer diejenigen des Saarlandes und von Rheinland-Pfalz. Vorgenommen werden diese Vereidigungen in den Staatskanzleien, häufig als gemeinsame Vorgänge zweier Landesregierungen, i.d.R. durch den Ministerpräsidenten, die Ministerpräsidentin und begleitet durch Ansprachen des Erwählten als auch von Landesseite.

Artikel 28 des Reichskonkordats regelt die sog. Anstaltsseelsorge, beispielsweise in Krankenhäusern und Strafanstalten. Bis heute ist es mit großer Selbstverständlichkeit gegeben, dass in den genannten und ähnlichen Einrichtungen (z.B. Altenheime, Abschiebehaftanstalten) Seelsorgerinnen und Seelsorger tätig sind. In aller Regel haben sie freien Zugang zu den Patientinnen und Patienten bzw. zu den inhaftierten Menschen. Dennoch ist hier manches von der ursprünglichen Leichtigkeit in der Handhabung verloren gegangen. So gehörte es zu den ganz frühen Besprechungsthemen zwischen den Kirchen und dem Land, als in den ersten Hochphasen der Coronapandemie Geistlichen der Zugang zu Erkrankten in den Krankenhäusern verwehrt wurde und Menschen ohne seelsorglichen Beistand starben. Ein anderes Konfliktfeld ergibt sich aus dem Datenschutz. Für die Seelsorgenden ist es mitunter wichtig, basale Informationen zu ihren Gegenübern vorab zu erhalten. Solche werden ihnen jedoch zwischenzeitlich unter Verweis auf Datenschutzargumente verschiedentlich vorenthalten. Dies führt dazu, dass erkrankte oder inhaftierte Menschen mitunter auch nicht mehr um das Angebot der Anstaltsseelsorge wissen. Soweit das Land in Vorgänge unmittelbar eingebunden ist, erfolgt hier jedoch stets eine gemeinsame Lösungssuche.

Es gibt noch einen Bereich, der in den vergangenen Monaten und Jahren und zunehmend in der politischen Betrachtung steht: die Gewährung der sog. Staatsleistungen. Im staatlichen Bewusstsein gibt es hierzu seit dem Beschluss der Weimarer Reichsverfassung von 1919 den Auftrag zur Ablösung. Dieser Auftrag wurde mit Übernahme verschiedener Artikel der Reichsverfassung in Artikel 140 des Grundgesetzes auch Verfassungsauftrag für die Bundesrepublik Deutschland. Auch das Bayerische Konkordat (Artikel 10)<sup>xxxi</sup>, das Preußische Konkordat (Artikel 4)<sup>xxxii</sup> sowie das Reichskonkordat (Artikel 18)<sup>xxxiii</sup> greifen mögliche



Ablösungen auf. An dieser Stelle soll für das Bundesland Rheinland-Pfalz der Blick lediglich auf die praktische Handhabung der Staatsleistungen gelenkt werden. Hier orientiert sich das Land Rheinland-Pfalz auch für die katholische Seite am Evangelischen Staatskirchenvertrag von 1962. In diesem werden in Artikel 6 die einzelnen Staatsleistungsarten zu einem pauschalen Zuschuss zusammengefasst und dynamisiert.<sup>XXIV</sup> Dieses dort ausgehandelte Verfahren findet analoge Anwendung auch für die Staatsleistungen an die Katholische Kirche. Nach dem Grundsatz der Parität kann hier die Katholische Kirche in Rheinland-Pfalz mangels eigener vergleichbarer Regelung sich auf die mit den Evangelischen Landeskirchen vereinbarte Regelung berufen. Ein weiteres Beispiel für die Anwendung des Grundsatzes der Parität sind beispielsweise die im Evangelischen Staatskirchenvertrag (Artikel 25) enthaltenen Regelungen zum Denkmalschutz.<sup>XXV</sup>

#### **IV. Status quo und Ausblick**

Abschließend möchte ich eine ganz kurze Zusammenschau und zugleich eine Bewertung aus der Praxis vornehmen.

Zunächst einmal ist festzustellen, dass das Land Rheinland-Pfalz zu seinen Verträgen steht. Es gibt eine ungebrochene Rechtstradition bis in die Zeit der Weimarer Republik hinein, also in eine Zeit lange vor Entstehung unseres Landes. Diese Rechtstradition wurde seitens der Landesregierung bereits anerkannt, noch bevor abschließend über die Weitergeltung der Konkordate geurteilt war. Und es sind diesbezüglich bis heute keine Anzeichen einer Abkehr von diesem Prinzip zu erkennen. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass sowohl Ministerpräsident Kurt Beck als auch seine Nachfolgerin in ihrer Amtszeit einen Staatsbesuch beim jeweiligen Papst gemacht haben – zuletzt Malu Dreyer im Jahr 2014 bei Papst Franziskus.

Zugleich zeigt sich in diesem Zusammenhang, dass völkerrechtliche Verträge über eine lange Lebensdauer verfügen. Ebenso muss jedoch gesehen werden: Gesellschaftliche Gegebenheiten ändern sich, auch politische Zielsetzungen innerhalb eines Landes. Konkordate müssen sich deshalb anpassen oder ggf. interpretieren, auslegen lassen. Dies ist für die Partner aus Staat und Kirche umso einfacher, je stärker Neuregelungen oder Anpassungen den ursprünglichen Intentionen der Vereinbarung Rechnung tragen. Eine Einbindung der Nuntiatur erscheint insbesondere dann notwendig, wenn kirchliche Rechte angefragt sein könnten.

Nicht zu übersehen ist, dass eher „moderne“ Fragestellungen spezifische Herausforderungen auch für lange bestehende und bewährte Vertragsregelungen mit sich bringen können. Eine solche Herausforderung liegt beispielsweise in Angelegenheiten des Datenschutzes. Ein zweites Beispiel könnte sich in der Autonomie der Hochschule finden lassen, wo sich das Land im Laufe der Zeit aus seiner früher gegebenen Steuerungsfunktion immer stärker herausgezogen hat. Zwar gelten die zwischen Staat und Kirche vereinbarten Rechtstitel weiter, sie werden jedoch heute viel mehr zur Diskussionsgrundlage zwischen den Partner innerhalb der Universität und sind dort ggf. nicht mehr hinreichend bekannt.

Als ein wichtiger Schlüssel für den Umgang der Kirche mit dem Staat kann die Freundschaftsklausel gesehen werden, die die im Vortrag beschriebenen Vertragswerke jeweils abschließt. Für die Kirche ist dies jedoch nicht nur im Blick auf die Vertragswerke leitend, sondern stellt in besonderer Weise eine Qualität, eine Kultur und Haltung dar. Die angestrebte partnerschaftliche Umgangsform auf Augenhöhe wird geleistet insbesondere auch durch das Katholische Büro als „Übersetzungseinrichtung“ für staatliches Verhalten in die Kirche hinein als auch für kirchliches Verhalten auf die Ebene des Landes hin. Dabei kann

daran erinnert werden, dass das Land in der Staatskanzlei und im „Kultusministerium“, dessen kirchliche Angelegenheiten heute im Wissenschaftsministerium wahrgenommen werden, ebenso entsprechende Referentenstellen als Ansprechpartner zur Verfügung stellt.

Schließen möchte ich mit einem Rückblick auf das Jubiläum 50 Jahre Konkordat von 1973 im vergangenen Jahr 2023 hier in Rheinland-Pfalz. Dieses blieb nach unserem Kenntnisstand mit Ausnahme eines einzigen Artikels in der Katholischen Nachrichten-Agentur ohne weitere publizistische Resonanz. Um dies zu bewerten: Ich halte es als ein gutes Zeichen dafür, dass die Konkordate nicht als historisches Relikt gesehen, sondern im Alltag gelebt werden.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

---

<sup>I</sup> Die Konkordate und Kirchenverträge in der Bundesrepublik Deutschland. Textausgabe für Wissenschaft und Praxis. Zweiter Band, hrsg. von Joseph Listl, Berlin 1987, 397f. (kursive Hervorhebung durch DS)

<sup>II</sup> Vgl. ebenda, 400.

<sup>III</sup> Ebenda, 424 Anm. 1.

<sup>IV</sup> Ebenda.

<sup>V</sup> Vgl. hierzu sowie zum Gesamtzusammenhang der Schul- und Hochschulpolitik: Michael Kißener, Kleine Geschichte des Landes Rheinland-Pfalz 1945-2005. Wege zur Integration eines „Nachkriegsbundeslandes“ (Sonderausgabe für die Landeszentrale für Politische Bildung Rheinland-Pfalz), Leinfelden-Echterdingen 2006, 152-162.

<sup>VI</sup> Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 18. Mai 1947.

<sup>VII</sup> Konkordate und Kirchenverträge Bd. 2, 403.

<sup>VIII</sup> Ebenda, 404.

<sup>IX</sup> Vgl. Konkordate und Kirchenverträge Bd. 2, 422-430.

<sup>X</sup> Ebenda, 429.

<sup>XI</sup> Vgl. Kißener, 157.

<sup>XII</sup> Roland Ries, Der Anfang des Katholischen Büros Mainz vor 30 Jahren. Erfahrungen für morgen?, in: Kirche in Staat und Gesellschaft. Grundlegungen – Erfahrungen – Perspektiven, hrsg. von Bernhard Nacke, Mainz 1998, 53.

<sup>XIII</sup> Vgl. Konkordate und Kirchenverträge Bd. 2, 437-452.

<sup>XIV</sup> Vgl. hierzu die Gesetzesbegründung, ebenda 450.

<sup>XV</sup> Die Konkordate und Kirchenverträge in der Bundesrepublik Deutschland. Textausgabe für Wissenschaft und Praxis. Erster Band, hrsg. von Joseph Listl, Berlin 1987, 293.

<sup>XVI</sup> Konkordate und Kirchenverträge Bd. 2, 427.

<sup>XVII</sup> Vgl. Konkordate und Kirchenverträge Bd. 1, 300f.

<sup>XVIII</sup> Vgl. Konkordate und Kirchenverträge Bd.2, 715f.

<sup>XIX</sup> Ebenda, 715.

<sup>XX</sup> Vgl. Reichskonkordat Artikel 14, Ziffer 2; Badisches Konkordat Artikel III, Ziffer 2; Bayerisches Konkordat Artikel 14, §1; Preußisches Konkordat Artikel 7.

<sup>XXI</sup> Vgl. Konkordate und Kirchenverträge Bd. 1, 295-298.

<sup>XXII</sup> Vgl. Konkordate und Kirchenverträge Bd. 2, 714f.

<sup>XXIII</sup> Vgl. Konkordate und Kirchenverträge, Bd. 1, 44f.

<sup>XXIV</sup> Vgl. Konkordate und Kirchenverträge, Bd. 2, 489 (und Schlussprotokoll 498).

<sup>XXV</sup> Vgl. Konkordate und Kirchenverträge, Bd. 2, 495f.