

**Staatskirchenrechtliche Abhandlungen**

---

**Band 60**

**Das staatskirchenrechtliche Regime  
Elsass-Lothringens in  
rechtsvergleichender Perspektive**

**Le droit local des cultes en Alsace-Moselle**

**Von**

**Anna Imhof**



**Duncker & Humblot · Berlin**

ANNA IMHOF

Das staatskirchenrechtliche Regime Elsass-Lothringens  
in rechtsvergleichender Perspektive

# Staatskirchenrechtliche Abhandlungen

Herausgegeben von

Otto Depenheuer · Ansgar Hense · Alexander Hollerbach

Josef Isensee · Matthias Jestaedt · Paul Kirchhof · Joseph Listl (†)

Wolfgang Loschelder (†) · Hans Maier · Paul Mikat (†) · Stefan Muckel

Sebastian Müller-Franken · Wolfgang Rübner · Christian Starck

Markus Stoffels · Arnd Uhle

Band 60

# Das staatskirchenrechtliche Regime Elsass-Lothringens in rechtsvergleichender Perspektive

Le droit local des cultes en Alsace-Moselle

Von

Anna Imhof



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg  
und die École doctorale des sciences juridiques der Université de Strasbourg  
haben diese Arbeit im Jahre 2021 als Dissertation angenommen.

Die Veröffentlichung der Arbeit wurde gefördert durch die



Erzbischof Hermann  
Stiftung

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten  
© 2022 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Satz: 3w+p GmbH, Rimpar  
Druck: CPI buchbücher.de GmbH, Birkach  
Printed in Germany

ISSN 0720-7247  
ISBN 978-3-428-18548-1 (Print)  
ISBN 978-3-428-58548-9 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

*À mon mari*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2021 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau und der École doctorale des sciences juridiques der Université de Strasbourg als Dissertation im Cotutelle-Verfahren angenommen. Für die Drucklegung wurde sie geringfügig überarbeitet. Dabei konnten noch vereinzelt Nachweise aus der aktuellen Gesetzgebung und Rechtsprechung berücksichtigt werden.

Zunächst danke ich ganz herzlich meinem Doktorvater Herrn Professor Dr. Matthias Jestaedt, Direktor des Instituts für Staatswissenschaft und Rechtsphilosophie der Universität Freiburg, für die Idee zu dem Thema, für die stets wohlwollende und zielführende Unterstützung sowie zahlreiche wertvolle Anregungen. Außerdem danke ich meiner Doktormutter Madame Dr. Catherine Haguenau-Moizard, Professorin für Öffentliches Recht an der Université de Strasbourg, für Ihr großes Engagement bei der Betreuung der Arbeit und die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Den Mitgliedern der Prüfungskommission meiner Soutenance de thèse Professor Dr. Gernot Sydow, M.A. (Westfälische Wilhelms-Universität Münster), der den Vorsitz übernahm, Professor Dr. Jan Henrik Klement (Albert-Ludwigs-Universität Freiburg) und Professor Dr. Thomas Hochmann (Université Paris-Nanterre) sei für Ihren interessierten Einsatz bei meinem deutsch-französischen Vorhaben gedankt.

Mein ausdrücklicher Dank gilt dem Evangelischen Studienwerk e. V. Villigst und dem Deutsch-Französischen Doktorandenkolleg „Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht angesichts der europäischen Integration“ für die ideelle und finanzielle Förderung während der Promotionszeit.

Dank schulde ich weiterhin den Mitarbeiter\*innen des Institut de droit local in Straßburg, die mir den unkomplizierten Zugriff auf das dort vorhandene Forschungsmaterial ermöglichten.

Des Weiteren danke ich den Herausgebern der „Staatskirchenrechtlichen Abhandlungen“ – namentlich Herrn Professor Dr. Ansgar Hense – für die Aufnahme dieser Dissertation in die Schriftenreihe. Ein besonderer Dank gilt der Erzbischof-Hermann Stiftung der Erzdiözese Freiburg für den großzügigen Druckkostenzuschuss bei der Veröffentlichung dieser Arbeit.

Schließlich möchte ich mich von Herzen bei meinen Eltern bedanken, die mir ein geistliches Fundament und den wohl größten Schatz mitgegeben haben: die wirkliche Freude am Leben ohne Warum, „sunder warumbe“. Meinen Schwestern bin ich sehr dankbar für unsere tiefe Verbundenheit. Sie haben mir manchen Bibliotheks-



gang abgenommen und einige Babysitterdienste erwiesen. Danke sagen möchte ich auch meinen engen Freundinnen aus Schul- und Studienzeiten für Inspiration, Austausch und Wegbegleitung in allen Lebensphasen.

Ohne meinen wunderbaren Mann würde ich nicht im Elsass leben und gäbe es diese Arbeit nicht. Ihm und unseren großartigen Kindern gilt mein umfassender Dank und meine Liebe. Mein Leben mit Euch zu teilen, ist mein größtes Glück.

Hatten, im Februar 2022

*Anna Imhof*

# Inhaltsübersicht

Einleitung .....	25
------------------	----

## *Erster Teil*

### **Historische und rechtliche Grundlagen des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts** 34

§ 1 Die Nichtabschaffung des lokalen Staatskirchenrechts als Folge der wechselvollen Geschichte Elsass-Lothringens .....	34
§ 2 Die wichtigsten Komponenten des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts .....	132

## *Zweiter Teil*

### **Das elsass-lothringische Staatskirchenrecht am Maßstab der französischen Verfassung und des europäischen Rechts** 184

§ 3 Das elsass-lothringische Staatskirchenrecht und die französische Verfassung .....	184
§ 4 Das elsass-lothringische Staatskirchenrecht im europäischen Kontext .....	320

## *3. Teil*

### **Parallelen und Unterschiede zum innerfranzösischen und deutschen Staatskirchenrecht** 349

§ 5 Die Finanzierung von Religionsgemeinschaften .....	349
§ 6 Der Religionsunterricht an öffentlichen Schulen .....	422
§ 7 Die theologischen Hochschuleinrichtungen .....	461
§ 8 Erkenntnisse aus dem Vergleich mit dem Staatskirchenrecht in Deutschland und Innerfrankreich .....	498

<b>Fazit</b> .....	507
--------------------	-----

<b>Résumé</b> .....	517
---------------------	-----

<b>Literaturverzeichnis</b> .....	527
-----------------------------------	-----

<b>Sachwortverzeichnis</b> .....	550
----------------------------------	-----



# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b> .....	25
I. Themeneinführung .....	25
II. Aufbau und Ziele der Arbeit .....	30

## *Erster Teil*

### **Historische und rechtliche Grundlagen des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts** 34

§ 1 Die Nichtabschaffung des lokalen Staatskirchenrechts als Folge der wechselvollen Geschichte Elsass-Lothringens .....	34
I. Staatskirchenrechtliche Besonderheiten Elsass-Lothringens im Ancien Régime	35
II. Von der Französischen Revolution bis zum deutsch-französischen Krieg 1870	40
1. Die Französische Revolution und das Ende des gallikanischen Staatskirch- entums .....	41
a) Die Absorbierung der Religion durch die Nation .....	42
b) Die Trennung von Staat und Kirche .....	47
2. Die Errichtung des Konkordatssystems von der napoleonischen Zeit bis zum Zweiten Kaiserreich .....	49
a) Napoleons Konsulat und das Erste Kaiserreich .....	49
aa) Das Regime für den katholischen Kult .....	52
bb) Das Regime für die protestantischen Kulte .....	55
cc) Das Regime für den israelitischen Kult .....	56
dd) Die höheren Bildungseinrichtungen .....	57
(1) Das protestantische Seminar und die evangelisch-theologische Fa- kultät .....	59
(2) Die katholischen Seminare .....	61
b) Die Restauration 1814 .....	62
c) Die Julimonarchie 1830 .....	66
d) Die Zweite Republik 1848 .....	68
e) Das Zweite Kaiserreich 1852 .....	72
III. Spuren der deutschen Besatzungszeit von 1871 bis 1918 .....	74
1. Allgemeine verfassungsrechtliche Entwicklung Elsass-Lothringens .....	77
2. Das Konkordatssystem im Reichsland .....	79
3. Das Schulsystem und der Kulturkampf im Reichsland .....	83

4. Die theologischen Fakultäten im Reichsland .....	86
a) Die Abschaffung des protestantischen Seminars und Neuerrichtung der evangelisch-theologischen Fakultät .....	87
b) Die Gründung der katholisch-theologischen Fakultät .....	89
IV. Die Rückintegration Elsass-Lothringens nach Frankreich von 1918 bis 1940 ..	91
1. Die Beibehaltung des Konkordatssystems .....	94
2. Die Aufrechterhaltung der bildungspolitischen Besonderheiten .....	99
a) Das Schulwesen .....	99
b) Die theologischen Fakultäten .....	101
aa) Die Anpassung der evangelisch-theologischen Fakultät .....	103
bb) Die Neuverhandlung der katholisch-theologischen Fakultät .....	105
V. Elsass-Lothringen unter nationalsozialistischer Herrschaft bis 1944 .....	106
1. Die Abschaffung des Konkordatssystems .....	107
2. Die Abschaffung des konfessionellen Schulsystems .....	109
3. Die Abschaffung der theologischen Fakultäten .....	110
VI. Die Beibehaltung des lokalen Staatskirchenrechts unter den Verfassungen der Vierten und Fünften Republik .....	112
1. Die einfachrechtliche Situation nach dem Zweiten Weltkrieg .....	113
2. Erfolgreiche Neuverhandlung des französischen Staatskirchenrechts zwischen 1952 und 1957 .....	115
3. Die Verfassungen und das vorkriegsrechtliche lokale Staatskirchenrecht ...	117
a) Die Verfassung der Vierten Republik von 1946 .....	118
aa) Erste Assemblée nationale constituante (ANC) vom 21. Oktober 1945	118
bb) Zweite Assemblée nationale constituante (ANC) vom 2. Juni 1946 ..	122
b) Die Verfassung der Fünften Republik von 1958 .....	125
VII. Die jüngsten Entwicklungen des lokalen Staatskirchenrechts .....	128
1. Verfestigung des lokalen Staatskirchenrechts vom Provisorium zur Dauerlö- sung .....	128
2. Reformen: Abschaffung oder Erneuerung veralteter Regelungen .....	130
§ 2 Die wichtigsten Komponenten des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts .....	132
I. Die Organisation der anerkannten Religionsgemeinschaften .....	133
1. Der öffentlich-rechtliche Status der anerkannten Kulte .....	133
a) Die staatliche Geschäftsstelle für die Kulte .....	133
b) Die öffentlich-rechtlichen Kultureinrichtungen .....	134
c) Die Verwaltungsakte der Kultureinrichtungen .....	136
2. Die Geistlichen als Amtsträger des öffentlichen Rechts .....	138
a) Arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Besonderheiten .....	140
b) Staatliche Mitwirkung bei der Ernennung und Absetzung der Geistlichen	142
3. Der Status der Kultstätten und Pfarrhäuser .....	146

4. Die Verwaltungsorgane und -bezirke des katholischen Kults	149
a) Fabriken	151
b) Mensen	152
c) Seminare	152
d) Diözesen und ihre Teilbezirke	154
e) Domkapitel	155
5. Die Verwaltungsorgane und -bezirke der protestantischen Kulte	155
a) Presbyterien	156
b) Konsistorien	156
c) Inspektionen	157
d) Zentralgremien der beiden Kirchen	158
e) Gemeinsame Einrichtungen der beiden protestantischen Kirchen	159
f) Thomaskapitel	162
6. Die Verwaltungsorgane und -bezirke des jüdischen Kults	165
a) Konsistorien	165
b) Rabbinerbezirke	166
7. Das Prinzip der beschränkten Vermögensverwaltung	166
II. Die Organisation der nichtanerkannten Religionsgemeinschaften	168
1. Einheitliches Vereinigungsregime	168
2. Vereinigungsgründung	169
3. Volle Rechtsfähigkeit	170
4. Staatliche Subventionen	171
5. Privatrechtlicher Status der Geistlichen	173
III. Die Kongregationen	173
IV. Einzelfragen der Kultausübung	175
1. Sonn- und Feiertagsschutz	175
2. Kirchenglockenläuten	176
3. Prozessionen und Zeremonien unter freiem Himmel	177
4. Schächten	178
5. Friedhöfe	180

### *Zweiter Teil*

#### **Das elsass-lothringische Staatskirchenrecht am Maßstab der französischen Verfassung und des europäischen Rechts** 184

§ 3 Das elsass-lothringische Staatskirchenrecht und die französische Verfassung	184
I. Kein Verfassungsrang für das elsass-lothringische Staatskirchenrecht	185
1. Keine ausdrückliche Festschreibung in der Verfassung	186
a) Debatten in 2008	186

b) Debatten in 2011 .....	189
c) Debatten seit 2018 .....	190
2. Kein ungeschriebener Teil der Verfassung .....	192
II. Prinzipielle Vereinbarkeit des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts mit der Verfassung .....	194
1. Das Prinzip der Laizität .....	194
a) Soziokultureller Hintergrund .....	195
b) Tatbestandslösung .....	202
aa) Inhaltliche Definition: Inklusives Verständnis des Laizitätsprinzips ..	202
(1) Positive staatliche Neutralität und Gleichbehandlungsgebot .....	203
(2) Relative Trennung von Staat und Kirche .....	206
(3) Anerkennung der Religions- und Gewissensfreiheit .....	208
(4) Vorrangige Achtung der „règles communes“ .....	210
bb) Rechtliche Qualifikation: Das Laizitätsprinzip als „Principe Fondamental Reconnu par les Lois de la République“ – PFRLR .....	212
c) Rechtfertigungslösung .....	215
aa) Inhaltliche Definition: Exklusives Verständnis des Laizitätsprinzips ..	215
(1) QPC-Entscheidung des Conseil constitutionnel vom 21. Februar 2013: Teilidentifikation mit Art. 2 Abs. 1 TG 1905 .....	216
(a) Prozessgeschichte .....	217
(b) Zulässigkeit der QPC .....	218
(c) Begründetheit der QPC .....	219
(aa) Rechtsgrundlagen des lokalen Staatskirchenrechts .....	219
(bb) Laizitätsdefinition .....	220
(cc) Historisch-kontextbezogene Rechtfertigung .....	225
(2) Teile der Lehre: Vollständige Identifikation mit Art. 2 Abs. 1 TG 1905 .....	237
(a) Herleitung eines exklusiven Verständnisses .....	238
(b) Das Prinzip der Nichtanerkennung .....	239
(c) Das Besoldungs- und Subventionsverbot .....	242
bb) Verschiedene Rechtfertigungsansätze für das lokale Staatskirchenrecht ..	244
(1) Das lokale Recht als PFRLR .....	245
(a) Voraussetzungen für die Ableitung des PFRLR .....	247
(aa) Fundamentales Prinzip .....	247
(bb) Vorkonstitutionelles Prinzip .....	248
(cc) Gleichmäßige Rechtstradition .....	248
(b) Abwägung oder Verdrängung? .....	249
(aa) Gegenseitige Abwägung .....	249
(bb) Automatische Verdrängung des Laizitätsprinzips .....	252
(2) Das Prinzip der freien Kultausübung .....	253
(3) Lex specialis derogat legi generali .....	255

(4) „Convention à la Constitution“ .....	257
(a) Begründung einer „Convention à la Constitution“ .....	259
(b) Rechtsfolge einer „Convention à la Constitution“ .....	263
2. Das Prinzip der Gleichheit .....	266
a) Unitaristisches Ausgangsverständnis .....	267
b) Das interne lokale Staatskirchenrecht .....	271
aa) Unterschiede zwischen den anerkannten Religionsgemeinschaften ...	273
bb) Unterschiede zwischen anerkannten und nichtanerkannten Religions-	
gemeinschaften .....	275
(1) Steuerrechtliche Gleichbehandlung .....	275
(2) Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften .....	277
c) Lokales und innerfranzösisches Staatskirchenrecht .....	279
aa) Neutralisation des Gleichheitsprinzips durch das PFRLR des lokalen	
Rechts .....	280
bb) Anwendung der Kriterien für das Gleichheitsprinzip .....	284
(1) Unterschiedliche Regeln für unterschiedliche Situationen .....	285
(2) Öffentliches Interesse an der Ungleichbehandlung .....	287
(3) Direkter Bezug zum Gesetzeszweck .....	287
3. Das Prinzip der Unteilbarkeit der Republik .....	287
a) Uniformistische Wurzeln des Unteilbarkeitsgrundsatzes .....	288
b) Abgeleitete normative Kompetenz der Gebietskörperschaften .....	292
aa) Pouvoir réglementaire der Gebietskörperschaften .....	292
bb) Sonderkompetenzen mancher Gebietskörperschaften .....	294
cc) Droit à l’experimentation der Gebietskörperschaften .....	296
c) National festgelegtes Sonderrecht .....	296
III. Keine judizierte Verfassungswidrigkeit des elsass-lothringischen Staatskirchen-	
rechts .....	299
1. Verschiedene Verfassungskontrollverfahren .....	299
a) Inzidente Verfassungskontrolle .....	299
b) Verfassungskontrolle a priori .....	301
c) Verfassungskontrolle a posteriori .....	302
2. Richterrechtliche Aktualisierung einzelner Aspekte .....	303
IV. Unsicherheiten für die Fortentwicklung des lokalen Staatskirchenrechts .....	306
1. Kein expliziter Abschaffungsauftrag an den Gesetzgeber .....	306
2. Problematische Konservierung des lokalen Rechts .....	307
3. Schwierige Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Gesetz- und Verordnungs-	
geber .....	313
§ 4 Das elsass-lothringische Staatskirchenrecht im europäischen Kontext .....	320
I. Die Auswirkungen des EU-Rechts .....	320
1. Keine direkte Kompetenz der EU: der Kirchenartikel des Art. 17 AEUV ...	321



2. Die Charta der Europäischen Grundrechte im Licht der Europäischen Menschenrechtskonvention .....	322
3. Der indirekte Einfluss des EU-Rechts .....	323
II. Die Bedeutung der Religionsfreiheit der Europäischen Menschenrechtskonvention .....	325
1. Bindungswirkung der Europäischen Menschenrechtskonvention .....	326
2. Das Verhältnis zur verfassungsrechtlichen Religionsfreiheit .....	327
3. Großer Spielraum der Vertragsstaaten für die Gestaltung ihrer staatskirchenrechtlichen Beziehungen mit den Religionsgemeinschaften .....	330
4. Die inhaltliche Garantie des Art. 9 EMRK insbesondere in institutioneller Hinsicht .....	334
5. Einzelne Elemente des lokalen Staatskirchenrechts auf dem Prüfstand .....	338
a) Staatliche Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten .....	338
b) Privilegien der anerkannten Religionsgemeinschaften .....	342
c) Diskriminierung der nichtanerkannten bzw. innerfranzösischen Religionsgemeinschaften .....	344
d) Religionsunterricht an öffentlichen Schulen .....	346

### 3. Teil

<b>Parallelen und Unterschiede zum innerfranzösischen und deutschen Staatskirchenrecht</b> .....	349
§ 5 Die Finanzierung von Religionsgemeinschaften .....	349
I. Rechtslage in Innerfrankreich .....	349
1. Allgemeines Subventionsverbot in Art. 2 Abs. 1 TG 1905 .....	350
a) Kult- und Diözesenvereinigungen .....	351
aa) Historische Genese der Kult- und Diözesenvereinigungen .....	351
bb) Formelle Voraussetzungen für Kult- und Diözesenvereinigungen .....	353
cc) Materielle Voraussetzungen für Kult- und Diözesenvereinigungen .....	354
(1) Öffentliche Kulturausübung mit einem übernatürlichen Bezugspunkt .....	354
(2) Ausschließlich religiöser Zweck .....	356
(3) „Ordre-public“-Vorbehalt .....	359
b) Allgemeine Vereinigungen ohne kulturelle Aktivitäten .....	359
c) Allgemeine Vereinigungen mit gemischten Aktivitäten .....	360
2. Relativität des Subventionsverbots in Art. 2 Abs. 1 TG 1905 .....	366
a) Einschränkungen durch den Gesetzgeber .....	367
aa) Steuerrechtliche Erleichterungen für Kult- und Diözesenvereinigungen .....	367
(1) Die Annahme von vermögensrechtlichen Zuwendungen .....	367
(a) Behördliche Aufsicht .....	368
(b) Eingeschränkte Transferierung von freiwilligen Zuwendungen .....	370

(2) Steuerabsetzungen .....	371
(3) Steuerbefreiungen .....	373
bb) Finanzierung von Kultstätten .....	376
(1) Die Erhaltung von Kultgebäuden .....	376
(a) Kultgebäude im Eigentum des Staates .....	377
(b) Kultgebäude im Eigentum der Kultvereinigungen .....	381
(2) Der Neubau von Kultstätten .....	382
(a) „Bail administratif emphytéotique“ .....	382
(b) „Garanties d’emprunt“ .....	384
(c) „Bâtiments mixtes“ .....	384
cc) Anstaltsseelsorge .....	386
b) Einschränkungen durch die Rechtsprechung .....	388
II. Rechtslage in Elsass-Lothringen .....	389
1. Staatliche Leistungen für die anerkannten Kulte .....	390
a) Personalkosten .....	390
b) Gebäudekosten .....	393
c) Verwaltungskosten .....	393
2. Kommunale Leistungen für die anerkannten Kulte .....	394
a) Unmittelbare Belastung .....	395
b) Subsidiäre Belastung .....	397
aa) Voraussetzungen .....	397
bb) Rechtsfolge .....	398
cc) Verfahren .....	400
c) Streitbeilegung .....	402
3. Departementale Leistungen für die anerkannten Kulte .....	402
III. Rechtslage in Deutschland .....	403
1. Einnahmen aus der Kirchensteuer .....	403
a) Kirchensteuergläubiger und Einziehungsverfahren .....	404
b) Kirchensteuerschuldner .....	405
c) Bemessungsgrundlage .....	406
d) Rechts- und kirchenpolitische Diskussionen .....	407
2. Die historischen Staatsleistungen und ihre Ablösung .....	409
a) Die Entstehung der Staatsleistungen .....	410
b) Der Inhalt der Staatsleistungen .....	410
c) Die Ablösung der Staatsleistungen .....	411
d) Die Begründung neuer Staatsleistungen .....	413
3. Steuervorteile und -vergünstigungen .....	414
4. Staatliche Finanzhilfe .....	415

IV. Der Vergleich der Rechtslagen	416
1. Organisationsform als entscheidende Weichenstellung für staatliche Förderung	417
2. Mischfinanzierung der Religionsgemeinschaften mit variablem staatlichen Förderanteil	419
3. Parallelen bei der öffentlichen Mindestfinanzierung	421
§ 6 Der Religionsunterricht an öffentlichen Schulen	422
I. Rechtslage in Innerfrankreich	424
1. Kein Religionsunterricht in der Grundschule	425
2. Private „aumôneries scolaires“ an den Sekundarschulen	426
a) Einrichtung von „aumôneries scolaires“	428
b) Privat finanziertes Lehrpersonal	429
c) Keine inhaltlichen Vorgaben zum Religionsunterricht	431
d) Keine muslimischen „aumôneries“	431
3. Behandlung religiöser Themen in den allgemeinen Fächern	432
II. Rechtslage in Elsass-Lothringen	433
1. Religionsunterricht als Teil des offiziellen Stundenplans	434
2. Freiwillige An- und Abmeldung vom Religionsunterricht	437
3. Staatlich finanziertes Lehrpersonal	438
4. Bekenntnisoffene Ausrichtung des Religionsunterrichts	440
5. Pilotprojekt EDII-Unterricht („Education au Dialogue Interreligieux et Interculturel“)	444
III. Rechtslage in Deutschland	447
1. Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach	447
2. Befreiungsmöglichkeit vom Religionsunterricht	448
3. Staatlich finanziertes Lehrpersonal	448
4. Bekenntnisorientierter Religionsunterricht	449
5. Die Unterrichtung in islamischer Religionslehre	452
IV. Der Vergleich der Rechtslagen	455
1. Minimalkonsens zur Integration des „fait religieux“	455
2. Unterschiedliche „Veranstalter“ des Religionsunterrichts	457
3. Variable Reichweite der staatlichen Implikation	457
4. Inhaltliche Verschiedenheit des Religionsunterrichtes	459
5. Prinzipielle Offenheit für islamischen Religionsunterricht	460
§ 7 Die theologischen Hochschuleinrichtungen	461
I. Rechtslage in Innerfrankreich	461
1. Privat organisierte konfessionelle Hochschulen	462
2. Staatliche Rahmenkontrolle	463
3. Staatliche Subventionen	464

- 4. Teilweise staatlich anerkannte Abschlüsse ..... 464
- 5. Umstrittene private Einrichtungen für islamische Theologie ..... 466
- II. Rechtslage in Elsass-Lothringen ..... 469
  - 1. Theologische Bildungseinrichtungen an staatlichen Universitäten ..... 469
    - a) Die evangelisch-theologische Fakultät in Straßburg ..... 470
      - aa) Rechtliche Entkonfessionalisierung ..... 471
      - bb) Praktische Kooperation zwischen Fakultät und Kirche ..... 472
        - (1) Geteilte Ausbildungsverantwortung ..... 472
        - (2) Personelle Verbindungen ..... 473
    - b) Die katholisch-theologische Fakultät in Straßburg ..... 474
      - aa) Umfassende Mitwirkungsrechte der katholischen Kirche ..... 475
        - (1) Berufungswesen ..... 475
        - (2) Beanstandungsrecht ..... 476
      - bb) Ausbildung und Abschlüsse ..... 478
    - c) Das Departement für Theologie in Metz ..... 480
      - aa) Faktische Entkonfessionalisierung ..... 481
      - bb) Ausbildung und Abschlüsse ..... 483
  - 2. Erfolglose Initiativen für islamische Theologie ..... 484
- III. Rechtslage in Deutschland ..... 486
  - 1. Theologische Fakultäten an staatlichen Universitäten als klassische „res mixtae“ ..... 487
    - a) Personalgelegenheiten ..... 487
    - b) Ausbildung und Prüfungen ..... 489
  - 2. Universitäre Einrichtungen für islamische Theologie ..... 489
- IV. Der Vergleich der Rechtslagen ..... 491
  - 1. Unterschiedliches Ausgangsverständnis der staatlichen Kultur- und Wissenschaftsverantwortung ..... 492
  - 2. Heterogene Organisationsstrukturen für die Theologie in der Wissenschafts- und Bildungslandschaft ..... 493
  - 3. Staatliches Steuerungsbedürfnis der islamischen Theologie ..... 495
- § 8 Erkenntnisse aus dem Vergleich mit dem Staatskirchenrecht in Deutschland und Innerfrankreich ..... 498
  - I. Originelle Kombination staatskirchenrechtlicher Traditionen ..... 498
  - II. Zunehmender Ausbau des Selbstverwaltungsrechts der anerkannten Kulte ..... 501
  - III. Positive Religionspflege aus pragmatischen Gründen ..... 504
- Fazit** ..... 507
- Résumé** ..... 517

**Literaturverzeichnis** ..... 527

**Sachwortverzeichnis** ..... 550

## Abkürzungsverzeichnis

a. E.	am Ende
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AJDA	L'actualité juridique droit administratif
AN	Assemblée Nationale/Élection à l'Assemblée Nationale
ANC	Assemblée nationale constituante
AOCC	Articles organiques culte catholique
AOCP	Articles organiques cultes protestants
Art.	Artikel
Ass.	assemblée
ASSR	Archives de sciences sociales des religions
Aufl.	Auflage
Bd.	Band
BFH	Bundesfinanzhof
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
CC	Conseil constitutionnel
CCass	Cour de cassation
CE	Conseil d'État
CF	Constitution française du 4 octobre 1958/Verfassung der Französischen Republik vom 4. Oktober 1958
Cons.	considérant
crim.	chambre criminelle
D.	Recueil Dalloz
d. h.	das heißt
DA	Droit administratif
DC	Décision de conformité
DDHC	Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789/Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789
ders.	dieselbe
dies.	dieselbe/n
DNA	Dernières Nouvelles d'Alsace
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
Droits	Droits: Revue française de théorie, de philosophie et de cultures juridiques
Ebd.	Ebenda
EDCE	Études et Documents du Conseil d'État
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
etc.	et cetera

EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EU-GRCh	Grundrechtecharta der Europäischen Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
fasc.	fascicule
ff.	und folgende Seiten
Fn.	Fußnote
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
grds.	grundsätzlich
HdbStKirchR	Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland
HdbStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
Hrsg.	Herausgeber
i. d. R.	in der Regel
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
insb.	insbesondere
J.O.	Journal Officiel de la République Française (Amtsblatt der Französischen Republik)
JCL AM	Jurisclasseur Alsace-Moselle
JCP ACT	La semaine juridique – Édition Administrations et Collectivités territoriales (Jurisclasseur périodique)
JCP G	La semaine juridique – Édition générale (Jurisclasseur périodique)
JZ	Juristenzeitung
L	Loi/Déclassements de textes législatifs au rang réglementaire
lit.	littera/e
LPA	Les Petites Affiches
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
N°/n°	numéro
(N)CCC	(Nouveaux) Cahiers du Conseil constitutionnel
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
PFRLR	Principe fondamental reconnu par les lois de la République
QJ	Le Quotidien juridique
QPC	question prioritaire de constitutionnalité
R	Réglementaire (Partie réglementaire d'un code suivie d'un numéro d'article)
RA	Revue administrative
RDC	Revue de droit canonique
RDL	Revue de droit local
RDP	Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger
RDT	Revue de droit du travail
Rec.	Recueil des décisions
REDREE	Revue européenne du droit des relations Eglises État
RFDA	Revue française de droit administratif
RFDC	Revue française de droit constitutionnel
RHPR	Revue d'Histoire et de Philosophie religieuses
RID comp.	Revue internationale de droit comparé
Rn.	Randnummer/n

RSDR	Revue Société Droit et Religion
RSR	Revue des Sciences Religieuses
S.	Seite/Satz
s.	siehe
soc.	chambre sociale
sog.	sogenannt/e(r)
TA	Tribunal administratif
TG 1905	Trennungsgesetz vom 9. Dezember 1905
u. a.	unter anderem
UEPAL	Union des Églises protestantes d'Alsace et de Lorraine
vgl.	vergleiche





# Einleitung

## I. Themeneinführung

Die französische Rechtsordnung kennt nicht nur das berühmte staatskirchenrechtliche Trennungsregime in Innerfrankreich, sondern auch verschiedene lokale Sonderregime in den Überseegebieten<sup>1</sup> und Elsass-Lothringen.

Das Staatskirchenrecht ist dabei nur ein Teil – sicher der bekannteste – des sog. lokalen Rechts („droit local“) in Elsass-Lothringen. Die wichtigsten Rechtsgebiete, in denen lokales Recht gilt, sind außerdem das Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, das Jagd- und Fischereirecht, das Vereinigungsrecht sowie das Grundbuch-, Gemeinde- und Gerichtsorganisationsrecht. In seiner Anwendung ist das lokale Recht territorial auf die drei französischen Departements *Haut-Rhin*, *Bas-Rhin* und *Moselle* begrenzt. Terminologisch wird das Gebiet im Französischen in Anlehnung an das ehemalige Reichsland Elsass-Lothringen – die heutigen Grenzen der drei östlichen Departements entsprechen dem früheren reichsländischen Grenzverlauf<sup>2</sup> – teilweise noch als *Alsace-Lorraine* bezeichnet. Besonders im deutschen Sprachgebrauch ist die Bezeichnung der drei östlichen französischen Departements als „Elsass-Lothringen“ weiterhin verbreitet. In modernisierter Form und losgelöst vom „mythe fondateur“<sup>3</sup> setzen sich jedoch zunehmend die Begriffe *Alsace-Moselle* bzw. Elsass-Mosel durch. Das lokale Recht setzt sich aus französischen Rechtstexten vor 1870, deutschen Rechtstexten aus der Zeit zwischen 1870 und 1918 sowie erneut französischen Rechtstexten nach 1918 zusammen.<sup>4</sup> Mit dem napoleonischen Kon-

---

<sup>1</sup> Es gibt gemäß Art. 43 TG 1905 i. V. m. den „Mandel-Dekreten“ vom 16. und 6. Dezember 1939, dem Dekret vom 5. Juli 1927 zum protestantischen Kult in Französisch-Polynesien, der königlichen Verordnung Charles X. vom 28. August 1828 sowie dem Briefwechsel zwischen dem französischen Staat und dem Heiligen Stuhl vom 7. und 19. Juni 1951 ähnliche staatskirchenrechtliche Sonderregime in den französischen Überseegebieten (etwa Französisch-Guyana, Neu-Kaledonien, Polynesien, Mayotte). In Französisch-Guyana wird z. B. der katholische Klerus aus dem Haushalt des Departements bezahlt; im überwiegend islamischen Mayotte ernannt der Präfekt das religiöse Oberhaupt der muslimischen Gemeinschaft, den Mufti.

<sup>2</sup> Besonders für das lokale Staatskirchenrecht entfaltete die Reichslandzeit aufgrund der damit verbundenen Abkoppelung von der französischen Geschichte, insbesondere während der Einführung des Trennungsgesetzes vom 09. Dezember 1905, nachhaltige Prägekraft.

<sup>3</sup> *Olszak, Norbert*, La place du droit local dans la société alsacienne et lorraine, in: Institut du Droit local Alsacien-Mosellan (Hrsg.), *Etats, Régions et droits locaux. Droits locaux et statuts particuliers en France et en Europe*, S. 161.

<sup>4</sup> Vgl. zu dieser weiten Definition des lokalen Rechts: *Woehrling, Jean-Marie*, Introduction. Le droit local alsacien-mosellan: passé, présent, avenir, in: Institut du droit local alsacien-

kordat von 1801 ist in Elsass-Lothringen noch das weltweit älteste Abkommen zwischen einem Staat und dem Heiligen Stuhl in Kraft. Für die elsass-lothringische Bevölkerung<sup>5</sup> ist das lokale Recht Zeuge ihrer wechselvollen Geschichte und Ausdruck ihrer kulturellen Identität. Es geht deshalb in seiner sozialen, politischen und moralischen Bedeutung über ein bloßes Sammelsurium an epochal übergreifenden Rechtstexten hinaus.

„Dans l’opinion locale, le droit local a acquis une valeur emblématique de charte régionale. Ce droit est devenu une expression de l’identité culturelle alsacienne et de l’ordre social et moral de la région. Il constitue le témoignage de l’histoire troublée de la région, mais aussi de sa capacité de combiner les héritages juridiques successifs français et allemands. On n’hésite pas à utiliser à son sujet un possessif fier et affectueux: „notre droit local“. Celui-ci est ainsi perçu comme une propriété collective de l’Alsace et de la Moselle. Par-delà les frontières partisanes, le droit local illustre aussi le thème du consensus régional et esquisse une sorte de constitution morale implicite. Les valeurs qu’exprime le droit local sont censées être à la fois le témoignage et l’instrument de ce consensus supra politique, apte à dépasser les clivages traditionnels. Le droit local est ainsi souvent compris comme le statut qui a permis de garantir la paix religieuse et civile, la protection sociale, la justice économique dans la région, ainsi qu’une gestion efficace des choses régionales.“<sup>6</sup>

„In der regionalen öffentlichen Meinung hat das ‚droit local‘ einen symbolischen Wert als regionale Charta erlangt. Das ‚droit local‘ ist zu einem Ausdruck der kulturellen Identität und der sozialen und moralischen Ordnung der Region geworden. Es zeugt von der bewegten Geschichte der Region, aber auch von ihrer Fähigkeit, das französische und das deutsche Rechtserbe zu vereinen. Geradezu stolz und liebevoll wird ein Possessivpronomen verwendet und von ‚unserem‘ lokalen Recht gesprochen. Es wird als kollektives Eigentum von Elsass und Mosel wahrgenommen. Über die Parteigrenzen hinaus veranschaulicht das ‚droit local‘ auch das Thema des regionalen Konsenses und skizziert eine Art implizite moralische Verfassung. Die im lokalen Recht zum Ausdruck gebrachten Werte sollen sowohl Zeugnis als auch Instrument dieses überpolitischen Konsenses sein, der in der Lage ist, traditionelle Gegensätze zu überwinden. Das „droit local“ wird daher oft als das Statut verstanden, das es ermöglicht hat, den religiösen und bürgerlichen Frieden, den sozialen Schutz, die wirtschaftliche Gerechtigkeit in der Region sowie eine effiziente Verwaltung der regionalen Angelegenheiten zu gewährleisten.“<sup>7</sup>

Das *droit local des cultes* in Elsass-Lothringen ist alles andere als ein homogenes Regelungsnetzwerk, denn es setzt sich aus einer Vielzahl an Gesetzen und Verordnungen

mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 8 f.

<sup>5</sup> Auf die 1871 erfolgte „construction artificielle“ Elsass-Lothringens und die kulturellen Unterschiede zwischen Elsässern und Lothringern weist *Rhinn, Emilien*, *La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l’ordre juridique français (1914–1925)*, S. 57 zu Recht hin.

<sup>6</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, *La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?*, RFDA 2012, S. 134 f.

<sup>7</sup> In dieser Arbeit werden zum leichteren Verständnis von der Verfasserin Übersetzungen der zentralen französischen Zitate vorgenommen.

(insgesamt etwa 140 Rechtstexte) aus unterschiedlichsten geschichtlichen Epochen zusammen.<sup>8</sup> Dass viele lokale Gesetze nicht im „Journal officiel“ veröffentlicht sind und bisher nicht offiziell ins Französische übersetzt wurden, ändert dabei nichts an ihrer Gültigkeit.<sup>9</sup> Das lokale Staatskirchenrecht hat drei wesentliche Pfeiler: das Konkordatssystem i. e. S. („régime des cultes“) für die Beziehungen zwischen Staat und den vier anerkannten Kulturen („cultes reconnus“); die Organisation des Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen („l'enseignement religieux à l'école publique“) sowie die theologischen Fakultäten an der staatlichen Universität Straßburg und das Departement für Theologie in Metz.

Das Konkordatssystem wird von zwei Grundprinzipien bestimmt: Der Staat bezahlt die Geistlichen („ministres du culte“) der vier anerkannten Kulte aus allgemeinen Steuermitteln und kontrolliert im Gegenzug deren Ernennung.<sup>10</sup> Zu den vier anerkannten Religionsgemeinschaften gehören diejenigen, die sich seit dem Ausführungsgesetz vom 8. April 1802 („Loi organique 18 Germinal An X“) als Einrichtungen des öffentlichen Rechts („établissements publics des cultes“) mit Rechtspersönlichkeit organisieren. Heute sind das auf dem Gebiet der drei Departements Moselle, Haut-Rhin und Bas-Rhin die katholische Kirche über Fabriken, Mensen und Seminare<sup>11</sup>, die reformierte Kirche („Église Réformée d'Alsace et de Lorraine – ERAL“) und die lutherische Kirche („Église de la Confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine – ECAAL“) über Presbyterien und Konsistorien<sup>12</sup> sowie der jüdische Kult über Konsistorien.

---

<sup>8</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 1 und 46.

<sup>9</sup> CCass., crim., Nr. 87-92043 vom 10. März 1988; CC, Nr. 2012-285 vom 30. November 2012 (Christian S.) forderte aber im Hinblick auf Art. 2 CF („La langue de la République est le français“) und das „objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité de la loi“ die offizielle Übersetzung der deutschen Rechtstexte.

<sup>10</sup> Das Innenministerium („Ministère de l'Intérieur“) hatte 2013 ein Budget von 58.366.886 Mio. Euro, um die 1.397 Vollzeitangestellten der Religionsgemeinschaften in Elsass-Lothringen zu bezahlen. Siehe: AN, Question écrite Nr. 12996 vom 11. Dezember 2012 des Abgeordneten Jean Glavany; Réponse des Innenministeriums vom 2. Juli 2013: „Le montant des crédits inscrits au titre du ministère de l'intérieur dans la loi de finances initiale pour 2013 pour le financement des cultes statutaires d'Alsace et de Moselle s'élève à un total de 60 655 419 euros dont 58 366 886 euros destinés à couvrir les pensions et les rémunérations d'activité des ministres du culte. Le plafond d'emplois correspondant est fixé à 1397 ETPT (équivalents temps plein travaillé), ces emplois se répartissant à 74 % pour le culte catholique, 22 % pour les cultes protestants et 4 % pour le culte israélite. Le nombre des effectifs budgétaires est stable depuis plusieurs années, après que 800 emplois de ministres du culte catholique ont été supprimés entre 1989 et 2006. La diminution des vocations religieuses ne se traduit pas nécessairement par une diminution des effectifs budgétaires, puisque ceux-ci peuvent être pourvus par des laïcs exerçant des fonctions d'aumônerie.“

<sup>11</sup> Die Diözese von Metz ist für das Departement Moselle zuständig, die Diözese Straßburg für die Departements Haut-Rhin und Bas-Rhin. Bei den Diözesen handelt es sich aber nur um einfache Verwaltungszirkel ohne Rechtspersönlichkeit.

<sup>12</sup> Die beiden protestantischen Kirchen in Elsass-Lothringen haben seit 1969 einen gemeinsamen Rat („conseil commun“) und seit dem Dekret vom 18. April 2006 einen gemein-

Alle anderen Religions- und Glaubensgemeinschaften, wie z. B. freikirchliche, buddhistische und muslimische Vereinigungen, sind als sog. nichtanerkannte Kulte („cultes non reconnus“) über das lokale Privatrecht organisiert. Die mit dem Konkordatssystem verbundenen, vor allem finanziellen Vorteile gelten für sie nicht. Sie dürfen aber – anders als nach innerfranzösischem Recht, das in Elsass-Lothringen das Trennungsgesetz vom 9. Dezember 1905 bis heute nicht eingeführt wurde<sup>13</sup> – staatlich subventioniert werden.

Die begriffliche Unterscheidung von anerkannten („cultes reconnus“) und nichtanerkannten („cultes non reconnus“) Religionsgemeinschaften etablierte sich im Laufe des 19. Jahrhunderts und ging damals vor allem mit strafrechtlichen Konsequenzen einher.<sup>14</sup> Die nichtanerkannten Kulte waren nämlich in ihrer Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit eingeschränkt.<sup>15</sup> Sie unterlagen bei nicht genehmigten Versammlungen mit mehr als 20 Personen den Sanktionen der Art. 291 bis 294 des Code pénal.<sup>16</sup> Diese Einschränkungen für die nichtanerkannten Religionsgemeinschaften sind zwar mittlerweile abgeschafft, die begriffliche Unterscheidung zwischen *cultes reconnus* und *cultes non reconnus* ist aber geblieben. Teilweise wird zur Vermeidung von Missverständnissen die Verwendung der Termini *cultes statutaires* und *cultes non statutaires* vorgeschlagen.<sup>17</sup>

Die Ausdehnung des lokalen Staatskirchenrechts auf den Islam wird immer wieder diskutiert.<sup>18</sup> Gänzlich neu wäre eine staatskirchenrechtliche Regelung für den muslimischen Kult in der Geschichte Frankreichs nicht: In den ehemaligen algerischen Departements wurde Ende des 19. Jahrhunderts eine den anerkannten Kulturen

---

samen Dachverband („Union des Églises protestantes d’Alsace et de Lorraine – UEPAL“). Für eine tatsächliche Verschmelzung der beiden Kirchen zu einer gemeinsamen Kirche fehlt bisher der theologische Konsens.

<sup>13</sup> Die einzigen Ausnahmen bilden Art. 31 und 32 TG 1905 zur Störung der Religionsausübung, die 2017 im Zuge der Abschaffung von §§ 166 f. Code pénal local (Blasphemieparagraph des deutschen Strafgesetzbuches von 1871) durch das Gesetz Nr. 2017-86 vom 27. Januar 2017 *relative à l’égalité et à la citoyenneté* eingeführt wurden. Der Blasphemieparagraph wurde u. a. auf Bestreben der Vertreter der vier anerkannten Kulte und des Conseil régional du culte musulman (CRCM) abgeschafft. Vgl. *Albecker, Christian*, *Affaire Mila: les symptômes d’une société impuissante à vivre la laïcité*, vom 05.02.2020.

<sup>14</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, *Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel*, RDP 2013, S. 545.

<sup>15</sup> Siehe dazu auch *Duguit, Léon*, *Manuel de droit constitutionnel*, S. 266.

<sup>16</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, *Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche*, S. 62 f.

<sup>17</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, *Entre impossible neutralité et difficile pluralisme, un nécessaire retour au système de reconnaissance ?* RDC 2004, S. 9.

<sup>18</sup> In Belgien wurde das napoleonische Kultregime teilweise beibehalten; mittlerweile sind auch der muslimische, anglikanische und orthodoxe Kult anerkannt und deren Geistliche werden staatlich besoldet. In Luxemburg hingegen wurden die napoleonischen Regelungen durch schrittweise Reformen seit 2015 abgeschafft und ein neuer Kompromiss zwischen Staat und katholischer Kirche ausgehandelt.

entsprechende Lösung eingeführt.<sup>19</sup> Der Abgeordnete François Grosdidier hat im Juni 2006 einen Gesetzesvorschlag eingereicht, der darauf abzielte, den Islam in das elsass-lothringische Sonderregime mit einzubeziehen.<sup>20</sup> Bisher ist der Gesetzgeber bei diesem sensiblen Thema jedoch nicht tätig geworden.<sup>21</sup> Es gibt lediglich im Rahmen des bisherigen lokalen Staatskirchenrechts verschiedene Pilotprojekte unter Einbindung muslimischer Gemeinschaften, etwa für interreligiösen Religionsunterricht.

75 % der Bevölkerung in Elsass-Lothringen sind katholisch, was etwa 1.900.000 Gemeindegliedern entspricht.<sup>22</sup> Die lutherische Kirche (ECAAL) hat etwa 220.000 Mitglieder, die reformierte Kirche (ERAL) etwa 40.000 Mitglieder.<sup>23</sup> Dem – lange Zeit aschkenasischen – israelitischen Kult gehören etwa 25.000 Mitglieder an.<sup>24</sup> Im Zuge der Rückführung der Franzosen von Algerien kamen viele sephardische Juden nach Elsass-Lothringen. Etwa 100.000 Menschen in Elsass-Lothringen sind muslimischen Glaubens.<sup>25</sup> Diese Bevölkerungsstruktur erklärt, warum zumindest zahlenmäßig die staatliche Anerkennung des Islams über ein den vier anerkannten Kulturen entsprechendes Statut nicht unangemessen wäre.

Das elsass-lothringische Staatskirchenrecht steht gerade auch aufgrund seines integrationspolitischen Potentials in regelmäßigen Abständen im Mittelpunkt des politischen Geschehens. Die Diskussionen um Reformperspektiven zeigen, wie unterschiedlich angesichts der Herausforderungen einer multikulturellen und -religiösen Gesellschaft die rechtspolitischen Zukunftsvisionen für das lokale Staatskirchenrecht und das französische Religionsrecht insgesamt sind. Die Vorschläge reichen von der Einführung des Trennungsregimes in Elsass-Lothringen und der Abschaffung des Konkordatsystems<sup>26</sup> über eine Konstitutionalisierung des lokalen

---

<sup>19</sup> Dekret vom 26. August–6. September 1881. Siehe ausführlich zur französischen Religionspolitik in Algerien: *Frégosi, Franck*, La problématique de la formation des cadres religieux musulmans en France: au croisement des logiques politique, académique et communautaire, in: *Droit et religion en Europe*, S. 446 f.

<sup>20</sup> Proposition Nr. 3216 vom 28. Juni 2006 des Abgeordneten François Grosdidier *visant à intégrer le culte musulman dans le droit concordataire d'Alsace et de Moselle*.

<sup>21</sup> Das Verhältnis zwischen französischem Staat und Islam ist nicht zuletzt aufgrund der Kolonial- und Kriegsvorgänge ein äußerst schwieriges. Siehe dazu: *Wieviorka, Michel*, Laïcité et démocratie, *Pouvoirs* 1995, S. 64.

<sup>22</sup> *Sander, Eric*, Le droit des religions en Alsace-Moselle, *RDL* 2004, S. 3

<sup>23</sup> *Ebd.*, S. 3 f.

<sup>24</sup> *Ebd.*, S. 4.

<sup>25</sup> *Frégosi, Franck*, Islam, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 249.

<sup>26</sup> So etwa der linke Präsidentschaftskandidat Jean-Luc Mélenchon im Präsidentschaftswahlkampf 2017. Vgl. *Hullot-Guiot, Kim*, Mélenchon veut abolir le Concordat d'Alsace-Moselle, vom 15. Februar 2017.

Staatskirchenrechts<sup>27</sup> und verstärkte Föderalisierung des Staatskirchenrechts<sup>28</sup> bis hin zur religionsfreundlicheren Ausrichtung des innerfranzösischen Rechts.<sup>29</sup>

Nicht zuletzt diese tagespolitische Brisanz macht den besonderen Charme einer umfassenden Untersuchung des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts aus.

## II. Aufbau und Ziele der Arbeit

Bevor die drei Ziele und die hiermit korrespondierenden drei Teile dieser Dissertation näher erläutert werden, soll kurz auf die in der Arbeit verwendeten Begriffe „Staatskirchenrecht“ und „Religionsrecht“<sup>30</sup> eingegangen werden. Beide haben hier aus verschiedenen Gründen ihre Berechtigung.

Vom Begriff „Staatskirchenrecht“ sind nach einer klassischen Definition die speziellen Rechtsregeln umfasst, durch die der Staat seine Beziehungen zu den Kirchen und darüber hinaus zu allen anderen Religionsgemeinschaften regelt.<sup>31</sup> Er hat seine französische Entsprechung in „droit ecclésiastique de l'État“, eine Verwendung, die speziell für Elsass-Lothringen in Anlehnung an den deutschen Begriff entstand.<sup>32</sup> Der Vorzug dieses Terminus liegt darin, dass er die konkrete geschichtliche Herkunft der Rechtsmaterie bewusst macht.<sup>33</sup> Diese ist untrennbar mit der bis

---

<sup>27</sup> *Gueydan, Céline*, Dispositions particulières en Alsace-Moselle: un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République à portée limitée, RFDC 2012, S. 161, die die Integration von Elsass-Lothringen in Art. 72 Abs. 1 CF als „collectivités au rang particulier“ – ähnlich wie die Übersee-Gebiete – vorschlägt.

<sup>28</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Introduction. Le droit local alsacien-mosellan: passé, présent, avenir, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 13 f., der für eine Entwicklung des territorialen Rechts hin zu Diversifizierung und Föderalisierung mit entsprechender lokaler Handhabung und Bestimmung plädiert.

<sup>29</sup> So etwa *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur „Les relations des cultes avec les pouvoirs publics“, September 2006.

<sup>30</sup> Der spezifisch deutsche Begriff „Religionsverfassungsrecht“, der u. a. aufgrund des gegenseitigen Wechselverhältnisses von Art. 4 GG und Art. 140 GG verwendet wird, passt für das im französischen Verfassungsraum stehende, im Wesentlichen einfachrechtlich organisierte Staatskirchenrecht Elsass-Lothringens gerade nicht.

<sup>31</sup> *Winter, Jörg*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 9; *Walter, Christian*, Einleitung, in: Heinig/Walter (Hrsg.), *Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht? Ein begriffspolitischer Grundsatzstreit*, S. 2 f. betont den konzeptuellen Unterschied bei den Begriffen: Religions(verfassungs)recht sei grundrechtsgeprägt, Staatskirchenrecht institutionell geprägt.

<sup>32</sup> Vgl. *Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.)*, *Droit français des religions*, S. 11.

<sup>33</sup> *Hollerbach, Alexander*, Staatskirchenrecht oder Religionsrecht, in: Robbers, Gerhard (Hrsg.), *Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften*, S. 317; *Winter, Jörg*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 10; *Von Campenhausen/de Wall*, *Staatskirchenrecht*, S. 39. Anders hingegen *Czermak/Hilgendorf*, *Religions- und Weltanschauungsrecht*, S. 16, wobei dessen Vorwurf der „Unange-

heute andauernden Entwicklung der staatlichen Rechtsbeziehungen zu den beiden großen christlichen Konfessionen verbunden – in Frankreich war vor allem die konfliktreiche Auseinandersetzung mit der katholischen Kirche die treibende Kraft bei der Herausbildung der staatskirchenrechtlichen Verhältnisse.<sup>34</sup> Weiterhin ist der Begriff weniger „anfällig“ für ideologisch begründete antikirchliche bzw. antireligiöse Affekte mit dem Ziel, die korporative und institutionelle Seite der Religionsfreiheit zugunsten einer weitgehenden Privatisierung des Religiösen zurückzudrängen.<sup>35</sup> Im heutigen Frankreich sind militant-laizistische Einstellungen allenfalls in einem Teil der Gesellschaft zu beobachten, ohne in der aktuellen Rechtslage reflektiert zu werden. Vielmehr zeigt ein unverstellter, vorurteilsfreier Blick auf die französische Rechtsordnung, dass viele Religionsgemeinschaften sowohl in Elsass-Lothringen und Übersee als auch in Innerfrankreich nicht unerhebliche Privilegien genießen.

Beim Begriff „Religionsrecht“ wird der religiös pluralisierten Gesellschaft terminologisch Rechnung getragen und die staatliche Neutralität „formalistisch zugespitzt“, ohne dass bei den hiervon erfassten Materien nennenswerte Unterschiede zum „Staatskirchenrecht“ festgestellt werden können.<sup>36</sup> Da im Französischen generell eher von „droit des religions“ gesprochen wird, fügt sich der Terminus „Religionsrecht“ hier sprachlich und rechtskulturell gut ein.<sup>37</sup>

Letztlich sollte bei allen verwendeten Begrifflichkeiten nicht das Entscheidende vergessen werden: „die offene und unverkrampfte Diskussion der Sachfragen“.<sup>38</sup>

Im Mittelpunkt dieser Arbeit steht die ausführliche Untersuchung des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts in rechtsvergleichender Perspektive. Diese dreht

messenheit“ durch das Wissen um den Bedeutungswandel des Begriffes relativiert werden kann.

<sup>34</sup> *Messner, Francis*, La reconnaissance des religions en Europe. L'exemple des mécanismes d'accès au statut et au régime des cultes, RDC 2004, S. 20 weist auf die Bedeutung des Begriffs „droit ecclésiastique“ für die christlichen Gemeinschaften i. S. d. „*Ecclesia*“ hin.

<sup>35</sup> In der Zeit des Nationalsozialismus gründete die Akademie für deutsches Recht 1983 den „Ausschuss für Religionsrecht“. *Winter, Jörg*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 10 f. m. w. Nachw.; siehe auch die Debatte von Paul Mikat und Ernst-Wolfgang Böckenförde um den Begriff Religionsrecht als Gesamtheit der Rechtsnormen, die im Zusammenhang mit dem Phänomen Religion stehen, soweit es Ausdruck religiösen Interesses ist. Eingängig dargestellt bei: *Hollerbach, Alexander*, Staatskirchenrecht oder Religionsrecht, in: *Robbers, Gerhard* (Hrsg.), *Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften*, S. 315 f.

<sup>36</sup> *Hollerbach, Alexander*, Staatskirchenrecht oder Religionsrecht, in: *Robbers, Gerhard* (Hrsg.), *Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften*, S. 313 f., 316 f.

<sup>37</sup> *Schrooten, Jost-Benjamin*, Gleichheitssatz und Religionsgemeinschaften: die gleichheitsrechtliche Behandlung von Religionsgemeinschaften nach den Bestimmungen des Grundgesetzes, der EMRK und der EU-Grundrechte-Charta unter besonderer Berücksichtigung ihrer Organisationsformen, S. 16 weist auch auf dessen Angemessenheit im Hinblick auf europäische Rechtsnormen hin.

<sup>38</sup> *Hollerbach, Alexander*, Staatskirchenrecht oder Religionsrecht, in: *Robbers, Gerhard* (Hrsg.), *Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften*, S. 318.



sich um drei zentrale Fragestellungen: Welche Rolle spielt die besondere Geschichte Elsass-Lothringens für das über zweihundertjährige Überleben des staatskirchenrechtlichen Sonderregimes und was ist sein heutiger Inhalt? Wie wirkt sich die Konfrontation des lokalen Staatskirchenrechts mit verfassungs- und europarechtlichen Maßstäben aus? Wodurch zeichnet sich das elsass-lothringische Regime im Vergleich mit dem innerfranzösischen und deutschen Recht spezifisch aus?

Erstes Ziel der Dissertation ist es, die historischen (§ 1) und rechtlichen (§ 2) Grundlagen des lokalen Staatskirchenrechts umfassend darzustellen. Dazu werden im *ersten Teil* sowohl die Gründe für sein über zweihundertjähriges Überleben untersucht als auch die zahlreichen und weit verstreuten Rechtstexte und -quellen aufgefunden und geordnet.

In der jeweils einzelstaatlichen geschichtlichen Beziehung zum Christentum haben Deutschland und Frankreich ihr je eigenes Verhältnis zu den Kirchen entwickelt.<sup>39</sup> Die Analyse der wechselvollen Geschichte Elsass-Lothringens zwischen beiden Ländern soll erklären, wie die staatskirchenrechtlichen Besonderheiten über die verschiedenen Souveränitätswechsel hinweg bewahrt werden konnten. Nicht zuletzt bieten der historische Kontext und die jahrhundertelangen Auseinandersetzungen zwischen staatlichen und religiösen Machtansprüchen das entscheidende Panorama zum weitergehenden Verständnis des aktuellen lokalen Staatskirchenrechts.

Noch heute verfügt das elsass-lothringische Staatskirchenrecht über eine große Bandbreite rechtlicher Besonderheiten. Die wichtigsten inhaltlichen Komponenten finden sich bei der speziellen Organisation der anerkannten und nichtanerkannten Kulte, den Kongregationen und einigen Einzelfragen der Kultausübung wie dem Sonn- und Feiertagsschutz, Kirchenglockenläuten, den religiösen Prozessionen und Zeremonien unter freiem Himmel, dem Schächten und den Friedhöfen. Deren Darstellung dient dazu, ein Verständnis für die spezifisch elsass-lothringische Funktionsweise in religionsrechtlichen Grundsatzangelegenheiten zu entwickeln.

Auf dieser historischen und rechtlichen Basis aufbauend, soll im *zweiten Teil* als weiteres Ziel dieser Studie die Messung des lokalen Staatskirchenrechts an verfassungsrechtlichen (§ 3) und europäischen (§ 4) Vorgaben erfolgen. Dies dient einer breiteren und rechtlich unabdingbaren Kontextualisierung des elsass-lothringischen Regimes.

Verfassungsrechtlich kann das lokale Staatskirchenrecht anhand von drei denkbaren Kategorien durchdekliniert werden: Verfassungsrang, Verfassungsmäßigkeit und Verfassungswidrigkeit. Dies dient der rechtlichen Systematisierung und Rationalisierung der hochpolitischen Debatten um die Vereinbarkeit des staatskirchenrechtlichen Sonderregimes mit der französischen Verfassung. Um das lokale

---

<sup>39</sup> *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. XVI spricht bzgl. der geschichtlichen Herausbildung der besonderen Verhältnisordnung zwischen Staat und Kirche in jedem Land von einer „unwiederholbaren Individualität“.

Staatskirchenrecht in Einklang mit verfassungsrechtlichen Grundprinzipien wie dem Laizitätsprinzip, dem Gleichheitsgrundsatz und dem Prinzip der Unteilbarkeit der Republik zu bringen, können verschiedene dogmatische Lösungen entwickelt werden. Aus den verfassungsrechtlichen Vorgaben und der Rechtsprechung des Conseil constitutionnel resultieren erhebliche Unsicherheiten für die Weiterentwicklung des lokalen Staatskirchenrechts. Die verbleibenden Spielräume werden ausgelotet und die Rolle des Verfassungsgebers präzisiert.

Der Einfluss des europäischen Rechts auf das lokale Staatskirchenrecht soll sowohl hinsichtlich des Rechts der Europäischen Union (EU) als auch der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) ermittelt werden. Im EU-Recht ist zwar keine direkte staatskirchenrechtliche Kompetenz gegeben, aber es lassen sich doch indirekte Auswirkungen auf das lokale Staatskirchenrecht ausmachen. Angesichts der umfangreichen Rechtsprechung des EGMR zur Religionsfreiheit, wird insbesondere der Frage nachgegangen, inwieweit einzelne Elemente des elsass-lothringischen Rechts den richterlichen Anforderungen standhalten.

Im *dritten Teil* werden die drei staatskirchenrechtlichen Grundpfeiler des elsass-lothringischen Regimes – die Finanzierung der anerkannten Religionsgemeinschaften (§ 5), der Religionsunterricht an öffentlichen Schulen (§ 6) und die theologischen Einrichtungen an staatlichen Universitäten (§ 7) – mit dem innerfranzösischen und deutschen Recht verglichen. Mit dieser doppelten Kontrastfolie können die Besonderheiten des elsass-lothringischen Systems genauer herausgearbeitet und akzentuiert werden. Darüberhinaus soll die Arbeit insgesamt von einem integrativ vergleichenden Ansatz durchdrungen sein und an passenden Stellen die Rechtslage in Deutschland und Innerfrankreich mit in Blick nehmen. Die Erkenntnisse aus dieser rechtsvergleichenden Perspektive (§ 8) helfen, übergeordnete Problemlagen des Staatskirchenrechts zu erkennen und die Lösungsstrategien in den drei, dem Vergleich zu Grunde gelegten, Systemen kritisch zu hinterfragen.<sup>40</sup>

Die verschiedenen Ansätze in Innerfrankreich, Elsass-Lothringen und Deutschland zeigen, wie schwierig es ist, ein ideales Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften zu definieren. Entscheidend ist, welches System sich angesichts der Herausforderungen des heutigen religiösen Pluralismus als tragfähig erweist. Welches System stärkt den sozialen und politischen Frieden? Durch welche Mechanismen werden Intransparenz und Konfliktivität des Rechts befördert?

---

<sup>40</sup> Vgl. u. a. grundlegend zu den klassischen Erkenntnisinteressen der Rechtsvergleichung: *Sommermann, Karl-Peter*, Erkenntnisinteressen der Rechtsvergleichung im Verwaltungsrecht, in: *Gamper/Verschraegen* (Hrsg.), *Rechtsvergleichung als juristische Auslegungsmethode*. Band IV, S. 210; *Von Bogdandy, Armin*, MPIL Research Paper Series No. 2016-14, *The transformation of European law: the reformed concept and its quest for comparison*, S. 3; *Haguenau-Moizard, Catherine*, *Introduction au droit comparé*, S. 3 ff.

## **Historische und rechtliche Grundlagen des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts**

Das heutige lokale Staatskirchenrecht hat seine Wurzeln in der napoleonischen Zeit Anfang des 19. Jahrhunderts und ist untrennbar mit der besonderen Geschichte Elsass-Lothringens verknüpft. Das Verständnis dieser historischen Ausgangslage ist entscheidend, um die Fülle an alten und neueren Rechtstexten in der Materie juristisch einordnen zu können. Im Folgenden wird daher zunächst die wechselvolle Geschichte Elsass-Lothringens im Allgemeinen und speziell in staatskirchenrechtlicher Hinsicht skizziert (§ 1). Anschließend wird ein Überblick über die wichtigsten rechtlichen Komponenten des heute gültigen lokalen Staatskirchenrechts gegeben (§ 2).

### **§ 1 Die Nichtabschaffung des lokalen Staatskirchenrechts als Folge der wechselvollen Geschichte Elsass-Lothringens**

Die geographische Lage Elsass-Lothringens zwischen zwei großen konkurrierenden Mächten, den heutigen Nationalstaaten Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland, führte zu vielen „*va et vient plus ou moins involontaires*“<sup>1</sup> dieser Region und ihrer Bevölkerung. In vielerlei Hinsicht, etwa zivilisatorisch, kulturell und politisch, unterlag Elsass-Lothringen als *der* zentraleuropäische Konfliktherd schlechthin zwei prototypischen Einflüssen. Das heutige staatskirchenrechtliche Sonderregime Elsass-Lothringens ist ein Kuriosum, das sein Überleben genau dieser wechselvollen Geschichte verdankt. Schon nach der progressiven Annexion elsass-lothringischer Gebiete durch Frankreich im 17. Jahrhundert, also im Ancien Régime, reklamierte die Region verschiedene Besonderheiten in staatskirchenrechtlichen Angelegenheiten für sich. Die Grundlagen für das noch heute gültige lokale Staatskirchenrecht legte jedoch erst Napoleon Bonaparte Anfang des 19. Jahrhunderts. Es überdauerte nicht nur die durch den deutsch-französischen Krieg von 1870/1871 und die beiden Weltkriege bedingten Souveränitätswechsel, sondern wurde im Laufe von über zwei Jahrhunderten auch teils erheblich modifiziert und ergänzt.

---

<sup>1</sup> Wolff, Alfred, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 1 f.

Anhand der wechselvollen Geschichte lässt sich in Elsass-Lothringen eine einmalige Kontinuität in religiösen Dingen nachverfolgen.<sup>2</sup>

## I. Staatskirchenrechtliche Besonderheiten Elsass-Lothringens im Ancien Régime

Die Region Elsass-Lothringen war schon im Ancien Régime – trotz des offiziell uniformen, französischen Regelungsrahmens<sup>3</sup> – von zahlreichen politischen und staatskirchenrechtlichen Besonderheiten geprägt.<sup>4</sup> Diese gehen bis auf das 17. Jahrhundert zurück und hängen mit der progressiven Annexion Elsass-Lothringens durch Frankreich zusammen.<sup>5</sup>

Seit dem Westfälischen Frieden von 1648 gehörte das vormals habsburgische, dem Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation<sup>6</sup> eingegliederte Elsass-Lothringen offiziell zu Frankreich und unterlag danach grundsätzlich der Souveränität und dem

---

<sup>2</sup> Zur speziellen elsässischen Geschichte schreibt *Philipps, Eugène*, *L'Alsace face à son destin: la crise d'identité*, S. 29: „Si l'Alsace a une identité historique, [...] c'est que son histoire est distincte à la fois de l'histoire de France et de l'histoire d'Allemagne.“ *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), *Eglises et Etat en Alsace et en Moselle*, S. 60 weist auf die besondere Bedeutung von Religion und ihrem Statut hin: „La manière dont les hommes de cette région ont réagi depuis Colbert jusqu'à ce jour, révèle que l'enjeu du statut de la religion touche aux racines même de leur être humain.“

<sup>3</sup> Tatsächlich gab es im Ancien Régime die verschiedensten „statuts personnels et territoriaux“ und die Unterscheidung zwischen „pays d'État, pays d'élection et pays conquis [z. B. das Elsass]“. Der Minister Calonne sagte 1787: „On ne peut pas faire un pas, dans ce vaste royaume, sans y trouver des lois différentes, des usages contraires, des privilèges, des exemptions, des affranchissements.“, zitiert nach *Debbasch, Roland*, *Droit constitutionnel local. L'indivisibilité de la République et l'existence de statuts particuliers en France*, RFDC 1997, S. 360.

<sup>4</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, *Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870*, in: *Droit et religion en Europe*, S. 375. Nach *Philipps, Eugène*, *L'Alsace face à son destin: la crise d'identité*, S. 31 blieb das Elsass bis zur Französischen Revolution „une province à l'instar de l'étranger effectif“. Es war nur politisch, aber nicht ökonomisch in Frankreich integriert, da es keine Zölle zwischen dem Elsass und dem Reich gab.

<sup>5</sup> Vgl. *Streicher/Fischer/Blèze*, *Histoire des Alsaciens. De 1789 à nos jours*, S. 8. Nach *Geigel, Ferdinand*, *Reichs- und reichsländisches Kirchen- und Stiftungsrecht. Reichsländisches und französisches Kirchenrecht für Katholiken*, Bd. 1b, S. 289 überkam Frankreich 1552 Stadt und Land Metz; 1648 den Sundgau, die Landvogtei Hagenau sowie die weltliche Herrschaft der Bistümer Metz, Toul und Verdun; 1659 Diedenhofen; 1697 die Hoheit über die Reichsstädte, auch über die Besitzungen der Bischöfe von Straßburg, Speyer und Basel im Elsass; 1766 das Herzogtum Lothringen (1798 Mülhausen), 1801 Kriechingen, Salm-Diemeringen und Saarwerden-Drulingen.

<sup>6</sup> Seit dem Mittelalter war das Elsass politisch in mehrere Dutzend Fürstentümer und Herrschaftsgebiete zerstückelt. Siehe dazu: *Vogler, Bernd*, *L'originalité institutionnelle des luthériens alsaciens du XVIe au XXe siècle*, in: *Institut du Droit local* (Hrsg.), *Histoire du Droit local*, S. 49 f.; eine Übersichtskarte findet sich bei: *Sittler, Lucien*, *L'Alsace. Terre d'Histoire*, S. 81.

Schutz des französischen Königs. Die reichsunmittelbaren Gebiete in Elsass-Lothringen blieben hingegen zunächst noch ihren jeweiligen lokalen Herrschern unterstellt, sog. Privileg der Reichsunmittelbarkeit („*privilège d'immédiateté*“).<sup>7</sup> Es dauerte einige Jahre, bis in den Grenzgebieten wirklich Ruhe einkehrte und der genaue Umfang der Gebietsabtretungen endgültig festgelegt wurde.<sup>8</sup> 1681 erschienen königliche Truppen von Ludwig XIV. in Straßburg und der Fürstbischof von Straßburg verlor seine Herrschaftsrechte. Tatsächlich hielten sich viele der lokalen Machthaber bis 1789 und die französische Krone duldete diese „*concurrence juridique*“.<sup>9</sup>

In der kulturell und linguistisch deutsch geprägten elsass-lothringischen Bevölkerung<sup>10</sup> fand die neue Aufteilung nicht immer Zustimmung. Deshalb nahm Ludwig XIV. Rücksicht auf die lokalen Gebräuche und Besonderheiten und ließ in seiner zentralisierten Administrationspolitik Vorsicht walten.<sup>11</sup> Ihm wird der Ausspruch „*ne pas toucher aux choses de l'Alsace*“ zugeschrieben.<sup>12</sup> Insbesondere die lokalen religiösen Gepflogenheiten und bikonfessionellen Regelungen, die mit dem Augsburger Religionsfrieden von 1555 gefestigt worden waren, respektierte Ludwig XIV.<sup>13</sup> Elsass-Lothringen war staatskirchenrechtlich zu diesem Zeitpunkt nach der Reformation schon entscheidend von der Doppelkonfessionalität des Reichs und der darin liegenden „Relativierung der Wahrheitsfrage zugunsten der Parität beider Konfessionen“<sup>14</sup> geprägt.<sup>15</sup> Die Formel *cuius regio, eius religio* schrieb die geo-

<sup>7</sup> *Mestre, Christian*, L'Alsace, une personnalité objective internationale ? Réflexions sur l'Alsace et le droit international de 1648 à 1919, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 31 ff.

<sup>8</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 81; *Sittler, Lucien*, L'Alsace. Terre d'Histoire, S. 162 ff.

<sup>9</sup> *Mestre, Christian*, L'Alsace, une personnalité objective internationale ? Réflexions sur l'Alsace et le droit international de 1648 à 1919, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 33.

<sup>10</sup> Das Oberdeutsch setzte sich in Elsass-Lothringen – wie auch im restlichen deutschen Sprachraum – gegen Ende des Mittelalters als Schriftsprache durch und blieb dies mehrheitlich bis in die Zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts. Vgl. ausführlich zur sprachlichen Entwicklung: *Philipps, Eugène*, L'Alsace face à son destin: la crise d'identité, S. 47 und *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 42 f. speziell zur Verwendung von deutscher Sprache im „enseignement religieux“.

<sup>11</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: Droit et religion en Europe, S. 376.

<sup>12</sup> Zitiert nach: *Woehrling, Jean-Marie*, La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?, RFDA 2012, S. 133.

<sup>13</sup> Der Vertrag von Illkirch vom 30. September 1681 bestätigte dies nochmals. Insbesondere auch auf die deutschen Sprachgewohnheiten wurde bis zur Französischen Revolution Rücksicht genommen. Vgl. *Hoffet, Frédéric*, Psychanalyse de l'Alsace, S. 39.

<sup>14</sup> *Schlaich, Klaus*, Martin Luther und das Recht, in: ders., Gesammelte Aufsätze. Kirche und Staat von der Reformation bis zum Grundgesetz, hrsg. von Heckel/Heun, S. 16.

<sup>15</sup> Ausführlich zur Reform im Elsass: *Vogler, Bernd*, Histoire des chrétiens d'Alsace des origines à nos jours, S. 59 ff.

graphisch-konfessionelle Landkarte<sup>16</sup> des Elsass fest und wurde durch den Westfälischen Frieden beibehalten.<sup>17</sup> Vor allem die Existenz von Lutheranern, die bis 1789 ein Drittel der elsässischen Bevölkerung ausmachten, und ihrer institutionellen Organisation war in der katholischen Monarchie<sup>18</sup> Frankreich damals neu und einzigartig.<sup>19</sup> Es gab im Elsass insgesamt 48 protestantische, größtenteils lutherische, unabhängige Kirchen.<sup>20</sup> Sie unterstanden über verschiedene Institutionen („convent ecclésiastique“ in Straßburg; „surintendant et consistoire“ in den jeweiligen Fürstentümern) den weltlichen Herrschern und wurden von ihnen kontrolliert, geleitet und gesponsert (*summus episcopus*).<sup>21</sup> Französische Hungenotten calvinistischer Prägung waren während der Verfolgungswelle Mitte des 16. Jahrhunderts in Elsass-Lothringen bereitwillig aufgenommen worden. Noch heute werden sieben Dörfer „les villages huguenots“ genannt.<sup>22</sup>

Als Ludwig XIV. das Edikt von Nantes (1598), das den Protestanten Religionsfreiheit gewährte<sup>23</sup>, durch das Edikt von Fontainebleau am 18. Oktober 1685 wi-

---

<sup>16</sup> Das Nordelsass vor allem protestantisch mit einigen katholischen Enklaven; das Südelsass sehr katholisch; die Diözese Metz sehr katholisch.

<sup>17</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 3; ausführlich zu den religionspolitischen Bestimmungen der Verträge von Münster und Osnabrück: *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 110 ff. und *Livet, Georges*, La France, l'Alsace et les traités de Westphalie, in: Ministère des Affaires étrangères, 1648 la paix de Westphalie vers l'Europe moderne, S. 175.

<sup>18</sup> Ihren symbolischen Ursprung findet diese in der Taufe von Chlodwig I. in Reims im Jahre 496. Siehe dazu: *Prélot, Pierre-Henri*, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), Laïcité en débat, S. 82.

*Vogler, Bernd*, L'originalité institutionnelle des luthériens alsaciens du XVIe au XXe siècle, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 49 f. Bei der schnellen und nachhaltigen Ausbreitung der Reformation in Elsass-Lothringen spielten seit Anfang des 16. Jahrhunderts Jean Geyley, Sébastien Brant, Jacques Wimpfeling und Beatus Rhenanus eine wichtige Rolle. *Volff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 15.

<sup>20</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 3.

<sup>21</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 3. Eine Ausnahme vom landesherrlichen Kirchenregiment gab es in Metz, wo ein autonomes, vom Staat unabhängiges Konsistorium nach calvinischer Lehre geschaffen wurde. *Volff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 16.

<sup>22</sup> *Volff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 17.

<sup>23</sup> Diese Situation der religiösen Pluralität als Ergebnis der französischen Religionskriege war in Europa damals einzigartig und brach mit der Logik von „cuius regio, eius religio“. *Lienhard, Fritz*, Einleitung, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 15 f. Lienhard sieht hierin einen spezifisch französischen Säkularisierungsfaktor, da der religiöse Frieden im Zusammenwohnen unterschiedlicher Konfessionen dazu führte, Überzeugungen zu privatisieren und Religion in der Gesellschaft zu marginalisieren.

derrief, war das Elsass hiervon ausgenommen.<sup>24</sup> Durch den Westfälischen Frieden von 1648 und den Kapitulationsvertrag von Straßburg (1681) waren die Rechte der Protestanten geschützt, sodass Ludwig XIV. nur indirekt politischen Druck auf die Protestanten ausüben konnte.<sup>25</sup> Sie waren von staatlichen Funktionen in Verwaltung und Justiz ausgeschlossen und mehrheitlich protestantische Städte mussten die Hälfte ihrer Ausgaben und Posten an Katholiken vergeben.<sup>26</sup> Auch im Übrigen förderte und begünstigte die französische Obrigkeit die elsässischen Katholiken erheblich<sup>27</sup>: die Straßburger Kathedrale wurde etwa ab 1681 wieder katholisch, die katholische Universität von Molsheim nach Straßburg überführt und in 160 protestantischen Kirchen wurde unter Spannungen das Simultaneum<sup>28</sup> eingeführt. Erst im Laufe des 18. Jahrhunderts normalisierte und entspannte sich die Situation zwischen den Konfessionen wieder. Letztlich hat in Innerfrankreich das Edikt von Fontainebleau und die erzwungene katholische Glaubenszugehörigkeit – „une foi, un roi, une loi“<sup>29</sup> – die Entstehung des Antikatholizismus bzw. Antiklerikalismus nur begünstigt.<sup>30</sup> Damit wiederum war die Grundlage für das spätere System der (radikalen) Trennung von Staat und Kirche gelegt – ganz anders als das damalige deutsche Reichsmodell<sup>31</sup> mit seiner paritätischen (in Ansätzen pluralistischen und toleranten) Koexistenzordnung der beiden Konfessionen.<sup>32</sup> Speziell die Rheinebene, zu der auch das Elsass gehört, steht in einer eigenen spirituell-pluralistischen Tra-

---

<sup>24</sup> In Metz und großen Teilen der heutigen Moselle wurde hingegen das Edikt von Fontainebleau angewendet, wodurch der Protestantismus weitgehend ausgelöscht wurde und viele Protestanten auswanderten. *Volff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 17, 19.

<sup>25</sup> Die Friedensverträge waren die „charte sacro-sainte“ der Rechte der Protestanten. *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 187. *Vogler, Bernd*, Histoire des chrétiens d'Alsace des origines à nos jours, S. 115 spricht von: „Les Traités de Westphalie, charte des protestants alsaciens“.

<sup>26</sup> *Vogler, Bernd*, L'originalité institutionnelle des luthériens alsaciens du XVIe au XXe siècle, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 50 f.

<sup>27</sup> Vgl. dazu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 3; *Sittler, Lucien*, L'Alsace. Terre d'Histoire, S. 191 ff.

<sup>28</sup> Siehe dazu: *Vogler, Bernd*, L'originalité institutionnelle des luthériens alsaciens du XVIe au XXe siècle, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 50 f.

<sup>29</sup> Siehe zu diesem bekannten Ausspruch: *Boyer, Alain*, Le droit des religions en France, S. 28.

<sup>30</sup> *Lienhard, Fritz*, Laizismus und Laizität, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 77.

<sup>31</sup> Zu den Fortwirkungen des Reichsmodells: *Schlaich, Klaus*, Die „protestatio“ beim Reichstag in Speyer, in: ders., Gesammelte Aufsätze. Kirche und Staat von der Reformation bis zum Grundgesetz, hrsg. von Heckel/Heun, S. 67.

<sup>32</sup> Die konfessionelle Geschlossenheit der Territorien ging durch den Reichsdeputationshauptschluss (1803) und den Wiener Kongress (1815) endgültig verloren und die Neutralisierungstendenzen der Länder wurden dadurch entscheidend gefördert. *Walter, Christian*, Religionsverfassungsrecht in vergleichender und internationaler Perspektive, S. 100.

dition und gilt als die „Wiege des Humanismus“ des 16. Jahrhunderts.<sup>33</sup> Voltaire schrieb in seinem „Traité sur la tolérance“ von 1763 zur ungewöhnlichen religiösen Friedfertigkeit Elsass-Lothringens:

„[...] nous avons en France une province opulente où le luthéranisme l'emporte sur le catholicisme. L'université d'Alsace est entre les mains des luthériens; ils occupent une partie des charges municipales; jamais la moindre querelle religieuse n'a dérangé le repos de cette province depuis qu'elle appartient à nos rois. Pourquoi ? C'est qu'on n'y a persécuté personne. Ne cherchez point à gêner les cœurs, et tous les cœurs seront à vous.“<sup>34</sup>

„[...] wir haben in Frankreich eine reiche Provinz, in der das Luthertum den Katholizismus überwiegt. Die Universität des Elsass ist in den Händen der Lutheraner; sie bekleiden einen Teil der städtischen Ämter: nie hat auch nur der geringste Religionsstreit die Ruhe dieser Provinz gestört, seit sie unseren Königen gehört. Warum ist das so? Weil hier niemand verfolgt worden ist. Versucht nicht, die Herzen zu beeinflussen, und alle Herzen werden euch gehören.“

Eine ähnliche Ausnahme wie für das Edikt von Nantes wurde für das Wiener Konkordat von 1448 gemacht, das anstelle des Konkordats von Bologna vom 15. August 1516 im Elsass weiter in Teilen<sup>35</sup> angewendet wurde. Der Staatssekretär Jean-Baptiste Colbert wusste um den Einfluss des katholischen Klerus auf die Bevölkerung und wollte diesen positiv stimmen.<sup>36</sup> Das Konkordat von Bologna, das im restlichen Frankreich galt, bestimmte die Ernennung der Bischöfe durch den König, während das Wiener Konkordat die Wahl der Bischöfe durch das Kanonikerkollegium vorsah.<sup>37</sup> Es war von großem politischen Interesse, über die Besetzung der (Erz-)Bischofsstühle bestimmen zu können, da diese oft mit hohen finanziellen Budgets und Einfluss verbundenen waren.<sup>38</sup> Nur im Bistum Metz erlangte Ludwig XIV. nach einigen Spannungen mit dem Papst Clemens IX. 1668 ähnliche Privilegien wie durch das Konkordat von Bologna.

Die Rechte der Juden variierten je nach Fürstentum und Herrschaftsgebiet.<sup>39</sup> Im Gegensatz zu den Städten waren die reichsunmittelbaren Territorien und die Graf-

<sup>33</sup> *Aubert, Philippe*, pasteur, répond aux questions d'Edouard Boeglin, in: Lustig, Michel (Hrsg.), Statut local d'Alsace-Moselle et valeurs républicaines, S. 41. Einen Überblick zu prägenden, elsässischen Humanisten bietet die Rede von *Ficker, Johannes*, Die Anfänge der akademischen Studien in Strassburg – Rede –, in: Das Stiftungsfest der Kaiser-Wilhelms-Universität Strassburg am 1. Mai 1911, S. 29 ff.

<sup>34</sup> *Voltaire*, Traité sur la tolérance, 1763, Bibebook, S. 20 f.

<sup>35</sup> Die französische Verwaltung behielt das bestehende System bei, das sowohl auf „usages“ als auch auf einer „introduction limitée du concordat germanique conclu à Vienne en 1448“ beruhte. Siehe dazu: *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 39; *Elchinger, Léon-Arthur*, L'âme de l'Alsace et son avenir, S. 123.

<sup>36</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 38 f.

<sup>37</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: Droit et religion en Europe, S. 376 f.

<sup>38</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 39 f.

<sup>39</sup> Vgl. dazu: *Daltruff, Jean*, Les juifs de Metz et d'Alsace au XVIIe siècle: Statut juridique et rôle économique, in: 350<sup>e</sup> anniversaire des Traités de Westphalie, 1648–1998, S. 460 f.



schaft Hanau-Lichtenberg den jüdischen Gemeinschaften und ihren Vertretern gegenüber eher positiv eingestellt.<sup>40</sup> Die Aufnahme von vor allem „solventen“ Juden hatte für die Herrscher vor allem eine Erhöhung ihrer Steuereinnahmen zur Folge.<sup>41</sup> 1777 wurde in Niedernai eine Generalversammlung der elsässischen Juden einberufen.<sup>42</sup> Ein königliches Edikt von 1784 organisierte für die elsässischen Juden eine erste Form der Anerkennung.<sup>43</sup> Sie galten zwar als Ausländer, erhielten aber über sog. „lettres patentes“ (Patentbriefe) einen speziellen Status.<sup>44</sup>

## II. Von der Französischen Revolution bis zum deutsch-französischen Krieg 1870

Das Verhältnis von Staat und Kirche war in Frankreich zu dieser Zeit von großen Konflikten geprägt.<sup>45</sup> In Elsass-Lothringen änderten die religiösen Umstürze der Französischen Revolution kaum etwas an der soliden Verwurzelung des Christentums.<sup>46</sup> Das heutige staatskirchenrechtliche Regime wurde in seinen wesentlichen Grundzügen unter Napoleon I. und in der Zeit der Restauration in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts errichtet. Als die kirchenfeindliche Stimmung ihren Höhepunkt erreichte und in das berühmte Trennungsgesetz vom 9. Dezember 1905 gipfelte, gehörte Elsass-Lothringen bereits zum Deutschen Kaiserreich.

---

<sup>40</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 3; *Haarscher, André-Marc*, Les juifs du comté de Hanau-Lichtenberg entre le X<sup>IV</sup>e siècle et la fin de l'Ancien Régime, S. 27 ff. beschreibt ausführlich die Aufnahmekonditionen für Juden in der Grafschaft Hanau-Lichtenberg.

<sup>41</sup> *Haarscher, André-Marc*, Les juifs du comté de Hanau-Lichtenberg entre le X<sup>IV</sup>e siècle et la fin de l'Ancien Régime, S. 27 (213 ff. speziell zu den nur von Juden zu bezahlenden Steuern).

<sup>42</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 3.

<sup>43</sup> CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2012-297 vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité), S. 1 f.

<sup>44</sup> *Fellous, Gérard*, La laïcité pour tous. Les exceptions au droit commun, Band 4, S. 12. Diesen Status mussten sich die Juden durch verschiedene Abgaben und Steuern (teuer) erkaufen. *Daltroff, Jean*, Les juifs de Metz et d'Alsace au XVII<sup>e</sup> siècle: Statut juridique et rôle économique, in: 350<sup>e</sup> anniversaire des Traités de Westphalie, 1648–1998, S. 461.

<sup>45</sup> Siehe dazu ausführlich: *Benelbaz, Clément*, Le principe de laïcité en droit public français, S. 50 ff.; *Raynaud, Philippe*, La laïcité. Histoire d'une singularité française, S. 54 ff.

<sup>46</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 40; der Widerstand gegen die antireligiöse Politik Robespierres war stark, vgl. *Sittler, Lucien*, L'Alsace. Terre d'Histoire, S. 216 ff.

## 1. Die Französische Revolution und das Ende des gallikanischen Staatskirchentums

Während im Heiligen Römischen Reich das Kirchenwesen im Wesentlichen föderal von den jeweiligen Landesherren verwaltet wurde, herrschte in Frankreich ein zentralisiertes Nationalkirchentum, der Gallikanismus.<sup>47</sup> Bis zur Französischen Revolution 1789 war der katholische Kult die in Form der gallikanischen Kirche anerkannte französische Staatsreligion. Das gallikanische Staatskirchentum war lange Zeit ein wichtiges Hilfsmittel für die französischen Könige in ihren Machtkämpfen mit den Päpsten.<sup>48</sup> Es ermöglichte einerseits eine größere Unabhängigkeit der französischen Kirche gegenüber Rom, förderte aber andererseits auch die verstärkte Einflussnahme der weltlichen Gewalt, d. h. der französischen Monarchen, auf kirchliche Angelegenheiten.<sup>49</sup> Die Protestanten waren hingegen – außer im Elsass – seit der Aufhebung des Edikts von Nantes am 18. Oktober 1685 der Verfolgung ausgesetzt.<sup>50</sup> Die dezidiert souveränitätsorientierte Kirchenpolitik in Kombination mit einer militant anti-protestantischen Konfessionspolitik schuf ein Klima der Intoleranz und Unterdrückung, das sich 1789 entlud.<sup>51</sup> Speziell für Elsass-Lothringen – die Ideen der Französischen Revolution stießen hier auf breite Unterstützung – war 1789 der Moment, in dem die „idée de patrie“ zu keimen und die Bevölkerung sich

---

<sup>47</sup> Die politische Geschichte Deutschlands, an der Elsass-Lothringen in manchen Epochen partizipierte, wurde entscheidend vom konfessionellen Pluralismus geprägt und verfügt – anders als Frankreich – über ein stark ausgeprägtes föderales Element aufgrund der erst sehr spät erfolgten politischen Vereinigung der Länder (1871). Vgl. *Willaime, Jean-Paul*, Les modèles français et allemand de relations Églises/État au défi de l'Europe, in: *Le Grand, Sylvie* (Hrsg.), *La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours*, S. 209.

<sup>48</sup> *Wick, Volker*, Die Trennung von Staat und Kirche. Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 29.

<sup>49</sup> *Morange, Jean*, Le régime constitutionnel des cultes en France, in: *Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'union européenne*, Actes du colloque Université de Paris XI, 18 – 19 novembre 1994, S. 119.

<sup>50</sup> Das Toleranzedikt von Nantes stand in völligem Gegensatz zum dominierenden Zeitgeist, der die „unité de foi“ als notwendige Bedingung einer „unité politique“ betrachtete, und konnte sich hiergegen nicht behaupten. Vgl. *Basdevant-Gaudemet/Gaudemet*, Introduction historique au droit, XIIIe-XXe siècle, S. 314; *Rumpel, Hubert*, Das Staatskirchentum des Absolutismus und die Französische Revolution, in: *Fuchs, Walther Peter* (Hrsg.), *Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte*, S. 133 f. Eindrücklich die Situation der Protestanten geschildert bei: *Mäder, Adam*, *Die protestantische Kirche Frankreichs*, Band 1, S. 5 ff.

<sup>51</sup> *Walter, Christian*, Religionsverfassungsrecht in vergleichender und internationaler Perspektive, S. 48; zur „Sterilität“ der französischen Monarchie hinsichtlich der Toleranzidee einer aufgeklärt-absolutistischen Staatskirchenpolitik sowie der gallikanischen Kirche als „exemplarische Stütze“ der erstarrten Sozialstruktur Frankreichs: *Rumpel, Peter*, *Das Staatskirchentum des Absolutismus und die Französische Revolution*, in: *Fuchs, Walther Peter* (Hrsg.), *Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte*, S. 140 ff.

mit Frankreich zu identifizieren begann.<sup>52</sup> Er beförderte die „adhésion définitive“ der Elsässer an die „communauté française“.<sup>53</sup>

In der Revolutionszeit wurde die Stellung der (katholischen) Kirche und der Religion insgesamt neu gedacht. Die Französische Republik hat mit dem Katholizismus gerungen, indem sie ihm symmetrisch ihre eigene Organisation gegenübergestellt hat.<sup>54</sup> Es entstand eine nicht unproblematische „strukturelle Nähe“ zwischen Katholizismus und Laizismus.<sup>55</sup> Im Folgenden werden zwei gegenläufige, staatskirchenrechtlich bedeutsame<sup>56</sup> Phasen unterschieden: In einem ersten Schritt versuchten es die Revolutionäre mit der Absorbierung der Religion durch die nunmehr allumfängliche Nation. Dies war freilich im Hinblick auf die gleichzeitig verkündete Religions- und Eigentumsfreiheit ein extrem ambivalentes, inkohärentes Vorgehen. Deshalb setzte sich in einer zweiten Phase die Idee einer ersten Trennung von Staat und Religion durch.

#### a) Die Absorbierung der Religion durch die Nation

Die Nationalisierung von Religion und Klerus lässt sich anhand diverser, hier chronologisch geordneter, Revolutions-Gesetze festmachen. Diese hatten die zivile, finanzielle, institutionelle und organisatorische Integration der katholischen Kirche in den Staat zum Ziel.<sup>57</sup>

---

<sup>52</sup> Wolff, Alfred, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 2, ausführlich zur Revolution im Elsass: Sittler, Lucien, L'Alsace. Terre d'Histoire, S. 211 ff.

<sup>53</sup> Hoffet, Frédéric, Psychanalyse de l'Alsace, S. 39 führt die starke elsässische Beteiligung an der Französischen Revolution u. a. auf die „veilles traditions démocratiques de ses cités“ zurück. Alentado, Axelle, D'hier à aujourd'hui: les particularités du droit public Alsacien-Mosellan, S. 2 weist auf die symbolisch bedeutsame Tatsache hin, dass die französische Nationalhymne, die „Marseillaise“, im April 1792 in der elsässischen Hauptstadt geschrieben wurde.

<sup>54</sup> Lienhard, Fritz, Laizismus und Laizität, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 78; siehe dazu auch: Hervieu-Léger, Danièle, Der Wandel der religiösen Landschaft Europas im Spiegel des Islam: Der Fall Frankreich, in: Escudier, Alexandre (Hrsg.), Der Islam in Europa. Der Umgang mit dem Islam in Frankreich und Deutschland, S. 31; Poulat, Émile, Notre laïcité publique, in: Droits et religions, S. 24.

<sup>55</sup> Spannend ist vor allem die Kontinuität der religiösen Dimension beim Übergang vom Absolutismus mit einem König als unmittelbarem Vertreter des göttlichen Willens (Gottesgnadentum) zur „heiligen“ Revolution. Ausführlicher dazu und zur klassischen Hypothese der Selbstsubstitutivität der Religion, d. h. Religion sei eigentlich nur durch Religion zu ersetzen, bei Lienhard, Fritz, Laizismus und Laizität, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 78, 80.

<sup>56</sup> Um den Rahmen dieser Arbeit nicht zu sprengen, müssen andere religionsrechtliche Entwicklungen während der Revolutionszeit wie etwa zu Familienstand, Eheschließung u. a. außer Betracht bleiben.

<sup>57</sup> Interessante Parallelen zur Religionspolitik von Joseph II. zieht Laudin, Gérard, Absolutisme et sécularisation. Pour une analyse contrastive des relations entre l'Église et l'État en France et dans le Saint Empire jusqu'à la fin du 18<sup>e</sup> siècle, in: Le Grand, Sylvie (Hrsg.), La

Das Gesetz vom 4. August 1789 hob sämtliche Feudalrechte und die damit einhergehenden kirchlichen Ordnungen sowie den „Nationalstand“ des Klerus auf. Die drei Generalstände fusionierten zu einer Nationalversammlung, die sich nunmehr aus gleichberechtigten bürgerlichen Repräsentanten zusammensetzte.<sup>58</sup> Kirche und Klerus wurden dadurch formal zu einer zivilen Kraft neben anderen „degradiert“, ohne über ein herausgehobenes Sonderstatut zu verfügen. Für die Rechte der Juden brachte die Revolution hingegen eine erhebliche Verbesserung im Vergleich zum Ancien Régime, da sie den Status als „citoyen actif“ erhielten.<sup>59</sup> Ein Dekret vom 22. Dezember-Januar 1790 zur *constitution des assemblées primaires et des assemblées administratives* organisierte die neuen Wahlbezirke, die nicht mehr mit den gemeindlich-religiösen Bezirken übereinstimmten.<sup>60</sup> Mit dem Dekret vom 2. November 1789 *qui met les biens ecclésiastiques à la disposition de la nation* wurde die Verstaatlichung des Kirchenguts angeordnet. In der Folge kam es ohne offizielle Entschädigungszahlungen i. S. d. Art. 17 DDHC und entgegen der Konzeption von Abbé Sieyès zu umfangreichen Enteignungen der katholischen und protestantischen Kirche(n) durch die Revolutionäre. Damit sollten nicht nur die maroden Staatsfinanzen saniert werden, sondern es ermöglichte nach der zivilen, auch die finanzielle Absorbierung des religiösen „patrimoine“ durch die Nation.<sup>61</sup> In dieser grundsätzlich anderen Motivation der französischen Nationalversammlung liegt der entscheidende Unterschied zum deutschen Reichsdeputationshauptschluss von 1803: Ihm lag keine Revolution im Namen der Nation, sondern vielmehr eine staatsnotwendige Entscheidung der Fürsten über die Aufteilung des Reichsvermögens bzw. des bisher selbstständigen geistlichen Besitzes in den eigenen Reihen zugrunde.<sup>62</sup>

---

laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours, S. 26 ff.

<sup>58</sup> Der Klerus machte etwa ein Viertel der Abgeordneten aus. Vgl. *Prélot, Pierre-Henri, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958)*, in: Akgönül, Samim (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 84 f.

<sup>59</sup> Vgl. die Dekrete vom 28. Januar 1790 und 27. September 1791 und die Details dazu bei: *Lalouette, Jacqueline, L'État et les cultes 1789–1905–2005*, S. 14.

<sup>60</sup> Maßgeblicher rechtlicher Identitätsfaktor und Schlüssel zur individuellen Emanzipation wird die neue „citoyenneté“, unter Ausschluss aller religiös begründeten Zugehörigkeiten und Identitätsansprüche. Siehe dazu: *Prélot, Pierre-Henri, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958)*, in: Akgönül, Samim (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 86.

<sup>61</sup> *Prélot, Pierre-Henri, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958)*, in: Akgönül, Samim (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 93 schreibt: „En effet, à partir du moment où l'Église institutionnelle devenait une émanation de la nation, c'est par une conséquence logique évidente que son patrimoine le devenait lui aussi.“ und weiter zur speziellen Eigentumskonzeption der Revolutionäre „[le patrimoine] ne devait son existence qu'à l'effort et à la générosité d'innombrables générations de Français, dont les descendants se retrouvaient désormais tous ensemble dans la nouvelle communauté nationale.“

<sup>62</sup> *Walter, Christian, Religionsverfassungsrecht in vergleichender und internationaler Perspektive*, S. 98 f.; zu den tiefgreifenden Veränderungen der Stellung des deutschen Katholi-

Das Elsass war von diesen Gesetzen besonders betroffen, da dort noch zahlreiche aus dem Heiligen Römischen Reich stammende und völkerrechtlich garantierte Feudalrechte und Privilegien fortgalten.<sup>63</sup> Vor allem die protestantischen Kirchen wurden nicht nur führungslos – die landesherrliche Leitungsgewalt gehörte zu den abgeschafften Rechten –, sondern büßten auch erhebliche finanzielle Ressourcen ein.<sup>64</sup> Die elsässischen Protestanten gaben sich damit nicht zufrieden und erreichten in Paris mit geschickter Diplomatie gewisse Sonderrechte.<sup>65</sup> Ein Dekret vom 10. Dezember 1790 nahm die *biens possédés par les établissements des deux confessions d'Augsbourg et Helvétique* vom verstaatlichten Kirchengut aus.<sup>66</sup> Das Dekret vom 17.–24. August 1790 bezüglich der Rechte der elsässischen Protestanten sollte ihnen dieselben Rechte, Freiheiten und Vorteile zusichern, die sie bisher genossen hatten.<sup>67</sup> Interessanterweise sollten damit auch die unter dem Ancien Régime entgegen den Bestimmungen des Westphälischen Friedens erfolgten Diskriminierungen und Rechtsverstöße (Bevorzugung von Katholiken bei Besetzung kommunaler Ämter, erzwungenes Simultaneum etc.) rückgängig gemacht werden. Die Protestanten nutzten insofern wohl die Gunst der Stunde:

„Considérant que les protestants des deux Confessions d'Augsbourg et helvétique ont toujours joui en Alsace de l'exercice du culte public, avec églises, consistoires, universités, collèges, fondations, fabriques, paiement des ministres et des maîtres d'école et que ces droits et autres ont été confirmés à l'époque de leur réunion à la France;  
Considérant, en outre, que la différence des opinions religieuses ne doit pas, dans les élections, influer sur les suffrages, et que, dans le choix de ceux qui doivent remplir des fonctions publiques, on ne doit avoir égard qu'aux vertus et aux talents;

„In der Erwägung, dass die Protestanten der beiden Konfessionen Augsburg und Helvetien im Elsass seit jeher die Ausübung des öffentlichen Kultes mit Kirchen, Konsistorien, Universitäten, Hochschulen, Stiftungen, Fabriken, Besoldung von Pfarrern und Lehrern genossen haben und dass diese und andere Rechte bei der Wiedervereinigung mit Frankreich bestätigt wurden;

In der Erwägung, dass bei Wahlen die Verschiedenheit der religiösen Anschauungen keinen Einfluss auf die Stimmen haben darf und dass bei der Wahl derjenigen, die öffent-

zismus: *Fuchs, Walther Peter*, Ultramontanismus und Staatsräson: Der Kulturkampf, in: ders. (Hrsg.), *Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte*, S. 188.

<sup>63</sup> Vgl. dazu: *Stintzi, Paul*, *Histoire de l'Église catholique en Alsace*, S. 165. Nach langen Auseinandersetzungen um die Enteignungsmodalitäten und -gegenleistungen wurde auf völkerrechtlicher Ebene mit dem Friedensvertrag von Lunéville vom 9. Februar 1801 und später auf dem Wiener Kongress 1814–1815 die endgültige Zugehörigkeit der gesamten linksrheinischen Gebiete zu Frankreich vereinbart. Siehe dazu: *Mestre, Christian*, *L'Alsace, une personnalité objective internationale ? Réflexions sur l'Alsace et le droit international de 1648 à 1919*, in: *Institut du Droit local* (Hrsg.), *Histoire du Droit local*, S. 34

<sup>64</sup> *Volff, Jean*, *Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine*, S. 18.

<sup>65</sup> Ausführlich dazu: *Strohl, Henri*, *Le protestantisme en Alsace*, S. 290 ff.

<sup>66</sup> *Volff, Jean*, *Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine*, S. 18.

<sup>67</sup> Vgl. *Régula, Jules*, *Le droit applicable en Alsace et en Lorraine*, Nr. 2202.

Décrète que les protestants des deux Confessions d'Augsbourg et helvétique, habitants d'Alsace, continueront à jouir des mêmes droits, libertés et avantages dont ils ont joui et ont eu droit de jouir, et que les atteintes qui peuvent y avoir été portées seront considérées comme nulles et non avenues; [...].“

liche Ämter zu bekleiden haben, nur auf Tugenden und Talente geachtet werden darf; Wird beschlossen, dass die Protestanten der beiden Konfessionen Augsburgs und Helvetiens, die im Elsass wohnen, weiterhin dieselben Rechte, Freiheiten und Vorteile genießen, die sie bisher genossen haben und zu genießen berechtigt waren, und dass etwaige Eingriffe als null und nichtig betrachtet werden; [...].“

Auf die für die elsässischen Protestanten vergleichsweise „harmonische“ erste Phase der Französischen Revolution (Constitution 1789–1792) folgte die Republik der sog. zweiten Phase (1792–1794) mit ihrer ansteigenden Religionsfeindlichkeit.<sup>68</sup> Die Durchsetzung des Dekrets vom 17.–24. August 1790 gestaltete sich aufgrund des Widerstands der Straßburger Bürgermeister, zunächst Friedrich Dietrich, der strikt dem Revolutionsgedanken der Gleichheit anhing, und später der Jacobiner Pierre Monet, zunehmend schwierig.<sup>69</sup> Im Zuge der radikalen Französisierungspolitik, die sich gegen das elsässische „Deutschtum“, die „deutsche Sprache“ und den „deutschen Geist“ wandte, wurde versucht, das Dekret zugunsten der elsässischen Protestanten rückgängig zu machen.<sup>70</sup> Für die protestantische Straßburger Universität gab es trotz der Bemühungen der lokalen Vertreter keine Ausnahme vom Gesetz zur Abschaffung der französischen Universitäten vom 15. September 1793.<sup>71</sup>

Nachdem die „Église de France“ in ziviler und finanzieller Hinsicht in der Nation aufgegangen war, wurde mit der Zivilverfassung des Klerus („Constitution civile du clergé“) vom 12. Juli–24. August 1790 auch die institutionell-organisatorische Integration der katholischen Kirche in den französischen Staat umgesetzt.<sup>72</sup> Anders als

<sup>68</sup> *Strohl, Henri*, *Le protestantisme en Alsace*, S. 298 f. spricht zunächst noch von einer „atmosphère de fraternité“, während er später schreibt: „l'atmosphère se chargeait d'électricité“.

<sup>69</sup> *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 113 f.

<sup>70</sup> Die entsprechenden Verfügungen vom 27. Februar 1793 wurden jedoch anschließend wieder zurückgenommen. Vgl. *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 113 f. m. w. Nachw. Ein letzter Versuch die protestantischen Güter zu konfiszieren, wurde 1799 von einigen jakobinischen Abgeordneten unternommen – allerdings ohne Erfolg. Vgl. *Strohl, Henri*, *Le protestantisme en Alsace*, S. 313.

<sup>71</sup> In den Vordergrund wurde vor allem der „fortschrittliche“ protestantische Geist gestellt, der im Gegensatz zum Katholizismus bestens mit den freiheitlichen Ideen der Revolution vereinbar sei. Vgl. *Messner, Francis*, *Le séminaire protestant*, in: Institut du Droit local (Hrsg.), *Histoire du Droit local*, S. 84; Siehe auch *Livet, Georges*, *L'Université de Strasbourg de la Révolution française à la guerre de 1870*, S. 18 f. zur Universität Straßburg als „institution protestante, berceau naturel de la Liberté“.

<sup>72</sup> Siehe zu dieser „nationalisation de l'Église“: *Prélot, Pierre-Henri*, *La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–*

im Ancien Régime sollte nun gelten: „L'Église dans l'État“ und nicht mehr „L'État dans l'Église“.<sup>73</sup> Die Zivilverfassung enthielt – ganz im Geiste der gallikanischen „fonction publique“ – eine Besoldungsregelung für die katholischen Geistlichen.<sup>74</sup> Außerdem wurde die Errichtung von Priesterseminaren für die Ausbildung der katholischen Geistlichen bestimmt. Die Nationalversammlung hielt sich im Rahmen ihrer „construction idéologique de la nation“ zur „organisation constitutionnelle“ der katholischen Kirche für ganz selbstverständlich zuständig, auch wenn sie die Regelung von spezifisch religiösen Dogmen-Fragen bewusst vermied.<sup>75</sup> Konsequenterweise sah sie dann auch vor, dass Geistliche als Repräsentanten der Nation in religiösen Angelegenheiten künftig von allen, wenn auch überwiegend katholischen wahlberechtigten Bürgern eines zivilen Bezirks gewählt werden sollten.<sup>76</sup> Die staatliche Kontrolle und Ernennung der Geistlichen zu Staatsbeamten ohne päpstliche Investitur<sup>77</sup>, der von ihnen abzulegende Eid auf die Zivilverfassung<sup>78</sup> sowie die in deutlich reduzierter Zahl errichteten Episkopalräte (ehemalige Domkapitel), wurden in Rom von Papst Pius VI. abgelehnt.<sup>79</sup> Kleriker und Bevölkerung spalteten sich in einen republiktreuen (sog. „Église constitutionnelle“) und einen der Verfolgung ausgesetzten romtreuen Teil (die sog. „Réfractaires“).<sup>80</sup> Im ultramontanistischen Elsass und etwas weniger auch in Lothringen war letzterer mehrheitlich

---

1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 81 ff.; vgl. zu den verschiedenen Etappen einer „revolutionären Verschmelzung“ von Staat und Kirche auch: *Rumpel, Peter*, Das Staatskirchentum des Absolutismus und die Französische Revolution, in: Fuchs, Walther Peter (Hrsg.), *Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte*, S. 143 f.; abgedruckt ist das *Décret de l'assemblée constituante sur la Constitution civile du Clergé et la fixation de son traitement* bei: *Giacometti, Zaccaria*, *Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche*, S. 3 ff.

<sup>73</sup> *Basdevant-Gaudemet/Gaudemet*, *Introduction historique au droit*, XIIIe–XXe siècle, S. 350.

<sup>74</sup> Die Besoldung der protestantischen Geistlichen übernahm der französische Staat nicht, da sie von den Säkularisierungsmaßnahmen ausgenommen worden waren. *Messner, Francis*, *Le financement des églises. Le système des cultes reconnus (1801–1983)*, S. 72 f.

<sup>75</sup> *Prélot, Pierre-Henri*, *La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958)*, in: Akgönül, Samim (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 89.

<sup>76</sup> Anders als im restlichen Frankreich lebten im Elsass viele Protestanten und Juden, was man in Paris nicht bedacht hatte und zu entsprechendem Widerstand führte. Vgl. *Sittler, Lucien*, *L'Alsace. Terre d'Histoire*, S. 215.

<sup>77</sup> Für die Organisation unter Ausschluss des Papstes berief sie sich gewisserweise auf eine Rückkehr zu Praktiken der Frühkirche. *Prélot, Pierre-Henri*, *La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958)*, in: Akgönül, Samim (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 91.

<sup>78</sup> Der Straßburger Bürgermeister Monet verlangte von den protestantischen Pfarrern eine ähnliche Erklärung. Siehe dazu: *Strohl, Henri*, *Le protestantisme en Alsace*, S. 302 f.

<sup>79</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, *Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870*, in: *Droit et religion en Europe*, S. 379.

<sup>80</sup> Siehe zu den weitreichenden Konsequenzen dieser Spaltung: *Cholvy/Hilaire*, *Histoire religieuse de la France contemporaine. 1800–1880*, S. 16.

vertreten.<sup>81</sup> Dieser nationale Narrativ bestimmt noch immer das kollektive Bewusstsein und dient als Konfliktvorlage zwischen zwei Frankreichs: katholisch-royalistisch (heute politisch „droite“) und laizistisch-republikanisch (heute politisch „gauche“).<sup>82</sup>

Erst mit dem Ende der Terrorherrschaft und dem Sturz von Robespierre und seinen Anhängern am 27. Juli 1794 stellte sich nach den Auswüchsen der Entchristianisierungskampagne, die sowohl Katholiken als auch Protestanten betrafen, ein moderateres Klima ein. Die antireligiöse „Absorbierungspolitik“ hinterließ ein tiefgreifendes Misstrauen, das die französische Gesellschaft dauerhaft prägen sollte und bis heute im kollektiven Bewusstsein verankert ist.<sup>83</sup> Der Versuch die „religion traditionnelle“ durch eine „idéologie philosophique“ zu ersetzen, war gescheitert und die Idee einer strikten Trennung von Staat und Kirche setzte sich durch.<sup>84</sup>

### b) Die Trennung von Staat und Kirche

Nach dem faktischen Scheitern der Zivilverfassung des Klerus, wurde – gewissermaßen als eine den Umständen geschuldete Gegenreaktion<sup>85</sup> – mit den Dekreten vom 18. September 1794 und 21. Februar 1795 erstmals die offizielle Trennung von Staat und Kirche eingeführt.<sup>86</sup> Maßgeblich war hierfür neben drängenden finanziellen Erwägungen der religionspolitische Gegenentwurf zur Nationalversammlung, d. h. die Privatisierung der Religion anstelle ihrer Nationalisierung. Diese staatskirchenrechtliche Ausrichtung wurde in der Direktoriumsverfassung vom 22. August 1795 perpetuiert.

Der Nationalkonvent schuf zunächst per Dekret vom 18. September 1794 die Unterstützungsleistungen der Zivilverfassung des Klerus ab: „la République fran-

---

<sup>81</sup> Insgesamt war der Anteil von sog. „jureurs“ sehr schwach: 28 % in Moselle, 8 % in Bas-Rhin und 27 % im Haut-Rhin. *Schneider, René*, La réception du Concordat dans les deux diocèses et sa continuité, in: Doré/Raffin (Hrsg.), *Le bicentenaire du Concordat*, S. 132. Wer es sich leisten konnte, d. h. in erster Linie der höhere Klerus, emigrierte ins benachbarte Baden oder andere Reichsgebiete jenseits des Rheins und entkam dadurch der Verfolgung. Vgl. zu den Emigrationszahlen näher: *Streicher/Fischer/Bléze*, *Histoire des Alsaciens. De 1789 à nos jours*, S. 13.

<sup>82</sup> *Wick, Volker*, Die Trennung von Staat und Kirche. Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 31.

<sup>83</sup> Vgl. zu den Folgen der politischen Maßnahmen der Revolutionäre: *Morange, Jean*, Le régime constitutionnel des cultes en France, in: *Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'union européenne*, S. 120 f., 122.

<sup>84</sup> *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 308.

<sup>85</sup> *Prélot, Pierre-Henri*, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 100.

<sup>86</sup> Beide abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 24.



çaise ne paie plus les frais, ni les salaires d’aucun culte“.<sup>87</sup> Dabei handelte es sich um eine dringende rechtliche Sofortmaßnahme angesichts der finanziellen Unmöglichkeit einer weiteren Besoldung der Geistlichen.<sup>88</sup> Die Trennung von Staat und Kirche wurde durch das Dekret vom 21. Februar 1795 schließlich komplettiert. Elf Artikel garantierten die „liberté des cultes“, bestimmten die totale Privatisierung der religiösen Praxis bei gleichzeitigem staatlichen Überwachungsvorbehalt und untersagten jegliche öffentliche finanzielle Unterstützung. Diese absolute Trennung ging mit der Zurverfügungstellung von Kultgebäuden zur Zelebrierung von Gottesdiensten einher (Dekret vom 30. Mai 1795 *sur l’exercice des cultes*<sup>89</sup>).<sup>90</sup>

Die wiedergefundene Religionsfreiheit erlaubte den von der Entchristianisierungskampagne völlig ruinierten Kirchen, sich neu zu organisieren. Im Elsass begannen die protestantischen Gemeinden ab März 1795 Kirchengebäude zurückzugewinnen bzw. wiederaufzubauen und Gottesdienste abzuhalten.<sup>91</sup> Eine Generalkonferenz mit Delegierten aller Gemeinden Straßburgs, deren Vorsitz der Professor Jean-Laurent Blessig von 1795–1801 innehatte, fungierte als „autorité morale“ über die unabhängig gewordenen Gemeinden.<sup>92</sup> Deren Pfarrer wurden von den Gläubigen gewählt und auch bezahlt. Auch die katholische Kirche begann ihre Wiederaufbauarbeit und viele „prêtres réfractaires“ kamen in ihre Gemeinden zurück.<sup>93</sup> Sie traf eine letzte Verfolgungswelle nach dem Staatsstreich vom 4. September 1797 unter dem Direktorium.<sup>94</sup>

Die Direktoriumsverfassung, unter der am 26. Oktober 1795 der Nationalkonvent durch das Direktorium ersetzt wurde, nahm auf die vorangehenden Dekrete Bezug und erklärte die freie Kulturausübung und das Verbot staatlicher Kultfinanzierung zu den beiden staatskirchenrechtlichen Kardinalsprinzipien.<sup>95</sup> Das Trennungsgesetz

<sup>87</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 1.

<sup>88</sup> Vgl. dazu: Prélot, Pierre-Henri, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), Laïcité en débat, S. 100.

<sup>89</sup> Abgedruckt bei: Giacometti, Zaccaria, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 25.

<sup>90</sup> Vgl. dazu: Prélot, Pierre-Henri, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), Laïcité en débat, S. 101 f.

<sup>91</sup> In den ländlichen Gebieten, die ihre Kirchenschaffneien beibehalten hatten, waren die finanziellen Fragen weniger drängend als in den Städten. Vgl. Strohl, Henri, Le protestantisme en Alsace, S. 308 ff.

<sup>92</sup> Volff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d’Alsace et de Lorraine, S. 20.

<sup>93</sup> Sittler, Lucien, L’Alsace. Terre d’Histoire, S. 222.

<sup>94</sup> Epp, René, La période révolutionnaire (1789–1801), in: Rapp, Francis (Hrsg.), Le Diocèse de Strasbourg, S. 185.

<sup>95</sup> Art. 354 bestimmt: „Nul ne peut être empêché d’exercer, en se conformant aux lois, le culte qu’il a choisi. Nul ne peut être forcé de contribuer aux dépenses d’un culte. La République

vom 9. Dezember 1905 sollte hierin später die perfekte Vorlage finden.<sup>96</sup> Dass die Kultausübung im Rahmen der Gesetze („conformément aux lois“) stattzufinden hatte, führte erstmalig die spezifische „laïcité à la française“ ein.<sup>97</sup>

## 2. Die Errichtung des Konkordatssystems von der napoleonischen Zeit bis zum Zweiten Kaiserreich

Das Konkordatssystem hat seine Wurzeln in der napoleonischen Zeit Anfang des 19. Jahrhunderts. Unter den späteren diversen Staatsformen und -oberhäuptern wurde es weiterentwickelt und dem jeweils vorherrschenden politischen und staatskirchenrechtlichen Zeitgeist angepasst. Es bescherte Frankreich eine einhundertjährige fast wunderliche Stabilität in religiösen Angelegenheiten und Elsass-Lothringen französisierte sich in dieser Epoche immer stärker.<sup>98</sup> Der allgemeinpolitische Überblick zur turbulenten Geschichte Frankreichs im 19. Jahrhundert ist essentiell, um die Einzelheiten der Entwicklung der vier Kultregime näher zu verstehen.

### a) Napoleons Konsulat und das Erste Kaiserreich

Geprägt von den gewaltsamen Wirren der Revolutionszeit, den Bürgerkriegen in der Bretagne und Vendée und der Wirtschaftsdepression setzte sich der Wille zur Stabilisierung der Republik durch.<sup>99</sup> Seit dem 10. November 1799 hatte Napoleon Bonaparte als Erster Konsul die Macht in Frankreich übernommen und spätestens mit der neuen Verfassung vom 13. Dezember 1799 galt die Französische Revolution als beendet. Bereits vor der Kaiserkrönung am 2. Dezember 1804 war das französische Staatskirchenrecht in wesentlichen Punkten neuorganisiert.

Für Napoleon spielte die Befriedung des religiösen Alltagslebens eine wichtige Rolle in seinem Kampf um Einfluss, Macht und zentrale Kontrolle des Landes. Er

---

*n'en salarie aucun.*“ In Art. 352 hieß es: „la loi ne reconnaît ni vœux religieux, ni aucun engagement contraire aux droits naturels de l'homme“. Prélot, *Pierre-Henri*, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 103.

<sup>96</sup> Metz, René, *Églises et État en France*, S. 25 f. verdammt die Trennung unter der Convention und spricht ihr jegliche Gemeinsamkeit mit der Trennung von 1905 ab: „il s'agissait en réalité d'un régime qui, sous les vocables de séparation et de liberté, condamnait les cultes à la clandestinité. [...] cette séparation n'a rien de commun avec la séparation que la Convention avait prétendu instaurer en 1794.“

<sup>97</sup> Plongeron, Bernard, *Naissance du Concordat de 1801: le droit et le fait dans l'Europe napoléonienne (1801–1813)*, in: Doré/Raffin (Hrsg.), *Le bicentenaire du Concordat*, S. 45.

<sup>98</sup> Vgl. zu der „lente intégration à la France“ Sittler, Lucien, *L'Alsace. Terre d'Histoire*, S. 249.

<sup>99</sup> Vgl. Sander, Eric, *Concordat et Droit local alsacien-mosellan*, in: Doré/Raffin (Hrsg.), *Le Bicentenaire du Concordat*, S. 150; Chantin, Jean-Pierre, *Le régime concordataire français. La collaboration des Eglises et de l'Etat. 1802–1905*, S. 12 ff.

versuchte im Einklang und gegenseitigem Respekt mit den einflussreichen religiösen Machthabern einen modernen Staat zu organisieren. An einer vernünftigen Neuordnung, die sowohl die Autorität des Staates stützen als auch die Vorrechte der (katholischen) Kirche sichern sollte, waren beide Seiten gleichermaßen interessiert.<sup>100</sup> Die Beziehungen zwischen Rom und Napoleon, der nach wie vor der Idee einer gallikanischen Kirche anhing und für sich die Privilegien eines Bologna-Konkordats bevorzugte<sup>101</sup>, blieben jedoch durch großes gegenseitiges Misstrauen geprägt.<sup>102</sup> Napoleon, der selbst keiner bestimmten Konfession anhing, aber doch an einen „Weltenschöpfer“ glaubte, erkannte die zentrale zivilisatorische Funktion von Religion und Religiosität an.<sup>103</sup> Er wollte sich daher zum einen die positiv gestaltenden Wirkungen von Religion für das Staatswesen zu Nutze machen und zum anderen negative Auswirkungen und Gefahren für die öffentliche Ordnung durch eine entsprechende staatliche Kontrolle der Kulte verhindern.<sup>104</sup>

Grundduktus des Konkordatssystems wurde es einerseits Religion zuzulassen und zu fördern, andererseits stark zu kontrollieren.<sup>105</sup> Es enthält sowohl Elemente, die in der Tradition des Ancien Régimes stehen, als auch solche, die damit brechen, und oszilliert so in gewisser Weise zwischen „Rekonstruktion“ und „Reorganisation“ des Staatskirchenrechts.<sup>106</sup> Mit der staatlichen Besoldung der Geistlichen stellte sich Napoleon wiederum in die Tradition der Zivilverfassung des Klerus.<sup>107</sup> Die „Kirche

<sup>100</sup> Vgl. ausführlich zu Napoleons grundsätzlicher Einstellung zu Religion und Kirche: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 97 ff.

<sup>101</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), *Eglises et Etat en Alsace et en Moselle*, S. 40

<sup>102</sup> Vor allem die zehnjährige Entchristianisierungspolitik während der Französischen Revolution hatte bei der katholischen Kirche „une sorte de méfiance aggressive“ hinterlassen. Vgl. *Streicher/Fischer/Bléze*, *Histoire des Alsaciens. De 1789 à nos jours*, S. 49. Einen Tiefpunkt erlitten die Beziehungen mit der Gefangennahme des Papstes Pius VII. 1809 und seiner Verbringung ins Exil nach Savona. Ausführlich daz: *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, *Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le Conseil d'État*, S. 8.

<sup>103</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 97 f., 111; siehe auch: *Lienhard, Fritz*, Laizismus und Laizität, in: *Lienhard/Grappe* (Hrsg.), *Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung*, S. 80 zur „philosophischen“ Grundannahme Napoleons der Unentbehrlichkeit der Religion.

<sup>104</sup> 1802 galt Religion als „facteur d'ordre“, als „mystère de l'ordre social“. *Cholvy/Hilaire*, *Histoire religieuse de la France contemporaine. 1800–1880*, S. 20.

<sup>105</sup> Vgl. dazu: *Leniaud, Jean-Michel*, *L'administration des cultes pendant la période concordataire*, S. 18.

<sup>106</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 4; siehe dazu: *Plongeron, Bernard*, Naissance du Concordat de 1801: le droit et le fait dans l'Europe napoléonienne (1801–1813), in: *Doré/Raffin* (Hrsg.), *Le bicentenaire du Concordat*, S. 44 f.

<sup>107</sup> Zum napoleonischen staatskirchenrechtlichen „Synkretismus“: *Prélot, Pierre-Henri*, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: *Akgönlü, Samim* (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 105.

im Staat“<sup>108</sup> bleibt damit eine der großen Konstanten des französischen Staatskirchenrechts, wenn es auch zunehmend weniger um die etatistische Beeinflussung der religiösen Wahrheitsfrage ging.<sup>109</sup>

Gegenüber Rom bekam die durch die Revolutionszeit stark geschwächte<sup>110</sup> katholische Kirche die Möglichkeit, sich als „Église gallicane“ bei nunmehriger organischer Trennung vom Staat<sup>111</sup> zu emanzipieren – allerdings nicht aus eigener Kraft heraus, sondern mit Hilfe des Staates.<sup>112</sup> Art. 16 des Konkordats sicherte dem Staatsherrn die gleichen Prärogativen wie unter dem Ancien Régime zu.<sup>113</sup> Dazu gehörte vor allem das Recht der direkten Ernennung der Kanoniker („chanoines titulaires“) im Fall der Vakanz eines Bischofssitzes, welches 1814 von Ludwig XVIII. und bis zur Julirevolution von Karl X. auch ausgeübt wurde.<sup>114</sup> Hingegen wurde der religiöse und konfessionelle Pluralismus der damaligen Zeit erstmalig offiziell berücksichtigt und Minderheiten bekamen ebenso einen besonderen Status wie die dominierende katholische Kirche.<sup>115</sup> In der Präambel des Konkordats wurde die katholische Religion nicht als Staatsreligion, sondern „nur“ als diejenige der großen Mehrheit der französischen Bürger anerkannt. Diese religiöse und kirchliche Gleichberechtigung kann letztlich als Ausdruck der Glaubensfreiheit in Art. 10 der Erklärung der Menschenrechte und als die teilweise Verwirklichung der Ideale der französischen Revolution von Gleichheit und Toleranz gesehen werden.<sup>116</sup> Gleich-

<sup>108</sup> Der aufgeklärte Absolutismus unter Joseph II. und seiner Mutter Maria-Theresia hatte ähnliche Bestrebungen. Vgl. *Laudin, Gérard*, Absolutisme et sécularisation. Pour une analyse contrastive des relations entre l'Église et l'État en France et dans le Saint Empire jusqu'à la fin du 18<sup>e</sup> siècle, in: *Le Grand, Sylvie* (Hrsg.), La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18<sup>e</sup> siècle à nos jours, S. 36.

<sup>109</sup> *Cholvy/Hiltaire*, Histoire religieuse de la France contemporaine. 1800–1880, S. 33 bringt dies ebenfalls pointiert zum Ausdruck: „La religion est dans l'État mais non l'État dans la religion.“

<sup>110</sup> Siehe zum Bedeutungsverlust der katholischen Kirche: ebd., S. 13 f.

<sup>111</sup> Napoleon beachtete insofern die durch die Revolution gelegten Grundlagen der Laizität. *Prélot, Pierre-Henri*, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: *Akgönül, Samim* (Hrsg.), Laïcité en débat, S. 105.

<sup>112</sup> *Leniaud, Jean-Michel*, L'administration des cultes pendant la période concordataire, S. 18.

<sup>113</sup> Der mit dem Konkordatssystem eingeführte verwaltungsgerichtliche „recours pour abus“ (Art. 6–8 AOCC) für religionsrechtliche Streitigkeiten und die staatliche Kontrolle päpstlicher Erlasse stammen ebenfalls bereits aus dem Ancien Régime. *Messner, Francis*, Le statut juridique des églises évangéliques dans le cadre du droit local des cultes, in: *Sinclair, Christopher* (Hrsg.), Actualités des protestantismes évangéliques, S. 42 f.

<sup>114</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 4.

<sup>115</sup> Ebd., Punkt 5.

<sup>116</sup> In diese Richtung: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 99, 110. Napoleon hatte außerdem versprochen, die Errungenschaften der Französischen Revolution, wozu die „égalité des cultes“ gehörte, zu bewahren.

wohl waren die beiden protestantischen Kirchen und der jüdische Kult aufgrund ihrer zahlenmäßig geringeren Bedeutung und fehlenden internen starken Verfasstheit in einer deutlich schwächeren Verhandlungsposition.<sup>117</sup>

Speziell für Elsass-Lothringen ergaben sich bei der Anwendung des neuen zentralistischen, gesamtfranzösischen Religionsregimes erneut diverse Ausnahmen und Besonderheiten.<sup>118</sup> Formal freilich galt für das Elsass<sup>119</sup> und Innerfrankreich erstmalig dasselbe Konkordat – die bis dahin bestehende Zweiteilung in ein Wiener Regime und ein Bologna Regime wurde aufgehoben. Der mit der Französischen Revolution aufkeimende Patriotismus der Elsass-Lothringer wurde während der napoleonischen Epoche durch die Erinnerung an den Ruhm und das Leid, welche mit der gesamten französischen Nation geteilt wurden, weiter verstärkt.<sup>120</sup>

#### aa) Das Regime für den katholischen Kult

Das Konkordatssystem in Elsass-Lothringen geht für die römisch-katholische Kirche auf den am 15. Juli 1801<sup>121</sup> zwischen Napoleon und Papst Pius VII. geschlossenen Staatskirchenvertrag zurück.<sup>122</sup> Ausgehandelt wurde das Konkordat vom französischen Juristen und Staatsrat Jean-Etienne-Marie Portalis und dem Kardinal Ercole Consalvi.<sup>123</sup> Die Ratifizierung von Seiten Roms erfolgte mit der

---

*Prélot, Pierre-Henri*, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), Laïcité en débat. S. 104.

<sup>117</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 47.

<sup>118</sup> Vgl. *Elchinger, Léon-Arthur*, L'âme de l'Alsace et son avenir, S. 123, der die elsässische Zurückweisung eines „gallicanisme politique“, also eines „nationalisme religieux“, herausstellt.

<sup>119</sup> Anders als für die Diözese Straßburg wurde vom Papst für die bereits seit 1552 besetzten Bistümer Metz, Toul und Verdun die Bologna-Regelung, d. h. insbesondere die Ernennung der Bischöfe durch den französischen König, 1668 akzeptiert. *Schneider, René*, La réception du Concordat dans les deux diocèses et sa continuité, in: Doré/Raffin (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat, S. 129.

<sup>120</sup> *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 2; die elsässische Bevölkerung bewunderte Napoleon I. und zahlreiche Elsässer leisteten für ihn wertvolle militärische und diplomatische Dienste, vgl. *Sittler, Lucien*, L'Alsace. Terre d'Histoire, S. 228 f.

<sup>121</sup> Nach dem republikanischen oder französischen Revolutionskalender: 26. Messidor des Jahres IX. Zwei weitere Konkordate, nämlich von Fontainebleau vom 25. Januar 1813 und von Rom vom 11. Juni 1817 sind ohne praktische Bedeutung geblieben und bleiben deshalb bei der Betrachtung außen vor. Vgl. dazu: *Obermayer, Klaus*, Die Konkordate und Kirchenverträge im 19. und 20. Jahrhundert, in: Fuchs, Walther Peter (Hrsg.), Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte, S. 170.

<sup>122</sup> Die französische Version mit einer deutschen Übersetzung findet sich abgedruckt bei: *Schöppe, Lothar*, Konkordate seit 1800, S. 93 ff.

<sup>123</sup> *Plongeron, Bernard*, Naissance du Concordat de 1801: le droit et le fait dans l'Europe napoléonienne (1801–1813), in: Doré/Raffin (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat, S. 51 ff.

Bulle *Ecclesia Christi* am 15. August 1801. Der Grundsatz- und gleichzeitig Ratifizierungstext für das Konkordat auf französischer Seite ist das Ausführungsgesetz vom 8. April 1802 („Loi organique 18 Germinal An X“).<sup>124</sup> Der Heilige Stuhl lehnte dieses Gesetz während des gesamten 19. Jahrhunderts entschieden ab. Die 77 Artikel des Gesetzes vom 8. April 1802 bezüglich des katholischen Kultes waren um einiges präziser und detaillierter als das nur 17 Artikel kurze Konkordat. Die katholische Kirche musste sich zu äußersten Konzessionen bereiterklären, was ihr wiederum reichlich vergolten wurde, denn ihre Fortexistenz in Frankreich war gesichert.<sup>125</sup>

Gemäß Art. 1 des Konkordats wurde die freie Ausübung der katholischen Religion im Rahmen der polizeilichen Vorschriften zur öffentlichen Ruhe gestattet. Art. 2 i. V. m. mit der Bulle vom 29. November 1801 regelte die neue kirchliche Diözesaneinteilung in Frankreich. Gemäß den Art. 4 und 5 sollten die (Erz-)Bischöfe durch den Ersten Konsul nominiert werden und die kanonische Institution durch den Papst erfolgen. Die Art. 6 und 7 sahen für die Bischöfe und einfachen Geistlichen vor ihrem Amtsantritt einen Treueid auf den Ersten Konsul vor. Das Gebet für die Republik und die Konsuln (Art. 8) brach in einem ähnlichen Esprit mit der Allianz zwischen katholischer Kirche und dem Herrschergeschlecht der Bourbonen.<sup>126</sup> Der Bischof war gemäß Art. 10 für die Einsetzung der Priester zuständig, brauchte aber hierfür jeweils eine staatliche Genehmigung. Art. 11 erlaubte die Einrichtung von Domkapiteln und Priesterseminaren. Zu guter Letzt wurde in den Art. 12–15 die vermögensrechtliche Situation der katholischen Kirche geregelt. Das bedeutete im Wesentlichen die Anerkennung der Säkularisierung und den Verzicht auf das gesamte säkularisierte Kirchengut, mit Ausnahme der erforderlichen Kirchengebäude für die Kultausübung, die zurückgegeben wurden.<sup>127</sup>

Das einseitige Ausführungsgesetz beschränkte die zuvor durch das Konkordat ausgehandelten Freiheiten der katholischen Kirche teils wieder erheblich und stellte sie unter eine strenge Staatsaufsicht: Kontrolle und Freigabe von päpstlichen Erlassen durch den französischen Staat (Art. 1 bis 3 AOCC) – wie auch schon zu Zeiten des Ancien Régimes; Gründung von Seminaren nur mit Erlaubnis der Regierung (Art. 11 AOCC); Bestätigung der internen Reglements für die Organisation der Seminare durch den Ersten Konsul (Art. 23 AOCC); Verpflichtung der Lehrer an den

---

zeichnet den Verhandlungsprozess im Detail nach; vgl. auch: *Chantin, Jean-Pierre, Le régime concordataire français. La collaboration des Eglises et de l'Etat. 1802–1905*, S. 13 ff.

<sup>124</sup> Nach dem republikanischen oder französischen Revolutionskalender: 18. Germinal des Jahres X. Napoleon I. hatte bereits am 10. September 1801 das Konkordat ratifiziert. Die Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften zum Konkordat und damit der Entfaltung interner staatsrechtlicher Wirkung wurde von der Veröffentlichung des Konkordats als Staatsgesetz und dem Erlass der 77 „articles organiques“ abhängig gemacht.

<sup>125</sup> *Obermayer, Klaus, Die Konkordate und Kirchenverträge im 19. und 20. Jahrhundert*, in: Fuchs, Walther Peter (Hrsg.), *Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte*, S. 170.

<sup>126</sup> *Cholvy/Hilaire, Histoire religieuse de la France contemporaine. 1800–1880*, S. 31.

<sup>127</sup> Vgl. dazu: *Cholvy/Hilaire, Histoire religieuse de la France contemporaine. 1800–1880*, S. 31, der in der endgültigen Aufgabe der kirchlichen Güter den Einfluss der Französischen Revolution verfestigt sieht.

Seminaren nach der „Déclaration gallicane“ von 1682 zu unterrichten (Art. 24 AOCC). In Art. 207 f. Code pénal von 1810 fanden sich zudem Tatbestände, die jegliche unangemeldete Korrespondenz der Geistlichen mit Rom unter Strafe stellte. Die staatlichen Regelungen waren auf dem Papier extrem streng, wurden aber in der Praxis oftmals nicht konsequent umgesetzt.<sup>128</sup> Der französische Staat versuchte eine erneute Eskalation der Konflikte mit der katholischen Kirche zu vermeiden.

Der Versuch gallikanische Elemente und den „Esprit“ des Gesetzgebers von 1802 im ultramontanistischen Elsass einzuführen, scheiterte größtenteils.<sup>129</sup> Mgr. Elchinger erklärt dies mit dem starken Einfluss der Jesuiten auf die elsässische Bevölkerung nach der Reform, die sich in der Folge eng an die „directives romaines“, an die „principes de l'Église universelle“, gebunden fühlte.<sup>130</sup>

Zwar war der in Straßburg<sup>131</sup> eingesetzte erste Konkordats-Bischof Jean-Pierre Saurine gallikanisch und anti-römisch eingestellt, er schaffte es aber nicht, sich gegenüber seinem Klerus durchzusetzen.<sup>132</sup> Manche Zeitzeugen gaben an, dass insgesamt nur 13 der 77 Gesetzesartikel tatsächlich angewandt wurden.<sup>133</sup> Im ultramontanistischen Elsass, dessen Klerus weit überwiegend aus ehemaligen „réfractaires“ bestand, weckte ein republiktreuer „jéureur“ als Bischof großes Misstrauen.<sup>134</sup> Weder wurde in den Priesterseminaren nach den gallikanischen Lehren unterrichtet noch wurden gemäß Art. 6 des Dekrets vom 28. Februar 1810 für einen vakanten Bischofssitz zwei Vikarkapitulare<sup>135</sup> gewählt.<sup>136</sup> Auch wurden viele der ehemals 36 Feiertage, durch das Konkordat auf vier reduziert, weiter zelebriert.<sup>137</sup>

<sup>128</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le Conseil d'État, S. 35 f.

<sup>129</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 44.

<sup>130</sup> *Elchinger, Léon-Arthur*, L'âme de l'Alsace et son avenir, S. 123; vgl. auch: *Sittler, Lucien*, L'Alsace. Terre d'Histoire, S. 152 f.

<sup>131</sup> In der Diözese Metz ging der Übergang in das Konkordat-Regime mit dem – auf Distanz zur Église constitutionnelle gebliebenen – Erzbischof Pierre-François Bienaimé deutlich reibungsloser vonstatten. Vgl. *Schneider, René*, La réception du Concordat dans les deux diocèses et sa continuité, in: *Doré/Raffin* (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat, S. 135 ff.

<sup>132</sup> Siehe dazu: *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 42 ff. und *Epp, René*, La période révolutionnaire (1789–1801), in: *Rapp, Francis* (Hrsg.), Le Diocèse de Strasbourg, S. 188 ff.

<sup>133</sup> Abbé Hébrard, Les articles organiques devant l'histoire, le droit et la discipline de l'Église, Paris 1870, S. 222 zit. nach *Plongeron, Bernard*, Naissance du Concordat de 1801: le droit et le fait dans l'Europe napoléonienne (1801–1813), in: *Doré/Raffin* (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat, S. 67.

<sup>134</sup> *Epp, René*, La réception du Concordat en Alsace à l'époque napoléonienne et son maintien à travers l'histoire, in: *Doré/Raffin* (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat, S. 102.

<sup>135</sup> Es blieb vielmehr bei der Anwendung des Konzils von Trient (1563), das nur einen gewählten Vikarkapitular zur Vertretung vorsieht.

<sup>136</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 7.

<sup>137</sup> Vgl. *Epp, René*, La réception du Concordat en Alsace à l'époque napoléonienne et son maintien à travers l'histoire, in: *Doré/Raffin* (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat, S. 106 f.

Widerstände ergaben sich weiterhin beim *Domine, salvam fac Rempublicam; Domine, salvos fac Consules*, dem vom Konkordat (Art. 8) vorgeschriebenen Gebet für Republik und Konsuln am Ende der Messe.<sup>138</sup> Die Gültigkeit von während der Revolution durch sog. „*prêtres constitutionnels*“ erteilten Sakramente wie Eheschließung und Taufe wurde von manchen Priestern nicht anerkannt.<sup>139</sup>

#### bb) Das Regime für die protestantischen Kulte

Die beiden protestantischen Kulte wurden durch insgesamt 44 Artikel des Ausführungsgesetzes vom 8. April 1802 geregelt. Die inhaltliche Ausgestaltung ähnelte stark dem katholischen Kult – eine Antastung der Staatssouveränität durch Einflüsse aus dem Kollegialismus verhinderte Napoleon I.<sup>140</sup> Gemäß Art. 7 AOCF übernahm der Staat die Gehälter der bei den Konsistorien angestellten Pfarrer. Ihre Ernennung und Entlassung musste vom Staat bestätigt werden und die Geistlichen mussten vor Amtsantritt den Eid auf den Ersten Konsul ablegen (Art. 25, 26 und 34 AOCF).<sup>141</sup> Die Veröffentlichung von Lehre, Dogma und Bekenntnis der protestantischen Kirchen unterlag ebenfalls der Kontrolle durch die Regierung (Art. 4 und 6 AOCF).<sup>142</sup>

Die erzwungene zentralistische Organisation durch das Ausführungsgesetz empfanden die elsässischen Protestanten als Zumutung.<sup>143</sup> Für die den Protestanten wichtige Ortsgemeinde gab es entgegen ursprünglicher Pläne<sup>144</sup> keine rechtliche Basis<sup>145</sup> und die Gläubigen hatten kein Mitspracherecht bei der Wahl des Orts Pfarrers. Stattdessen wurden hierarchische Strukturen geschaffen mit Konsistorien,

---

<sup>138</sup> Ebd., S. 107 f.

<sup>139</sup> Ebd., S. 108.

<sup>140</sup> Vgl. zu Elementen des Kollegialismus von Samuel Pufendorf und des sog. Territorialsystems im Zusammenhang mit der Errichtung des Konkordatssystems: *Michaelis, Otto*, Die evangelische Kirche in Elsaß-Lothringen, ihre Verfassung und ihr innerer Werdegang 1870–1918, in: Wolfram, Georg (Hrsg.), Das Reichsland Elsass-Lothringen 1817–1918. Verfassung und Verwaltung von Elsass-Lothringen 1871–1918, Zweiter Teil, S. 504 f.

<sup>141</sup> Instruktiv zum Zusammenspiel zwischen Staat und Konsistorien bei der Entlassung von Pfarrern: *Groshens, Jean-Claude*, Les institutions et le régime juridique des cultes protestants, S. 95 ff.

<sup>142</sup> Dem Staat ging es dabei in erster Linie um die Wahrung und Absicherung seiner Interessen sowie die Aufrechterhaltung der staatlichen Ordnung und weniger um eine Einmischung in theologisch-inhaltliche Fragen der Kirchen. Ausführlich dazu: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 107 f.

<sup>143</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 41; *Volff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 21.

<sup>144</sup> Der Conseil d'État hatte dies in letzter Minute aus rein praktischen Gründen – wohl ohne sich bewusst zu sein, dass er damit in das für die Protestanten wichtige Priestertum aller Gläubigen eingriff – abgeändert, denn den Protestanten sollten nicht mehr bezahlte Posten als den Katholiken zustehen. *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 315.

<sup>145</sup> Erst das Dekret vom 26. März 1852 schuf die auf Gemeindeebene angesiedelten und mit Rechtsfähigkeit ausgestatteten Presbyterien („conseils presbytéraux“).



Synoden für die Reformierten, Inspektionen sowie einem übergeordneten, alle fünf Jahre zusammentretenden Generalkonsistorium und ein permanentes Direktorium mit Sitz in Straßburg für die Lutheraner.<sup>146</sup> Die Neueinteilung der administrativen Bezirke entsprach nicht den bisherigen Gegebenheiten und wurde mit entsprechend wenig Enthusiasmus aufgenommen.<sup>147</sup> In die Konsistorien durften gemäß Art. 18 AOCF als Laien nur Notable mit entsprechend hohem Einkommen aufgenommen werden, was demokratisch ausgerichteten Bestrebungen widersprach. Art. 1 AOCF bestimmte, dass nur Geistliche mit der französischen Staatsangehörigkeit zugelassen werden durften. Dies berücksichtigte nicht die vielen Pfarrer mit Schweizer Staatsangehörigkeit im Elsass. Genausowenig besaßen die Schweizer Gemeindeglieder ein Wahlrecht für das Presbyterium. Mangels Alternativen wurde entgegen Art. 46 AOCF die seit 1683 stark entwickelte gemeinsame Nutzung der Gotteshäuser durch Katholiken und Protestanten, sog. Simultaneum, von der Verwaltung weiterhin geduldet.<sup>148</sup>

Trotz der Unzulänglichkeiten waren die Protestanten insgesamt über die rechtliche Gleichstellung mit den Katholiken und die damit verbundene staatliche Anerkennung sehr erfreut.<sup>149</sup>

### cc) Das Regime für den israelitischen Kult

Eine Organisation des jüdischen Kults durch den französischen Staat erschien zunächst schwierig und angesichts der wenigen französischen Juden unnötig. Noch 1802 war Portalis der Ansicht, die Juden seien eher als ein Volk, das nur einen Gesetzgeber, Gott, kenne, und weniger als eine Religionsgemeinschaft zu bewerten.<sup>150</sup> Letztlich ließ Napoleon aber nach anfänglichem Zögern auch für den jüdischen Kult eine pyramidale, zentralistische Organisationsstruktur errichten. Die hierarchische Ordnung zwischen Synagoge, Konsistorium und Zentralkonsistorium mit Sitz in Paris war den jüdischen Traditionen fremd.<sup>151</sup> Am 10. Dezember 1806 billigte die von Napoleon einberufene Notabelnversammlung („Assemblée des Notables“) das vorgeschlagene staatliche Organisationsmodell, woraufhin am

<sup>146</sup> Art. 33 ff. AOCF für die Lutheraner; Art. 15 ff. AOCF für die Reformierten.

<sup>147</sup> Die Gemeinden des Straßburger Konvents wurden z. B. den umliegenden ländlichen Konsistorien zugeteilt. Vgl. ausführlich zu der Neuaufteilung: *Vogler, Bernd*, *L'originalité institutionnelle des luthériens alsaciens du XVIIe au XXe siècle*, in: Institut du Droit local (Hrsg.), *Histoire du Droit local*, S. 52.

<sup>148</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 58.

<sup>149</sup> *Strohl, Henri*, *Le protestantisme en Alsace*, S. 317; *Groshens, Jean-Claude*, *Les institutions et le régime juridique des cultes protestants*, S. 91; *Cholvy/Hilaire*, *Histoire religieuse de la France contemporaine. 1800–1880*, S. 33 hebt hervor, dass sie vor allem im Hinblick auf die „précarité de leur situation antérieure“ ihr neues Statut positiv aufgenommen haben.

<sup>150</sup> *Lalouette, Jacqueline*, *L'État et les cultes 1789–1905–2005*, S. 14.

<sup>151</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, *Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870*, in: *Droit et religion en Europe*, S. 390.

17. März 1808 zwei Dekrete ergingen.<sup>152</sup> Sie sahen – anders als beim katholischen und den protestantischen Kult(en) – keine staatliche Besoldung der Geistlichen vor, sodass die Rabbiner von den jeweiligen Gemeinschaften finanziert werden mussten.<sup>153</sup> Ein Dekret vom 11. Dezember 1808<sup>154</sup> legte frankreichweit 13 Konsistorien fest, von denen acht auf den östlichen Teil des Landes entfielen (Straßburg, Mainz, Metz, Nancy, Trier, Wintzenheim, Koblenz, Krefeld). Für die Bildung eines Konsistoriums waren 2.000 Gläubige nötig, was angesichts der geringen Anzahl und weiten Verteilung der Juden zu riesigen Konsistoriums-Bezirken führte.<sup>155</sup>

#### dd) Die höheren Bildungseinrichtungen

Nach den autonomen Universitäten im Ancien Régime und den post-revolutionären „Écoles“, schuf Napoleon ein staatliches, zentralistisches und monopolistisches Universitätssystem.<sup>156</sup> In dem Dekret vom 17. März 1808 *portant organisation de l'Université* waren frankreichweit zehn staatliche Fakultäten für katholische Theologie und fünf Fakultäten für evangelische Theologie vorgesehen.<sup>157</sup> Da Straßburg damals kein erzbischöflicher Sitz war, wurde dort keine Fakultät für katholische – wohl aber für evangelische – Theologie errichtet.<sup>158</sup> Dies entsprach in gewisser Weise auch der bisherigen historischen Entwicklung der höheren Bildungseinrichtungen in Elsass-Lothringen.<sup>159</sup>

Die Geschichte der evangelisch-theologischen Fakultät unterscheidet sich von der katholisch-theologischen Fakultät insofern, als dass sie mit der Reformation Ausgangspunkt und kontinuierlicher Bestandteil der protestantischen Straßburger Uni-

---

<sup>152</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 44 ff.; sie dienen der Ausführung und Konkretisierung der Verordnung vom 10. Dezember 1806. *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 47.

<sup>153</sup> *Lalouette, Jacqueline*, L'État et les cultes 1789–1905–2005, S. 15.

<sup>154</sup> Vgl. *Régula, Jules*, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2409.

<sup>155</sup> *Lalouette, Jacqueline*, L'État et les cultes 1789–1905–2005, S. 14 f.

<sup>156</sup> Vgl. dazu: *Poulat, Émile*, Liberté, laïcité. La guerre des deux France et le principe de la modernité, S. 294 ff.

<sup>157</sup> Art. 8 bis 10 dieses Dekrets bestimmten für die theologischen Fakultäten Folgendes: „Art. 8. – Il y aura autant de Facultés de théologie que d'églises métropolitaines; et il y en aura une à Strasbourg et une à Genève pour la religion réformée. Chaque Faculté de théologie sera composée de trois professeurs au moins; le nombre pourra en être augmenté, si celui des élèves paraît l'exiger. Art. 9. – De ces trois professeurs, l'un enseignera l'histoire ecclésiastique, l'autre le dogme, et le troisième la morale évangélique. Art. 10. – Il y aura à la tête de chaque Faculté de théologie, un doyen qui sera choisi parmi les professeurs.“

<sup>158</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1879.

<sup>159</sup> Vgl. dazu: *Sittler, Lucien*, L'Alsace. Terre d'Histoire, S. 202 f.

versität war.<sup>160</sup> Ihre Ursprünge finden sich im 16. Jahrhundert zur Zeit der Reformation und gehen auf die Gründung des protestantischen Straßburger Gymnasiums Johannes Sturm („Haute école de Strasbourg“) im Jahr 1538 zurück.<sup>161</sup> Die „sécion supérieure“<sup>162</sup> des Sturm-Gymnasiums war 1566 zur von Kaiser Maximilian II. genehmigten „semiuniversitären“ Akademie und schließlich 1621 durch Kaiser Ferdinand II. zur „Volluniversität“ erhoben worden.<sup>163</sup> Alle unterrichtenden Professoren der lutherischen Universität mussten unabhängig von ihrem Lehr- und Forschungsgebiet dem Augsburger Bekenntnis angehören.<sup>164</sup> Trotz der Abschaffung der Universität während der Französischen Revolution bestand eine gewisse „activité et vitalité du corps professoral“<sup>165</sup> fort.

Ende des 16. Jahrhunderts wurde die von deutschen Jesuiten geleitete Jesuitenuniversität von Molsheim („collège catholique“) ins Leben gerufen und 1617 offiziell als „Académie de Molsheim“ gegründet. Straßburg, die „bastion de la Réforme“, kam als Standort nicht in Frage.<sup>166</sup> Ein bischöfliches Seminar, das der Bischof von Straßburg, Guillaume de Furstenberg, 1683 gründete, sowie das königliche „Collège Louis-le-Grand“ von 1685 wurden beide von französischen Jesuiten der Champagne geleitet.<sup>167</sup> Letzteres wurde 1701 von Ludwig XIV. zur Universität erhoben und diente letztlich dem Ziel der wirksamen Durchsetzung der Gegenreformation.<sup>168</sup> Die Molsheimer Universität mit ihrer katholisch-theologischen Fakultät

<sup>160</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 199.

<sup>161</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: *Droit et religion en Europe*, S. 389; *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1877; *Ficker, Johannes*, Die Anfänge der akademischen Studien in Strassburg – Rede –, in: *Das Stiftungsfest der Kaiser-Wilhelms-Universität Strassburg am 1. Mai 1911*, S. 30 ff.

<sup>162</sup> Die „sécion inférieure“ ist der Ursprung des noch heute existierenden Lycées „Gymnase Jean Sturm“ in Straßburg. *Volff, Jean*, *Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d’Alsace et de Lorraine*, S. 150.

<sup>163</sup> Ausführlich zu dieser Entwicklung: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 40 ff. und *Strohl, Henri*, *Le protestantisme en Alsace*, S. 96.

<sup>164</sup> In der Universität wurde auf Latein, Französisch und Deutsch gelehrt und sie besaß ein „grand rayonnement international“. *Volff, Jean*, *Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d’Alsace et de Lorraine*, S. 151.

<sup>165</sup> *Livet, Georges*, *L’Université de Strasbourg de la Révolution française à la guerre de 1870*, S. 30.

<sup>166</sup> *Messner, Francis*, Les séminaires catholiques, in: *Institut du Droit local* (Hrsg.), *Histoire du Droit local*, S. 73; *Sander, Éric*, De 1902 à 2002: La pérennité du statut de la Faculté de théologie catholique, *RSR* 2004, S. 11 f. erklärt ausführlich die Gründe für die Standortwahl Molsheim.

<sup>167</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1879.

<sup>168</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 210 f. Die Molsheimer Jesuiten brachten aufgrund ihrer deutschen Herkunft nicht die

wurde im Jahr 1702 in das nunmehr zu Frankreich gehörende Straßburg verlegt und der bischöflichen Universität, dem mit Zustimmung des Bischofs umgewandelten universitären „Collège royal“, eingegliedert.<sup>169</sup> Das Verbot des Jesuitenordens und die Ausweisung der Jesuiten 1764 bildeten einen erheblichen Einschnitt für die katholischen Lehranstalten, die künftig der weltlichen Geistlichkeit („clergé séculier“) unterstanden.<sup>170</sup> Unter den Exzessen der Französischen Revolution wurde die Straßburger katholische Universität und ihre katholisch-theologische Fakultät abgeschafft; erst über 100 Jahre später sollte sie unter deutscher Herrschaft wiedererrichtet werden.<sup>171</sup>

### (1) Das protestantische Seminar und die evangelisch-theologische Fakultät

Erst das Ausführungsgesetz von 1802 sah gemäß Art. 9 und 10 AOCF wieder Lehrinrichtungen für die Lutheraner und Reformierten vor. Während in Genf<sup>172</sup> eine reformierte theologische Fakultät gegründet wurde, kam es 1803<sup>173</sup> zunächst zur Errichtung einer „Académie des protestants de la Confession d’Augsbourg“, die 1808<sup>174</sup> in „Séminaire protestant“ umbenannt wurde.<sup>175</sup> Die Akademie bzw. das protestantische Seminar war angesichts des anfangs nicht nur auf Theologie beschränkten Lehrangebots eine „Universität im kleinen“ und Nachfolgerin der alten Universität.<sup>176</sup> Per Dekret vom 17. März 1808 fand zusätzlich zum protestantischen Seminar die Reaktivierung der lutherischen theologischen Fakultät Straßburgs

---

„Garantien“ für eine „éducation française“ mit. *Levrèse, René Pierre, Les temps modernes*, in: Epp, René (Hrsg.), *Histoire de l’Église catholique en Alsace des origines à nos jours*, S. 346.

<sup>169</sup> Vgl. *Sander, Éric, De 1902 à 2002: La pérennité du statut de la Faculté de théologie catholique*, RSR 2004, S. 12.

<sup>170</sup> *Messner, Francis, Les séminaires catholiques*, in: Institut du Droit local (Hrsg.), *Histoire du Droit local*, S. 74.

<sup>171</sup> Vgl. dazu: *Sander, Éric, De 1902 à 2002: La pérennité du statut de la Faculté de théologie catholique*, RSR 2004, S. 12 f.

<sup>172</sup> Hierauf wird nicht näher eingegangen, da Genf seit dem Vertrag von Paris vom 30. Mai 1814 wieder zur Schweiz gehörte.

<sup>173</sup> Vgl. das Dekret vom 20. Mai 1803 (30 floréal an XI) bei: *Régula, Jules, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine*, Nr. 2375.

<sup>174</sup> Die Umbenennung erfolgte nur aus Klarstellungsgründen, um eine Verwechslungsgefahr der „Académie protestante“ mit den „Académies“ der Université impériale auszuschließen. Vgl. das Dekret vom 17. März 1808 zur Gründung der Université Impériale.

<sup>175</sup> Ausführlich dazu: *Lienhard, Marc, Histoire de la Faculté*, in: Lienhard, Marc (Hrsg.), *La faculté de théologie protestante de Strasbourg hier & aujourd’hui. 1538–1988. Mémorial du 450<sup>e</sup> anniversaire de la faculté*, S. 40.

<sup>176</sup> *Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 145. Viele der vorrevolutionären Professoren bekamen ihre Lehrstühle zurück und begleiteten so den Übergang zwischen altem und neuem Regime. *Volff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d’Alsace et de Lorraine*, S. 151.

statt.<sup>177</sup> Diese wurde im Rahmen der „Université impériale de Strasbourg“ allerdings erst Ende 1818 auch tatsächlich eröffnet.<sup>178</sup>

Durch die Gründung der Fakultät entstand für das Seminar eine Konkurrenz, die eine Gefahr für dessen gesamte Existenz begründete und von den Verantwortlichen entsprechend skeptisch beäugt wurde.<sup>179</sup> Ihr war insbesondere das Privileg der Verleihung universitärer Grade vorbehalten, sodass die Ausbildung der Pfarrer, die ihren späteren Beruf als Staatsbeamte ausüben sollten, zur Staatssache wurde.<sup>180</sup> Beide Einrichtungen unterlagen staatlicher Kontrolle – wenn auch in unterschiedlicher Reichweite<sup>181</sup> – und es gab diverse personelle Überschneidungen, da die Professoren des Seminars gleichzeitig Professoren der Fakultät waren.<sup>182</sup> Der Nominationsmodus der Professoren unterschied sich wie folgt: die Professoren des „Séminaire protestant“ wurden gemäß Art. 11 AOCF i. V. m. dem Dekret vom 20. Mai 1803 von der französischen Regierung auf Vorschlag des Direktoriums nach Anhörung der Akademie bzw. des Seminars ernannt.<sup>183</sup> Für die staatliche theologische Fakultät schlug das Direktorium drei mögliche Professoren vor, wovon einer dann nach dem universitätsüblichen „Wettkampf“ („concours“) von der universi-

<sup>177</sup> Volff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 49; vgl. Régula, Jules, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2299.

<sup>178</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1878.

<sup>179</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 158; Livet, Georges, L'Université de Strasbourg de la Révolution française à la guerre de 1870, S. 140.

<sup>180</sup> Insgesamt dienten die napoleonischen Fakultäten – in diametralem Gegensatz zum Humboldt'schen Verständnis von der Vermittlung höherer Bildung – weniger der Allianz von freier Forschung und Lehre, als vielmehr der konkreten, zentralistisch organisierten Vorbereitung auf bestimmte Berufe. Vgl. Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 117 ff., 156 und Livet, Georges, L'Université de Strasbourg de la Révolution française à la guerre de 1870, S. 81, 117 f.; Pauthier, Céline, L'enseignement du droit civil du professeur Frantz (1760–1818): le cadre impérial et la pratique universitaire, in: Bicentenaire de la Faculté de droit de Strasbourg, S. 92 f. stellt bezüglich der juristischen Fakultät Straßburgs heraus, dass die elsässische Tradition eines „enseignement ouvert à la pluridisciplinarité et aux systèmes juridiques voisins“ an der Straßburger Universität fortbestand, ohne in Widerspruch zu einer „intégration politique nationale“ zu geraten.

<sup>181</sup> Der Präsident des lutherischen Direktoriums war zugleich der „directeur né“ des protestantischen Seminars, während die evangelisch-theologische Fakultät vollständig der „instruction publique“ eingegliedert war. Art. 14 AOCF sicherte das staatliche Kontrollrecht für die interne Organisation des Seminars; die Verordnung vom 27. Dezember 1818 legte staatliche Aufsichtsrechte für die Fakultät fest. Vgl. Strohl, Henri, Le protestantisme en Alsace, S. 321.

<sup>182</sup> Mit Ausnahme des Professors für den 1820 eingerichteten Lehrstuhl für reformierte Dogmatik an der staatlichen Universität. Volff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 151.

<sup>183</sup> Vgl. Lienhard, Marc, Histoire de la Faculté, in: Lienhard, Marc (Hrsg.), La faculté de théologie protestante de Strasbourg hier & aujourd'hui. 1538–1988. Mémorial du 450<sup>e</sup> anniversaire de la faculté, S. 40.

tären Autorität ernannt wurde.<sup>184</sup> Die Professoren hielten ihre Vorlesungen in der Regel am Seminar auf Deutsch und an der Fakultät auf Französisch.<sup>185</sup>

## (2) Die katholischen Seminare

In Elsass-Lothringen wurde Anfang des 19. Jahrhunderts zwar keine katholisch-theologische Fakultät<sup>186</sup> errichtet, aber es durften den Diözesen angegliederte Seminare für die Ausbildung der katholischen Geistlichen durch die (Erz-)bischofe gegründet werden.<sup>187</sup>

Art. 11 des Konkordats sah die Errichtung von Priesterseminaren vor – allerdings unter Vorbehalt der Erlaubnis der Regierung und ohne eine staatliche Finanzierungspflicht. Zu diesem Zweck wurden die im Zuge der Französischen Revolution abgeschafften katholischen Einrichtungen und verstaatlichten Gebäude per Erlass vom 20. Juni 1802 an die Bischöfe zurückgegeben.<sup>188</sup> Das Dekret vom 30. Dezember 1809 *concernant les fabriques des Églises* sah in Art. 107 die staatliche Übernahme von Reparationskosten der Seminare vor.<sup>189</sup> Außerdem konnten den Seminaristen staatliche Stipendien gewährt werden.<sup>190</sup> Im Übrigen waren sie bei eigener Mittellosigkeit auf die Unterstützung und Spendenbereitschaft der Gläubigen angewiesen.<sup>191</sup>

---

<sup>184</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 156 f., 434; Livet, Georges, L'Université de Strasbourg de la Révolution française à la guerre de 1870, S. 140.

<sup>185</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 165 f.

<sup>186</sup> Zwischen den sechs katholisch-theologischen Fakultäten und den Diözesan-Seminaren gab es offenbar erhebliche Spannungen. Vgl. Livet, Georges, L'Université de Strasbourg de la Révolution française à la guerre de 1870, S. 341; der Heilige Stuhl erkannte die staatlichen (auf gallikanische Maximen gestützten) Diplome nicht an, sodass die Studentenzahlen gering blieben. Vgl. Poulat, Émile, Liberté, laïcité. La guerre des deux France et le principe de la modernité, S. 298 ff.

<sup>187</sup> Aufgrund der elsässischen Besonderheiten war es nicht denkbar, Seminaristen zur Ausbildung in das Erzbistum Besançon zu schicken. Livet, Georges, L'Université de Strasbourg de la Révolution française à la guerre de 1870, S. 341.

<sup>188</sup> Ausführlich dazu: Messner, Francis, Les séminaires catholiques, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 75.

<sup>189</sup> Vgl. die damalige Version bei: Giacometti, Zaccaria, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 60.

<sup>190</sup> Seit 1807 gab es für die großen Seminare in ganz Frankreich 1360 Stipendien, die während der Restauration auf 3035 erhöht und während der Julimonarchie auf 500 reduziert wurden; die 8000 Stipendien für die kleinen Seminare von 1828 wurden mit einer Verordnung vom 30. September 1830 wieder abgeschafft. Messner, Francis, Les séminaires catholiques, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 80.

<sup>191</sup> Levresse, René Pierre, Les temps modernes, in: Epp, René (Hrsg.), Histoire de l'Église catholique en Alsace des origines à nos jours, S. 381.

Art. 6 Gesetz *relative à l'établissement des séminaires* vom 14. März 1804 sah vor, dass die (Erz-)Bischöfe die Professoren an den katholischen Seminaren auswählen und der Erste Konsul diese ernennt.<sup>192</sup> Außerdem war ihnen gemäß Art. 23 f. AOCC – unter staatlichem Genehmigungsvorbehalt – die interne Organisation von Lehre und Unterricht in den Seminaren zugewiesen.<sup>193</sup> Art. 2 Gesetz *relative à l'établissement des séminaires* vom 14. März 1804 bestimmte die Lehrinhalte („la morale, le dogme, l'histoire ecclésiastique“) und dass nach den „maximes de l'église gallicane“ zu unterrichten sei.<sup>194</sup> Das Dekret *portant organisation de l'Université* vom 17. März 1808 verlagerte in Art. 3 S. 3 das Ernennungs- und Entlassungsrecht von Professoren und Direktoren der Seminare vom Staat auf die (Erz-)bischöfe.<sup>195</sup> Eine aus Gründen der Gleichbehandlung gebotene erweiternde Auslegung dieser Regelungen auch auf die Professoren des protestantischen Seminars konnte das lutherische Direktorium erst 1812 durchsetzen.<sup>196</sup>

### b) Die Restauration 1814

Nachdem Napoleon Bonaparte mit seiner absoluten Militärmonarchie gescheitert war und am 7. April 1814 als Kaiser abdankte, wurde das Königtum der Bourbonen unter Ludwig XVIII. wiederhergestellt.<sup>197</sup> Daran änderte letztlich auch Napoleons kurzzeitige und erneute Machtübernahme, die sog. „Herrschaft der Hundert Tage“ nichts.<sup>198</sup> Ludwig XVIII. trat mit der Charta von 1814<sup>199</sup> für die Gewährung der seit 1789 errungenen Glaubens- und Meinungsfreiheit ein (Art. 5), auch wenn der ka-

<sup>192</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 43.

<sup>193</sup> Das „équipement intellectuel“ des französischen Klerus wurde häufig stark kritisiert. Ausführlich dazu: *Poulat, Émile*, Liberté, laïcité. La guerre des deux France et le principe de la modernité, S. 350 ff.

<sup>194</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 43.

<sup>195</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 44.

<sup>196</sup> Vgl. *Lienhard, Marc*, Histoire de la Faculté, in: Lienhard, Marc (Hrsg.), La faculté de théologie protestante de Strasbourg hier & aujourd'hui. 1538–1988. Mémorial du 450<sup>e</sup> anniversaire de la faculté, S. 40.

<sup>197</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 121 f.

<sup>198</sup> In staatskirchenrechtlicher Hinsicht distanzierte sich Napoleon I. von den Gepflogenheiten des Ancien Régime über Art. 67 des von Benjamin Constant (einem liberalen Protestanten) angefertigten Acte additionnel aux constitutions de l'Empire vom 22. Februar 1815. *Prélot, Pierre-Henri*, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), Laïcité en débat, S. 107.

<sup>199</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 63

tholische Kult wieder zur Staatsreligion erhoben (Art. 6) worden war.<sup>200</sup> Die staatliche Finanzierung des jüdischen Kults blieb noch verboten, denn Art. 7 der Charta von 1814 privilegierte diesbezüglich die christlichen Kulte.<sup>201</sup> Der Versuch einer Versöhnungspolitik in dem tief gespaltenen liberal-revolutionären und royalistisch-vorrevolutionären Frankreich war nicht von Erfolg gekrönt. Karl X. folgte seinem Bruder Ludwig XVIII. im September 1824 auf den Thron und versuchte seine Stellung und Macht durch enge Beziehungen mit der katholischen Kirche zu legitimieren und zu festigen.<sup>202</sup> Beide hingen nostalgisch dem Ancien Régime nach, erstrebten eine Erneuerung der alten monarchischen Ordnung und wünschten sich zu der Situation von 1516 (Konkordat von Bologna) zurückzukehren.<sup>203</sup> Ihre Religionspolitik zielte auf eine „alliance retrouvée du trône et de l’autel“,<sup>204</sup> Reaktionäre Kräfte und Royalisten gewannen letztlich mehr und mehr die Oberhand und waren Anlass für die stark antiklerikal geprägte Julirevolution vom 27. Juli 1830, die mit der Abdankung Karl X. endete und die Zeit der Restauration beendete.

Während zu Beginn des 19. Jahrhunderts den Religionsgemeinschaften öffentliche Gelder nur sehr zögerlich zur Verfügung gestellt wurden, änderte sich dies im Laufe der Zeit.<sup>205</sup> Gerade auch das religiöse Leben der Minderheiten wie Protestanten und Juden konnte sich in Elsass-Lothringen zunehmend entwickeln.<sup>206</sup> Die Anzahl von Gemeinden vervielfachte sich, neue Gotteshäuser wurden gebaut und neue Vikare eingestellt.<sup>207</sup> In Metz wurden Lehr- und Krankenhauseinrichtungen wie das Jesuitenkolleg St. Augustinus und die Schwestern des Hl. Vincent von Paul (neu-)

---

<sup>200</sup> Vgl. dazu: *Morange, Jean*, Peut-on réviser la loi de 1905 ? RFDA 2005, S. 153; Art. 5 der Charta von 1814 bestimmte: „Chacun professe sa religion avec une égale liberté et obtient pour son culte la même protection.“ Art. 6 der Charta von 1814 lautete: „[...] la religion catholique, apostolique et romaine, est la religion de l’État.“

<sup>201</sup> *Prélot, Pierre-Henri*, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), Laïcité en débat, S. 107.

<sup>202</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 122.

<sup>203</sup> Vgl. *Rumpel, Peter*, Das Staatskirchentum des Absolutismus und die Französische Revolution, in: Fuchs, Walther Peter (Hrsg.), Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte, S. 144. 1817 wurde ein neues Konkordat ausgehandelt, das jedoch nie zur Anwendung kam. *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le Conseil d’État, S. 8 f.

<sup>204</sup> *Chantin, Jean-Pierre*, Le régime concordataire français. La collaboration des Eglises et de l’Etat. 1802–1905, S. 60.

<sup>205</sup> Das Budget für die anerkannten Kulte stieg bis Anfang der 1880er Jahre kontinuierlich an. Vgl. *Leniaud, Jean-Michel*, L’administration des cultes pendant la période concordataire, S. 29 f. m. w. Nachw.

<sup>206</sup> Vgl. zur Verbesserung der Situation der Protestanten in Innerfrankreich: *Cholvy/Hilaire*, Histoire religieuse de la France contemporaine. 1800–1880, S. 34.

<sup>207</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: Droit et religion en Europe, S. 393 f.



gegründet.<sup>208</sup> Per Erlass vom 21. August 1829 wurde nach einigen Finanzierungsproblemen und Standortstreitigkeiten mit anderen Städten auch eine – aber erst in der Julimonarchie staatlich finanzierte<sup>209</sup> – Rabbinerschule („École rabbinique de France“) in Metz gegründet.<sup>210</sup> Dabei handelte es sich um die einzige Lehranstalt Frankreichs, die Rabbiner ausbildete und Diplome verlieh.<sup>211</sup> Sie wurde nicht in eine staatliche Universität eingegliedert, aber die interne Ausbildungsordnung unterlag der Zustimmung durch das Innenministerium.<sup>212</sup> In der Diözese Straßburg entstand das kleine Seminar „La Chapelle sous Rougemont“ sowie 1827 in Molsheim die „Petite Sorbonne“. Ein protestantisches Comité gründete seit 1822 in Straßburg vermehrt sog. „Armenschulen“.<sup>213</sup> Die kleinen katholischen Seminare standen seit einer königlichen Verordnung vom 5. Oktober 1814<sup>214</sup> nicht mehr – wie zur napoleonischen Zeit – unter staatlich-universitärer, sondern allein unter bischöflicher Aufsicht.<sup>215</sup> Nach diversen Umzügen funktionierte ab 1923 auch das Große Seminar in Straßburg wieder normal.<sup>216</sup> Allerdings wurde der Einfluss der katholischen Kirche im Schulwesen unter dem Druck der öffentlichen Meinung zurückgefahren und Mitgliedern „nicht ordnungsgemäß etablierten“ Orden mit den Verordnungen vom 16. Juni 1828 das Unterrichten verboten.<sup>217</sup>

Auch wurden die an sich strikten Regeln des Konkordatsregimes in vielerlei Hinsicht von der Obrigkeit sehr lax angewandt. Gesetzlich vorgesehen waren nur vier Feiertage (Weihnachten, Christi Himmelfahrt, Maria Himmelfahrt, Allerheiligen).<sup>218</sup> Tatsächlich wurden jedoch, vor allem in der Diözese Straßburg, zahlreiche mehr gefeiert – wie vor der Revolution von 1789.<sup>219</sup> Auch die staatlichen Vorschriften zur katholischen Liturgie wurden nicht konsequent eingehalten. Entgegen Art. 39

<sup>208</sup> Ebd., S. 399.

<sup>209</sup> Vgl. die königliche Verordnung vom 22. März 1831.

<sup>210</sup> Per Dekret vom 11. Juli 1859 wurde sie nach Paris verlegt. Vgl. *Régula, Jules*, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2425 und 2426.

<sup>211</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: *Droit et religion en Europe*, S. 399.

<sup>212</sup> *Leniaud, Jean-Michel*, L'administration des cultes pendant la période concordataire, S. 66.

<sup>213</sup> *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 323.

<sup>214</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 63 f.

<sup>215</sup> *Messner, Francis*, Les séminaires catholiques, in: *Institut du Droit local* (Hrsg.), *Histoire du Droit local*, S. 75.

<sup>216</sup> Vgl. dazu: ebd., S. 75.

<sup>217</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le Conseil d'État, S. 61.

<sup>218</sup> Art. 41 AOCC i. V.m. Indult vom 9. April 1802 veröffentlicht durch den Erlass 29 germinal an X; Gesetz vom 18. November 1814 zum „repos obligatoire“. Vgl. *Régula, Jules*, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2250 und 2252.

<sup>219</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: *Droit et religion en Europe*, S. 394.

AOCC, der nur eine staatliche kontrollierte Liturgie und einen Katechismus für ganz Frankreich vorsah, setzten sich das römische Messbuch, Brevier und Ritual durch – vom Streit zwischen Gallikanismus und Ultramontanismus weitgehend unbeeindruckt.<sup>220</sup> Art. 4 AOCC bestimmte, dass Versammlungen der leitenden religiösen Gremien nicht ohne ausdrückliche Genehmigung der Regierung erlaubt seien. Die einzigen erlaubten Provinzialkonzilien fanden 1853 statt, während die übrigen (Diözesan-)Synoden ohne ausdrückliche Erlaubnis abgehalten wurden.<sup>221</sup> Auch beim Thema Kirchenglocken setzten sich letztlich in der Praxis größtenteils Kompromisse zwischen Staat und Kirche durch. In der Diözese Straßburg handelten der Bischof und die beiden Präfekten ohne größere Konflikte gemäß Art. 48 AOCC Regelungen aus. Prozessionen unter freiem Himmel in Orten mit konfessionsverschiedenen Kirchengebäuden waren an sich gemäß Art. 45 AOCC verboten. Tatsächlich aber fanden diese regelmäßig statt und wurden von der jeweiligen Bevölkerungsgruppe gut besucht. Die öffentliche Gewalt begnügte sich damit, mit den Prozessionen zusammenhängende Zwänge zu verhindern und so die Religionsfreiheit für die Mitglieder der anderen Kulte zu sichern.<sup>222</sup> Der Staat, insbesondere die Bürgermeister, übten ihre Polizeigewalt nur in Zeiten starken Antiklerikalismus aus, ohne längere absolute Prozessionsverbote auszusprechen.<sup>223</sup> Ansonsten mahnte die Administration lediglich an, dass durch Prozessionen die öffentliche Ordnung gestört werden könnte und machte anschließend die Augen zu.<sup>224</sup>

Bis zur Julirevolution 1830 zogen die verschiedenen Religionsgemeinschaften im Wesentlichen an einem Strang zur Wiederherstellung des religiösen Lebens. Gerade das Elsass und das stark protestantisch geprägte Straßburg blieben von Glaubenskriegen im Wesentlichen verschont. Nachdem das religiöse Leben in seiner Ausübung existenziell gesichert war, zeigten sich im sozioökonomischen Kontext erneut Spannungen und Kontroversen zwischen und innerhalb der jeweiligen Kulte.<sup>225</sup>

---

<sup>220</sup> Der „Catéchisme impérial“ wurde abgeschafft. *Chantin, Jean-Pierre*, Le régime concordataire français. La collaboration des Eglises et de l'Etat. 1802–1905, S. 61; *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: *Droit et religion en Europe*, S. 394.

<sup>221</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: *Droit et religion en Europe*, S. 395.

<sup>222</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 9.

<sup>223</sup> *Leniaud, Jean-Michel*, L'administration des cultes pendant la période concordataire, S. 39 schreibt, dass bis 1852 nur selten Prozessionsverbote ergingen.

<sup>224</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: *Droit et religion en Europe*, S. 396.

<sup>225</sup> Vgl. *Lalouette, Jacqueline*, L'État et les cultes 1789–1905–2005, S. 15; *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: *Droit et religion en Europe*, S. 392 f. In Elsass-Lothringen spielte zwischen Protestanten und Katholiken vor allem das erzwungene Simultaneum eine konfliktreiche Rolle. Vgl. dazu: *Muller/Vogler*, Catholiques et protestants en Alsace: le simultaneum de 1802 à 1925, S. 26 ff.

## c) Die Julimonarchie 1830

Die innenpolitischen Spannungen und außenpolitischen Herausforderungen nahmen auch in der sog. Julimonarchie unter Ludwig Philipp von Orléans, dem „König der Franzosen“ und Nachfolger Karl X., nicht ab. Die „laizisierte Monarchie“<sup>226</sup> bildete den Rahmen für die Religionspolitik der kommenden Jahre, d. h. die Bezugnahme auf Gott verschwand etwa aus offiziellen Reden ebenso wie Kruzifixe aus Gerichtssälen.<sup>227</sup>

Der katholische Kult wurde mit der Verfassungscharta vom 14. August 1830<sup>228</sup> von der Staatsreligion wieder zur Religion der Mehrheit der Franzosen „herabgesetzt“ und die Regierung achtete – ganz im Sinne der öffentlichen Meinung – vermehrt auf die strenge Einhaltung der konkordatären Regeln.<sup>229</sup> Das Prozessionsverbot des Art. 45 AOCC galt wieder vollständig, sodass z. B. die Fronleichnamsprozession in Straßburg 1831 untersagt wurde.<sup>230</sup> Per Verordnung vom 30. September 1830 wurden 8.000 Stipendien für die kirchlichen Sekundarschulen gestrichen. Aufgrund der antiklerikalen Stimmung wagte sich der katholische Klerus in den ersten drei Jahren nicht in klerikaler Kleidung auf die Straße.<sup>231</sup> Die Protestanten erlebten hingegen ab 1830 eine „époque florissante“: die Anzahl ihrer Pfarrer erhöhte sich, ihre Gehälter stiegen, die Evangelisation erhielt neuen Auftrieb.<sup>232</sup> Rom verfolgte erfolgreich eine schmeichelnde Politik gegenüber dem „Roi Très Chrétien“, sodass die antireligiösen (bzw. antikatholischen) Maßnahmen nach und nach weniger und das Budget der Kulte wieder erhöht wurden.<sup>233</sup> Ein Erlass vom 22. April 1843 legte die genauen Regeln zum Simultaneum fest, das bisher von der Verwaltung lediglich „inoffiziell“ toleriert worden war.<sup>234</sup>

<sup>226</sup> Cholvy/Hilaire, *Histoire religieuse de la France contemporaine. 1800–1880*, S. 34 f.

<sup>227</sup> Groshens, Jean-Claude, *Les institutions et le régime juridique des cultes protestants*, S. 94 sieht die neue Rolle des Staates in der alleinigen „exercice de son droit de police générale qui peut tout aussi bien s’exercer à leur [les Eglises] au’à leur encontre.“

<sup>228</sup> Abgedruckt bei: Giacometti, Zaccaria, *Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche*, S. 65 f.

<sup>229</sup> Leniaud, Jean-Michel, *L’administration des cultes pendant la période concordataire*, S. 97.

<sup>230</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, *Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes*, Punkt 9.

<sup>231</sup> Basdevant-Gaudemet, Brigitte, *Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le Conseil d’État*, S. 10.

<sup>232</sup> Groshens, Jean-Claude, *Les institutions et le régime juridique des cultes protestants*, S. 113 f.

<sup>233</sup> Basdevant-Gaudemet, Brigitte, *Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le Conseil d’État*, S. 10.

<sup>234</sup> Vgl. bei: Le Léanec, Bernard, *Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle*, S. 53. Ausführlich zur Bedeutung des Dekrets für die elsass-lothringischen Simultankirchen: Muller/Vogler, *Catholiques et protestants en Alsace: le simultaneum de 1802 à 1925*, S. 60 ff.

In bildungspolitischer Hinsicht wurde per Gesetz *sur l'instruction primaire*<sup>235</sup> vom 28. Juni 1833 („loi Guizot“) die „liberté de l'enseignement primaire“ wieder hergestellt, bzw. die konfessionellen Privatschulen legalisiert.<sup>236</sup> Gleichzeitig wurden aber auch die öffentlichen Grundschulen gefördert und ausgebaut, wenn auch ohne eine allgemeine Schulpflicht einzuführen.<sup>237</sup> Diese waren sowohl personell für Ordensmitglieder als auch inhaltlich für eine religiöse Unterweisung (in nicht unerheblicher Wochenstundenanzahl) offen.<sup>238</sup> Den Religionsgemeinschaften wurde ein Aufsichtsrecht über den Religionsunterricht zugestanden und ihre Vertreter waren in die Organisation der kommunalen Grundschulen eingebunden.<sup>239</sup> In Art. 2 Guizot-Gesetz wurde dem Familienvater das Recht gegeben, sein Kind der religiösen Unterweisung zu entziehen.

Mit dem Gesetz *relative aux traitements des ministres du culte israélite*<sup>240</sup> vom 8. Februar 1831 wurden auch die jüdischen Geistlichen – nicht ohne Proteste u. a. des protestantischen Admirals Ver-Huell<sup>241</sup> – erstmalig vom Staat bezahlt.<sup>242</sup> Vor allem für junge Juden, die eine Ausbildung zum Rabbiner anstrebten, brachte dies erhebliche Vorteile mit sich: sie konnten sich nunmehr wie ihre katholischen und protestantischen Kollegen in Ausbildung zu Geistlichen eines „cultes salariés par l'État“ vom Militärdienst befreien lassen.<sup>243</sup> Per königlicher Verordnung *portant règlement pour l'organisation du culte israélite*<sup>244</sup> vom 25. Mai 1844 durch Louis Philippe wurde der jüdische Kult umfassend neuorganisiert. Sie enthielt vor allem Regeln zur Rekrutierung der Geistlichen und zur Funktionsweise der Konsistorien.

---

<sup>235</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 66.

<sup>236</sup> *Monnot, Patrice*, L'aménagement du temps scolaire au profit de l'enseignement religieux dans l'école primaire public, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, S. 37; *Poulat, Émile*, Liberté, laïcité. La guerre des deux France et le principe de la modernité, S. 237.

<sup>237</sup> Die Protestanten praktizierten schon seit der Reform die Regel „Neben jeder Kirche, eine Schule“ und nahmen das Guizot-Gesetz von 1833 mit großem Enthusiasmus auf. *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 323 f.

<sup>238</sup> *Monnot, Patrice*, L'aménagement du temps scolaire au profit de l'enseignement religieux dans l'école primaire public, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, S. 37 f.

<sup>239</sup> *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 324.

<sup>240</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 66.

<sup>241</sup> *Lalouette, Jacqueline*, L'État et les cultes 1789–1905–2005, S. 15.

<sup>242</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 47. Die Rabbiner wurden bis 1831 vor allem in Elsass-Lothringen rekrutiert und sprachen oftmals kein Französisch. Vgl. dazu: *Cholvy/Hilaire*, Histoire religieuse de la France contemporaine. 1800–1880, S. 36.

<sup>243</sup> *Lalouette, Jacqueline*, L'État et les cultes 1789–1905–2005, S. 15.

<sup>244</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 71 ff.

Der Großrabbiner, der auch im Zentralkonsistorium vertreten war, wurde nunmehr demokratisch gewählt und nicht mehr durch den Staatschef ernannt.<sup>245</sup>

#### d) Die Zweite Republik 1848

Karl X. musste im Zuge der Februarrevolution 1848 abdanken und die Zweite Republik wurde ausgerufen. Anders als die in einem „voltairischen“ Esprit geführte Julirevolution von 1830, fand die Februarrevolution von 1848 die breite Unterstützung des katholischen Klerus.<sup>246</sup> Es handelte sich wohl das erste Mal um eine „alliance du catholicisme et de la démocratie“.<sup>247</sup> Die ausgesprochen religionsfreundliche Zweite Republik hielt jedoch nur vier Jahre und war zu kurz, um eine umfassend neue Religionspolitik zu begründen.<sup>248</sup> Ihre Verfassung vom 4. November 1848<sup>249</sup> war von zahlreichen staatlich-religiösen Wechselwirkungen durchzogen. Mit Art. 7 wurde die Terminologie der „cultes reconnus“ als Ausgangspunkt für die später sich entwickelnde dazugehörige staatskirchenrechtliche Doktrin begründet. Erstmals wurde eine positive, staatliche Schutzpflicht für Kulte festgelegt<sup>250</sup>:

„Chacun professe librement sa religion, et reçoit de l'État, pour l'exercice de son culte, une égale protection. Les ministres, soit des cultes actuellement reconnus par la loi, soit de ceux qui seraient reconnus à l'avenir<sup>251</sup>, ont le droit de recevoir un traitement de l'État.“

„Jeder bekennt sich frei zu seiner Religion und genießt für die Ausübung seiner Religion den gleichen Schutz durch den Staat. Die Geistlichen der derzeit gesetzlich anerkannten Kulte oder derjenigen, die in Zukunft anerkannt werden, haben Anspruch auf ein Gehalt vom Staat.“

Für die weitere staatskirchenrechtliche Entwicklung Frankreichs war die ausdrücklich konstitutionalisierte Kopplung und Vermengung von Anerkennung eines Kults und staatliche Besoldung seiner Geistlichen folgenswer. Das „tragische Ende“ der Zweiten Republik und der Anschluss der Église gallicane an Napoleon III.

<sup>245</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: *Droit et religion en Europe*, S. 392.

<sup>246</sup> *Dies.*, Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le Conseil d'État, S. 11. Die Protestanten standen hingegen der Revolution von 1848 eher skeptisch gegenüber. Vgl. *Groshens, Jean-Claude*, Les institutions et le régime juridique des cultes protestants, S. 114.

<sup>247</sup> *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 13.

<sup>248</sup> Ein ambitioniertes lutherisches Reformprojekt des Straßburger Quai Saint-Thomas wurde erst fertiggestellt, als das günstige Reformfenster schon wieder vorbei war. *Wolff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 21.

<sup>249</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 79 ff.

<sup>250</sup> Ausführlich dazu: *Prélot, Pierre-Henri*, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789 – 1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 109.

<sup>251</sup> Die potentiell mögliche Anerkennung weiterer Kulte erklärt sich vor dem Hintergrund der Eroberung und Departementalisierung des muslimischen Algeriens im Dezember 1848.

nach dessen Staatstreich vom 2. Dezember 1851 disqualifizierten das staatskirchenrechtliche Anerkennungs-Modell nachhaltig.<sup>252</sup> Als Gegenentwurf zur „reconnaissance“ wurde die „séparation“ unter Ausschluss jeglicher finanziellen Hilfen durch den Staat propagiert.

Für die beiden protestantischen Kirchen erging am 26. März 1852 ein Dekret *portant réorganisation des cultes protestants*,<sup>253</sup> das das napoleonische Ausführungsgesetz von 1802 teilweise modifizierte. Damit sollten die demokratischen Bestrebungen der protestantischen Kulte vermehrt berücksichtigt werden.<sup>254</sup> Zu den Änderungen gehörten u. a. folgende Regelungen:

Es wurden zusätzlich zu den bereits vorhandenen überregionalen Konsistorien die lokalen Presbyterien („conseils presbytéraux“) als öffentlich-rechtliche Einrichtungen geschaffen. In diese konnten nicht nur die Notablen, sondern Laien aller Art gewählt werden. Für die Reformierten wurde der Zentralrat der reformierten Kirchen in Paris ins Leben gerufen. Art. 11 Dekret vom 26. März 1852 sah vor, dass die religiösen Autoritäten, d. h. das lutherische Direktorium, auf Vorschlag des protestantischen Seminars dessen Professoren auswählen und ernennen durften.<sup>255</sup> Für die staatliche evangelisch-theologische Fakultät stand dem lutherischen Direktorium durch Art. 11 bzw. den reformierten Konsistorien gemäß Art. 7 Dekret vom 26. März 1852 hingegen nur noch ein reines Gutachtenrecht für die Besetzung der Lehrstühle zu ohne bindende Wirkung für den Staat. Um der bedeutenden Anzahl an Schweizerischen Protestanten im Elsass entgegenzukommen, gestattete ihnen die französische Obrigkeit mit Art. 10 Erlass vom 10. September 1852 das volle (aktive und passive) Wahlrecht in ihren Gemeinden.<sup>256</sup> Der konkordatorische Grundduktus blieb jedoch auch nach der Reform derselbe: letztlich einseitige staatliche Regelungshoheit und Sicherung des staatlichen Einflusses.

Die katholische Kirche begehrte seit 1848 vermehrt gegen Art. 4 AOCC auf, der Versammlungen der leitenden Gremien unter den Vorbehalt staatlicher Erlaubnis

---

<sup>252</sup> *Prélot, Pierre-Henri*, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 110.

<sup>253</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 95 ff.

<sup>254</sup> Ausführlich zur Entstehungsgeschichte des Dekrets und der Rolle des elsässischen Protestantismus hierbei: *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 326 ff.

<sup>255</sup> Damit wurde lediglich eine bereits seit 1812 gängige Praxis legalisiert. Vgl. dazu: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 149 und *Lienhard, Marc*, Histoire de la Faculté, in: Lienhard, Marc (Hrsg.), *La faculté de théologie protestante de Strasbourg hier & aujourd’hui. 1538–1988. Mémorial du 450<sup>e</sup> anniversaire de la faculté*, S. 40.

<sup>256</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 8; siehe den Rechtstext bei: *Groshens, Jean-Claude*, Les institutions et le régime juridique des cultes protestants, S. 126 f.

stellte,<sup>257</sup> und versuchte ihrerseits sich den liberalen Esprit der Zweiten Republik zu Nutze zu machen. Die Regierung kam dem entgegen und erlaubte im September 1849 für ein Jahr die Abhaltung von Provinzialkonzilien.<sup>258</sup>

Ansonsten entstanden vor allem in bildungspolitischer Hinsicht durch das Gesetz *sur l'enseignement* vom 15. März 1850 („Falloux-Gesetz“)<sup>259</sup>, sog. „*concordat scolaire*“<sup>260</sup>, neue Spielräume: es sollte zum Einen der Einfluss der katholischen Kirche im öffentlichen Bildungswesen gestärkt und zum Anderen das private katholische Bildungswesen (unter schwacher staatlicher Kontrolle) gefördert werden.<sup>261</sup> Die Atmosphäre der Zweiten Republik war insofern besonders günstig, als dass auch Liberale und Demokraten aus Angst vor einem monarchisch-absolutistisch-konservativ kontrolliertem staatlichen Bildungsmonopol die „*liberté d'enseignement*“ unterstützten.<sup>262</sup> Bei dem Bündnis aus Regierung, Kirche und Haute bourgeoisie ging es um die Niederhaltung der „antisozialen Mächte“ – alle elsässischen Abgeordneten hatten interessanterweise gegen das Gesetz gestimmt.<sup>263</sup> Die Grundschulausbildung der unteren sozialen Schichten hatte der Staat de facto bisher größtenteils den Kongregationen überlassen, während er hauptsächlich in die Sekundarausbildung der Eliten in sog. „*lycées de garçon*“ investierte.<sup>264</sup> Eine königliche Verordnung von 1814 hatte lediglich eine kirchliche Sekundarschule pro Département sowie ein Erlass vom 10. Dezember 1802 einen „*aumônier*“-Posten<sup>265</sup> pro Lycée erlaubt.<sup>266</sup> Die neuen Möglichkeiten wurden genutzt, um u. a. diverse neue Seminare und kirchliche Sekundarschulen (z. B. das Kollegium St. Arbogast in

---

<sup>257</sup> *Leniaud, Jean-Michel*, L'administration des cultes pendant la période concordataire, S. 42.

<sup>258</sup> *Chantin, Jean-Pierre*, Le régime concordataire français. La collaboration des Eglises et de l'Etat. 1802–1905, S. 109 f.

<sup>259</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 79 ff.; ausführlich zur Gesetzgebungsgeschichte: *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 13 ff.

<sup>260</sup> *Swerry, Jean-Marie*, Aumôneries catholiques dans l'enseignement public. Un renouveau de la laïcité ?, S. 34.

<sup>261</sup> Vgl. dazu: *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 204.

<sup>262</sup> Ebd., S. 13.

<sup>263</sup> *Baier, Bruno*, Das Unterrichtswesen in Elsass-Lothringen, in: Wolfram, Georg (Hrsg.), Das Reichsland Elsass-Lothringen 1817–1918. Verfassung und Verwaltung von Elsass-Lothringen 1871–1918, Zweiter Teil, S. 20 f.

<sup>264</sup> *Messner, Francis*, Présentation: les défis de l'enseignement religieux, in: Messner/Vierling (Hrsg.), L'enseignement religieux à l'école publique, S. 12.

<sup>265</sup> Die „*aumôniers*“ waren Geistliche, die in erster Linie pastorale Aufgaben wahrnahmen. Die *aumôniers* der vier anerkannten Kulte wurden in den Lycées untergebracht und vom Staat bezahlt. *Prélot, Pierre-Henri*, Les aumôneries dans les établissements secondaires publics, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, S. 65; siehe dazu auch: *Swerry, Jean-Marie*, Aumôneries catholiques dans l'enseignement public. Un renouveau de la laïcité ?, S. 29 f.

<sup>266</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 286 f.

Straßburg und St. Andreas in Colmar) ins Leben zu rufen.<sup>267</sup> Die durch das Falloux-Gesetz neu gewonnene „liberté de l’enseignement secondaire“ setzte somit die durch das Guizot-Gesetz von 1833 angestoßene Entwicklung der Liberalisierung des „enseignement primaire“ fort.<sup>268</sup> Mit dem Falloux-Gesetz wurde sowohl im staatlichen „enseignement primaire“ als auch im „enseignement secondaire“ der Religionsunterricht im Stundenplan festgeschrieben.<sup>269</sup> Die öffentlichen Grundschulen erhielten darüberhinaus per Gesetz ein offizielles konfessionelles Statut und wurden nach Geschlechtern aufgeteilt.<sup>270</sup> Nach dem Falloux-Prinzip sollte der Religion in den konfessionellen (i. d. R. katholischen) Grundschulen eine herausragende Bedeutung zukommen und der gesamte Unterricht von religiöser Erziehung durchdrungen sein.<sup>271</sup> Den anerkannten Kulturen wurde die Beteiligung bei der Schulaufsicht zugestanden<sup>272</sup>, was zu einer verstärkten erzwungenen Unterordnung der Lehrer unter die Geistlichen führte.<sup>273</sup> Das Falloux-Gesetz mit seiner Aufteilung des Bildungsmonopols zwischen Staat und Kirche wurde von den katholischen Geistlichen als ungenügend kritisiert, denn sie forderten die totale Freiheit der Kirche im Bildungssystem.<sup>274</sup>

---

<sup>267</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: *Droit et religion en Europe*, S. 400. Insgesamt zog die elsass-lothringische Bevölkerung aber die konfessionelle öffentliche Schule der privaten katholischen Schule vor. Vgl. dazu: *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 51.

<sup>268</sup> *Monnot, Patrice*, L’aménagement du temps scolaire au profit de l’enseignement religieux dans l’école primaire public, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l’enseignement religieux*, S. 38.

<sup>269</sup> Eine Befreiungsmöglichkeit wie noch Art. 2 Guizot-Gesetz vom 28. Juni 1833 enthielt das Falloux-Gesetz nicht.

<sup>270</sup> *Igersheim, François*, Entre contestations et accommodements (1850–1960): la présence des sœurs congréganistes dans l’enseignement public en Alsace, RSR 2012, S. 51. Von beiden Prinzipien – Konfessionalität und Geschlechtertrennung – konnte bei fehlenden Schülerzahlen, v. a. in ländlichen Gebieten, abgewichen werden (Art. 15 Falloux-Gesetz).

<sup>271</sup> *Bonnet, Jean-Louis*, L’enseignement religieux dans les écoles primaires publiques d’Alsace-Moselle, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l’enseignement religieux*, S. 95 f.

<sup>272</sup> *Messner, Francis*, Présentation: les défis de l’enseignement religieux, in: Messner/Wierling (Hrsg.), *L’enseignement religieux à l’école publique*, S. 12.

<sup>273</sup> *Monnot, Patrice*, L’aménagement du temps scolaire au profit de l’enseignement religieux dans l’école primaire public, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l’enseignement religieux*, S. 38 spricht von „subordination du maître au curé, qui se voit attribuer un droit de surveillance accru sur le contenu de l’enseignement et surtout le pouvoir tutélaire de réclamer la mutation ou la révocation de l’instituteur laïque, lorsque celui-ci se montre par trop réticent à l’égard de l’instruction religieuse.“

<sup>274</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: *Droit et religion en Europe*, S. 400; *Poulat, Émile*, Liberté, laïcité. La guerre des deux France et le principe de la modernité, S. 239 präzisiert: „Ce ne fut pourtant, aux yeux de la fraction intransigeante [des catholiques], qu’une loi de transition [...], dont se satisfaisait la fraction libérale.“



## e) Das Zweite Kaiserreich 1852

Am 2. Dezember 1852 ließ sich Charles-Louis-Napoleon Bonaparte, bekannter als Napoleon III., zum Kaiser ausrufen und begründete damit das Zweite Kaiserreich. Dieses wurde mit dem deutsch-französischen Krieg 1870 beendet und durch die Dritte Republik ersetzt, zu der Elsass-Lothringen allerdings erst ab 1914 wieder gehören sollte.

Die Beziehungen zwischen Napoleon III. und dem Klerus waren in den ersten Jahren von staatlichem Wohlwollen und vielen Freiheiten geprägt.<sup>275</sup> Die katholische Kirche schien das beste Mittel im Kampf gegen den Sozialismus zu sein und wurde deshalb tunlichst und auch entgegen den Grundsätzen einer organischen Trennung von Staat und Kirche<sup>276</sup> gefördert.<sup>277</sup> Auch die protestantischen Kulte, deren wenige Mitglieder oftmals über große Distanzen verstreut lebten, erfuhren durch ein Dekret vom 19. März 1859 Erleichterungen bei der Organisation von ihren sonntäglichen Gottesdiensten.<sup>278</sup> Das Konkordat von 1801 wurde im gleichen Atemzug wie der napoleonische Code civil als grundlegend für den stabilen gesellschaftlichen Zusammenhalt gelobt.<sup>279</sup> Es war ein deutlicher Anstieg von Kongregationen und „Ecoles congréganistes“ zu beobachten, da diese zunehmend eine tragende Rolle im Falloux-Bildungssystem spielten.<sup>280</sup> Das Zweite Kaiserreich war ihnen gegenüber positiv eingestellt und förderte auch die vielen „congrégations non autorisées“.<sup>281</sup> Die Grenzen der katholischen Diözesen wurden teilweise verändert, was zu einer erhöhten Anzahl von Diözesen führte.<sup>282</sup> Prozessionen wurden entgegen Art. 45 AOCC

<sup>275</sup> *Lalouette, Jacqueline*, L'État et les cultes 1789–1905–2005, S. 11; siehe auch: *Chantin, Jean-Pierre*, Le régime concordataire français. La collaboration des Eglises et de l'Etat. 1802–1905, S. 113 ff.

<sup>276</sup> Art. 20 der Verfassung vom 14. Januar 1852 sah vor, dass Kardinäle von Rechts wegen Mitglieder des Senats wurden.

<sup>277</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le Conseil d'État, S. 13; eine Ausnahme bildete die säkularisierte Eheschließung nach dem Code civil, denn Forderungen nach einer „mariage religieux obligatoire“ wurde nicht nachgegeben. *Lalouette, Jacqueline*, L'État et les cultes 1789–1905–2005, S. 11; ausführlich zur Förderung der katholischen Kirche im Schulwesen: *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 36 ff.

<sup>278</sup> *Lalouette, Jacqueline*, L'État et les cultes 1789–1905–2005, S. 13; vgl. *Régula, Jules*, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2205.

<sup>279</sup> *Prélot, Pierre-Henri*, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), Laïcité en débat, S. 111.

<sup>280</sup> *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 36 f.; ein Überblick zu den zahlreichen großen Kongregationen in Elsass-Lothringen, insbesondere mit Krankenhaus- und Schuleinrichtungen, die im Laufe des 19. Jahrhunderts allesamt anerkannt wurden, findet sich bei: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 120.

<sup>281</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 232.

<sup>282</sup> *Lalouette, Jacqueline*, L'État et les cultes 1789–1905–2005, S. 11.

grundsätzlich erlaubt, es sei denn die Störung der öffentlichen Ordnung wäre zu besorgen.<sup>283</sup> Die katholischen Bischöfe und Geistlichen konnten ihre Kritik an der französischen Obrigkeit in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts weitgehend sanktionslos äußern, was den Aufstieg des Ultramontanismus favorisierte.<sup>284</sup> Bischof Raess von Straßburg erlaubte 1860 die Verlesung der Enzyklika Nullus certi auf den Kanzeln und verstieß damit gegen Art. 1 AOCC. Das römische Schreiben war nämlich nicht zuvor vom französischen Staat genehmigt („procédure de réception“) und damit als vereinbar mit den Freiheiten und Rechten der gallikanischen Kirche („libertés et franchises de l'Église gallicane“) angesehen worden.<sup>285</sup> Ein weiteres Mal druckte die Presse 1865 zwei Enzykliken sowie ein kritisches Schreiben von Bischof Raess an Napoleon III. ab. Auch dieses Vorgehen wurde vom Staat folgenlos hingenommen.<sup>286</sup> Die gallikanische Liturgie wurde weitgehend zugunsten der römischen aufgegeben.<sup>287</sup>

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts verschärften sich die Spannungen zwischen Frankreich und dem Heiligen Stuhl und ab 1860 beschäftigte die Römische Frage um die Stellung des Vatikans die Gemüter.<sup>288</sup> Napoleon III. sprach sich zunächst für die politische Einheit Italiens aus und zog damit die Empörung der Katholiken und Bischöfe in Frankreich auf sich.<sup>289</sup> Diese sahen die Souveränitätsrechte des Pontifex und die Unabhängigkeit des Vatikans gefährdet. Ihre verstärkt ultramontanistische Haltung brach mit der gallikanischen Logik des Konkordatsregimes und sorgte im Gegenzug für staatliche Restriktionen der religiösen Aktivitäten.<sup>290</sup> Manche staatlichen Gelder wurden dem Klerus gestrichen, strafrechtliche Verfolgungen der Priester aufgenommen und Nachlässe an religiöse Einrichtungen waren ungerne gesehen.<sup>291</sup> Die berühmte Syllabus-Affäre führte zur Verurteilung von Bi-

---

<sup>283</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 9.

<sup>284</sup> Vgl. Schneider, René, La réception du Concordat dans les deux diocèses et sa continuité, in: Doré/Raffin (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat, S. 139 f.

<sup>285</sup> Basdevant-Gaudemet, Brigitte, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: Droit et religion en Europe, S. 397 f.

<sup>286</sup> Ebd., S. 398.

<sup>287</sup> Schneider, René, La réception du Concordat dans les deux diocèses et sa continuité, in: Doré/Raffin (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat, S. 140; instruktiv zur französischen Entwicklung des Ultramontanismus: Fuchs, Walther Peter, Ultramontanismus und Staatsräson: Der Kulturkampf, in: ders. (Hrsg.), Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte, S. 185 ff.

<sup>288</sup> Zur „Question romaine“: Epp, René, La période révolutionnaire (1789–1801), in: Rapp, Francis (Hrsg.), Le Diocèse de Strasbourg, S. 232 ff.

<sup>289</sup> Basdevant-Gaudemet, Brigitte, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: Droit et religion en Europe, S. 398.

<sup>290</sup> Leniaud, Jean-Michel, L'administration des cultes pendant la période concordataire, S. 10 f., 55, 79.

<sup>291</sup> Basdevant-Gaudemet, Brigitte, Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le Conseil d'État, S. 13.

schof Moulins und Kardinal Mathieu durch den Conseil d'État.<sup>292</sup> Die Bischöfe von Metz und Straßburg, Mgr. Paul-Georges-Marie Dupont des Loges und Mgr. André Reuss, behielten aufgrund ihrer langen und stabilen Episkopate (1843–1886 und 1842–1887) trotz allem relativ gute Beziehungen mit den staatlichen Autoritäten.<sup>293</sup> Anders als die innerfranzösischen ultramontanistischen Katholiken sympathisierten die elsass-lothringischen Katholiken mit dem Falloux-Schulsystem, insbesondere der konfessionellen öffentlichen Schule; sie störten sich gerade nicht an der „pénétration de l'enseignement de l'Université par des éléments catholiques“ und der „participation au monopole universitaire“.<sup>294</sup>

Während gegen Ende des 19. Jahrhunderts unter der Dritten Republik der Kampf der Republikaner gegen die klerikalen Mächte stärker wurde<sup>295</sup>, wurde der katholische Kult unter dem Zweiten Kaiserreich noch ein letztes Mal zum Alliierten der konservativen Politik.<sup>296</sup> Beide hatten ihr jeweils eigenes Interesse an der Bekämpfung der aufkommenden republikanischen Tendenzen.<sup>297</sup> In der Römischen Frage änderte Napoleon III. seinen Kurs und unterstützte ab 1867 Rom gegen Garibaldi und die italienische Einheitsbewegung.<sup>298</sup>

### III. Spuren der deutschen Besatzungszeit von 1871 bis 1918

Ausgelöst wurde der deutsch-französische Krieg durch Streitigkeiten um die hohenzollernsche Thronkandidatur in Spanien, die schließlich am 19. Juli 1870 in der Kriegserklärung Frankreichs an Preußen mündeten.<sup>299</sup> Gegenüber standen sich

<sup>292</sup> Ausführlich zum päpstlichen *Syllabus errorum* („80 erreurs de notre temps“) von 1865 und dessen konfliktreiche Konsequenzen zwischen politischen und geistlichen Mächten: *Dies.*, *Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le Conseil d'État*, S. 50 ff.

<sup>293</sup> *Schneider, René*, *La réception du Concordat dans les deux diocèses et sa continuité*, in: *Doré/Raffin* (Hrsg.), *Le bicentenaire du Concordat*, S. 140 f.

<sup>294</sup> *Wolff, Alfred*, *La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine*, S. 51.

<sup>295</sup> Die einzige konstitutionelle Bestimmung der Verfassungsgesetze der Dritten Republik (Art. 1 Abs. 3 des Gesetzes *sur les rapports des pouvoirs publics* vom 16. Juli 1875 zu den „prières publiques“ für die „travaux des Assemblées“), die einer Trennung von Staat und Kirche womöglich entgegengestanden hätte, wurde am 14. August 1884 abgeschafft. Vgl. *Prélot, Pierre-Henri*, *La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958)*, in: *Akgönl, Samim* (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 111 f.

<sup>296</sup> Vgl. *Chantin, Jean-Pierre*, *Le régime concordataire français. La collaboration des Eglises et de l'Etat. 1802–1905*, S. 125 ff.

<sup>297</sup> Vgl. *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, *Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le Conseil d'État*, S. 14.

<sup>298</sup> Siehe dazu: *Cholvy-Hilaire*, *Histoire religieuse de la France contemporaine. 1800–1880*, S. 233.

<sup>299</sup> Interessante Details zu der Kriegserklärung von Napoleon III. und der Rolle von Bismarcks bei: *Roth, François*, *Lorraine, France, Allemagne. Un parcours d'historien*, S. 15 ff. und *Sittler, Lucien*, *L'Alsace. Terre d'Histoire*, S. 259.

Frankreich auf der einen Seite sowie der Norddeutsche Bund unter der Führung Preußens und die mit ihm verbündeten süddeutschen Staaten auf der anderen Seite. Die Schlacht von Sedan am 2. September 1870 verlor Frankreich und läutete das Ende des deutsch-französischen Krieges ein.<sup>300</sup> Nach dem Krieg wurde Elsass-Lothringen mit der Unterzeichnung des Friedens von Frankfurt am 10. Mai 1871 völkerrechtlich offiziell deutsch.<sup>301</sup>

Die Bevölkerung stand der Annexion mehrheitlich ablehnend gegenüber und behielt bis zuletzt ein ambivalentes Verhältnis zum Deutschen Kaiserreich.<sup>302</sup> Art. 2 des Frankfurter Friedensvertrags gab der elsass-lothringischen Bevölkerung das Recht, nach ausdrücklicher Erklärung und Verlegung des Wohnsitzes nach Frankreich bis 1. Oktober 1872 die französische Staatsbürgerschaft beizubehalten.<sup>303</sup> In der Folge kam es zu einer erheblichen Emigrationswelle der elsass-lothringischen Elite<sup>304</sup> – vor allem der „bourgeoisie libérale et avancée“ und den „cadres politiques, orientés vers la gauche“<sup>305</sup>. Grund hierfür dürfte vor allem die nach gut zweihundert Jahren französischer Herrschaft entstandene größere Verbundenheit vieler Elsässer und Lothringer mit Frankreich sein.<sup>306</sup> Die entstandene Lücke füllten die (vor allem katholische) Kirche(n) mit ihren Entscheidungsträgern und gaben der Bevölkerung dadurch Halt.<sup>307</sup> Der katholische Klerus wurde zur neuen „force politique locale“,

---

<sup>300</sup> Im kollektiven Gedächtnis besonders verhaftet ist die Bombardierung von Straßburg, bei der wertvolle Bibliotheksbestände (bis auf das 16. Jahrhundert zurückgehend) unwiederbringlich zerstört wurden. Vgl. *Strohl, Henri*, *Le protestantisme en Alsace*, S. 337.

<sup>301</sup> Vorausgegangen war dem Frankfurter Friedensvertrag bereits der verbindliche Vorfriedensvertrag von Versailles vom 26. Februar 1871. Viele Franzosen bezeichneten die Grenze zwar als „legal“, aber „ungerecht“, weil sie das Selbstbestimmungsrecht der Völker nicht respektierte. *Roth, François*, *Lorraine, France, Allemagne. Un parcours d'historien*, S. 35.

<sup>302</sup> Zu den Protesten gegen die Annexionspläne von Bismarcks siehe: *Rhinn, Emilien*, *La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925)*, S. 52 ff.

<sup>303</sup> Zur „tragédie de l'option“: *Oberlé, Roland*, *L'Alsace au temps du Reichsland*, S. 9.

<sup>304</sup> *Sander, Eric*, *Concordat et Droit local alsacien-mosellan*, in: *Doré/Raffin* (Hrsg.), *Le Bicentenaire du Concordat*, S. 151.

<sup>305</sup> *Wolff, Alfred*, *La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine*, S. 114.

<sup>306</sup> *Preibusch, Sophie Charlotte*, *Verfassungsentwicklungen im Reichsland Elsaß-Lothringen 1871–1918. Integration durch Verfassungsrecht?*, S. 43 f.; *Hoffet, Frédéric*, *Psychanalyse de l'Alsace*, S. 40 schreibt: „cette province [das Elsass] se sent française; deux cents ans ont suffi pour marquer son âme aussi profondément qu'un millénaire de tradition germanique“. *Redslob, Robert*, *Entre la France et l'Allemagne. Souvenirs d'un Alsacien*, S. 9 f. weist darauf hin, dass die Tradition des Heiligen Römischen Reichs „avec ses libertés, avec son respect des droits individuels et ses institutions démocratiques“ etwas völlig anderes war, als die „hégémonie prussienne de Bismarck“. Er unterstreicht: „il y a un abîme entre le monde des Hohenzollern et celui des Hohenstaufen“.

<sup>307</sup> *Sander, Eric*, *Concordat et Droit local alsacien-mosellan*, in: *Doré/Raffin* (Hrsg.), *Le Bicentenaire du Concordat*, S. 151.

was erheblich zur über 1918 hinaus anhaltenden besonderen religiösen Gesamtprägung Elsass-Lothringens beitrug.<sup>308</sup>

In Frankreich mündeten die schwerwiegenden Auseinandersetzungen zwischen der Dritten Republik und der katholischen Kirche – Elsass-Lothringen blieb hier außen vor – schließlich in das berühmte Trennungsgesetz vom 9. Dezember 1905, das in seinem Art. 44 das bisherige Konkordatsregime abschaffte.<sup>309</sup> Wichtigste Konsequenz der deutschen Besatzungszeit Elsass-Lothringens in staatskirchenrechtlichen Angelegenheiten ist bis heute die überwiegende Nichteinführung der laizistischen Gesetze der Dritten Republik. Der damalige konterrevolutionäre und republikfeindliche Katholizismus – nicht zu vergleichen mit dem heutigen katholischen Selbstverständnis seit dem Zweiten Vatikanischen Konzil – stellte mit seinem „Willen zur Hegemonialmacht“ eine existenzielle Bedrohung für die Republik dar und verdammt die zentralsten Ideen der Republik und der Demokratie.<sup>310</sup> Auf Seiten der Republikaner verwies man hingegen auf die emanzipatorische Aufklärung, hielt den christlichen Glauben für Obskurantismus und spielte Wissenschaft gegen Religion aus.<sup>311</sup> Die Situation spitzte sich bis 1904 immer mehr zu, bis schließlich während der Vorbereitung des Gesetzes von 1905 eine „Wende“ stattfand.<sup>312</sup> Das Trennungsgesetz versuchte – ungeachtet seiner konstruktivistischen Fehler<sup>313</sup> – diesen Konflikt zu entschärfen, indem radikal antiklerikalen Kräften eine Absage erteilt wurde und gleichzeitig staatliche Distanz zu allen Religionen institutionalisiert wurde.<sup>314</sup>

---

<sup>308</sup> *Rhim, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 67 ff.

<sup>309</sup> *Wick, Volker*, Die Trennung von Staat und Kirche. Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 29.

<sup>310</sup> *Lienhard, Fritz*, Laizismus und Laizität, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 82, 86, der als typische Belege dafür die Enzyklika *Quanta cura* (1864) und den „Syllabus“ anführt, eine Liste der modernen Irrtümer, die es abzulehnen gilt.

<sup>311</sup> Ebd., S. 82 f.; zu den Motiven Bismarcks und dem Kontext des deutschen Kulturkampfes vgl. *Toscer-Angot, Sylvie*, Le Kulturkampf: le choix de la laïcité ?, in: Le Grand, Sylvie (Hrsg.), La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18<sup>e</sup> siècle à nos jours, S. 74 ff.

<sup>312</sup> *Lienhard, Fritz*, Laizismus und Laizität, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 83 m. w. Nachw.

<sup>313</sup> Siehe dazu die Finanzierung der Religionsgemeinschaften in Frankreich in § 5 I.

<sup>314</sup> Art. 1 TG 1905 schreibt die Religionsfreiheit fest, Art. 2 Abs. 2 TG 1905 gewährt staatliche Unterstützung für die Anstaltsseelsorge, gem. Art. 13 TG 1905 a. E. unterhält der Staat die vor 1905 erbauten Kultgebäude; Art. 2 Abs. 1 TG 1905 trennt den Staat im Grundsatz institutionell und finanziell von den Religionsgemeinschaften.

## 1. Allgemeine verfassungsrechtliche Entwicklung Elsass-Lothringens

Neben der völkerrechtlichen Klärung mussten die neuen Gebiete Elsass-Lothringens (die heutigen Departements Haut-Rhin, Bas-Rhin und Moselle) auch staatsrechtlich qualifiziert werden. Nach vielen langen Diskussionen um die Eingliederung Elsass-Lothringens in das Deutsche Reich setzte sich mit Inkrafttreten des Vereinigungsgesetzes vom 9. Juni 1871 die Reichsland-Lösung durch.<sup>315</sup> Elsass-Lothringen unterstand somit als reichsunmittelbare Gebietskörperschaft direkt dem deutschen Kaiser und sollte bis zuletzt keine Gleichstellung mit den anderen Bundesländern erfahren. Es gab immer wieder Autonomiebestrebungen, die mehr oder weniger erfolgreich die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit des Reichslands zu stärken versuchten.<sup>316</sup> Oberpräsident von Möller manövrierte politisch in Sachen Elsass-Lothringen wie bereits Colbert im Ancien Régime<sup>317</sup>: die lokalen Besonderheiten wurden im Interesse einer möglichst schonenden, spannungsreduzierenden und dadurch gelingenden Eingliederung der Region in das neue Herrschaftsregime berücksichtigt. Der die Integrationspolitik beherrschende Ansatz des Deutschen Reichs lautete: Reichstreue und Wohlverhalten gegen Erweiterung verfassungsrechtlicher Rechte.<sup>318</sup>

Nach drei Jahren der Konsolidierung und verwaltungsrechtlichen Anpassung an das Deutsche Reich, wurde am 1. Januar 1874 im Reichsland die Reichsverfassung eingeführt.<sup>319</sup> Damit erweiterte sich das Gesetzgebungsrecht des Kaisers mit Zu-

---

<sup>315</sup> Vgl. die anderen, ebenfalls diskutierten Ansätze zur Aufteilung unter die benachbarten süddeutschen Staaten Baden und Bayern, die Eingliederung nach Preußen und die Erhebung zu einem selbstständigen deutschen Gliedstaat bei: *Preibusch, Sophie Charlotte*, Verfassungsentwicklungen im Reichsland Elsaß-Lothringen 1871–1918. Integration durch Verfassungsrecht?, S. 47 ff., 59 und *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 50 ff.

<sup>316</sup> Insofern lässt sich ab den 1880er Jahren ein Übergang von der „protestation à l'autonomise“ beobachten. *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 79; *Roth, François*, La Lorraine annexée. Étude sur la Présidence de Lorraine dans l'Empire allemand (1870–1918), S. 460 spricht ab 1900 von einer „osmose pacifique“ zwischen Altdeutschland und Lothringen; zu den Autonomiebestrebungen im Zusammenhang mit der elsass-lothringischen Verfassung von 1911 siehe die Arbeit von: *Mayeur, Jean-Marie*, Autonomie et politique en Alsace: la Constitution de 1911, Armand Colin, Paris 1970.

<sup>317</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 47.

<sup>318</sup> *Preibusch, Sophie Charlotte*, Verfassungsentwicklungen im Reichsland Elsaß-Lothringen 1871–1918. Integration durch Verfassungsrecht?, S. 597; in diesem Zusammenhang verhinderte vor allem der Kampf um das Unterrichtswesen das „Vertrauen in eine loyale Haltung des überwiegenden Bevölkerungsanteils“, vgl. dazu: *Baier, Bruno*, Das Unterrichtswesen in Elsass-Lothringen, in: Wolfram, Georg (Hrsg.), Das Reichsland Elsass-Lothringen 1817–1918. Verfassung und Verwaltung von Elsass-Lothringen 1871–1918, Zweiter Teil, S. 28 f.

<sup>319</sup> Ausführlich zu den ersten drei Jahren der „Kaiserdiktatur“: *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 61 ff.

stimmung des Bundesrates verfassungsgemäß um die Beteiligung des Reichstages. In diesen konnten nunmehr auch elsass-lothringische Abgeordnete entsandt werden. Da Elsass-Lothringen weiterhin direkt dem Reich unterstellt blieb und kein Landtag eingerichtet worden war, übernahm der Reichstag vorläufig dessen Funktion.<sup>320</sup> Die kaiserliche Verordnung vom 29. Oktober 1874 richtete einen Landesausschuss ein, der bei der Landesgesetzgebung konsultativ angehört wurde.<sup>321</sup> Mit dem Gesetz über die Landesgesetzgebung vom 2. Mai 1877 wurde der Landesausschuss aufgewertet, indem ihm – wenn auch beschränkbare – konstitutive Mitwirkungsrechte bei der Gesetzgebung für das Reichsland eingeräumt wurden.<sup>322</sup> Das Verfassungsgesetz vom 4. Juli 1879 sah u. a. ein Gesetzesinitiativrecht des Landesausschusses und die konsultative Vertretung des Reichslandes bei elsass-lothringischen Angelegenheiten im Bundesrat vor. Außerdem schuf das Gesetz von 1879 ein Statthalterssystem und verlegte die gesamte reichsländische Verwaltung von Berlin nach Straßburg.<sup>323</sup>

Auf diese Jahre der verfassungsrechtlich fortschreitenden Integration folgten spannungsgeladene und krisenhafte Jahre, die einen verfassungsrechtlichen Stillstand zur Folge hatten.<sup>324</sup> Erst ab 1903 – im Zuge der Liberalisierung der Presse- und Vereinigungsfreiheit<sup>325</sup> – wurden von elsass-lothringischer Seite vermehrt wieder Forderungen laut nach der verfassungsrechtlichen Gleichstellung mit den anderen Bundesstaaten des Reichs.<sup>326</sup> Elsass-Lothringen erhielt nach mehreren Anläufen schließlich am 31. Mai 1911 eine eigene Verfassung, die es dem Status eines eigenständigen Bundesstaates weitgehend annäherte.<sup>327</sup> Der Landesausschuss wurde durch ein echtes Parlament, den Landtag, ersetzt und der Bundesrat schied durch die Verfassungsreform fast vollständig aus der elsass-lothringischen Landesgesetzgebung aus. Elsass-Lothringen erhielt zudem eigene hoheitliche Rechte wie z. B. die

<sup>320</sup> Preibusch, *Sophie Charlotte*, Verfassungsentwicklungen im Reichsland Elsaß-Lothringen 1871–1918. Integration durch Verfassungsrecht?, S. 83, 119.

<sup>321</sup> Einer seiner Mitglieder, Auguste Schneegans, war der „Anführer“ der – im weiteren Geschichtsverlauf zunehmend erfolgreichen – elsass-lothringischen Autonomiebewegung. *Mayeur, Jean-Marie*, Autonomie et politique en Alsace: la Constitution de 1911, S. 14.

<sup>322</sup> Näher dazu: *Preibusch, Sophie Charlotte*, Verfassungsentwicklungen im Reichsland Elsaß-Lothringen 1871–1918. Integration durch Verfassungsrecht?, S. 168.

<sup>323</sup> Der vorherige administrative Dualismus Berlin-Straßburg war Quelle einer Vielzahl von Komplikationen. *Roth, François*, Alsace. Lorraine. Histoire d'un „pays perdu“. De 1870 à nos jours, S. 39.

<sup>324</sup> Nicht mehr „protestation“, sondern vielmehr „résignation“ war die Folge. Vgl. *Mayeur, Jean-Marie*, Autonomie et politique en Alsace: la Constitution de 1911, S. 16.

<sup>325</sup> *Rhim, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 104 ff. unterstreicht deren Bedeutung für den „renouveau politique alsacien-lorrain“.

<sup>326</sup> Nach *Roth, François*, Lorraine, France, Allemagne. Un parcours d'historien, S. 57 wollten sie v. a. nicht mehr als „Allemands de seconde zone“ gelten.

<sup>327</sup> *Preibusch, Sophie Charlotte*, Verfassungsentwicklungen im Reichsland Elsaß-Lothringen 1871–1918. Integration durch Verfassungsrecht?, S. 72, 601; siehe dazu: *Woehrling, Jean-Marie*, Avant-Propos, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Centenaire de la Constitution de 1911 pour l'Alsace-Lorraine, S. 7.

Erhebung von Steuern und war zukünftig mit – wenn auch mit Einschränkungen – drei Stimmen im Bundesrat vertreten.<sup>328</sup> Die Erfolge bei der Integration des Reichslandes wurden in den letzten Jahren durch die Zabern-Affäre Ende 1913 und während der Kriegsjahre durch die deutsche Militärverwaltung weitgehend zunichte gemacht.<sup>329</sup>

## 2. Das Konkordatssystem im Reichsland

Auf annektierten Gebieten werden die vormals geltenden völkerrechtlichen Verträge regelmäßig ungültig und können allenfalls im Wege einer neuen Vereinbarung beibehalten und/oder verändert werden.<sup>330</sup> Insofern braucht es eine entsprechende Willenserklärung der neuen Parteien. Der Nachfolgerstaat übt nunmehr seine souveräne Hoheitsgewalt auf dem abgetretenen Gebiet aus und ist dabei nicht an die Rechtspositionen des Vorgängerstaates gebunden.<sup>331</sup> Das ist insbesondere auch aufgrund des personalen Elements bei völkerrechtlichen Verträgen überzeugend: Gebunden sind die unterzeichnenden Vertragsparteien, nicht aber Dritte.<sup>332</sup> Dass die Regeln des internationalen Rechts *res inter alios acta* aufgrund des Souveränitätswechsels 1871 zur Unwirksamkeit des Konkordats von 1801 führten, wurde anfangs sowohl vom Deutschen Reich als auch von der katholischen Kirche verkannt.<sup>333</sup>

Erst Ende 1871 zeigten sich die rechtlichen Schwierigkeiten und es brach eine politische Diskussion um die zukünftigen Beziehungen zwischen Staat und Kirche los. Auslöser war die unklare Auslegung von Art. 17 des Konkordats, wonach sich

---

<sup>328</sup> *Eckly, Pierre*, Droit local, hasard et nécessité, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 19; *Staub, Jean-Maternelle*, Le texte de la Constitution de 1911: avancées et limites, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Centenaire de la Constitution de 1911 pour l'Alsace-Lorraine, S. 36 f.

<sup>329</sup> *Preibusch, Sophie Charlotte*, Verfassungsentwicklungen im Reichsland Elsaß-Lothringen 1871–1918. Integration durch Verfassungsrecht?, S. 603; *Oberlé, Roland*, L'Alsace au temps du Reichsland, S. 20 ff.; *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 109 ff. beschreibt eindrücklich die „germanisation inachevée“, indem er die in den letzten Besetzungsjahren erfolgte kulturelle, linguistische und moralische Hinwendung der elsass-lothringischen Bevölkerung zu Frankreich untersucht.

<sup>330</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Concordat, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 133 m. w. Nachw.

<sup>331</sup> Allerdings wird der Nachfolgerstaat in der Regel aus Gründen der Praktikabilität die alte Rechtsordnung erst einmal weiter gelten lassen und erst nach und nach modifizieren. Vgl. ausführlich zur Staatennachfolge in Verträge: *Ipsen, Knut*, Völkerrecht, S. 417 ff., 468.

<sup>332</sup> Das verkennt die Auffassung, die auf das örtliche Element i. S. e. Verschmelzung und Untrennbarkeit konkordatärer Regelungen mit bzw. von dem sie jeweils betreffenden Gebietsteil abstellt. (sog. gebietsbezogene Verträge). Im Ergebnis so wohl auch: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 189.

<sup>333</sup> Vgl. *Erlor, Adalbert*, Das Napoleonische Konkordat im Elsaß und Lothringen, S. 7.



die Vertragsparteien zur Neuverhandlung des Konkordats verpflichteten, falls der Erste Konsul oder sein Nachfolger nicht katholisch sein sollte, – Wilhelm II. war Protestant.<sup>334</sup> Der ultramontaine Straßburger Bischof Mgr. Raess hatte demzufolge vier Priester ernannt, ohne die Bestätigung der Regierung nach Art. 10 des Konkordats, bzw. Art. 19 AOCC einzuholen.<sup>335</sup> Er hatte ursprünglich wohl die Hoffnung, unter deutscher Herrschaft das französisch geprägte, gallikanische Konkordat von 1801 durch ein neues Regime zu ersetzen.<sup>336</sup> Die katholische Kirche verfolgte in dem Konkordatsstreit einen auf den ersten Blick etwas kuriosen Schlingerkurs, denn sie stellte zunächst die Wirksamkeit des Konkordats in Frage, um später – als deutlich wurde, dass v. Bismarck kein neues Konkordat verhandeln würde – doch noch auf die Wirksamkeit des alten Konkordats von 1801 zu pochen.<sup>337</sup> In einem Schreiben an Bischof Raess vom 3. Januar 1872 legte die Kurie über den Kardinalstaatssekretär Antonelli ihre Ansicht dar, wonach von der Ungültigkeit des Konkordats wegen des Gebietswechsels auszugehen sei.<sup>338</sup> Von Bismarck kam diese Haltung sehr gelegen, denn dadurch wurde die Bahn frei für einseitige staatskirchenrechtliche Regelungen. Gleichzeitig konnte das Verschulden an einer derartigen Rechtsänderung der Kirche zugeschoben werden.<sup>339</sup> Auf das Umschwenken der katholischen Kirche, die sich in Ablehnung des Ausführungsgesetz von 1802 bzw. anderen einseitigen staatlichen Regelungen nunmehr auf das Fortbestehen des Konkordats berief<sup>340</sup>, wollte sich die Regierung nicht mehr einlassen.<sup>341</sup>

De facto hielten sich aber sowohl die deutsche Regierung als auch der Heilige Stuhl während der gesamten Besatzungszeit an die konkordatären Regelungen.<sup>342</sup>

---

<sup>334</sup> Streitig war insbesondere, ob nur Teile (so die deutsche Regierung) oder das gesamte (so Mgr. Raess) Konkordat neu zu verhandeln seien.

<sup>335</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), *Eglises et Etat en Alsace et en Moselle*, S. 46; ausführlich dazu auch: *Kessler, Philippe*, *Régime concordataire et droit public en Alsace-Lorraine*, S. 99 ff.

<sup>336</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), *Eglises et Etat en Alsace et en Moselle*, S. 46; so auch: *Erlor, Adalbert*, *Das Napoleonische Konkordat im Elsaß und Lothringen*, S. 19.

<sup>337</sup> Vgl. im Einzelnen: *Erlor, Adalbert*, *Das Napoleonische Konkordat im Elsaß und Lothringen*, S. 23 ff. sowie *Geigel, Ferdinand*, *Reichs- und reichsländisches Kirchen- und Stiftungsrecht. Reichsländisches und französisches Kirchenrecht für Katholiken*, Bd. 1b, S. 319.

<sup>338</sup> *Messner, Francis*, *JCL AM*, fasc. 230, *Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes*, Punkt 10 m. w. Nachw.; *Erlor, Adalbert*, *Das Napoleonische Konkordat im Elsaß und Lothringen*, S. 24.

<sup>339</sup> *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 187 m. w. Nachw.

<sup>340</sup> Schreiben von Kardinal Antonelli an Mgr. Raess vom 16. Februar 1872, vgl. bei *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), *Eglises et Etat en Alsace et en Moselle*, S. 46.

<sup>341</sup> Vgl. *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 188.

<sup>342</sup> *Metz, René*, *Églises et État en France*, S. 100. Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass manche Autoren von einer konkludenten Vereinbarung („accord tacite“) zwischen deut-

Die von Mgr. Raess nachträglich eingeholte Zustimmung der deutschen Regierung zur Ernennung der vier Priester wurde erteilt und ihre staatliche Besoldung wieder aufgenommen.<sup>343</sup> Wilhelm II. ernannte die Bischöfe und kümmerte sich als Landesherr aktiv um die (kirchlichen) Belange Elsass-Lothringens.<sup>344</sup>

Das staatsgesetzliche Konkordatssystem blieb aus politischen Gründen nicht nur aufrechterhalten, sondern wurde auch um deutsche Rechtstexte ergänzt und verändert.<sup>345</sup> Das Vereinigungsgesetz vom 9. Juni 1871 bestimmte zunächst die Weitergeltung französischen Rechts in den drei annektierten Departements, mit Ausnahme der verfassungsrechtlichen Regelungen.<sup>346</sup> Erst nach und nach wurden die allgemeinen deutschen Gesetze im Reichsland Elsass-Lothringen eingeführt bzw. neue

---

scher Regierung und Heiligem Stuhl ausgehen, wonach das Konkordat mit wenigen Ausnahmen hinsichtlich der Prärogativen Frankreichs und Änderungen als völkerrechtlicher Vertrag weiter galt. Vgl. *Morena, Frédérique de la*, *Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile*, DA 2013, S. 19; *Sander, Eric*, *Concordat et Droit local alsacien-mosellan*, in: Doré/Raffin (Hrsg.), *Le Bicentenaire du Concordat*, S. 157 f.; *Woehrling, Jean-Marie*, *Concordat*, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 133; *Winling, Raymond*, *Épreuves et Fidélités (1870–1967)*, in: Rapp, Francis (Hrsg.), *Le Diocèse de Strasbourg*, S. 251; auch *Rhinn, Emilien*, *La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925)*, S. 66 f. scheint sich der Auffassung eines stillschweigenden Neuabschluss des erloschenen Konkordats i. S. e. Novation durch Substitution des französischen durch den deutschen Staat angeschlossen zu haben; a. A. hingegen: *Erler, Adalbert*, *Das Napoleonische Konkordat im Elsaß und Lothringen*, S. 42 und *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 190, die darauf hinweisen, dass gerade politisch heikle Fragen Zurückhaltung bei der Annahme stillschweigender Erklärungen erfordern. Für die Zwecke dieser Arbeit kann eine abschließende Wertung dahinstehen, da jedenfalls die heutige völkerrechtliche Bindung zwischen Frankreich und dem Heiligen Stuhl durch das Konkordat von 1801 allgemein anerkannt ist.

<sup>343</sup> *Schneider, René*, *La réception du Concordat dans les deux diocèses et sa continuité*, in: Doré/Raffin (Hrsg.), *Le bicentenaire du Concordat*, S. 144.

<sup>344</sup> Siehe dazu: *Roth, François*, *Lorraine, France, Allemagne. Un parcours d'historien*, S. 56; *Metz, René*, *Églises et État en France*, S. 101 präzisiert, dass das Ernennungsverfahren diplomatisch angepasst wurde, um zu vermeiden, dass ein protestantischer Kaiser die katholischen Bischöfe direkt ernenne. Der Kaiser erließ demnach ein erstes Dekret, das die kanonische Einführung erlaubte, und ein zweites Dekret, das die päpstlichen Bullen veröffentlichte und ihre Ausführung erlaubte.

<sup>345</sup> Für die Einzelheiten siehe etwa: *Sander, Eric*, *Le droit alsacien-mosellan des croyances et les carrés confessionnels*, RDL 2003, S. 13; *Roth, François*, *Les Eglises chrétiennes et l'État durant l'annexion de la Lorraine Moselle à l'Empire allemand (1871–1918)*, *Annales de l'est* 2008, S. 50 ff.; *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 185 ff.

<sup>346</sup> Dies ist aufgrund des föderalen Charakters des noch jungen deutschen Kaiserreichs nicht weiter erstaunlich, insbesondere weil dieses seinerseits in vielen Materien noch über kein einheitliches rechtliches Regime verfügte. *Rhinn, Emilien*, *La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925)*, S. 64 f.

erlassen.<sup>347</sup> Insgesamt war die deutsche Verwaltungspraxis und Gesetzeslage positiv gegenüber der Kulturausübung durch die anerkannten Religionsgemeinschaften eingestellt und die Anzahl an Kirchengemeinden stieg.<sup>348</sup> Insbesondere die protestantischen Kirchen standen in der Gunst der deutschen Besatzer und profitierten zahlenmäßig von der Zuwanderung aus Deutschland.<sup>349</sup>

Prominentes Beispiel für die Weiterentwicklung des Konkordatsystems unter deutscher Herrschaft ist das Gesetz vom 15. November 1909 über die staatlichen Vergütungen der Geistlichen.<sup>350</sup> Dieses lokale Gesetz glich den Status der Geistlichen der vier anerkannten Religionsgemeinschaften im Wesentlichen demjenigen der lokalen Beamten an. Es schaffte auch Art. 66 AOCC ab, der die Besoldung der Priester regelte, und ersetzte diesen durch vorteilhaftere Regeln, insbesondere bei den Pensionsansprüchen.<sup>351</sup> Art. 12 des Gesetzes vom 20. Mai 1911 legte die Basis für die Besoldung von Laien im Rahmen des Konkordatsystems. Andere Veränderungen waren hingegen rein organisatorischer Natur. Die israelitischen Konsistorien wurden vom Zentralkonsistorium in Paris abgetrennt, die lutherische (ECAAL) und reformierte Kirche (ERAL) in Elsass-Lothringen wurden unabhängig von den entsprechenden französischen Kirchen.<sup>352</sup> Ein Gesetz vom 21. Juni 1905 i. V. m. einem Erlass vom 30. Juni 1905 führte für die reformierte Kirche ERAL eine Synode mit einem Synodalrat („conseil synodal“) ein und ersetzte gewissermaßen die Zentrale in Paris.<sup>353</sup> Die protestantischen Kulte konnten sich in ihrer Organisation durch eine Verordnung vom 7. Juli 1894 weiter demokratisieren: Die Gemeinderäte bekamen ein Vorschlagsrecht für neu zu besetzende Pfarrstellen; die „inspecteur

<sup>347</sup> Die nicht anerkannten Religionsgemeinschaften konnten sich seit der Einführung des Bürgerlichen Gesetzbuchs von 1900 als Vereine zusammenschließen.

<sup>348</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 10, 12; einseitige staatliche Pläne zu Änderung der protestantischen Kirchenverfassung scheiterten am Widerstand der protestantischen Kirchenorgane, vgl. dazu: *Michaelis, Otto*, Die evangelische Kirche in Elsaß-Lothringen, ihre Verfassung und ihr innerer Werdegang 1870–1918, in: *Wolfram, Georg* (Hrsg.), Das Reichsland Elsass-Lothringen 1817–1918. Verfassung und Verwaltung von Elsass-Lothringen 1871–1918, Zweiter Teil, S. 507 f.

<sup>349</sup> *Volff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 22; *Vogler, Bernd*, Les cultes reconnus de 1870 à 1918, RDL 2003, S. 26; *Clauß, Josef*, Das Katholische Kirchenwesen in Elsaß-Lothringen, in: *Wolfram, Georg* (Hrsg.), Das Reichsland Elsass-Lothringen 1817–1918. Verfassung und Verwaltung von Elsass-Lothringen 1871–1918, Zweiter Teil, S. 486 f. spricht im Zusammenhang mit der „Bevorzugung der protestantischen Belange“ von einem „Fehler“ bei der Germanisierung.

<sup>350</sup> Gesetzblatt für Elsass-Lothringen, 1909, S. 126–131; ausführlich zu den Dienstgehältern der Geistlichen: *Geigel, Ferdinand*, Des bürgerlichen Gesetzbuchs öffentliches Recht sowie für Katholiken, Protestanten und Israeliten gemeinsames Kirchenrecht, Bd. 1a, S. 182 ff.

<sup>351</sup> Siehe dazu: *Schlick, Jean/Zimmermann, Marie* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 161.

<sup>352</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 11.

<sup>353</sup> Ebd., Punkt 11; vgl. *Régula, Jules*, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2372 und 2373; vgl. *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 117 f.

ecclésiatiques“ wurden gewählt und nicht mehr durch das Direktorium bestimmt.<sup>354</sup> Die Diözesen von Metz und Straßburg gehörten vor 1871 zum Erzbistum von Besançon; nach 1871 unterstanden sie direkt dem Heiligen Stuhl.<sup>355</sup> Erst 1988 wurde anlässlich des Papstbesuchs die Diözese Straßburg zum Erzbistum erhoben.<sup>356</sup>

### 3. Das Schulsystem und der Kulturkampf im Reichsland

Das Falloux-Gesetz vom 15. März 1850 mit der darin enthaltenen Verpflichtung zur Erteilung von Religionsunterricht wurde beibehalten, in der Hoffnung dieses für eine zügige Germanisierung der Bevölkerung nutzen zu können.<sup>357</sup> Das Falloux-Gesetz, insbesondere sein Art. 15, diente insbesondere dazu, auch in Elsass-Lothringen interkonfessionelle Schulen zu gründen.<sup>358</sup> Auch darüber hinaus erfolgten im Kontext des Bismarckschen Kulturkampfs gegenüber dem politischen Katholizismus<sup>359</sup> zahlreiche Änderungen im Schulsystem, die in Elsass-Lothringen auf massiven Widerstand stießen.<sup>360</sup>

---

<sup>354</sup> Weitergehende Demokratisierungs- und Autonomiebestrebungen waren geplant, konnten aber aufgrund des Ausbruchs des Ersten Weltkriegs nicht mehr umgesetzt werden. Ausführlich dazu: *Vogler, Bernd*, L'originalité institutionnelle des luthériens alsaciens du XVIIe au XXe siècle, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 53; zur gescheiterten neuen Kirchenverfassung: *Michaelis, Otto*, Grenzlandkirche: Eine Evangelische Kirchengeschichte Elsaß-Lothringens (1870–1918), S. 89 ff.

<sup>355</sup> Vgl. zur Neuaufteilung der Diözesen: *Stintzi, Paul*, Histoire de l'Église catholique en Alsace, S. 194 f.

<sup>356</sup> Der französische Staatspräsident hat die entsprechende päpstliche Ernennungsbulle vom 1. Juni 1988 per Dekret Nr. 88-319 vom 3. Oktober 1988 bestätigt. Siehe dazu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 14.

<sup>357</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 268; *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 54.

<sup>358</sup> *Wahl, Alfred*, 1924: l'Alsace face au gouvernement Herriot, in: Lustig, Michel (Hrsg.), Statut local d'Alsace-Moselle et valeurs républicaines, S. 22 ff. beleuchtet die Konflikte um die interkonfessionellen Schulen näher. Während auf religiöser Seite, v.a. von der katholischen Kirche, zu Schulstreiks aufgerufen wurde, machte die Politik folgende Argumente stark: interkonfessionelle Schulen stärkten Toleranz, verhinderten Abschottung gesellschaftlicher Gruppen nach Konfessionsangehörigkeit und verbesserten das Lernniveau, da es weniger klassenstufenübergreifende Klassen gebe.

<sup>359</sup> Zu den Unterschieden zwischen altdeutschem und (sich parteilich eigenständig erst spät organisierendem) elsässischem politischen Katholizismus: *Baechler, Christian*, Le parti catholique alsacien. 1890–1939, S. 233 ff.

<sup>360</sup> Ausführlich zu den Kämpfen beim Unterrichtswesen: *Baier, Bruno*, Das Unterrichtswesen in Elsass-Lothringen, in: Wolfram, Georg (Hrsg.), Das Reichsland Elsass-Lothringen 1817–1918. Verfassung und Verwaltung von Elsass-Lothringen 1871–1918, Zweiter Teil, S. 1 ff.; vom Kulturkampf waren im Übrigen nicht nur das Schulsystem, sondern auch Ordensgemeinschaften und lokale katholische Zeitungen betroffen. Siehe dazu: *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 73 f.; zur Einführung des Kanzelparagraphs in Elsass-Lothringen vgl. *Roth, François*, La

Bereits mit der Verordnung vom 18. April 1871 wurde der im Altreich obligatorische Volksschulunterricht auch in Elsass-Lothringen eingeführt.<sup>361</sup> Die Einführung der deutschen Sprache als Unterrichtssprache in den Schulen sowie das weitgehende Hinausdrängen der v. a. katholischen Kirche aus dem Schulwesen durch das Unterrichtsgesetz vom 12. Februar 1873 und der dazugehörigen Verordnung vom 10. Juli 1873 löste großen Unmut in Elsass-Lothringen aus.<sup>362</sup> Während der Bischof von Metz Mgr. Dupont des Loges das Unterrichtsgesetz vom 12. Februar 1873 i. V.m. der Durchführungsverordnung vom 10. Juli 1873<sup>363</sup> ohne großes Zögern umgesetzt hatte, akzeptierte der Straßburger Bischof Mgr. Raess dieses erst nach rechtlichen Auseinandersetzungen.<sup>364</sup> Das protestantische Straßburger Gymnasium Sturm geriet in finanzielle Schwierigkeiten, da seine Lehrer künftig entsprechend den staatlichen Gymnasien bezahlt werden mussten und dies die Ausgaben der Stiftung Saint Thomas erheblich erhöhte.<sup>365</sup> Mit der Einführung der allgemeinen Schulpflicht und der Unterstellung des gesamten, d.h. auch privaten<sup>366</sup>, konfessionellen Schulwesens unter staatliche Aufsicht und Leitung wurde auch in Elsass-Lothringen der Kulturkampf spürbar.<sup>367</sup> Durch das Gesetz vom 24. Februar 1908 i. V.m. der Durchführungsverordnung vom 2. März 1908 erhielten die religiösen Autoritäten nur ein minimal ausgestaltetes Visitations- und Kontrollrecht über den

---

Lorraine annexée. Étude sur la Présidence de Lorraine dans l'Empire allemand (1870–1918), S. 133.

<sup>361</sup> Abgedruckt bei: *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 125.

<sup>362</sup> *Preibusch, Sophie Charlotte*, Verfassungsentwicklungen im Reichsland Elsaß-Lothringen 1871–1918. Integration durch Verfassungsrecht?, S. 111; ganz anders die protestantischen Kirchen, die das Recht des Staates auf die Schule grundsätzlich bejahen: *Michaelis, Otto*, Grenzlandkirche: Eine Evangelische Kirchengeschichte Elsaß-Lothringens (1870–1918), S. 164.

<sup>363</sup> Die Verordnung vom 10. Juli 1873 wurde durch Verordnungen vom 20. Juni 1883 und 16. November 1887 geändert. Vgl. bei: *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 125.

<sup>364</sup> *Messner, Francis*, Les séminaires catholiques, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 78; zur zwischenzeitlichen Schließung der kleinen Seminare vgl. *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 62.

<sup>365</sup> 1974 schloss die Stiftung Saint Thomas mit dem Staat einen Vertrag und erhielt einen jährlichen Kredit von 25.000 Mark. *Messner, Francis*, Le séminaire protestant, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 87.

<sup>366</sup> Die Beibehaltung von privaten Schulen („écoles libres“) unter dem deutschen Kaiserreich war insofern eine Farce, bzw. keine echte „Monopolteilung“ zwischen Staat und Kirche wie vom Falloux-Gesetz vorgesehen, als dass deren Eröffnung, die Auswahl der Lehrkräfte und Unterrichtsprogramme staatlich streng kontrolliert wurden und eine gewisse „uniformité“ mit den staatlichen Schulen zur Folge hatte. Vgl. dazu: *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 96 f., 204.

<sup>367</sup> Zur kaiserlichen Schulpolitik in Elsass-Lothringen kam erschwerend hinzu, dass die Ordensmitglieder als „agents propagandistes de la cause française“ galten, vgl. *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 269.

Religionsunterricht.<sup>368</sup> In den weiterführenden Schulen wurden die „aumôneries“ durch regulären Religionsunterricht ersetzt, der von verbeamteten Lehrern mit Staatsexamen durchgeführt wurde.<sup>369</sup> Den katholischen Ordensschwwestern, die vor allem in den Mädchenschulen unterrichteten, wurde ein Jahr Zeit gegeben, um ein staatliches Examen abzulegen.<sup>370</sup> Die deutsche Verwaltung mit ihrer vorwiegend protestantischen Beamtenschaft vergraulte mit diesen Maßnahmen, die einem totalen Bruch mit dem liberalen „Esprit“ des Falloux-Gesetzes gleichkamen<sup>371</sup>, nicht nur die katholische Kirche, sondern auch die mehrheitlich katholische Bevölkerung.<sup>372</sup>

Zusätzlich angeheizt wurden die Konflikte durch den zeitverzögerten Beginn des Kulturkampfes in Frankreich: Während in Deutschland der Kulturkampf nach dem Tod von Papst Pius IX. am 2. Februar 1882 bzw. mit Einsatz des kompromissbereiten Nachfolgers Leo XIII. langsam abflaute, brach die Stellung der katholischen Kirche in Frankreich erst mit dem politischen Umschwung und dem Vormarsch der Linksparteien ab Ende der 1870er Jahre ein.<sup>373</sup> In der Folge kühlte sich die Einstellung der katholischen Geistlichkeit zu Frankreich jedoch zunehmend ab und das Verhältnis zur deutschen Verwaltung im Reichsland entspannte sich zeitweise.<sup>374</sup>

---

<sup>368</sup> Ausführlich dazu: *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 69 f.

<sup>369</sup> Siehe Verordnung vom 20. Juni 1883 bei: *Le Léanne, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 68; ausführlich hierzu: *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 289 ff. Außerdem war die Religionslehre zwingender Teil der verschiedenen Abschlussprüfungen.

<sup>370</sup> *Igersheim, François*, Entre contestations et accommodements (1850–1960): la présence des sœurs congréganistes dans l’enseignement public en Alsace, RSR 2012, S. 52.

<sup>371</sup> Ausführlich hierzu: *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 58 ff., 96 ff., der auf S. 61 zusammenfassend feststellt, dass sich die Linie des Falloux-Gesetzes von der deutschen Gesetzgebung und in der weiteren Folge der deutsche vom französischen Kulturkampf wie folgt unterschied: „[...] c’était plutôt l’État qui se mettait au service de l’Église dans le domaine de l’enseignement, alors que le gouvernement de l’Empire allemand ne voyait dans la part faite à la religion dans l’enseignement qu’une contribution morale servant à mieux assurer la souveraineté de l’État. Ces principes, en tout cas, s’ils pouvaient amener l’État allemand à prendre des mesures anticléricales, lui interdisaient, par contre, toute mesure spécifiquement areligieuse et encore moins antireligieuse. De fait, dans les conflits scolaires en Alsace et en Lorraine, surtout de 1873 à 1875, la lutte fut engagée non entre le laïcisme et le cléricalisme, mais plutôt entre un État à tendance absolutiste et violemment nationaliste et un clergé germanophobe défendant, à propos d’intérêts religieux, l’idée française en Alsace et en Lorraine.“

<sup>372</sup> *Preibusch, Sophie Charlotte*, Verfassungsentwicklungen im Reichsland Elsaß-Lothringen 1871–1918. Integration durch Verfassungsrecht?, S. 117.

<sup>373</sup> Vgl. hierzu: ebd., S. 253; *Toscer-Angot, Sylvie*, Le Kulturkampf: le choix de la laïcité ?, in: *Le Grand, Sylvie* (Hrsg.), La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours, S. 73; *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 98 f.

<sup>374</sup> *Preibusch, Sophie Charlotte*, Verfassungsentwicklungen im Reichsland Elsaß-Lothringen 1871–1918. Integration durch Verfassungsrecht?, S. 254 f.; *Roth, François*, Les Eglises chrétiennes et l’Etat durant l’annexion de la Lorraine Moselle à l’Empire allemand (1871–

Hierzu trugen auch die Regierungsübernahme durch den katholikenfreundlichen Statthalter Edwin v. Manteuffel ab 1879 und eine behutsamere Eingliederungspolitik im Sinne einer bestmöglichen Integration Elsass-Lothringen in das Deutsche Reich bei.<sup>375</sup>

#### 4. Die theologischen Fakultäten im Reichsland

Während in Innerfrankreich in den 1880er Jahren die theologischen Fakultäten an staatlichen Universitäten geschlossen wurden, wurde diese Tradition der theologischen Wissenschaft in Elsass-Lothringen fortgesetzt.<sup>376</sup> Der Neugründung der Straßburger Universität am 1. Mai 1872<sup>377</sup>, die sog. Kaiser-Wilhelm-Universität, kam nach dem Krieg aufgrund der hohen nationalpolitischen Symbolkraft des Standorts besondere Bedeutung zu.<sup>378</sup> Die der Neugründung vorhergehenden, kontroversen Debatten zeigten sowohl progressive Kräfte, die unter möglicher Schonung der bestehenden Verhältnisse und Beibehaltung der Zweisprachigkeit für die unabhängige Lern- und Lehrfreiheit eintraten, als auch ein ausgesprochen rückwärtsgewandtes Denken, das in erster Linie den Bruch mit der französischen Universitätstradition forderte.<sup>379</sup> Letztlich scheiterte eine internationale deutsch-

1918), *Annales de l'Est* 2008, S. 57 nennt als Gründe für ein „rapprochement avec les catholiques allemands“ die „arrivée d'une nouvelle génération de prêtres, la nomination [à Metz] d'un évêque allemand et les événements anticléricaux qui éloignaient une partie des catholiques de la France.“

<sup>375</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 191; zu den Details der Manteuffelschen Schulpolitik: *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 63 ff. und *Igersheim, François*, L'Alsace politique, 1870–1914, S. 48 f.; ausführlich zu den Beziehungen zwischen reichsländischen Katholiken und dem Kaiserreich: *Vogler, Bernard*, Les cultes reconnus de 1870 à 1918, RDL 2003, S. 26 ff.

<sup>376</sup> Vgl. näher hierzu: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1856 f.

<sup>377</sup> Der 1. Mai 1872 war der Tag der Inauguration. Die rechtlichen Grundlagen für die Kaiser-Wilhelm-Universität waren das Gesetz vom 25. April 1872 betreffend die Universität zu Straßburg, die Stiftungsurkunde vom 28. April 1872 und das Statut für die Universität Straßburg vom 24. Februar 1875.

<sup>378</sup> Vgl. ausführlich dazu: *Schappacher/Wirbelauer*, Zwei Siegeruniversitäten: Die Straßburger Universitätsgründungen von 1872 und 1919, in: Schwinges/vom Bruch (Hrsg.), *Jahrbuch für Universitätsgeschichte. Universitätsreformen vom Mittelalter bis zur Gegenwart*, Band 13 (2010), S. 45 f., 52.

<sup>379</sup> Vgl. *Wirbelauer, Eckhard*, Eine Reichsuniversität in Straßburg? Konzepte für die Universitätsgründung nach dem Deutsch-Französischen Krieg (1870/71), in: Huggle/Krieg (Hrsg.), *Schule und Bildung am Oberrhein in Mittelalter und Neuzeit. Forschungen zur oberrheinischen Landesgeschichte*, Band LX, S. 138; zu den verschiedenen Strömungen während der Universitätsgründung vgl. auch: *Dehio, Ludwig*, Die Kaiser Wilhelm Universität Straßburg, in: Wolfram, Georg (Hrsg.), *Das Reichsland Elsass-Lothringen 1871–1918. Wissenschaft, Kunst und Literatur*, S. 1 ff. und *Craig, John*, La Kaiser-Wilhelms-Universität Strassburg, 1872–1918, in: Crawford/Olff-Nathan (Hrsg.), *La science sous influence. L'université de Strasbourg, enjeu des conflits franco-allemands, 1872–1945*, S. 15 ff.

französische Universität an den Spannungen der unmittelbaren Nachkriegssituation, wenn auch einige ehemalige Straßburger Lehrkräfte für die neue Universität gewonnen werden konnten.<sup>380</sup> Die Universität sollte eine entscheidende Rolle bei der Germanisierung Elsass-Lothringens und der Verbreitung des humboldtschen Wissenschaftsgeistes spielen.<sup>381</sup>

*a) Die Abschaffung des protestantischen Seminars und Neuerrichtung der evangelisch-theologischen Fakultät*

Die Lehrveranstaltungen des protestantischen Seminars wurden mit § 2 Abs. 1 des Universitätsgesetzes vom 28. April 1872 auf die neu gegründete (auf Napoleon I. zurückgehende *faculté de théologie protestante*), evangelisch-theologische Fakultät übertragen und das Seminar abgeschafft.<sup>382</sup> Die evangelisch-theologische Fakultät mit ihren Lehrkräften und Studenten, d. h. späteren Pfarrern und – so die Hoffnung von deutscher Seite – „Repräsentanten des Deutschtums“, sollte eine wichtige Rolle in der Germanisierung Elsass-Lothringen spielen.<sup>383</sup> Fünf der sieben Lehrstühle wurden mit Professoren der alten Fakultät und des protestantischen Seminars besetzt.<sup>384</sup> Dies geschah sowohl um ihrer wissenschaftlichen Leistung willen als auch zur Integration und Kontinuität des „elsässischen Elements“ an der Universität.<sup>385</sup>

---

<sup>380</sup> *Wirbelauer, Eckhard*, Eine Reichsuniversität in Straßburg? Konzepte für die Universitätsgründung nach dem Deutsch-Französischen Krieg (1870/71), in: Huggle/Krieg (Hrsg.), *Schule und Bildung am Oberrhein in Mittelalter und Neuzeit. Forschungen zur oberrheinischen Landesgeschichte*, Band LX, S. 145 f.

<sup>381</sup> *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 100 ff.; die universitäre „ambiance de glacis“ beschreibt *Olszak, Norbert*, La faculté de droit de Strasbourg de 1870 à 1918, in: Beaud/Wachsmann (Hrsg.), *La science juridique française et la science juridique allemande de 1870 à 1918, Annales de la Faculté de droit de Strasbourg*, S. 7 ff.; auch nach 20jährigem Bestehen wurde die Universität immer noch zu drei Vierteln von Altdeutschen besucht und der „werbende Anreiz“ auf die Einheimischen ließ auf sich warten, vgl. *Dehio, Ludwig*, Die Kaiser Wilhelm Universität Straßburg, in: Wolfram, Georg (Hrsg.), *Das Reichsland Elsass-Lothringen 1871–1918. Wissenschaft, Kunst und Literatur*, S. 18.

<sup>382</sup> Das unabhängige protestantische Seminar war mit dem preußischen Monopolanspruch in Bildungsangelegenheiten nicht zu vereinbaren. *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 338; vgl. ausführlich zur Neuregelung der Stiftungsverwaltung § 2, I., 5., f) zur Stiftung Saint Thomas.

<sup>383</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 194 f.

<sup>384</sup> *Volff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 152. Ein ausführlicher Überblick zu den Professoren der evangelisch-theologischen Fakultät findet sich bei: *Roscher, Stephan*, Die Kaiser-Wilhelms-Universität Straßburg 1872–1902, S. 129 ff.

<sup>385</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 198.



Die evangelisch-theologische Fakultät erließ am 3. November 1880 ihr eigenes Statut, das nur einen sehr geringen Bezug zur Kirche enthielt und insbesondere die früher erforderliche Ablegung von Eiden auf die CA oder ähnliche Bekenntnisse zur „rechten Lehre“ entbehrlich machte.<sup>386</sup> Das Gutachtenrecht der protestantischen Kirchen zur Ernennung und Berufung der Professoren, um das in den übrigen Ländern des Reiches heftig gerungen wurde<sup>387</sup>, war in Art. 11 und 7 des Dekrets vom 26. März 1852 i. V. m. Art. 10 der Verordnung vom 30. Juni 1905 wie folgt normiert:

„Le directoire [...] donne son avis motivé sur les candidats aux chaires de la Faculté de théologie.“

„Lorsqu’une chaire de professeur de la communion réformée vient à vaquer dans les facultés de théologie, le Conseil central [Conseil synodal] recueille les votes des consistoires et les transmet, avec son avis, au ministre.“

„Das Direktorium [...] gibt seine begründete Stellungnahme zu den Kandidaten für die Lehrstühle der Theologischen Fakultät ab.“

„Wenn eine Professur des reformierten Kultes an den theologischen Fakultäten frei wird, sammelt der Zentralrat [Synodalrat] die Stimmen der Konsistorien und übermittelt sie mit seiner Stellungnahme an den Minister.“

Die Weitergeltung des Dekrets vom 26. März 1852 ergibt sich aus dem Vereinigungsgesetz vom 9. Juni 1871, das zunächst die Weitergeltung des französischen Rechts vorsah. Weitere Rechtsgrundlagen für das Gutachtenrecht der protestantischen Kirchen werden u. a. in Art. 39 der Universitätsordnung vom 24. Februar 1875 sowie in einer kaiserlichen Ordonnanz von 1886 gesehen.<sup>388</sup> In der Praxis jedenfalls ernannte der Kaiser die ordentlichen Professoren und der Statthalter von Elsaß-Lothringen das übrige Lehrpersonal, jeweils nach Stellungnahme der kirchlichen Autoritäten.<sup>389</sup> Kirchenvertreter waren zudem Mitglied in der Auswahlkommission der Fakultät für das Lehrpersonal.<sup>390</sup>

Die Ausbildungs- und Prüfungsvorschriften für die evangelischen Theologiestudenten erließ der Staat jeweils nach vorheriger Absprache mit den Kirchen, wobei eine zunehmende Trennung von staatlicher und kirchlicher Sphäre zu beobachten ist.<sup>391</sup> Es bildete sich eine zweiteilige Prüfungspraxis heraus: ein erstes, überwiegend staatlich-wissenschaftliches Examen zum Studienabschluss und ein zweites, über-

<sup>386</sup> Ebd., S. 265 f.

<sup>387</sup> Ebd., S. 274.

<sup>388</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1888; *Geigel, Ferdinand*, *Reichs- und reichsländisches Kirchen- und Stiftungsrecht. Reichsländisches und französisches Kirchenrecht für Protestanten und Israeliten*, Bd. 2, S. 80 f.; *Comité national d’évaluation*, *Rapport sur la Faculté de théologie protestante de Strasbourg*, RHPR 1991, S. 130.

<sup>389</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1888.

<sup>390</sup> Ebd., S. 1888.

<sup>391</sup> Vgl. die Regelungen bei: *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 269 ff., 311.

wiegend kirchlich-praktisches Examen nach dem Vikariat.<sup>392</sup> Die Bedeutung der evangelisch-theologischen Fakultät Straßburgs lag zum damaligen Zeitpunkt darin, dass dort – aufgrund der elsässischen Sondersituation unkomplizierter als im übrigen Reich – staatskirchenrechtliche Kompromisslösungen gefunden wurden, die Ausdruck einer „freundschaftlichen Trennung von Kirche und Staat“ waren.<sup>393</sup>

### *b) Die Gründung der katholisch-theologischen Fakultät*

Mit dem am 5. Dezember 1902 zwischen Deutschem Kaiserreich und Heiligem Stuhl geschlossenen Konkordat wurde zusätzlich zur evangelischen eine katholische-theologische Fakultät an der Universität Straßburg ins Leben gerufen.<sup>394</sup> Die katholische-theologische Fakultät sollte nach Art. 1 Konkordat von 1902 die jungen Priesteranwärter wissenschaftlich ausbilden („instruction scientifique“), während das große Seminar weiterhin für deren praktische Ausbildung („éducation pratique [...] se rapportant à l'exercice des fonctions sacerdotales“) zuständig blieb.

Dass die Fakultät nicht schon in der Neugründungsphase der Kaiser-Wilhelm-Universität eingerichtet wurde, lag u. a. in der sich lang und zäh hinziehenden Verhandlungsphase sowie einem zunächst nicht durchgefochtenen Machtkampf zwischen dem preußischen Staat und der katholischen Kirche begründet.<sup>395</sup> Der Versuch, die Klerikerausbildung dem direkten Einfluss der Kirche zu entziehen und zu verwissenschaftlichen, provozierte den Widerstand des damaligen Straßburger Bischofs Mgr. Andreas Raess, der sich das Recht der Ernennung der Professoren ausbedungen hatte.<sup>396</sup> Die staatliche Kontrolle über die „sciences sacrées“ wurde vom Heiligen Stuhl als Eingriff in die kirchliche Freiheit gesehen.<sup>397</sup> Die (frankophile) katholische Kirche bevorzugte zudem die vollständige Ausbildung ihrer Geistlichen in eigenen bischöflichen, hochschulähnlichen Seminaren, obwohl diese

---

<sup>392</sup> Ausführlich zur Ausbildung der Pfarrer im Reichsland: *Michaelis, Otto*, Grenzlandkirche: Eine Evangelische Kirchengeschichte Elsaß-Lothringens (1870–1918), S. 164 ff.

<sup>393</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 274

<sup>394</sup> Baron von Hertling vertrat das Deutsche Kaiserreich, während der Kardinal Rampolla für den Heiligen Stuhl unterzeichnete. Die einfachrechtliche Umsetzung des Konkordats erfolgte mit einer kaiserlichen Verordnung vom 9. August 1903. Vgl. *Comité national d'évaluation*, Rapport sur la Faculté de théologie catholique de Strasbourg, RSR 1991, S. 310.

<sup>395</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 196; vgl. dazu auch: *Dehio, Ludwig*, Die Kaiser Wilhelm Universität Straßburg, in: Wolfram, Georg (Hrsg.), Das Reichsland Elsass-Lothringen 1871–1918. Wissenschaft, Kunst und Literatur, S. 3 f. und *Muller, Claude*, Dieu, la Prusse et l'Alsace, S. 314 ff.

<sup>396</sup> *Schappacher/Wirbelauer*, Zwei Siegeruniversitäten: Die Straßburger Universitätsgründungen von 1872 und 1919, in: Schwinges/vom Bruch (Hrsg.), Jahrbuch für Universitätsgeschichte. Universitätsreformen vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Band 13, S. 57.

<sup>397</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1879.

als nichtstaatliche Einrichtungen keine staatlichen, sondern nur päpstliche Promotionsrechte besaßen.<sup>398</sup> Von deutscher Seite aus kam im Zuge der Germanisierungsbestrebungen die Überlegung hinzu, den katholischen Theologiestudenten sei deutsches Nationalbewusstsein ohnehin am besten zu vermitteln, wenn sie an theologischen Fakultäten in Altdeutschland studierten.<sup>399</sup> Erst mit der endgültigen Überwindung des Kulturkampfes wurden letztlich mit dem Konkordat vom 5. Dezember 1902 doch noch die katholisch-theologische Fakultät sowie zwei Konkordatslehrstühle, d. h. katholisch-konfessionelle Professuren für Philosophie und Geschichte eingerichtet.<sup>400</sup> Die Professoren waren paritätisch nach ihrer elsässischen bzw. altdeutschen Herkunft und pluralistisch im Hinblick auf ihre weltanschaulichen Grundsatzpositionen ausgewählt worden.<sup>401</sup>

Inhaltlich hatte die Fakultät einige erhebliche Neuerungen und kirchliche Privilegien erlangt. Neben dem Konkordatstext selbst, ist vor allem die zunächst geheim gehaltene „Note explicative“, die nach dem Willen der Parteien integraler Bestandteil der Konvention sein sollte, sehr aufschlussreich.<sup>402</sup> Sowohl für die Ernennung als auch die Entlassung der Professoren verliehen Art. 3 und 5 des Konkordats der katholischen Kirche bzw. dem Bischof – im Vergleich zum damals geltenden

---

<sup>398</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 195; Rhinn, Emilien, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 103 f.; ein interessanter Einblick in das innerkatholische „Universum“ findet sich in dem bei *Le Léannec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 88 f. abgedruckten Brief von Kardinal Gasparri an den Straßburger Bischof vom 13. November 1919 im Zusammenhang mit der Beibehaltung der Fakultät nach der Rückintegration Elsass-Lothringens nach Frankreich. Verschiedene Aspekte sollten demnach die Sicherheit der Ausbildung der Priesteranwärter an einer öffentlichen, laikalen, von Männern und Frauen besuchten Universität garantieren: „tout contact soit évité entre les séminaristes et les autres étudiants qui fréquentent l'Université“, „l'enseignement de la théologie [...] d'après un programme simple et plutôt élémentaire, non en vue de l'érudition et de la science pur“, „habitu ecclésiastique [...] même pendant la classe et dans l'enceinte de l'Université“.

<sup>399</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 436. Ende der 1880er Jahre, als deutlich wurde, dass die Straßburger Universität in ihrer Germanisierungsrolle scheiterte, ergab sich ein gewisser Paradigmenwechsel: eine katholisch-theologische Fakultät „devait rendre l'université moins étrangère aux catholiques alsaciens et favoriser la germanisation d'un groupe important de notables, le clergé catholique.“ Craig, John, La Kaiser-Wilhelms-Universität Strassburg, 1872–1918, in: Crawford/Olff-Nathan (Hrsg.), La science sous influence. L'université de Strasbourg, enjeu des conflits franco-allemands, 1872–1945, S. 24.

<sup>400</sup> Schappacher/Wirbelauer, Zwei Siegeruniversitäten: Die Straßburger Universitätsgründungen von 1872 und 1919, in: Schwinges/vom Bruch (Hrsg.), Jahrbuch für Universitätsgeschichte. Universitätsreformen vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Band 13, S. 527.

<sup>401</sup> Roscher, Stephan, Die Kaiser-Wilhelms-Universität Straßburg 1872–1902, S. 266.

<sup>402</sup> Beides abgedruckt bei: *Le Léannec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 83 ff.

Staatskirchenrecht in Preußen<sup>403</sup> – außergewöhnlich weitreichende Rechte.<sup>404</sup> Im Übrigen verweist das Konkordat von 1902 auf die rechtlichen Regelungen der Fakultäten für katholische Theologie in Bonn (1818) und Breslau (1811). Damit machte es sich die staatskirchenrechtliche Koordinationslinie der preußischen Spätaufklärung, entwickelt v. a. von Friedrich dem Großen, zu eigen, die dem deutschen Kirchenvertragsrecht noch heute Modell steht.<sup>405</sup> Der Staat ist demnach auf die weltlichen Aspekte der Fakultätsorganisation beschränkt und überlässt die spezifisch geistlichen Maßstäbe und kircheninternen Entscheidungen dem jeweiligen Bischof.<sup>406</sup>

#### IV. Die Rückintegration Elsass-Lothringens nach Frankreich von 1918 bis 1940

Noch während des Ersten Weltkriegs wurden bei der sog. „Conférence d’Alsace-Lorraine“ verwaltungsrechtliche Vorschläge für die Rückergänzung Elsass-Lothringens – eines der wichtigsten Kriegsziele<sup>407</sup> – erarbeitet, u. a. für Fragen der Kulte und der öffentlichen Bildung.<sup>408</sup> Zwei Lager standen sich dabei bis zuletzt unversöhnlich gegenüber: „substituistes“, die für eine umfassende Einführung des allgemeinen französischen Rechts plädierten, und „particulariste“, die bestimmten

---

<sup>403</sup> In Preußen stellte damals der Widerruf der *missio canonica* eines Theologieprofessors in der Regel kein Dienstvergehen dar, das ein disziplinarrechtliches Verfahren und die eventuelle Versetzung für den im Staatsdienst stehenden Beamten rechtfertigen würde. *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 241 ff., 243. Außerdem hatte Wilhelm II. die katholischen Theologieprofessoren vom Antimodernisteneid entbunden, was einen Konflikt wie den Straßburger Fall Dennefeld 1930 wohl verhindert hätte. Vgl. dazu: *Fouilloux, Étienne*, Un professeur de la faculté de théologie à l’index en 1930, RSR 2012, S. 519. Im Rahmen der Verhandlungen wurde eine spätere Ausweitung der Rechte der Straßburger Fakultät auf die altdeutschen katholisch-theologischen Fakultäten angedacht. Vgl. dazu: *Muller, Claude*, Dieu, la Prusse et l’Alsace, S. 315.

<sup>404</sup> Die „Note explicative“ präzisiert etwa zur Ernennung der Lehrstuhlinhaber: „L’article troisième de la Convention accordée à l’Evêque du diocèse de Strasbourg de coopérer à la nomination des professeurs; et cela dans une plus large mesure que dans les autres pays allemands. [...]“.

<sup>405</sup> Ausführlich dazu: *Heckel, Martin*, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Der Rechtsstatus der theologischen Fakultäten im freiheitlichen, religiös neutralen Verfassungsstaat, Band IV, S. 967.

<sup>406</sup> Vgl. ebd., S. 967.

<sup>407</sup> Teilweise wird für Elsass-Lothringen auf Parallelen zu den norditalienischen Gebieten verwiesen, da es sich in beiden Fällen um „enjeux territoriaux“ des Ersten Weltkriegs handelte. *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l’ordre juridique français (1914–1925), S. 21.

<sup>408</sup> Vgl. ausführlicher dazu: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 274 ff.

bewährten Rechtsmaterien zumindest temporär ein Sonderstatut gewähren wollten.<sup>409</sup> Marschall Joffre äußerte sich – wie zahlreiche weitere französische Staatsmänner nach Kriegsende<sup>410</sup> – bereits in seiner Rede von Thann vom 25. November 1914 positiv über die Beibehaltung der lokalen Traditionen und versuchte aus politischen Gründen beruhigend auf die lokale Bevölkerung einzuwirken<sup>411</sup>:

„La France vous apporte avec les libertés, le respect de vos libertés à vous, de vos traditions, de vos convictions, de vos mœurs.“<sup>412</sup> „Frankreich bringt euch mit den Freiheiten auch den Respekt für eure eigenen Freiheiten, eure Traditionen, euren Glauben und eure Sitten.“

Während am 11. November 1918 der Erste Weltkrieg durch den vereinbarten Waffenstillstand offizielle endete, rief gleichzeitig der Landtag unter Dr. Eugen Ricklin die unabhängige Republik Elsass-Lothringens aus.<sup>413</sup> Diese war aber nicht von Dauer, denn als am 22. November 1918 die französischen Truppen in Straßburg erschienen, stieß der Anschluss an Frankreich<sup>414</sup> und die Befreiung von der deutschen Militärdiktatur bei weiten Teilen der Bevölkerung auf Begeisterung.<sup>415</sup> Allein die germanophilen Elsässer und oftmals protestantischen Altdeutschen verließen vorsorglich das Land bzw. wurden von Frankreich ausgewiesen.<sup>416</sup>

<sup>409</sup> Rhinn, *Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 157.

<sup>410</sup> Ein Überblick findet sich bei: ebd., S. 181 ff.

<sup>411</sup> Rother, *Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 284.

<sup>412</sup> Zitiert nach: Messner, *Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 13.

<sup>413</sup> In den letzten Wochen vor Kriegsende wurde unter Federführung des Statthalters Rudolf Schwander das zum Scheitern verurteilte Projekt eines Bundesstaats Elsass-Lothringen erarbeitet. Roth, *François*, Lorraine, France, Allemagne. Un parcours d'historien, S. 59.

<sup>414</sup> Art. 51 des Versailler Vertrags vom 28. Juni 1919 schrieb rückwirkend die Abtretung Elsass-Lothringens an Frankreich offiziell fest und die Grenze von 1815 wurde retabliert.

<sup>415</sup> Diesen enthusiastischen Empfang durch die Bevölkerung wertete Frankreich als „plébiscite“ für die Eingliederung Elsass-Lothringens nach Frankreich. Ausführlich dazu: Mestre, *Christian*, L'Alsace, une personnalité objective internationale ? Réflexions sur l'Alsace et le droit international de 1648 à 1919, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 43 f. Bereits während der Kriegsjahre wurde von der „Conférence d'Alsace-Lorraine“ ein offizielles Post-Kriegs-Referendum angesichts der offensichtlichen Verbundenheit der elsass-lothringischen Bevölkerung mit Frankreich für unnötig gehalten. Vgl. dazu: Rhinn, *Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 139 f.; Redslob, *Robert*, Entre la France et l'Allemagne. Souvenirs d'un Alsacien, S. 11 ff., 31 ff. beschreibt eindrücklich, wie die deutsche Gleichung von Sprache und Staatszugehörigkeit nicht aufging. Die Entkopplung von Sprache und Nation bringt er auf S. 36 wie folgt auf den Punkt: „Mais s'ils [les parents] ne leur [les enfants] ont pas appris le français, ils leur ont appris la France.“

<sup>416</sup> Ausführlich zu den Ausweisungen: Streicher/*Fischer/Blèze*, Histoire des Alsaciens. De 1789 à nos jours, S. 147 f. Für die protestantischen Kirchen bedeutete der Verlust von 68

Während der fast 50-jährigen Trennung Elsass-Lothringens von Frankreich hatte sich – allen gegenseitigen Illusionen zum Trotz – eine vielleicht unterschätzte sprachliche und kulturelle Kluft gebildet.<sup>417</sup> Auch die ehemaligen Departements-Grenzen wurden nicht entsprechend der Zeit von vor 1871 wiederhergestellt, sondern verliefen nunmehr entlang der Grenze von 1871.<sup>418</sup> Diese entfaltete insofern nachhaltige Prägekraft. Mit der nicht sehr feinfühligem französischen Assimilationspolitik stellte sich alsbald Ernüchterung ein, die in das sog. „malaise alsacien“ umschlug.<sup>419</sup> Die zentralistisch-unitaristisch organisierte Dritte Republik konnte Elsass-Lothringen keinen vergleichbaren eigenständigen Status wie unter dem föderal organisierten Kaiserreich anbieten.<sup>420</sup> Das Dekret vom 5. Juni 1917 begründete den Aufbau einer von Paris aus gesteuerten Zivilverwaltung. Anders als bei der ehemaligen deutschen Landesverwaltung wurde dem Generalkommissar keine vom Volk gewählte öffentliche Körperschaft beratend und kontrollierend zur Seite gestellt.<sup>421</sup> Autonomiebestrebungen erfuhren einen starken Auftrieb und bildeten den heißen politischen Kontext für die kommenden Jahre.<sup>422</sup>

Vor diesem Hintergrund sind die Entscheidungen des französischen Gesetzgebers für die Beibehaltung der staatskirchenrechtlichen Besonderheiten und Traditionen einzuordnen. Dominierend waren die (geo-)politischen Fragen um eine möglichst

---

Pfarrern einen herben Einschnitt. *Volff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 23.

<sup>417</sup> Vgl. dazu: *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 183 ff. So wie die Elsässer den deutschen „Volkstümlern“ eine Absage erteilt hatten, verweigerten sie sich auch dem „culte du Peuple“ und der „utilisation exclusive de la langue du Peuple“ der französischen Nationalisten. Vgl. *Philipps, Eugène*, L'Alsace face à son destin: la crise d'identité, S. 31 f.

<sup>418</sup> *Roth, François*, Lorraine, France, Allemagne. Un parcours d'historien, S. 49.

<sup>419</sup> *Preibusch, Sophie Charlotte*, Verfassungsentwicklungen im Reichsland Elsaß-Lothringen 1871–1918. Integration durch Verfassungsrecht?, S. 605. Eindrücklich zum „malaise“: *Streicher/Fischer/Blèze*, Histoire des Alsaciens. De 1789 à nos jours, S. 147 f.; zur genauen Begriffsklärung: *Baas, Geneviève*, Le malaise alsacien. 1919–1924, S. 9.

<sup>420</sup> Art. 1 des Gesetzes *relative à l'organisation des pouvoirs publics* vom 25. Februar 1875 bestimmte, dass die gesamte legislative Gewalt von den beiden nationalen Assemblées (Chambre des députés und Sénat) auszugehen hat. Vgl. dazu: *Eckly, Pierre*, Droit local, hasard et nécessité, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 19 f.; *Dreyfus, François-Georges*, La vie politique en Alsace. 1919–1936, S. 265; eine interessante beamtenrechtliche Perspektive findet sich bei: *Hamm, Daniel*, Les Fonctionnaires d'Etat en Alsace et en Lorraine depuis 1918, S. 5 ff.

<sup>421</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 287.

<sup>422</sup> Instruktiv zu autonomistischen und separatistischen Bewegungen, der Kollaboration mancher Autonomisten mit den Nationalsozialisten und der daraus resultierenden späteren Diskreditierung regionalistischer Bestrebungen: *Philipps, Eugène*, L'Alsace face à son destin: la crise d'identité, S. 114 ff.

erfolgreiche Wiedereingliederung („désannexion“<sup>423</sup>) Elsass-Lothringens in Frankreich, nicht aber staatskirchenrechtliche Grundsatzüberlegungen.<sup>424</sup> Wie bereits Colbert und Ludwig XIV. im Ancien Régime, Bismarck und von Möller im Kaiserreich, versuchten nach dem Ersten Weltkrieg Georges Clemenceau und Alexandre Millerand ihrerseits über die religiösen Machthaber die Gunst der elsass-lothringischen Bevölkerung zu erwerben.<sup>425</sup> Das Konkordatssystem und die bildungspolitischen Besonderheiten waren die zentralen Punkte, in denen eine Harmonisierung mit dem französischen Recht politisch nicht durchsetzbar waren.<sup>426</sup>

### 1. Die Beibehaltung des Konkordatsystems

Die Nichtanwendung des Trennungsgesetz vom 9. Dezember 1905 in Elsass-Lothringen änderte sich durch die Rückintegration nach Frankreich mit dem Ende des Ersten Weltkriegs nicht. Vorerst blieb es angesichts der konfuseen rechtlichen und administrativen Lage<sup>427</sup> durch die französische Regierung rein faktisch beim Aufrechterhalten und der Anwendung des Konkordatsregimes.

Exemplarisch näher beleuchtet seien hierfür die Neubesetzung der Bischofsstühle von Straßburg und Metz durch Dekret vom 24. April 1919 sowie die Ernennung der neuen Mitglieder des Direktoriums durch Erlass vom 3. Dezember 1919.<sup>428</sup> Bei beiden Vorgängen wurden vom Staat die konkordatären Regelungen eingehalten und

<sup>423</sup> Der ab 1917 verwendete Begriff „désannexion“ umschreibt in umfassender Weise den Desannexions-Prozess in seinen institutionellen, administrativen, politischen, religiösen, wirtschaftlichen und sozialen Dimensionen. *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 33; vgl. zur „désannexion en droit public“: *Hamm, Daniel*, Les Fonctionnaires d'Etat en Alsace et en Lorraine depuis 1918, S. 25 ff.

<sup>424</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 301; *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 38 f. erwähnt außerdem den Einfluss der Ende des 19. Jahrhunderts aufkommenden Disziplin der vergleichenden Rechtswissenschaften. Das lokale Recht, vor allem die sozialversicherungsrechtliche Regelungen, sollten als potentielle Inspirationsquelle für die Veränderung des innerfranzösischen Rechts dienen.

<sup>425</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 59 f.

<sup>426</sup> Verschiedene Kommissionen bereiteten die Einführung des innerfranzösischen Rechts in Elsass-Lothringen vor. Hiervon wurde i. d. R. nur abgesehen, wenn das lokale Recht eine „supériorité technique“ gegenüber dem allgemeinen Recht aufwies. Dieser Ansatz konnte (nicht nur) für das lokale Staatskirchenrecht schon damals nicht überzeugen, vielmehr handelt es sich beim lokalen Recht um eine „philosophie“ und „conception différente“. *Sander, Eric*, Le rôle de la Faculté de droit dans l'élaboration du droit local alsacien-mosellan, in: Bicentenaire de la Faculté de droit de Strasbourg, Annales de la Faculté de droit de Strasbourg, S. 92 f.

<sup>427</sup> *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 200 f.

<sup>428</sup> Vgl. näher dazu: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 284 f.

ein Einvernehmen mit den Kirchen erzielt.<sup>429</sup> Die Bischöfe Mgr. Ruch und Pelt wurden gemäß Art. 3 und 4 des Konkordats von 1801 eingesetzt und die päpstlichen Bullen über die kanonische Einsetzung vom 1. August 1919 – wie in ganz Frankreich vor 1905 üblich – beim Conseil d’État registriert.<sup>430</sup> Die Mitglieder der „commission provisoire directorale“ wurden von der lutherischen Kirche vorgeschlagen und nach den Art. 43 AOCP i. V. m. Art. 11 Dekret 26. März von 1852 ernannt.

Mangels Konsens für eine schnelle und umfassende „substitution“ des lokalen Rechts durch das allgemeine Recht folgte der französische Gesetzgeber noch ohne Beteiligung der elsass-lothringischen Abgeordneten ganz pragmatisch der „thèse particulariste“ von Alexandre Millerand, d. h. der vorübergehenden Beibehaltung des lokalen Rechts in Elsass-Lothringen<sup>431</sup>: Das Gesetz vom 17. Oktober 1919, insbesondere dessen Art. 3, bestimmte, dass bis zur Einführung der französischen Gesetzgebung durch Parlamentsgesetze bzw. in dringenden Fällen durch Dekret, die noch in Kraft befindlichen Regelungen weitergelten sollten. Damit war erstmalig das Fundament für *ein* zukünftiges „droit local“ i. S. e. quellen- und materienübergreifenden, formalisierten Einheit gelegt.<sup>432</sup> Zwischen 1920 und 1924 führte eine Vielzahl von Gesetzen und Dekreten französisches Recht in Elsass-Lothringen ein, was zu einem komplexen Nebeneinander von französischen und lokalen Rechtstexten führte.<sup>433</sup> Die Komplettharmonisierung stand aber weiterhin aus und verzögerte sich durch den Amtsantritt des neuen Generalkommissars Gabriel Alapetite und die Einrichtung des Conseil consultatif d’Alsace-Lorraine.<sup>434</sup>

Zwei unter zunehmendem Zeitdruck erlassene Gesetze vom 1. Juni 1924, das Gesetz *mettant en vigueur la législation civile française* und das Gesetz *portant introduction des lois commerciales françaises*, führten einen Großteil des allgemeinen Rechts ein. Gleichzeitig behielten sie – dem allgemeinen Recht überlegene –

<sup>429</sup> Von 1904–1921 gab es keinerlei diplomatische Beziehungen mehr zwischen Frankreich und dem Heiligen Stuhl, was das Prozedere und die Kommunikation erheblich verkomplizierte. Die Ernennung der neuen Bischöfe von Straßburg und Metz 1919 beschleunigte die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen. Vgl. dazu: *Epp, René*, Les cultes reconnus de 1918–1945, RDL 2003, S. 33.

<sup>430</sup> Siehe ausführlich zu den Bischofsernennungen seit 1919: *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), *Eglises et Etat en Alsace et en Moselle*, S. 48 ff.

<sup>431</sup> Vgl. dazu: *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l’ordre juridique français (1914–1925), S. 194 ff.; *Gueydan, Céline*, Dispositions particulières en Alsace-Moselle: un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République à portée limitée, RFDC 2012, S. 160 f.; *Woehrling, Jean-Marie*, La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?, RFDA 2012, S. 134 zur umstrittenen Möglichkeit einer spezifisch lokalen Gesetzgebung post 1919 durch den französischen Staat, sog. 3e législation.

<sup>432</sup> *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l’ordre juridique français (1914–1925), S. 208 f.

<sup>433</sup> Vgl. z. B. für die Lösung der Pensionsansprüche der Geistlichen durch das Gesetz vom 22. Juli 1923: *Clauss, Eugène*, Les pensions locales d’Alsace et de Lorraine, S. 267 ff.

<sup>434</sup> *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l’ordre juridique français (1914–1925), S. 217.



lokale Institutionen und Rechtstexte teils für 10 Jahre, teils auf unbestimmte Zeit, bei. Ersteres Gesetz, insbesondere dessen Art. 1 i. V. m. Art. 7 Nr. 13, bestimmte die Einführung der französischen Zivilgesetzgebung und (zeitlich unbeschränkte) Aufrechterhaltung der lokalen rechtlichen Regelung für die Kulte (einschließlich des konfessionellen Schulsystems) und die religiösen Ordensgemeinschaften. Dabei handelt es sich noch heute um das juristische Fundament für das lokale Staatskirchenrecht. Auf verwaltungsorganisationsrechtlicher Ebene wurde mit dem Gesetz *portant réorganisation du régime administratif des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle* vom 24. Juli 1925 i. V. m. dem Dekret vom 14. Oktober 1925 zur Organisation der „Direction générale des services d’Alsace et de Lorraine“ u. a. der der „Direction générale“ in Paris unterstehende Verwaltungszweig „Le service des cultes“ mit Sitz in Straßburg ins Leben gerufen.<sup>435</sup> Diese im Konsens zwischen elsass-lothringischen und französischen Juristen erzielten Entscheidungen waren ganz im Sinne der Bevölkerung, die bereits linguistisch vor großen Herausforderungen stand, und daher dem sozialen Frieden äußerst dienlich.<sup>436</sup>

Ministerpräsident Édouard Herriot, linksradikaler Politiker des „cartel de gauche“, das den konservativen „bloc national“ ablöste, konnte trotz seines Wahlsiegs 1924 die unilaterale Einführung der laizistischen Gesetze in Elsass-Lothringen nicht durchsetzen.<sup>437</sup> Die katholische Bevölkerung Elsass-Lothringens, aber auch Protestanten und Juden, demonstrierten massenhaft Seite an Seite mit Geistlichen, Abgeordneten und Lokalpolitikern gegen die geplante Abschaffung des „régime culturel et scolaire local“. <sup>438</sup> Auch das innerfranzösische Episkopat und die „Fédération Nationale Catholique“ solidarisierten sich mit Elsass-Lothringen.<sup>439</sup> Kulturkampfartige Zustände waren zu beobachten und zwangen letztlich zur Kapitulation vor der Entschlossenheit Elsass-Lothringens in religiösen Angelegenheiten. Der von der Regierung Herriot zur Klärung der Frage der Weitergeltung des konkordatären Regimes angerufene Conseil d’Etat bestätigte in seiner Entscheidung vom 24. Januar 1925<sup>440</sup>, dass das Konkordat von 1801 und das Ausführungsgesetz von 1802 in den drei Departements immer noch gültig seien:

<sup>435</sup> Vgl. bei: *Régula, Jules*, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 87 und 89.

<sup>436</sup> Ein Großteil der Bevölkerung der drei Departements war des Französischen 1918 kaum mächtig.

<sup>437</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 13; vgl. zur Rolle der einflussreichen, lokalen Presse instruktiv: *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 7 ff.

<sup>438</sup> *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l’ordre juridique français (1914–1925), S. 273 ff. illustriert die religiöse und politische Dimension des Widerstands gegen die als Vertrauensbruch empfundenen Pläne von Herriot; sehr ausführlich auch: *Maugué, Pierre*, Le particularisme alsacien. 1918–1967, S. 51 ff.

<sup>439</sup> *Epp, René*, La réception du Concordat en Alsace à l’époque napoléonienne et son maintien à travers l’histoire, in: Doré/Raffin (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat, S. 119.

<sup>440</sup> CE, avis Nr. 188150 vom 24. Januar 1925.

„[...] qu'il résulte des pièces jointes au dossier, d'une part, que pendant la période d'annexion de l'Alsace et de la Lorraine à l'Allemagne, les dispositions de cette convention ont continué à être appliquées, du consentement mutuel du Saint-Siège et de l'Allemagne; d'autre part, qu'après la réincorporation de l'Alsace et de la Lorraine à la France, le gouvernement français et le Saint-Siège ont été d'accord pour maintenir en vigueur ladite convention et pour exécuter les obligations réciproques et corrélatives qu'elle leur imposait, est l'avis que le régime concordataire, tel qu'il résulte de la loi du 18 germinal An X est en vigueur dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.“

„[...] dass aus den Anlgen zu den Akten einerseits hervorgeht, dass während der Zeit der Annexion von Elsass und Lothringen an Deutschland die Bestimmungen dieses Übereinkommens im gegenseitigen Einvernehmen zwischen dem Heiligen Stuhl und Deutschland weiterhin angewandt wurden; dass die französische Regierung und der Heilige Stuhl nach der Wiedereingliederung des Elsass und Lothringens in Frankreich übereingekommen sind, die besagte Konvention aufrechtzuerhalten und die ihnen durch sie auferlegten gegenseitigen und zusammenhängenden Verpflichtungen zu erfüllen, ist der Ansicht, dass die Konkordatsregelung, wie sie sich aus dem Gesetz vom 18. Germinal An X ergibt, in den Departements Haut-Rhin, Bas-Rhin und Moselle in Kraft ist.“

Der Conseil d'État bescheinigte dem Konkordat eine Doppelnatur<sup>441</sup> und entschied, dass das Konkordat sowohl einfaches Gesetzesrecht als auch völkerrechtlicher Vertrag zwischen Frankreich und dem Heiligen Stuhl<sup>442</sup> mit synallagmatischen

<sup>441</sup> Die Entscheidung des Conseil d'État kann deshalb als Kompromiss und Schlussstrich unter den – vor allem im 19. Jahrhundert tobenden – Rechtsstreit um die rechtliche Natur des Konkordats gesehen werden. Der Heilige Stuhl folgte einem unilateralen Ansatz (Privilegientheorie), wonach er mit dem Konkordat einseitig seinen Willen manifestiert hat. Es handelt sich nach dieser – die Rolle des französischen Staats völlig verkennenden – Lesart nicht um einen zweiseitigen Vertrag zwischen zwei auf Augenhöhe angesiedelten Rechtssubjekten, sondern um eine zeitlich und/oder territorial begrenzte Gewährung von Privilegien (à la Konkordat von Bologna) durch den Heiligen Stuhl. Der französische Staat sprach dem Konkordat hingegen nur den Wert einer politischen oder moralischen Absichtserklärung ohne zwingende Rechtsfolgen zu. Aufgrund der geschwächten Stellung der katholischen Kirche in der Gesellschaft und der gleichzeitigen Stärkung des Staates konnte dieser seine unbedingte Unabhängigkeit reklamieren. Er leitete lediglich aus dem ordnungsgemäß ausgefertigten und verkündeten Ausführungsgesetz vom 8. April 1802 Rechtswirkungen und -bindungen ab (Legaltheorie). In dessen Präambel wurde deutlich gemacht, dass das Konkordat vom 15. Juli 1801 als Gesetz der Republik verkündet und ausgeführt wird. Siehe dazu: *Woehrling, Jean-Marie*, Concordat, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 132; *Leniaud, Jean-Michel*, L'administration des cultes pendant la période concordataire, S. 47 f.; *Messner, Francis*, in: JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 13; *Sander, Eric*, Concordat et Droit local alsacien-mosellan, in: Doré/Raffin (Hrsg.), *Le Bicentenaire du Concordat*, S. 154 ff.; *Obermayer, Klaus*, Die Konkordate und Kirchenverträge im 19. und 20. Jahrhundert, in: Fuchs, Walther Peter (Hrsg.), *Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte*, S. 167; *Minnerath, Roland*, *L'Église et les États concordataires (1846–1981)*. La souveraineté spirituelle, S. 29 ff.

<sup>442</sup> Dass der Heilige Stuhl als Rechtssubjekt internationale Verträge schließen kann, ist heute unstrittig. Vgl. zu der Thematik: *Minnerath, Roland*, *L'Église et les États concordataires (1846–1981)*. La souveraineté spirituelle, S. 65 ff.

Rechten und Pflichten sei. Die Rechtskraft des Konkordats hängt dabei zwingend von der einfachgesetzlichen Verkündung des französischen Staates ab:

„Considérant que la convention passée le 26 messidor An IX, entre le gouvernement français et le pape a été rendue exécutoire comme loi de la République par la loi du 18 germinal An X, qu'elle y est incorporée, ainsi que les articles organiques du culte catholique avec lesquels, en vertu même de ladite loi, elle forme un ensemble indivisible [...]“

„In Erwägung dessen, dass die am 26. Messidor An IX. zwischen der französischen Regierung und dem Papst abgeschlossene Konvention durch das Gesetz vom 18. Germinal An X. als Gesetz der Republik in Kraft gesetzt wurde, dass sie darin enthalten ist, ebenso wie die organischen Artikel des katholischen Kultes, mit denen sie kraft des genannten Gesetzes ein unteilbares Ganzes bildet [...]“

Aus der weiteren Begründung der Entscheidung des Conseil d'État ergibt sich, dass nicht nur die unmittelbar konkordatären Regelungen für den katholischen Kult, sondern die staatskirchenrechtlichen Regelungen insgesamt weitergelten:<sup>443</sup> Der Verweis auf Art. 3 des Gesetzes vom 17. Oktober 1919 und Art. 7 des Gesetzes vom 1. Juni 1924 sowie die Formulierung im Plural „les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle demeurent régis par les dispositions législatives et réglementaires“ machen dies deutlich.

Die Entscheidung trug wesentlich zur Beendigung des durch Herriot provozierten „Kulturkampfes“ bei.<sup>444</sup> Zwar war die Regierung rein rechtlich auch nach dieser Entscheidung nicht daran gehindert, die laizistischen Gesetze in Elsass-Lothringen per „parlamentarischen Willensakt“ einzuführen<sup>445</sup>, politisch aber war dies angesichts der extremen, auch innerfranzösischen Proteste, vor allem von katholischer Seite, nicht durchsetzbar. Herriot trat im April 1925 zurück und die künftigen Regierungen ließen in der Folge mehr Vorsicht walten. Damit verbunden waren eine Rückkehr zur „méthode consensuelle“ sowie eine Vertagung der „unification législative“ *sine die*.<sup>446</sup> Das lokale Recht insgesamt ging gestärkt aus der Krise hervor und seine dauerhafte Institutionalisierung verankerte sich umso tiefer in der französischen Rechtsordnung.<sup>447</sup>

<sup>443</sup> So auch: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 291, die zudem noch auf den in Frankreich geltenden Gleichbehandlungsgrundsatz verweist.

<sup>444</sup> Ebd., S. 290.

<sup>445</sup> Der französische Staat müsste dazu das Konkordat auch für Elsass-Lothringen ausdrücklich widerrufen und das TG 1905 einführen. Ein entsprechendes Gesetz würde vom Conseil constitutionnel nicht kontrolliert werden, da dieser sich als unzuständig für eine Vertragsmäßigkeitkontrolle erklärt hat. Im Übrigen würden wohl mangels „réciprocité“ weder die Verwaltungsgerichtsbarkeit noch die ordentliche Gerichtsbarkeit das Konkordat für vorrangig erklären. *Eckly, Pierre*, Droit local et Constitution, in: La situation du droit local alsacien-mosellan, S. 202.

<sup>446</sup> *Rhin, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 300.

<sup>447</sup> Ebd., S. 284 f.

## 2. Die Aufrechterhaltung der bildungspolitischen Besonderheiten

Die Besonderheiten des lokalen Staatskirchenrechts in bildungspolitischer Hinsicht, d.h. sowohl der Religionsunterricht an öffentlichen (inter)konfessionellen Schulen als auch die beiden theologischen Fakultäten, wurden vom französischen Gesetzgeber beibehalten. Vor allem das „régime scolaire“ stand neben dem „régime culturel“ im Fokus und wurde zum „aspect politico-social marqué“.<sup>448</sup>

### a) Das Schulwesen

Auch die Rechtstexte über den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen und deren (inter)konfessionelles Statut wurden vom französischen Staat nach dem Ersten Weltkrieg beibehalten.<sup>449</sup> Insbesondere der auf der „Conférence d’Alsace-Lorraine“ erarbeitete Vorschlag – Abschaffung der (inter)konfessionellen Schulen unter Beibehaltung eines von Geistlichen erteilten, fakultativen, jenseits des offiziellen Stundenplans angesiedelten „enseignement religieux“ – wurde nicht umgesetzt.<sup>450</sup>

Art. 6 des Dekrets *relatif à la sanction de l’obligation scolaire* vom 10. Oktober 1936 führte offiziell die Möglichkeit für die Eltern ein, ihr Kind vom weiterhin auf Deutsch erteilten<sup>451</sup> Religionsunterricht abzumelden.<sup>452</sup> Stattdessen sollten die Kinder „Moralunterricht“ („enseignement moral“) erhalten. Bereits vorher war die französische Verwaltung aufgrund verschiedener „Circulaires“ im Umgang mit Befreiungsanträgen sehr viel liberaler als die deutsche Verwaltung.<sup>453</sup> Das alte Verfahren zur Abmeldung vom Religionsunterricht wurde vereinfacht, sodass ein formloser Antrag an den jeweiligen Schuldirektor künftig ausreichte. Die Abmeldung konnte nunmehr zum Beginn oder Ende des Schuljahres oder zu den Osterferien erfolgen. Hintergrund dürfte sein, dass es 1870 noch keine „école confessionnelle obligatoire“ gab, da die Schulpflicht erst unter dem deutschen Kaiserreich eingeführt wurde.<sup>454</sup> Von dieser relativ jungen „elsass-lothringischen Tradition“ wollte sich

---

<sup>448</sup> Ebd., S. 227 ff.

<sup>449</sup> Vgl. Art. 3 Gesetz vom 17. Oktober 1919 und Art. 1 i. V. m. Art. 7 Nr. 13 Gesetz *mettant en vigueur la législation civile française* vom 1. Juni 1924.

<sup>450</sup> Ausführlich dazu: *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 122 f.

<sup>451</sup> Ebd., S. 127.

<sup>452</sup> Abgedruckt bei ebd., S. 144.

<sup>453</sup> Ebd., S. 136 f. nennt hier ein „circulaire“ vom 15. März 1920, das jedoch zunächst nur für aus Innerfrankreich stammende Schüler\*innen galt, sowie ein alle Schüler\*innen betreffendes „circulaire“ vom 31. Dezember 1921, das am 17. Juni 1933 (abgedruckt bei: *Le Léanne, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 63) nochmals per „circulaire“ bestätigt wurde; vgl. dazu ebenfalls: *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 270.

<sup>454</sup> Ausgesprochen kritisch zur „tradition“ der „école confessionnelle obligatoire“ in Elsass-Lothringen: *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 120.

Frankreich vermutlich bewusst absetzen, zumal der französische Gesetzgeber deren Authentizität anzweifelte.<sup>455</sup>

Außerdem machte die französische Verwaltung (in mehrheitlich politisch linken Städten) zunehmend von Art. 15 Falloux-Gesetz Gebrauch und gründete mehrere interkonfessionelle Schulen.<sup>456</sup> Anders als die Verwaltung zu Reichslandzeiten erfolgte die Ersetzung von konfessionellen durch interkonfessionelle Schulen eher im Bewusstsein eines „Etappensiegs“ auf dem Weg zur „École laïque“, und weniger aus Mangel an „germanisierungsfreundlichem“ Personal.<sup>457</sup> Im Zusammenhang mit dem von Herriot provozierten „Kulturkampf“ stachelte dies den von der katholischen Kirche ausgerufenen Schulstreik („grève scolaire“) auf.<sup>458</sup> Wie schon zu Reichslandzeiten lehnte sie die interkonfessionellen Schulen strikt ab und verband den Kampf gegen die „École laïque“ nun mit demjenigen gegen die „école interconfessionelle“.<sup>459</sup> Für die katholische Kirche war der konfessionelle Status einer Schule noch entscheidender als die Frage des Religionsunterrichts, da nur dieser die religiöse Gesamtpprägung und Übereinstimmung mit den katholischen Dogmen *aller* Unterrichtsfächer garantierte.<sup>460</sup> Die Gründung von katholischen Privatschulen als Alternative zur staatlichen interkonfessionellen oder gar laikalen Schule lehnten die katholischen Machthaber oftmals schon aus Kostengründen ab.<sup>461</sup> Jedenfalls bevorzugten sie nach 48 Jahren deutscher Anwendung des Falloux-Gesetzes die verpflichtende und monopolisierende öffentlich-konfessionelle Schule.

Das Unterrichtspersonal klerikalisierte sich wieder zunehmend, da die Sekundarreligionslehrer – anders als im deutschen Kaiserreich – zunächst nicht im Rahmen der *Éducation nationale* verbeamtet werden konnten.<sup>462</sup> In den Sekundarschulen wurden die noch aus der deutschen Kaiserzeit stammenden 14 Vollzeit-Stellen („chaires de religions“) für Religionsunterricht zwar beibehalten, aber keine neuen mehr geschaffen.<sup>463</sup> Besetzt wurden sie – wenn überhaupt – durch Geistliche, die vom

<sup>455</sup> Vgl. dazu: ebd., S. 121.

<sup>456</sup> Vgl. dazu: *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), *Eglises et Etat en Alsace et en Moselle*, S. 270.

<sup>457</sup> *Wolff, Alfred*, *La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine*, S. 152 f.

<sup>458</sup> *Rhinn, Emilien*, *La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925)*, S. 285 f., *Olszak, Norbert*, *La place du droit local dans la société alsacienne et lorraine*, in: *Institut du Droit local Alsacien-Mosellan* (Hrsg.), *Etats, Régions et droits locaux. Droits locaux et statuts particuliers en France et en Europe*, S. 166 qualifiziert den Schulstreik als eine „participation massive digne d'un plébiscite“ und eine „manifestation inédite de la démocratie directe“.

<sup>459</sup> *Wahl, Alfred*, 1924: *l'Alsace face au gouvernement Herriot*, in: *Lustig, Michel* (Hrsg.), *Statut local d'Alsace-Moselle et valeurs républicaines*, S. 25.

<sup>460</sup> *Wolff, Alfred*, *La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine*, S. 122 f.

<sup>461</sup> Ebd., S. 205 f.

<sup>462</sup> Vgl. dazu: *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), *Eglises et Etat en Alsace et en Moselle*, S. 291 ff.; *Le Léanne, Bernard*, *Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle*, S. 68; *El-chinger, Léon-Arthur*, *L'âme de l'Alsace et son avenir*, S. 132 f.

<sup>463</sup> Siehe dazu auch: *Dole, Georges*, *Le régime juridique des cultes en Alsace-Moselle*, RA 1986, S. 562.

Gemeindedienst beurlaubt wurden<sup>464</sup> oder aus speziell für den Religionsunterricht geschulten Laien<sup>465</sup>. Die Stelleninhaber wurden als „professeurs auxiliaires“ qualifiziert.<sup>466</sup> In den Grundschulen kam hinzu, dass die Lehrkräfte im Namen ihrer Gewissensfreiheit zunehmend gegen die Verpflichtung aufbegehren, Religionsunterricht zu erteilen und damit einer der anerkannten Kulte angehören zu müssen.<sup>467</sup> Seit dem 16. April 1932 erlaubte eine „instruction rectorale“, dass anstelle des Schullehrers auch Geistliche für eine Wochenstunde den Religionsunterricht abhalten dürfen. Die vielen Ordensschwwestern durften weiterhin im öffentlichen Schulwesen unterrichten.<sup>468</sup>

### b) Die theologischen Fakultäten

Die Kaiser-Wilhelms-Universität wurde zum Wintersemester 1919/1920 als „Université de Strasbourg“ neu gegründet.<sup>469</sup> In struktureller Hinsicht ergab sich dabei eine „Mischung aus Überbieten und Überwinden der Vergangenheit“, während in personeller Hinsicht der Bruch mit der Vorgängerinstitution und die Frage der Loyalität zum französischen Staat dominierten.<sup>470</sup> Allerdings gab sich die Pariser Regierung Mühe, möglichst die elsässischen Anwärter für Lehrstellen zu ernennen, um den Eindruck einer „Kolonialisierung“ der Universität durch Franzosen aus Innerfrankreich zu vermeiden.<sup>471</sup>

<sup>464</sup> Piétri, Jean-Paul, L'enseignement religieux dans les établissements secondaires publics d'Alsace-Moselle, in: Messner/Wehring (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, S. 109.

<sup>465</sup> Schlick/Zimmermann (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 293, 295.

<sup>466</sup> Vgl. zum komplizierten rechtlichen Zusammenspiel aus lokalem und innerfranzösischem Recht: *Le Léanne, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 69 ff.

<sup>467</sup> Vgl. Wolff, Alfred, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 145.

<sup>468</sup> Igersheim, François, Entre contestations et accommodements (1850–1960): la présence des sœurs congréganistes dans l'enseignement public en Alsace, RSR 2012, S. 57.

<sup>469</sup> Wie hochpolitisch die Eröffnung der Straßburger Universität war, zeigt der berühmte Ausschnitt aus der Rede zur Einweihungsfeier von Prof. Christian Pfister: „Messieurs, nous renouons aujourd'hui la chaîne de la tradition [...]. Nous célébrons aujourd'hui, non pas l'inauguration d'une université nouvelle, mais après quarante-neuf années, la séance de rentrée de 1870“. Zitiert nach: *Olivier-Utard, Françoise*, L'Université de Strasbourg: un double défi, face à l'Allemagne et face à la France, in: Crawford/Olff-Nathan (Hrsg.), La science sous influence. L'université de Strasbourg, enjeu des conflits franco-allemands, 1872–1945, S. 137 ff.

<sup>470</sup> *Schappacher/Wirbelauer*, Zwei Siegeruniversitäten: Die Straßburger Universitätsgründungen von 1872 und 1919, in: Schwinges/vom Bruch (Hrsg.), Jahrbuch für Universitätsgeschichte. Universitätsreformen vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Band 13, S. 63.

<sup>471</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 298. Nichtsdestotrotz blieb die Universität ein eigener, im Wesentlichen von der elsässischen Außenwelt abgeschnittener Kosmos. Vgl. dazu: *Dreyfus, François-Georges*, Strasbourg et son Université de 1919 à 1929, in: Carbonell/Livet (Hrsg.), Au berceau des Annales. Le milieu strasbourgeois, L'histoire en France au début du XXe siècle, S. 17 f.

Die beiden theologischen Fakultäten wurden teilweise entgegen ursprünglicher Pläne<sup>472</sup> vom französischen Staat nach dem Ersten Weltkrieg aufrechterhalten und die Anzahl ihrer Lehrstühle verdoppelt.<sup>473</sup> Während die evangelische Theologie nach den Wünschen und säkularen Traditionen der elsässischen Protestanten je nach rechtlicher Möglichkeit beibehalten werden sollte, wurde von katholischer Seite die Auflösung der Fakultät bei gleichzeitiger Aufgabenübertragung auf die Seminare in Metz und Straßburg vorgeschlagen.<sup>474</sup> Die katholische Führungsriege<sup>475</sup> in Elsass-Lothringen sah in der katholisch-theologischen Fakultät ohnehin eher ein zu staatsfreundliches bzw. zu kirchenfeindliches „deutsches Propagandainstrument“ für „Germanisierungszwecke“ des elsässischen Klerus und hing nicht sonderlich an dieser Einrichtung.<sup>476</sup> Hinzu kam ein Misstrauen gegenüber dem laizistischen französischen Staat, das sich wohl auch letztlich in der 1923 erst recht spät erfolgten Zustimmung des Heiligen Stuhls zur Aufrechterhaltung der katholischen Fakultät äußerte.<sup>477</sup> Rein tatsächlich, d. h. ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage, hatte der Unterricht an beiden Fakultäten bereits am 15. Januar 1919 wieder begonnen.<sup>478</sup> An

<sup>472</sup> In der 1915 gegründeten „Conférence d’Alsace-Lorraine“ wurde teilweise von der Einführung der Trennungsgesetzgebung in Elsass-Lothringen ausgegangen, weshalb in Betracht bezogen wurde, die beiden Fakultäten mit finanzieller staatlicher Unterstützung in private höhere Bildungseinrichtungen umzuwandeln. Vgl. *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 276 ff.; *Arnold, Mathieu*, La Faculté de Théologie Protestante de l’Université de Strasbourg de 1919 à 1945, S. 18 ff.; *Rhim, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l’ordre juridique français (1914–1925), S. 131 ff. beschäftigt sich ausführlich mit der Antizipierung einer „rétrocession“ Elsass-Lothringens und den während der Kriegsjahre dazu entwickelten Hypothesen.

<sup>473</sup> *Metz, René*, Églises et État en France, S. 115.

<sup>474</sup> *Schappacher/Wirbelauer*, Zwei Siegeruniversitäten: Die Straßburger Universitätsgründungen von 1872 und 1919, in: Schwinges/vom Bruch (Hrsg.), Jahrbuch für Universitätsgeschichte. Universitätsreformen vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Band 13, S. 61.

<sup>475</sup> Der elsässische Klerus hingegen sprach sich mehrheitlich für die Beibehaltung der frankreichweit einzigen staatlichen katholisch-theologischen Fakultät aus. Vgl. dazu: *Deneken, Michel*, De la double fidélité, RSR 2004, S. 28.

<sup>476</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 276, 332; *Dreyfus, François-Georges*, Strasbourg et son Université de 1919 à 1929, in: Carbonell/Livet (Hrsg.), Au berceau des Annales. Le milieu strasbourgeois, L’histoire en France au début du XXe siècle, S. 11.

<sup>477</sup> Vgl. *Schappacher/Wirbelauer*, Zwei Siegeruniversitäten: Die Straßburger Universitätsgründungen von 1872 und 1919, in: Schwinges/vom Bruch (Hrsg.), Jahrbuch für Universitätsgeschichte. Universitätsreformen vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Band 13, S. 61; zur Angst vor dem „laïcisme français“, siehe auch: *Dreyfus, François-Georges*, Strasbourg et son Université de 1919 à 1929, in: Carbonell/Livet (Hrsg.), Au berceau des Annales. Le milieu strasbourgeois, L’histoire en France au début du XXe siècle, S. 15.

<sup>478</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 298, 300; vgl. *Régula, Jules*, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2449. Erst ein Erlass vom 29. Juni 1921 etablierte die Liste der Lehrstühle der beiden Fakultäten. Abgedruckt bei: *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 89.

einen Verzicht auf die katholisch-theologische Fakultät wurde offenbar nicht mehr gedacht. Bei den Inaugurationsfeierlichkeiten der Universität am 21.–23. November 1919 waren Professoren beider Fakultäten anwesend und Präsident Poincaré würdigte das Vorhandensein zweier theologischer Fakultäten.<sup>479</sup> Ausschlaggebend dafür war wohl letztlich, dass aus politischen Gründen eine Gleichbehandlung beider Fakultäten erfolgen sollte.<sup>480</sup> Deren öffentlich-rechtliche Charakter wurde schließlich erst mit einem Dekret vom 30. Mai 1924<sup>481</sup> anerkannt. Dieses führte diverse hochschulrechtliche Bestimmungen auch in Elsass-Lothringen ein, wobei für die theologischen Fakultäten Sonderregelungen vorgesehen waren.<sup>482</sup> In den folgenden Jahren wurden beide Fakultäten kontinuierlich ausgebaut.<sup>483</sup>

#### aa) Die Anpassung der evangelisch-theologischen Fakultät

Die Anpassung der evangelisch-theologischen Fakultät an die französischen Gegebenheiten ging nicht ohne Konflikte mit den protestantischen Kirchen und der protestantischen Bevölkerung vonstatten.<sup>484</sup>

Die überwiegend innerfranzösische Herkunft der Professoren, deren fehlenden Deutschkenntnisse sowie der teilweise mangelhafte Ausbildungsstand der als „Maîtres de conférences“ ernannten Lehrenden<sup>485</sup> führten zu einem gewissen Bruch mit den protestantischen Kirchen, die weiterhin Deutsch als „Kult- und Katechismussprache“ nutzten.<sup>486</sup> Außerdem löste die von konservativer Seite kritisierte

---

<sup>479</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 300, 323. Vgl. den Auszug des Discours von Raymond Poincaré bei: *Le Léannec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 89.

<sup>480</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 298.

<sup>481</sup> Vgl. *Régula, Jules*, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2451, 2543 und 2460; vgl. *Le Léannec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 93.

<sup>482</sup> Trotz ihrer Eingliederung in das zentralistische französische Hochschulsystem konnten sich die theologischen Fakultäten durch die Einrichtung „spezieller Konsultativkomitees“ mit Sitz in Straßburg für die Besetzung von Lehrstühlen eine gewisse Selbstständigkeit erhalten.

<sup>483</sup> Vgl. für die katholische Theologie: Erlass vom 13. Dezember 1920 (Institut für Kanonisches Recht); Erlass vom 26. Mai 1922 (Institut für Dogmatik); vgl. für die evangelische Theologie: Erlass vom 15. Dezember 1923 (Institut für biblische Studien und Institut für Psychologie und religiöse Soziologie).

<sup>484</sup> Vgl. dazu: *Lienhard, Fritz*, Préface, in: Arnold, Mathieu, La Faculté de Théologie Protestante de l'Université de Strasbourg de 1919 à 1945, S. 4 f.

<sup>485</sup> Das Gutachtenrecht der protestantischen Kirchen bei der Besetzung vakanter Lehrstühle wurde weiterhin praktiziert. Vgl. dazu ausführlich: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 302 ff., 315 ff.

<sup>486</sup> *Lienhard, Fritz*, Préface, in: Arnold, Mathieu, La Faculté de Théologie Protestante de l'Université de Strasbourg de 1919 à 1945, S. 5; ein Überblick über die kritischen Reaktionen



überwiegend liberale Ausrichtung der Fakultät – es waren zudem erstmals Studentinnen zugelassen<sup>487</sup> – ab 1920 diverse innerprotestantische Streitigkeiten aus.<sup>488</sup> Für die Zeit davor, aber auch noch danach, vermieden die protestantischen Kirchen – angesichts der grundsätzlich gefährdeten Lage des lokalen Staatskirchenrechts insgesamt – jedoch allzu großes Aufhebens um die Fakultät.<sup>489</sup>

Die Ausbildungs- und Prüfungsvorschriften für die angehenden Pfarrer wurden per Erlass *portant règlement pour l'obtention de l'aptitude aux fonctions pastorales dans les Églises protestantes des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle*<sup>490</sup> vom 3. Mai 1922 an das französische System mit seinen drei Graden „baccalauréat, licence, doctorat“ angeglichen. Die noch bestehenden deutschen Regelungen, insbesondere zum Staatsexamen, waren damit abgeschafft.<sup>491</sup> Für die Zulassung zu pastoralen Funktionen der protestantischen Kirchen wurde künftig das universitäre „baccalauréat“ und das „examen pro ministerio“ (ein weiterhin kirchlich geprägtes Examen) vorausgesetzt.<sup>492</sup> Eine umfassende Studienorganisation nach französischem System erfolgte durch das Dekret vom 21. Juni 1933 i. V. m. dem Erlass vom 19. Februar 1935 *portant organisation des études et des épreuves en vue des grades de bachelier, licencié et docteur en théologie protestante à l'Université de Strasbourg*.<sup>493</sup>

---

der verschiedenen kirchlichen Zeitungen gegenüber der neuen Fakultät und ihren Lehrenden findet sich bei: *Arnold, Mathieu*, La Faculté de Théologie Protestante de l'Université de Strasbourg de 1919 à 1945, S. 32 ff.

<sup>487</sup> Die gleichberechtigte Aufnahme von Frauen in den Pfarrdienst ging nur schrittweise voran. Vgl. *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 436.

<sup>488</sup> Vgl. für die Konflikte zwischen innerfranzösischem und elsässischem Protestantismus: *Arnold, Mathieu*, La Faculté de Théologie Protestante de l'Université de Strasbourg de 1919 à 1945, S. 26 f.

<sup>489</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 306.

<sup>490</sup> Vgl. bei: *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 55.

<sup>491</sup> Siehe dazu: *Arnold, Mathieu*, La Faculté de Théologie Protestante de l'Université de Strasbourg de 1919 à 1945, S. 207 ff.

<sup>492</sup> Eine Erweiterung des Kandidatenkreises für künftige Pfarramtswürter mit ausländischen und innerfranzösischen evangelisch-theologischen Studienabschlüssen wurde unter gewissen Voraussetzungen mit dem Erlass vom 19. April 1935 vorgenommen. Bereits zuvor zeigte sich die Fakultät angesichts des eklatanten Pfarrermangels gegenüber innerfranzösischen Theologiestudenten, die eine Gemeinde in Elsass-Lothringen übernehmen sollten, entgegenkommend und es gab gewisse Anerkennungsregeln. Vgl. dazu: ebd., S. 191 ff.

<sup>493</sup> Vgl. bei: *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 55.

## bb) Die Neuverhandlung der katholisch-theologischen Fakultät

Durch den Souveränitätswechsel war das Konkordat von 1902 und mit ihm die katholisch-theologische Fakultät zunächst hinfällig geworden.<sup>494</sup> Ein Briefwechsel zwischen dem Heiligen Stuhl und dem französischen Staat vom 10., 16. und 17. November 1923<sup>495</sup> bestätigte jedoch die Beibehaltung des Regelungssystems der Konvention von 1902, der „Note explicative“ vom 20. November 1902, der Fakultätsverfassung von Bonn und des Breve „Cum Venerabilis“ vom 3. September 1903. Die Verhandlungen über die Weitergeltung des Konkordats von 1902 führten zu neuen, die kirchlichen Rechte und Interessen weiter stärkenden Bedingungen im Zusammenhang mit der Neuerrichtung der katholisch-theologischen Fakultät. Als Auslegungsmethode für widersprüchliche Anordnungen innerhalb der bisherigen Dokumente wurde ein Vorrang für diejenigen Regelungen vereinbart, die für die Rechtes des Bischofs am Günstigsten sind.<sup>496</sup> Außerdem stattete der französische Staat die Fakultät mit zusätzlichen finanziellen Mitteln aus, um ihr internationales „rayonnement“ zu stärken.<sup>497</sup> Sowohl für die Ernennung und Entlassung der Lehrstuhlinhaber als auch hinsichtlich der Lehrbücher, dem Lehrprogramm und der Verhaltensregeln für die Seminaristen an der Fakultät wurde die Position des Straßburger Bischofs verbessert. Die beiden konfessionellen Konkordatsprofessuren für Geschichte und Philosophie wurden abgeschafft und die Ausbildungsverantwortung des großen Seminars, d. h. des Bischofs, in der Materie indirekt gestärkt.<sup>498</sup>

Dass der Heilige Stuhl seinen Einfluss auf die Fakultät und die Bedeutung des Seminars in so umfangreicher Weise stärken konnte, lag an der politisch bedingten hohen staatlichen Bereitschaft zu Zugeständnissen. Für die staatliche „Refranzösisierungspolitik“ von Elsass-Lothringen wäre ein Konflikt mit der katholischen

---

<sup>494</sup> Kardinal Gasparri schrieb am 13. November 1919 an den Bischof von Straßburg: „[...] au point de vue du droit international, la conventions est „res inter alios acta“ und gab einige Hinweise für die „nouvelle entente“, die zwischen Heiligem Stuhl und französischem Staat stattfinden müsse. Vgl. bei: ebd., S. 88 f.

<sup>495</sup> Abgedruckt bei: ebd., S. 90 f.; vgl. dazu: *Messner, Francis*, Faculté de théologie catholique, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 209 und *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 442.

<sup>496</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 333; vgl. Briefwechsel vom 16. und 17. November 1923 bei: *Le Léannec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 90 f.

<sup>497</sup> *Comité national d'évaluation*, Rapport sur la Faculté de théologie catholique de Strasbourg, RSR 1991, S. 310.

<sup>498</sup> Vgl. Briefwechsel vom 16. und 17. November 1923 bei: *Le Léannec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 90 f.; die Seminaristen sollten künftig die Grundzüge der Philosophie im Großen Seminar erlernen. Für die übrigen Studenten wurde mit dem Dekret vom 30. Mai 1924 ein Lehrstuhl für Philosophie und Kirchengeschichte an der katholischen Fakultät errichtet.

Kirche sehr hinderlich gewesen.<sup>499</sup> Ob es sich noch um Präzisierungen und Auslegungsregeln der alten Konvention oder eher um einen neuen (zweifelhaft formwirksamen) Konkordatsabschluss handelt, kann dahinstehen, da sich jedenfalls beide Parteien an die getroffenen Vereinbarungen hielten.<sup>500</sup>

## V. Elsass-Lothringen unter nationalsozialistischer Herrschaft bis 1944

Während des Dritten Reiches wurde Elsass-Lothringen 1940 erneut von Deutschland annektiert. Anders als 1918 handelte es sich um eine faktische Annektierung, die durch keinen völkerrechtlichen Vertrag anerkannt und formalisiert wurde.<sup>501</sup> Der Waffenstillstandsvertrag von Compiègne vom 22. Juni 1940 zwischen Frankreich und dem Deutschen Reich beendete lediglich die Kriegshandlungen und den Westfeldzug, ohne jedoch territoriale Veränderungen aufzunehmen. De facto unterlag Elsass-Lothringen der totalen Kontrolle der NSDAP und die Jugend wurde von der Wehrmacht (teilweise sogar von der Waffen-SS) zwangseingezogen (sog. „malgré nous“). Dies war weder in der von Vichy aus regierten „Zone libre“ noch in der „Zone occupée“ der Fall.<sup>502</sup>

Die Evakuierung der französischen Grenzlandbevölkerung nach Clermont-Ferrand war bereits seit 1934 von der französischen Regierung vorgesehen und geplant gewesen.<sup>503</sup> Die Evakuierungsvorbereitungen begannen erst am 24. August 1939, nachdem das Deutsche Reich im Münchner Abkommen vom 6. Dezember 1938 den damaligen deutsch-französischen Grenzverlauf noch offiziell anerkannte. Ein Drittel der Elsässer wurde nach Zentralfrankreich bzw. in den französischen Süd-Westen, v. a. um Périgueux herum und in die Haute-Vienne verbracht.<sup>504</sup>

---

<sup>499</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 334.

<sup>500</sup> So auch: ebd., S. 334; *Sander, Éric*, De 1902 à 2002: La pérennité du statut de la Faculté de théologie catholique, RSR 2004, S. 18 hält die Veröffentlichung der Konvention im J.O. nicht für unabdingbar: „[...] la publication au [J.O.] d'une convention internationale liant la France par le jeu de la succession à l'État allemand ne constitue pas une condition de son application (Arg. Cons. d'État 18 avril 1986, Sté les Mines de portasse d'Alsace).“

<sup>501</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 14.

<sup>502</sup> *Philipps, Eugène*, L'Alsace face à son destin: la crise d'identité, S. 97 f.; auf diese entscheidenden Unterschiede weist auch *Sittler, Lucien*, L'Alsace. Terre d'Histoire, S. 309 f. hin.

<sup>503</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 339 m. w. Nachw.

<sup>504</sup> Straßburg und die Dörfer entlang der Maginot-Linie waren in erster Linie protestantisch. *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 346.

In Elsass-Lothringen wurden völkerrechtswidrig der Gauleiter Josef Bürckel für das Département Moselle und der Gauleiter Robert Wagner für die Départements Haut-Rhin und Bas-Rhin eingesetzt.<sup>505</sup> Sie wurden zu Chefs der Zivilverwaltung (CdZ) ernannt, waren Hitler unmittelbar unterstellt und mit der Gleichschaltung und „Regermanisierung“ Elsass-Lothringens beauftragt.<sup>506</sup> Die elsass-lothringische Bevölkerung galt zunächst als „Volksdeutsche“, bis sie später die „Ehre“ haben sollte, den Status als echte „Reichsdeutsche“ zu erhalten.<sup>507</sup> In staatskirchenrechtlicher Hinsicht betrieben die Nationalsozialisten in Elsass-Lothringen eine noch radikalere „Entchristianisierungspolitik“ als in Deutschland.<sup>508</sup>

### 1. Die Abschaffung des Konkordatssystems

Das lokale Staatskirchenrecht wurde von der deutschen Besetzungsmacht in Elsass-Lothringen de facto für fünf Jahre abgeschafft.<sup>509</sup> Die CdZ Wagner und Burckel waren für die Neuregelung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche völlig unabhängig vom Reichskirchenministerium, das nur für das Altreich zuständig sein sollte.<sup>510</sup> Insbesondere wurde entgegen der Bemühungen des Vatikans die Geltung des Reichskonkordats vom 20. Juli 1933 nicht auf Elsass-Lothringen ausgeweitet.<sup>511</sup>

Bereits Mitte Juli 1940 wurde dem Generalvikar der Diözese Straßburg und den Vertretern der beiden protestantischen Kirchen mitgeteilt, dass die Konkordate von

---

<sup>505</sup> Zu den wenigen elsass-lothringischen Kollaborateuren und ihrer Autonomisten-Vergangenheit zwischen den beiden Weltkriegen siehe: *Philipps, Eugène, L'Alsace face à son destin: la crise d'identité*, S. 98.

<sup>506</sup> Ausführlicher dazu: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 340 f. m. w. Nachw.

<sup>507</sup> *Philipps, Eugène, L'Alsace face à son destin: la crise d'identité*, S. 97.

<sup>508</sup> *Epp, René, L'époque contemporaine*, in: Epp, René (Hrsg.), *Histoire de l'Église catholique en Alsace des origines à nos jours*, S. 497.

<sup>509</sup> Die „services français du culte“ funktionierten bis zur Befreiung im innerfranzösischen Périgueux, d. h. in der „zone libre“ weiter. Vgl. *Schneider, René, La réception du Concordat dans les deux diocèses et sa continuité*, in: Doré/Raffin (Hrsg.), *Le bicentenaire du Concordat*, S. 146 f. und *Messner, Francis, Le financement des églises. Le système des cultes reconnus (1801–1983)*, S. 65.

<sup>510</sup> Weisungen in Kirchenfragen für die annektierten Gebiete ergingen vielmehr von dem Leiter der Parteikanzlei. *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 344 f. m. w. Nachw.

<sup>511</sup> *Schneider, René, La réception du Concordat dans les deux diocèses et sa continuité*, in: Doré/Raffin (Hrsg.), *Le bicentenaire du Concordat*, S. 146. Ein interessanter Überblick zu den Reaktionen der elsässischen Presse auf den Abschluss des Reichskonkordats von 1933 findet sich bei: *Dreyfus, François-Georges, La vie politique en Alsace. 1919–1936*, S. 207 ff.

1801 und 1902 für das Dritte Reich nicht bindend seien.<sup>512</sup> Am 29. Oktober 1940 ergingen zwei Verordnungen – im Elsass durch die Verordnung des Gauleiters Wagner, in Lothringen durch die Verordnung des Gauleiters Burckel – zur Aufhebung des Ausführungsgesetzes von 1802. Die Kulte wurden von der Zivilverwaltung nicht mehr als öffentlich-rechtliche Einrichtungen anerkannt und auch nicht mehr mit staatlichen Geldern unterstützt. Der jüdische Kult wurde verboten und ausgelöscht.<sup>513</sup> Nur den drei christlichen Religionsgemeinschaften wurde das Recht zugestanden, sich durch Beiträge ihrer Mitglieder zu finanzieren und unter strenger Überwachung weiter zu funktionieren.<sup>514</sup> Die Geistlichen wurden allein durch die jeweilige Kirchenleitung nominiert und bezahlt.<sup>515</sup> Gottesdienste mussten auf Deutsch stattfinden, die Straßburger Kathedrale durfte nur noch zu Besichtigungszwecken genutzt werden, viele christliche Feiertage wurden abgeschafft.<sup>516</sup>

Die protestantischen Kirchen wurden nach Elsass und Lothringen aufgeteilt und nach dem „Führerprinzip“, d. h. ein Präsident in alleiniger Leitungsfunktion an der Kirchengspitze<sup>517</sup>, umstrukturiert.<sup>518</sup> Die Neuauflage einer Art landesherrlichen Kirchenregiments durch die nationalsozialistische Kirchenpolitik offenbarte die „typisch protestantische Schwäche“ einer Abhängigkeit vom Staat und gewissen Belieblichkeit bei der innerkirchlichen Gestalt und Ordnung.<sup>519</sup> Das reformierte Konsistorium von Metz und die lutherischen Gemeinden der Moselle wurden in die unierte Kirche der Pfalz integriert. Im Elsass wurde die lutherische „Evangelische Landeskirche des Elsass“ unter dem von Gauleiter Wagner ernannten Präsidenten

---

<sup>512</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 343.

<sup>513</sup> Ausführlich dazu: *Epp, René*, Les cultes reconnus de 1918–1945, RDL 2003, S. 34 f.

<sup>514</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 14; die Kirchenbeiträge sind nicht mit einer Kirchensteuer zu verwechseln, denn sie mussten von den Gemeinden erhoben und eingezogen werden, vgl. *Epp, René*, Les cultes reconnus de 1918–1945, RDL 2003, S. 37. Ausführlich zur Kirchenbeitragsordnung: *Deneken, Michel*, L'église d'Alsace 1940–1945. Une Église locale face au nazisme, S. 51 ff.

<sup>515</sup> Vgl. hierzu auch: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 352.

<sup>516</sup> Vgl. *Epp, René*, Les cultes reconnus de 1918–1945, RDL 2003, S. 38 f.

<sup>517</sup> Unterstützend wurden 15 Dekane als „relais intermédiaires“ zu den Pfarrern tätig. *Vogler, Bernd*, L'originalité institutionnelle des luthériens alsaciens du XVIe au XXe siècle, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 53.

<sup>518</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 351.

<sup>519</sup> Interessant sind die unterschiedlichen Schwierigkeiten der protestantischen Kirchen und der katholischen Kirche bei der Anpassung an staatskirchenrechtliche Systeme im 19. Jahrhundert bei: *Ebers, Godehard Josef*, Staat und Kirche im neuen Deutschland, S. 24 f.

Charles Maurer gegründet.<sup>520</sup> Der reformierten Kirche stand der Präsident des Synodalrats Charles Bartholmé vor, der anders als sein Kollege, der frühere Präsident des Direktoriums Robert Hoepffner, für die Zeit der Besetzung nicht nach Innerfrankreich ausgewandert war.<sup>521</sup> Beide verteidigten die Interessen ihrer Kirchen und erlangten für ihre Pfarrer einen Dispens von der militärischen Zwangsrekrutierung. In dieser dramatischen Zeit waren die Protestanten mit ihren Kirchen eng verbunden („firent bloc avec leurs Églises“) und wiesen ein großes gemeindliches Engagement auf.<sup>522</sup>

Die universal organisierte und kirchenrechtlich weitgehend eigenständige katholische Kirche änderte hingegen ihren internen Aufbau auch unter dem nationalsozialistischen Trennungssystem so gut wie nicht.<sup>523</sup> Nur die Kirchenfabriken mussten angepasst werden, insbesondere an ihre neue Aufgabe der Kirchenbeitragshebung. Dies führte zu einer Stärkung der administrativen Verantwortung des Kirchenfabrikrats – immer unter engmaschiger nationalsozialistischer Kontrolle.<sup>524</sup> Es gab Pläne der Nationalsozialisten zur Auflösung der Diözesen Straßburg und Metz, die aber letztlich nicht umgesetzt wurden.<sup>525</sup> Die Bischöfe von Metz und Straßburg, Mgr. Ruch und Mgr. Heintz, mussten ihre Diözesen 1940 verlassen und die Organisation vor Ort wurde ihren Stellvertretern überlassen.<sup>526</sup>

## 2. Die Abschaffung des konfessionellen Schulsystems

Für den nationalsozialistischen Staat konnte es nur ein gleichgeschaltetes Schulsystem unter absolutem staatlichen Monopol geben.<sup>527</sup> Das konfessionelle Schulsystem und die Privatschulen wurden deshalb abgeschafft und der nationalsozialistische Erziehungsanspruch in allgemeinen Schulen durchgesetzt.<sup>528</sup> Sowohl

<sup>520</sup> Ausführlich zur Rolle Maurers während der nationalsozialistischen Besetzungszeit: *Vogler, Bernd*, *Histoire des chrétiens d'Alsace des origines à nos jours*, S. 311.

<sup>521</sup> Zwei Drittel der nach Innerfrankreich verbrachten Elsässer kehrten nach dem Waffenstillstand ins Elsass zurück. Im „Exil“ lebten sie häufig unter prekären Bedingungen und suchten Halt bei ihren Pfarrern. *Volff, Jean*, *Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine*, S. 24 f.

<sup>522</sup> Ebd., S. 25.

<sup>523</sup> *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 353.

<sup>524</sup> Vgl. *Deneken, Michel*, *L'église d'Alsace 1940–1945. Une Église locale face au nationalisme*, S. 59 ff.

<sup>525</sup> Sie sollten mit Speyer und Baden zusammengelegt werden. Vgl. die Details bei: *Epp, René*, *Les cultes reconnus de 1918–1945*, RDL 2003, S. 36.

<sup>526</sup> Ebd., S. 35 f.

<sup>527</sup> Siehe dazu: *Messner, Francis*, *Présentation: les défis de l'enseignement religieux*, in: *Messner/Vierling (Hrsg.)*, *L'enseignement religieux à l'école publique*, S. 13 f.

<sup>528</sup> Das Lehrpersonal der Privatschulen wurde in das allgemeine Schulsystem integriert. Ebd., S. 13.

die kleinen als auch die großen Seminare wurden geschlossen.<sup>529</sup> Alle Ordensschwesterinnen wurden aus dem öffentlichen Schulwesen entlassen und anderweitig, vorwiegend im sozialen Bereich, eingesetzt.<sup>530</sup> Der Religionsunterricht wurde zwar beibehalten, aber die An- und Abmeldebedingungen erheblich erleichtert. Auf die hohen Teilnehmerzahlen am Religionsunterricht hatte dies allerdings keine Auswirkungen.<sup>531</sup> Auch die Stundenanzahl für den Religionsunterricht wurde verringert. Der Unterricht wurde vorwiegend am den Anfang oder das Ende des Tages gelegt.<sup>532</sup> Christliche Jugendbewegungen wurden untersagt, stattdessen gab es zur Verbreitung des nationalsozialistischen „Esprit“ die Hitlerjugend und den Bund Deutscher Mädel.<sup>533</sup>

### 3. Die Abschaffung der theologischen Fakultäten

Die beiden theologischen Fakultäten der Universität Straßburg zogen sich – wie die gesamte Universität Straßburg – am 2. September 1939 kurz vor der Kriegserklärung und Generalmobilmachung nach Clermont-Ferrand bzw. den Vorort Chamalières zurück.<sup>534</sup> Bis zur gewaltsamen Beendigung des Vorlesungsbetriebs am 25. November 1943 durch ein Einsatzkommando der SS, bemühten sich die Fakultäten darum, einen möglichst reibungsfreien Unterricht aufrecht zu erhalten.<sup>535</sup> Schon zuvor verschlechterten sich die Verhältnisse, als deutsche Truppen am 11. November 1942 die Demarkationslinie überschritten: Schikanen und Razzien waren an der Tagesordnung, die Bibliothek beschlagnahmt, es drohten verschiedene Umsiedlungs- bzw. Auflösungspläne für die Universität und die Studenten wurden ab Frühling 1943 zum Arbeitsdienst eingezogen.<sup>536</sup> Viele Universitätsangehörige

<sup>529</sup> *Winling, Raymond*, *Épreuves et Fidélités (1870–1967)*, in: Rapp, Francis (Hrsg.), *Le Diocèse de Strasbourg*, S. 296.

<sup>530</sup> *Igersheim, François*, *Entre contestations et accommodements (1850–1960): la présence des sœurs congréganistes dans l’enseignement public en Alsace*, RSR 2012, S. 60.

<sup>531</sup> *Messner, Francis*, *Présentation: les défis de l’enseignement religieux*, in: Messner/Vierling (Hrsg.), *L’enseignement religieux à l’école publique*, S. 13 f.

<sup>532</sup> *Epp, René*, *L’époque contemporaine*, in: Epp, René (Hrsg.), *Histoire de l’Église catholique en Alsace des origines à nos jours*, S. 503. Das Betretungsverbot für Priester in den Schulen wurde nach heftigem Widerstand fallen gelassen. *Winling, Raymond*, *Épreuves et Fidélités (1870–1967)*, in: Rapp, Francis (Hrsg.), *Le Diocèse de Strasbourg*, S. 296.

<sup>533</sup> *Strohl, Henri*, *Le protestantisme en Alsace*, S. 348.

<sup>534</sup> Dazu: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1878 und *Arnold, Mathieu*, *La Faculté de Théologie Protestante de l’Université de Strasbourg de 1919 à 1945*, S. 263 ff.

<sup>535</sup> *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 355, 443; wissenschaftliche Veröffentlichungen, etwa in der fakultätseigenen Zeitschrift, gab es bis zum Herbst 1942, vgl. *Strohl, Henri*, *Le protestantisme en Alsace*, S. 440.

<sup>536</sup> *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*,

wurden nach der gewaltsamen Beendigung des Vorlesungsbetriebs in Konzentrationslager verbracht und kamen dort um.<sup>537</sup>

In Straßburg wurde währenddessen am 23. November 1941 eine nationalsozialistische „Reichsuniversität“ ohne theologische Fakultäten eröffnet.<sup>538</sup> Das Fehlen der beiden theologischen Fakultäten wurde – soweit ersichtlich – bei der Gründung und Planung der Universität von niemandem ernsthaft in Frage gestellt.<sup>539</sup> Vielmehr war deren Ausbildungsfunktion für zukünftige Pfarramtskandidaten sowie ihre Verknüpfung mit den Kirchen der nationalsozialistischen Universitätskonzeption und Weltanschauung abträglich.<sup>540</sup> Die Reichsuniversität sollte vielmehr zu einer geistigen Hochburg des Nationalsozialismus werden und als „Grenzlanduniversität“ durch die Auseinandersetzung mit der französischen Kultur zur Überwindung „westlicher Denkers“ beitragen.<sup>541</sup>

Die Ausbildung der protestantischen Pfarrer musste künftig an theologischen Fakultäten außerhalb des Elsass, wie etwa Tübingen, Erlangen und Leipzig stattfinden.<sup>542</sup> Ein offenes Ausweichen auf französische Universitäten, insbesondere nach Clermont-Ferrand, war unmöglich, da die Flüchtlinge damit Leib, Leben und Freiheit (auch für ihre Angehörigen) aufs Spiel gesetzt hätten.<sup>543</sup> Die Straßburger Kirchenleitung war bestrebt, den Einfluss von Professoren, die der Richtung der Deutschen Christen zugeneigt waren, wie etwa in Heidelberg, auf die elsässischen

---

S. 355; *Volff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 152.

<sup>537</sup> 1947 erschien eine Sammlung von Zeitzeugenberichten von Studenten und Professoren in den Konzentrationslagern. Siehe dazu: *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 347.

<sup>538</sup> Auch für die andere neu errichtete Reichsuniversität in Posen waren keine theologischen Fakultäten vorgesehen. Das Eröffnungsdatum der Reichsuniversität Straßburg war bewusst als Zeichen der Überwindung der französischen Herrschaft gewählt worden – Poincaré hatte fast auf den Tag genau 22 Jahre zuvor die Université de Strasbourg als Nachfolgerin der Kaiser-Wilhelms-Universität eröffnet. *Schäfer, Herwig*, Juristische Lehre und Forschung an der Reichsuniversität Straßburg 1941 – 1944, in: Bicentenaire de la Faculté de droit de Strasbourg, Annales de la Faculté de droit de Strasbourg, S. 177.

<sup>539</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 347.

<sup>540</sup> Vgl. hierzu auch: ebd., S. 348 f. und *Deneken, Michel*, L'église d'Alsace 1940–1945. Une Église locale face au nazisme, S. 92 ff.

<sup>541</sup> *Schäfer, Herwig*, Juristische Lehre und Forschung an der Reichsuniversität Straßburg 1941 – 1944, in: Bicentenaire de la Faculté de droit de Strasbourg, Annales de la Faculté de droit de Strasbourg, S. 177.

<sup>542</sup> An den Universitäten musste ein Esprit „100% nazi“ herrschen. *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 347.

<sup>543</sup> *Schäfer, Herwig*, Juristische Lehre und Forschung an der Reichsuniversität Straßburg 1941 – 1944, in: Bicentenaire de la Faculté de droit de Strasbourg, Annales de la Faculté de droit de Strasbourg, S. 190.



Studenten zu verhindern.<sup>544</sup> Sie benannte außerdem eine eigene Straßburger Prüfungskommission, die den Studenten nach ihrem Studium an deutschen Universitäten die erste Prüfung zum „pasteur-administrateur“ sowie die zweite Prüfung nach dem Vikariat zum „pasteur-titulaire“ abnahm.<sup>545</sup>

Die katholischen Priesteranwärter konnten teilweise trotz der Evakuierung der katholisch-theologischen Fakultät und des Priesterseminars nach Clermont-Ferrand weiterhin in Straßburg – wenn auch in einem sehr beschränkten Umfang – unterrichtet werden.<sup>546</sup> Viele katholisch-theologische Studenten wichen zudem auf die Fakultäten der Universitäten Freiburg und Speyer aus.<sup>547</sup> Die Ausbildung und Ordinationen der katholischen und protestantischen Geistlichen wurden zum Teil abgekürzt bzw. vorgezogen, um deren Zwangsrekrutierung in die deutsche Armee (ab dem 25. August 1942) zu verhindern.<sup>548</sup>

## **VI. Die Beibehaltung des lokalen Staatskirchenrechts unter den Verfassungen der Vierten und Fünften Republik**

Bereits im August 1944 kehrte Charles de Gaulle in das befreite Paris zurück und übernahm die zunächst provisorische Regierung Frankreichs. Mit der Bestätigung der 1. Konstituante am 1. Oktober 1946 begann offiziell die Geschichte der Vierten Republik.<sup>549</sup> Hauptziel sämtlicher Parteien im Nachkriegsfrankreich war der Bruch mit dem Vichy-Regime und die Aufhebung aller durch die deutsche Besatzungsmacht geschaffenen Rechtstexte und Institutionen.<sup>550</sup> Die 1919 retablierte Grenze von 1815 erlangte auch 1945 wieder ihre Geltung.<sup>551</sup>

---

<sup>544</sup> Vgl. *Epp, René*, Les cultes reconnus de 1918–1945, RDL 2003, S. 37; *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 351.

<sup>545</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 352 f.

<sup>546</sup> Vgl. *Plagnieux, Jean*, Chronique de la Faculté repliée à Clermont-Ferrand (1939–1945), in: Université de Strasbourg, Faculté de Théologie catholique. Mémorial du cinquantenaire, 1919–1969, S. 94; siehe auch: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 353 m. w. Nachw.

<sup>547</sup> Siehe zur Priesterausbildung während der nationalsozialistischen Besetzung: *Epp, René*, Les cultes reconnus de 1918–1945, RDL 2003, S. 37 f.

<sup>548</sup> *Epp, René*, Les cultes reconnus de 1918–1945, RDL 2003, S. 38.

<sup>549</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 357.

<sup>550</sup> Ebd., S. 359.

<sup>551</sup> *Roth, François*, Lorraine, France, Allemagne. Un parcours d'historien, S. 48.

Die Exilanten aus Innerfrankreich kamen zu großen Teilen zurück nach Elsass-Lothringen, u. a. der Präsident der lutherischen Kirche, Robert Hoepffner.<sup>552</sup> Viele elsass-lothringische Orte waren im Zuge der Befreiung zerstört worden und mussten wieder aufgebaut werden.<sup>553</sup> Das Trauma der Bevölkerung durch die nationalsozialistische Säuberungspolitik, die Spaltung der Gläubigen in „Verfolgte“ und „Verfolgende“, die kriegsbedingte personelle Knappheit an Pfarrern sowie die rechtlich und institutionell erforderlichen Neustrukturierungen stellten die Kirchen vor große Herausforderungen.<sup>554</sup>

## 1. Die einfachrechtliche Situation nach dem Zweiten Weltkrieg

Das lokale Staatskirchenrecht trat durch die sehr allgemein gehaltene Verordnung zur Wiederherstellung der republikanischen Gesetzmäßigkeit vom 15. September 1944, insbesondere deren Art. 3, wieder in Kraft.<sup>555</sup> Bereits am 25. August 1943 hatte der in Algier ansässige Rat für die elsass-lothringischen Angelegenheiten daran erinnert, dass insbesondere das Konkordat von 1801 durch die völkerrechtswidrige Annektierung nicht ungültig geworden seien.<sup>556</sup> Die Weitergeltung des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts war zunächst – wie auch beim übrigen lokalen Recht – nur provisorisch angelegt.

Auch institutionell wurden mit der Verordnung *portant rattachement des services d'Alsace et de Lorraine*<sup>557</sup> vom 23. Oktober 1944 die entsprechenden Verwaltungseinheiten zwar beibehalten, aber den nationalen Fachministerien in Paris zu- und untergeordnet. Die „Direction générale des services d'Alsace et de Lorraine“ wurde aufgelöst und die Abteilungen „Service des cultes“ und „Service spécial chargé de centraliser et d'instruire toutes les réclamations relatives à l'interprétation

---

<sup>552</sup> Zu den Konsequenzen des Kriegsendes in Elsass-Lothringen und eindrucklich zu der großen Angst der Elsässer von ihrem „élément allemand“: *Philipps, Eugène, L'Alsace face à son destin: la crise d'identité*, S. 101 ff., 110 f.; *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), *Eglises et Etat en Alsace et en Moselle*, S. 273 f.

<sup>553</sup> Insbesondere 60% der Kirchen und Pfarrhäuser, vor allem im Nordelsass und in der Region Colmar, waren zerstört. *Volff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine*, S. 23.

<sup>554</sup> Vgl. ebd., S. 26.

<sup>555</sup> Art. 3 bestimmt: „La législation en vigueur dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle à la date du 16 juin 1940 est restée seule applicable et est provisoirement maintenue en vigueur.“

<sup>556</sup> *Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes*, Punkt 15; *Metz, René, Eglises et État en France*, S. 104 stellt ebenfalls fest: „Les territoires de l'Alsace et de la Lorraine continuaient à faire partie de la France; l'occupation militaire n'en avait pas changé le caractère sur le plan du droit international. Aussi le Saint-Siège et la France ne se considérèrent-ils pas liés par la situation de fait introduite par le gouvernement nazi.“

<sup>557</sup> Abgedruckt bei: *Le Léanec, Bernard, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle*, S. 120 f.

ou à l'application des statuts locaux du personnel et des pensions“ dem Innenministerium angeschlossen. Das Bildungsministerium („Éducation nationale“) übernahm den „Service de l'instruction publique“ und das Arbeits- und Sozialministerium („Ministère du travail et de la sécurité sociale“) das „Office des assurances sociales“. Interessanterweise war diese zeitlich nachfolgende, zweite Verordnung sehr viel konkreter als die erste und enthielt auch keinen Hinweis mehr auf eine eventuelle Vorläufigkeit.<sup>558</sup>

In der Schulpolitik lebte mit einigen Neuerungen das elsass-lothringische Regime wie zur Zeit vor der nationalsozialistischen Herrschaft wieder auf. Der Religionsunterricht musste auf Französisch stattfinden und der Deutschunterricht wurde vorerst verboten.<sup>559</sup> Die konfessionellen Grundschulen, vor allem in ländlichen Gebieten, wurden aus Effektivitätsgründen und im Einverständnis mit den Religionsgemeinschaften immer öfter zu interkonfessionellen Schulen zusammengeführt.<sup>560</sup> Im Hinblick auf die Religionsfreiheit der Grundschullehrer, die theoretisch zum Abhalten des Religionsunterrichts verpflichtet waren, wurden zunehmend Geistliche und „catéchistes bénévoles“ zum Unterrichten herangezogen.<sup>561</sup> Im Übrigen durften Ordensschwestern ihre früheren Stellen wieder besetzen.<sup>562</sup> In den Sekundarschulen wurden ab 1945 für den Religionsunterricht zunehmend Laien als „professeurs auxiliaires“ eingestellt, die ab 1975 auch im „corps des adjoints d'enseignement“ verbeamtet werden konnten.<sup>563</sup> Die ursprüngliche Anzahl von drei Wochenstunden für den Religionsunterricht wurde immer weiter bis auf eine Wochenstunde verringert.<sup>564</sup>

Die Universität Straßburg kehrte nach und nach aus ihrem Exil in Clermont-Ferrand zurück nach Straßburg und mit ihr die beiden theologischen Fakultäten. Mit

---

<sup>558</sup> So auch *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 379.

<sup>559</sup> *Igersheim, François*, Entre contestations et accommodements (1850–1960): la présence des sœurs congréganistes dans l'enseignement public en Alsace, RSR 2012, S. 60. Im Katechismus und in den Gottesdiensten setzte sich Französisch erst nach und nach durch. Vgl. dazu: *Philipps, Eugène*, L'Alsace face à son destin: la crise d'identité, S. 129 f. ; *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 273 f.

<sup>560</sup> Ebd., S. 273 f. Vgl. zum „regroupement des écoles confessionnelles en écoles interconfessionnelles“ die verschiedenen ministeriellen und rektoralen Verwaltungsanweisungen bei: *Le Léannec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 59 f.

<sup>561</sup> Vgl. dazu *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 274 ff.

<sup>562</sup> Aufgrund der demographischen Veränderungen und dem teils erheblichen Bevölkerungsanstieg wurden immer mehr Schulen gegründet, in denen keine Ordensschwestern mehr vertreten waren. *Igersheim, François*, Entre contestations et accommodements (1850–1960): la présence des sœurs congréganistes dans l'enseignement public en Alsace, RSR 2012, S. 60 ff.

<sup>563</sup> *Elchinger, Léon-Arthur*, L'âme de l'Alsace et son avenir, S. 133.

<sup>564</sup> Vgl. für die verschiedenen Zwischenschritte: *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 278 ff.

der „*rentrée universitaire*“ zum Wintersemester 1945/1946 nahmen die beiden ihre Tätigkeit innerhalb des gleichen rechtlichen Rahmens wie vor dem Zweiten Weltkrieg wieder auf. Der Neuanfang war zunächst noch von Wiederaufbauarbeiten, dem Aufstocken des unter der nationalsozialistischen Herrschaft stark dezimierten Lehrkörpers sowie prüfungsrechtlicher Übergangsregelungen bestimmt.<sup>565</sup> Anders als 1919 nach den Erfahrungen mit dem Elend des Ersten Weltkriegs, fühlte die Jugend nach der nationalsozialistischen Herrschaft „la valeur éternelle de l'Évangile“.<sup>566</sup> Viele entschlossen sich zum Theologiestudium und zur Berufung im Pfarrdienst.<sup>567</sup>

## 2. Erfolglose Neuverhandlung des französischen Staatskirchenrechts zwischen 1952 und 1957

Zwischen 1952 und 1957 wurde das lokale Staatskirchenrecht anlässlich der gesamtfranzösischen Diskussionen um die konfessionellen Privatschulen und Kongregationen in Frage gestellt.<sup>568</sup> Insbesondere die Schulfrage und die Abschaffung der Vichy-Gesetze, die den privaten konfessionellen Schulen staatliche Subventionen gewährten, bildeten die Ausgangsproblematik. In der Folge entzündete sich die Diskussion auch um das elsass-lothringische Staatskirchenrecht. Eine umfassende Lösung für ganz Frankreich im Austausch gegen das lokale Staatskirchenrecht schien zunächst denkbar.<sup>569</sup> Bei einem Erfolg der Verhandlungen hätte dem lokalen Staatskirchenrecht insgesamt wohl das Aus gedroht bzw. es wäre als „*monnaie d'échange*“<sup>570</sup> – in welcher Form auch immer – in einer französischen Gesamtlösung aufgegangen. Es kam jedoch anders: Das lokale Staatskirchenrecht blieb unangetastet und trat bis 1970 in eine lange Phase der „*consolidation*“ bzw. „*crystallisation*“ ohne große Reformbemühungen.<sup>571</sup>

Auf staatspolitischer Ebene führten Frankreich und der Heilige Stuhl Verhandlungen, mit denen – letztlich erfolglos – eine gesamtfranzösische Neuregelung der staatskirchenrechtlichen Verhältnisse angestrebt wurde. Nach Art. 55 CF wäre einem

---

<sup>565</sup> *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 393 f. m. w. Nachw.

<sup>566</sup> *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, S. 443 f.

<sup>567</sup> Speziell zur Nachkriegsentwicklung der katholisch-theologischen Fakultät: *Hauet, Charles*, L'après-guerre (1945–1969), in: Université de Strasbourg. Faculté de Théologie catholique. Mémorial du cinquantenaire, 1919–1969, S. 107 ff.

<sup>568</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 16, ausführlich zu den Hintergründen: *Elchinger, Léon-Arthur*, L'âme de l'Alsace et son avenir, S. 141 ff.

<sup>569</sup> Siehe dazu: *Flores-Lonjou*, Magalie, Les lieux de culte en France, S. 191 ff.

<sup>570</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, S. 54.

<sup>571</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 16.

Konkordat als völkerrechtlichem Vertrag mit entsprechender Ratifizierung und Veröffentlichung der Vorrang vor einfachen Gesetzen eingeräumt worden.<sup>572</sup> In der Normenpyramide hat ein Konkordat einen Zwischenrang unterhalb der Verfassung und oberhalb der Gesetze.<sup>573</sup> Die Konkordate von 1801 und 1902 sind nach heutiger Meinung solche völkerrechtlichen Verträge zwischen dem französischen Staat und dem Heiligen Stuhl, die für die drei Departements Elsass-Lothringens weiterhin Anwendung finden.<sup>574</sup> Die größtenteils geheimen Verhandlungen lassen sich in fünf Phasen einteilen:

In einer ersten Phase vom Sommer 1952 bis zum Frühjahr 1953 wurde unter dem damaligen französischen Außenminister, Robert Schuman, sowie dem französischen Botschafter beim Vatikan, Wladimir d'Ormesson, ein erster Verhandlungsvorschlag erarbeitet. Der von französischer Seite erarbeitete Vorschlag war von den französischen Kardinälen und in Rom durchaus positiv aufgenommen worden.<sup>575</sup> Problematisch erschienen vor allem die Frage des Schulstatuts und das lokale Regime in Elsass-Lothringen. In einer zweiten Phase wurde unter Außenminister Georges Bidault ab Mitte 1953 die sog. Gruppe der Vier<sup>576</sup> gebildet. Diese sollte nach der positiven Erstsondierung den staatlichen Vorschlag weiter detaillieren und ausdifferenzieren. Am 8. Januar 1954 wurde ein 15-seitiges Papier „*Eléments d'une négociation possible*“ fertiggestellt, in dem u. a. zu den Ordensgemeinschaften, dem allgemeinen Status der Kulte sowie dem Schulstatut Stellung genommen wurde.<sup>577</sup> Eine Reaktion des Heiligen Stuhls blieb zunächst aus. Auch von staatlicher Seite folgte eine dritte Phase des „Schweigens“, was an den innenpolitisch instabilen Verhältnissen lag. Weder unter den Regierungen von Christian Pineau noch von Edgar Faure kam es zu nennenswerten Fortschritten. Eine vierte Verhandlungsphase wurde durch die Wahlen zur französischen Nationalversammlung vom 2. Januar

---

<sup>572</sup> In Art. 55 CF heißt es: „Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie.“

<sup>573</sup> *Wendel, Mattias*, in: Marsch/Vilain/Wendel (Hrsg.), *Französisches und Deutsches Verfassungsrecht. Ein Rechtsvergleich.*, § 8 Rn. 20

<sup>574</sup> Der Conseil constitutionnel prüft völkerrechtliche Verträge, die bereits in die nationale Rechtsordnung übertragen wurden, nicht auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung. Es gilt insoweit eine Vermutung der Vereinbarkeit des Konkordats mit der Verfassung. Siehe dazu: *Woehrling, Jean-Marie*, *Réflexions sur le principe de la neutralité de l'État en matière religieuse et sa mise en œuvre en droit français*, ASSR 1998, S. 40. In Innerfrankreich wurde gemäß Art. 44 TG 1905 das zur Anwendung und Gültigkeit notwendige Ausführungsgesetz von 1802 abgeschafft. Siehe ausführlich zur Rechtsnatur des Konkordats: 1. Teil § 1 IV. 1. zur Beibehaltung des Konkordatssystems.

<sup>575</sup> *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 361 m. w. Nachw.

<sup>576</sup> Siehe dazu: *Elchinger, Léon-Arthur*, *L'âme de l'Alsace et son avenir*, S. 142 f.

<sup>577</sup> Vgl. ausführlicher dazu: *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 362 m. w. Nachw.

1956 eingeläutet. Es wurden zwischen 1956 und 1957 erneut Verhandlungen der französischen Regierung unter dem Sozialisten Guy Mollet und dem Heiligen Stuhl geführt.<sup>578</sup> Die sog. Gruppe der Vier trat wieder zusammen und versuchte bis zum Sturz der Regierung Mollet am 22. Mai 1957 mit Rom und dem französischen Episkopat eine umfassende Einigung zu erzielen.<sup>579</sup> Es war jedoch unmöglich, in der kurzen Zeitspanne einen Konsens über alle heiklen Fragen, insbesondere zu Elsass-Lothringen<sup>580</sup>, dem Schulstatut und den Kongregationen, zu erzielen. Schließlich kam es auch in der fünften Phase ab Ende Mai 1957, die wiederum durch zahlreiche Regierungswechsel gekennzeichnet war, nicht zu einem erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen. Weder in der kurzen Regierungszeit von Maurice Bourges-Maunoury noch unter Félix Gaillard kam es zu tragfähigen Lösungen. Bis zuletzt blieb die genau erwartete Gegenleistung für die Aufgabe des elsass-lothringischen Sonderstatuts unklar.

Die elsass-lothringische Frage war letztlich einer der Hauptgründe für das Scheitern der Verhandlungen.<sup>581</sup>

### 3. Die Verfassungen und das vorkriegsrechtliche lokale Staatskirchenrecht

Beide Verfassungen, sowohl die der Vierten Republik von 1946 in ihrem Art. 1 als auch die der Fünften Republik von 1958 in ihrem Art. 2 (seit 1995 in Art. 1), nehmen das Prinzip der Laizität auf. Fraglich ist, was damit inhaltlich über die staatskirchenrechtlichen Beziehungen, insbesondere über das Sonderregime Elsass-Lothringens, ausgesagt werden sollte.

Die ausführliche Analyse der Entstehungsgeschichte der beiden Verfassungen zeigt, dass mit dem Laizitätsprinzip keine rigide inhaltliche Vorstellung in Richtung eines antireligiösen Konzepts verbunden war. Ein Minimalkonsens i. S. e. religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates täuscht über die ungeklärten und vom Verfassungsgeber unentschiedenen Differenzen bei der Auslegung des Laizitäts-

<sup>578</sup> *Morena, Frédérique de la*, Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile, DA 2013, S. 19.

<sup>579</sup> Ausführliche Darstellung bei: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 363 ff.

<sup>580</sup> Die Bevölkerung und die religiösen Autoritäten in Elsass-Lothringen sprachen sich vehement gegen die Abschaffung des lokalen Staatskirchenrechts und die Einführung eines Trennungsgregimes à la française aus. Siehe ausführlich dazu: *Epp, René*, La réception du Concordat en Alsace à l'époque napoléonienne et son maintien à travers l'histoire, in: *Doré/Raffin* (Hrsg.), *Le bicentenaire du Concordat*, S. 121 ff.; vgl. zur Rolle des Straßburger Bischofs, *Mgr. Weber: Cholvy/Hilaire*, *Histoire religieuse de la France contemporaine. 1930–1988*, S. 184.

<sup>581</sup> *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), *Eglises et Etat en Alsace et en Moselle*, S. 55 schreibt dazu: „Force est donc de reconnaître que la question d'Alsace-Lorraine aura au moins ralenti les négociations au point de leur faire échec à cause des délais limités, liés à la situation politique générale en France.“

prinzips hinweg. Bei dem Begriff der „Laizität“ handelt es sich letztlich um eine offene Bestimmung („norme ouverte“), deren genauer Inhalt im Laufe der Zeit durch den Gesetzgeber immer wieder neu bestimmt werden kann.<sup>582</sup>

Die Frage der Beibehaltung des lokalen Staatskirchenrechts wurde ausführlich nur von der ersten „Assemblée nationale constituante“ (ANC) von 1946 diskutiert. Nach zähen Diskussionen und Verhandlungen einigten sich die Parteien darauf, dass die Frage der Einführung des innerfranzösischen Rechts in Elsass-Lothringen, also auch des Trennungsgesetz von 1905, später vom Gesetzgeber, nicht aber vom Verfassungsgeber zu entscheiden sei. Dieser erzielte Kompromiss wurde weder von der zweiten ANC 1946 noch während der Vorarbeiten zur Verfassung von 1958 in Frage gestellt.

#### a) Die Verfassung der Vierten Republik von 1946

Die Verfassung der Vierten Republik sollte Frankreich zur „République laïque“ machen und die Lehren aus dem Zweiten Weltkrieg und dem Vichy-Regime ziehen.<sup>583</sup> Nach der „loi constitutionnelle“ vom 2. November 1945 sollte eine ANC gewählt werden, die dann wiederum einen zur Volkabstimmung gebrachten Verfassungsentwurf erarbeiten sollte. Es brauchte während der Vorbereitungen zur Verfassung der Vierten Republik zwei Anläufe, da der erste Verfassungsentwurf per Referendum vom 5. Mai 1946 mit ca. zehn zu neun Millionen Stimmen zurückgewiesen wurde.<sup>584</sup> Im Folgenden wird die Entstehungsgeschichte in den für das lokale Staatskirchenrecht wesentlichen Punkten skizziert.

##### aa) Erste Assemblée nationale constituante (ANC) vom 21. Oktober 1945

In der am 21. Oktober 1945 gewählten ANC war das Meinungsbild bezüglich des lokalen Staatskirchenrechts und seiner Vereinbarkeit mit dem Laizitätsprinzip extrem zerrissen. Anlass zur Diskussion gab Art. 13 der Präambel des ersten Verfassungsentwurfs, der bestimmte:

„Nul ne peut être inquiété en raison de ses „Niemand darf wegen seiner Herkunft, seiner origines, de ses opinions ou croyances en Meinung oder seines Glaubens in religiösen, matière religieuse, philosophique ou politique. philosophischen oder politischen Fragen an-

<sup>582</sup> Volff, Jean, La législation des cultes protestants en Alsace et en Moselle, S. 28; so auch: Rambaud, Thierry, Le principe de séparation des cultes et de l'État en droit public comparé. Analyse comparative des régimes français et allemand, S. 86 und Machelon, Jean-Pierre, La République ne subventionne aucun culte: à propos de quelques décisions juridictionnelles récentes, in: Mélanges Jean Gicquel, Constitutions et pouvoirs, S. 342.

<sup>583</sup> Benelbaz, Clément, Le principe de laïcité en droit public français, S. 99 ff.

<sup>584</sup> Prélot/Boulouis, Institutions politiques et droit constitutionnel, S. 534 für die genauen Zahlen: 10.450.000 (Ja-Stimmen) zu 9.280.000 (Nein-Stimmen).

<sup>585</sup> Zitiert nach: Prélot, Pierre-Henri, Définir juridiquement la laïcité, in: Gonzalez, Gérard (Hrsg.), Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme, S. 116.

La liberté de conscience et des cultes est garantie par la neutralité de l'État à l'égard de toutes les croyances et de tous les cultes. Elle est garantie notamment par la séparation des Églises et de l'État, ainsi que par la laïcité des pouvoirs publics et de l'enseignement publics.<sup>585</sup>

gegriffen werden. Die Gewissens- und Kultfreiheit wird durch die Neutralität des Staates gegenüber allen Glaubensrichtungen und Kulturen gewährleistet. Sie wird insbesondere durch die Trennung von Kirche und Staat sowie durch den säkularen Charakter der staatlichen Behörden und des öffentlichen Bildungswesens gewährleistet.“

Die moderate, kompromissbereite Linie des „Mouvement Républicain Populaire“ (MRP)<sup>586</sup> war bereit, die Trennung zwischen Staat und Kirche sowie die Laizität im Schulbereich zu akzeptieren. Sie stellte aber die Bedingung, dass das elsass-lothringische Staatskirchenrecht durch Art. 13 nicht abgeschafft würde. Sowohl das Konkordat als auch die (inter)konfessionellen Schulen mit teils religiösem Unterrichtspersonal stellten lokale Besonderheiten dar, die es zu respektieren gelte. Die Frage Elsass-Lothringens sei vom Verfassungstext offenzuhalten. Ein Auszug aus den Stellungnahmen Jacques Fonlupt-Esperaber – unter Beifall des Zentrums und der konservativen Stimmen – illustriert diese Auffassung:

„Personne [...] n'ignore que ni l'une ni l'autre n'existe dans les trois départements d'Alsace et de Moselle, où le concordat reste [...] en vigueur. [...] La situation n'est pas réglée à l'heure actuelle, et si la question sera certainement examinée un jour [...] nous ne saurions admettre qu'elle fût automatiquement résolue par le texte que nous allons voter. C'est sous cette première réserve que nous voterons l'article 13.“<sup>587</sup>

„Niemand [...] ignoriert, dass es in den drei Departements von Elsass-Mosel, in denen das Konkordat noch in Kraft ist [...], beides nicht gibt. [...] Die Situation ist derzeit nicht geklärt, und auch wenn die Frage sicherlich eines Tages geprüft werden wird [...] können wir nicht akzeptieren, dass sie durch den Text, über den wir abstimmen werden, automatisch gelöst wird. Unter diesem ersten Vorbehalt werden wir für Artikel 13 stimmen.“

Es gab jedoch auch linke Stimmen<sup>588</sup>, die auf ein einheitliches Trennungs- und Laizitätsverständnis in ganz Frankreich pochten und für Art. 13 die spezielle Situation Elsass-Lothringens außen vorlassen wollten. Jacques Baumel war der Auffassung, es könne keine „réserve“ bezüglich Art. 13 geben und insbesondere keinerlei Unterscheidung zwischen den französischen Departements des Ostens, die Teil Frankreichs seien, und den anderen französischen Departements vorgenommen werden. Pierre Muller erklärte für die Kommunisten, dass es nicht mehr „deux lois en France“ geben könne. Jean Wagner forderte im Namen der Sozialisten ebenfalls ein einheitliches Verfassungsverständnis für ganz Frankreich:

<sup>586</sup> Dem MRP gehörten auch die meisten elsass-lothringischen Abgeordneten an. Vgl. zur Genese des MRP: *Cholvy/Hilaire*, *Histoire religieuse de la France contemporaine. 1930–1988*, S. 128 ff.

<sup>587</sup> J.O., ANC, deuxième séance vom 14. März 1946, S. 769.

<sup>588</sup> J.O., ANC, deuxième séance vom 14. März 1946, S. 769.



„il ne peut y avoir plusieurs Constitutions pour la France, une pour le Nord, une pour le Midi, une troisième pour l'Est et une autre pour l'Ouest [...] lorsque la Constitution sera votée, elle sera applicable à l'Alsace comme à tous les autres départements de la France.“

„Es darf nicht mehrere Verfassungen für Frankreich geben, eine für den Norden, eine für den Süden, eine dritte für den Osten und eine weitere für den Westen [...] wenn die Verfassung verabschiedet wird, wird sie für das Elsass wie für alle anderen Departements Frankreichs gelten.“

Dem Präsidenten der Kommission zufolge sollte die Verfassung keine unmittelbaren Konsequenzen für Elsass-Lothringen haben, sondern lediglich den Gesetzgeber von morgen binden:

„La commission est d'accord avec M. Fonlupt-Esperaber pour estimer que le problème n'est pas résolu dans l'immédiat. Mais ce n'est pas le rôle des constituants de le résoudre. Ce qu'ont voulu les commissaires, c'est simplement créer, pour le législateur de demain, l'obligation de respecter ce texte.“<sup>589</sup>

„Die Kommission stimmt mit Herrn Fonlupt-Esperaber überein, dass das Problem nicht sofort gelöst ist. Aber es ist nicht die Aufgabe des Verfassungsgebers, dieses Problem zu lösen. Die Kommission wollte lediglich eine Verpflichtung für den Gesetzgeber von morgen schaffen, diesen Text zu achten.“

Dieser Versuch einer vermittelnden Position wurde vom MRP nicht akzeptiert, da dem Gesetzgeber damit in der Frage Elsass-Lothringens feste Vorschriften gemacht würden. François de Menthon kündigte an, dass seine Fraktion in diesem Fall nicht für den Art. 13 stimmen könne:

„Les déclarations qui viennent d'être faites par M. le président de la commission signifient que le texte qui est proposé à notre approbation lie très étroitement le législateur en ce qui concerne l'Alsace. Dans ces conditions, nous sommes obligés de demander un scrutin sur cette question, étant entendu que nous ne pourrions pas voter cet alinéa.“<sup>590</sup>

„Die Erklärungen, die der Kommissionspräsident soeben abgegeben hat, bedeuten, dass der Text, der uns zur Annahme vorgeschlagen wird, den Gesetzgeber in Bezug auf das Elsass sehr eng bindet. Unter diesen Umständen sehen wir uns gezwungen, eine Abstimmung über diese Frage zu beantragen, wobei wir davon ausgehen, dass wir nicht für diesen Absatz stimmen können werden.“

Schließlich wurden auch noch von anderen Seiten Bedenken zum Umgang mit lokalen Besonderheiten angemeldet. Mohamed Bendjelloul erklärte bzgl. Art. 13 eine „réserve“ für die algerischen Besonderheiten in Hinsicht auf Religion, „statut personnel“ und Sprache.<sup>591</sup> Henri Meck machte darauf aufmerksam, dass gerade

<sup>589</sup> J.O., ANC, deuxième séance vom 14. März 1946, S. 769.

<sup>590</sup> J.O., ANC, deuxième séance vom 14. März 1946, S. 769.

<sup>591</sup> J.O., ANC, deuxième séance vom 14. März 1946, S. 769 f. Der muslimische Kult wurde in Algerien – quasi als „Gegenleistung“ für die seit 1830 begonnene Konfiszierung islamischer Güter – staatlich finanziert (Circulaire de 1851). Das TG 1905 wurde für den muslimischen Kult bis zur Unabhängigkeit 1962 nie angewendet. Siehe dazu *Zuber, Valentine*, La laïcité en débat au-delà des idées reçues, S. 31 und *Frégosi, Franck*, La problématique de la formation des

auch von lokaler sozialistischer und kommunistischer Seite die lokalen sozialversicherungsrechtlichen Gesetze oft für vorteilhaft gegenüber den innerfranzösischen Gesetzen gehalten werden und lokale Politiker sich deshalb – bei den „questions d’ordre social ou administratif“ – für deren Beibehaltung und entsprechend für „deux lois en France“ aussprechen.<sup>592</sup>

André Mutter vom MRP stellte schließlich einen Antrag über ein „renvoi à la Commission“ des Art. 13, um Sonderfälle wie Algerien oder Elsass-Lothringen zu berücksichtigen.<sup>593</sup> Nachdem dieser Antrag von der Mehrheit abgelehnt worden war, wurde von Schumann, Meck, Fonlupt-Esperaber und Oberkirch ein Änderungsantrag gestellt, wonach Abs. 2 des Art. 13 nun wie folgt lauten sollte:

„Elle est garantie notamment par le maintien de la séparation des églises et de l’Etat, ainsi que de la laïcité des pouvoirs et de l’enseignement public.“

„Sie wird insbesondere durch die Beibehaltung der Trennung von Kirche und Staat sowie durch die Säkularität der Behörden und des öffentlichen Bildungswesens gewährleistet.“

Die Blockadesituation löste sich im weiteren Verlauf auf. Es konnte ein Kompromiss erzielt werden, wonach es Aufgabe des Gesetzgebers und nicht des Verfassungsgebers sei, die Frage Elsass-Lothringens mit offenem Ausgang zu klären. Der Präsident der Commission erklärte, dass die Neuformulierung von Art. 13 im Sinne eines Ausgestaltungsfreiraums der Gewissensfreiheit für den Gesetzgeber interpretiert würde:

„[...] cet article 13 crée, à coup sûr, comme tous les autres articles du texte constitutionnel, l’obligation, pour le législateur de demain, d’appliquer le texte. Cela vaut, d’ailleurs, pour tous les articles puisqu’il s’agit d’une de nos libertés et que l’article 3 stipule: ‚La liberté est la faculté de faire... etc.‘; et plus loin, on précise que les conditions d’exercice de la liberté sont également définies par la loi. Ce n’est pas à nous Constituants, mais au législateur qu’il appartiendra de déterminer les conditions d’exercice de cette liberté [la liberté de conscience].“<sup>594</sup>.

„[...] dieser Artikel 13 schafft zweifellos, wie alle anderen Artikel des Verfassungstextes, die Verpflichtung für den Gesetzgeber von morgen, den Text anzuwenden. Dies gilt für alle Artikel, denn es handelt sich um eine unserer Freiheiten, und in Artikel 3 heißt es: ‚Freiheit ist die Fähigkeit zu handeln... usw.‘; und weiter heißt es, dass die Bedingungen für die Ausübung der Freiheit ebenfalls durch das Gesetz festgelegt sind. Es ist nicht unsere Aufgabe als Verfassungsgeber, sondern die des Gesetzgebers, die Bedingungen für die Ausübung dieser Freiheit [der Gewissensfreiheit] festzulegen.“

Robert Schuman antwortet daraufhin, dass ihm diese Erklärung reiche, um den Änderungsvorschlag zurückzuziehen. Er unterstrich, dass die Ausgestaltung dieser Verfassungsprinzipien einige frei zu beratende Spezialgesetze bräuchte:

cadres religieux musulmans en France: au croisement des logiques politique, académique et communautaire, in: *Droit et religion en Europe*, S. 446 f.

<sup>592</sup> J.O., ANC, deuxième séance vom 14. März 1946, S. 770.

<sup>593</sup> J.O., ANC, deuxième séance vom 14. März 1946, S. 770.

<sup>594</sup> J.O., ANC, deuxième séance vom 14. März 1946, S. 771.

„Les déclarations de M. le président de la commission me suffisent pour retirer mon amendement. En effet, j'avais l'impression, dès le début de ce débat, qu'il existait entre nous un malentendu. Nous n'avons jamais pensé que cette déclaration, inscrite dans les textes en discussion, ne devait avoir aucune signification pour l'avenir. Mais nous avons voulu simplement marquer que, dans l'application de ces principes, des problèmes de transition se poseraient certainement par la suite et exigeraient, pour leur solution, certaines modalités et précautions à fixer dans des lois spéciales; celles-ci seront librement débattues devant les assemblées législatives compétentes pour régler ces questions.“<sup>595</sup>

„Die Erklärungen des Kommissionsvorsitzenden genügen mir, um meinen Änderungsantrag zurückzuziehen. Ich hatte in der Tat von Anfang an den Eindruck, dass es zwischen uns ein Missverständnis gibt. Wir haben nie daran gedacht, dass diese Erklärung, die in den zur Diskussion stehenden Texten enthalten ist, keine Bedeutung für die Zukunft haben sollte. Wir wollten lediglich klarstellen, dass bei der Anwendung dieser Grundsätze später sicherlich Übergangsprobleme auftreten werden, die zu ihrer Lösung bestimmte Modalitäten und Vorkehrungen erfordern, die in besonderen Gesetzen festgelegt werden müssen; diese werden in den für die Regelung dieser Fragen zuständigen gesetzgebenden Versammlungen frei diskutiert werden.“

Der Berichterstatter antwortete, sie seien „parfaitement d'accord“, Robert Schuman zog den Änderungsantrag zurück und Art. 13 wurde zur (erfolgreichen) Abstimmung freigegeben.<sup>596</sup>

Der Verfassungsentwurf der ersten ANC wurde per Referendum vom 5. Mai 1946 zurückgewiesen, sodass eine zweite ANC gewählt werden musste.

#### bb) Zweite Assemblée nationale constituante (ANC) vom 2. Juni 1946

Die am 2. Juni 1946 gewählte verfassungsgebende Versammlung schwieg sich größtenteils zur besonderen staatskirchenrechtlichen Situation Elsass-Lothringens aus, anders als die erste ANC. Das lokale Recht wurde diesmal nur kurz vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlich garantierten öffentlichen, laikalen und kostenlosen Bildungssystems angesprochen.<sup>597</sup> Wohl aus Sorge um den sozialen Frieden, und um den wenige Monate zuvor erzielten Kompromiss der ersten ANC nicht zu gefährden (das lokale Recht sei vom Gesetz-, und nicht vom Verfassungsgeber zu regeln), wurde die Frage nicht erneut aufgerollt. Der Vorsitzende der Sitzung vom 17. Juli 1946 bestimmte kurz und bündig, dass über die Probleme der Einführung der französischen Gesetzgebung in den drei Departements des Ostens nicht zu befinden sei.<sup>598</sup>

<sup>595</sup> J.O., ANC, deuxième séance vom 14. März 1946, S. 771.

<sup>596</sup> J.O., ANC, deuxième séance vom 14. März 1946, S. 771.

<sup>597</sup> CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2012-297 vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité), S. 21.

<sup>598</sup> „Nous n'avons pas à résoudre, ici, le problème de l'introduction de la législation française dans les trois départements de l'Est.“ zitiert nach: *Laffaille, Franck*, La neutralisation du principe de laïcité au profit du droit culturel alsacien mosellan, JCP ACT 2013, S. 24.

Was jedoch breit diskutiert wurde, war die Einführung und Tragweite des Laizitätsprinzips in die französische Verfassung.<sup>599</sup> Zunächst nahm der zweite Verfassungsentwurf das Laizitätsprinzip gar nicht mehr auf und bestimmte in Art. 1 (zuvor Art. 40<sup>600</sup>): „Frankreich ist eine unteilbare, demokratische und soziale Republik.“

Erst ein von den Abgeordneten Pierre Hervé und Etienne Fajon eingereichter Änderungsvorschlag im Namen der kommunistischen Fraktion fügte der Republik in Art. 1 der Verfassung das Adjektiv „laïque“ hinzu. Nach ihrem Verständnis sollte damit inhaltlich Art. 2 Abs. 1 TG 1905 konstitutionalisiert werden:

„[...] il est nécessaire que la laïcité de l'Etat qui se traduit par la séparation des Églises et de l'État et le principe que l'État ne reconnaît ni ne protège aucun culte ni aucune religion soit inscrite dans la Constitution.“<sup>601</sup>

„[...] es ist notwendig, dass die Laizität des Staates, die sich in der Trennung von Kirche und Staat und dem Grundsatz ausdrückt, dass der Staat keinen Kult oder keine Religion anerkennt oder schützt, in die Verfassung aufgenommen wird.“

Der Zusatz „laïque“ wurde in der Sitzung vom 21. August 1946 von Paul Coste-Floret im Namen der Partei „Mouvement Républicain Populaire“ (MRP) akzeptiert, allerdings unter der Bedingung, hierunter die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates zu verstehen:

„Nous acceptons l'amendement, car nous considérons que la laïcité, entendue dans le sens de neutralité de l'État, est conforme à la tradition républicaine.“<sup>602</sup>

„Wir akzeptieren den Änderungsantrag, weil wir der Meinung sind, dass die Laizität, verstanden als die Neutralität des Staates, der republikanischen Tradition entspricht.“

In der Sitzung vom 3. September 1946 wurde der Vorschlag einstimmig angenommen, nachdem in einer breiten Debatte zuvor die unterschiedlichsten Laizitätsauffassungen kundgetan wurden.<sup>603</sup>

Im Namen der MRP sprach sich Maurice Schuhmann – in Abgrenzung zu einer „laïcité négative“ – für eine „laïcité positive“ aus, die insbesondere die „liberté d'enseignement“ berücksichtigt. Staat und Religionsgemeinschaften seien unabhängig voneinander, sodass der Staat neutral und unparteiisch sein könne:

„L'Etat se refuse à l'immixtion des autorités religieuses et des clans philosophico-politi-

„Der Staat lehnt es ab, dass sich religiöse Autoritäten und weltanschaulich-politische

<sup>599</sup> Vgl. hierzu: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 595 f.

<sup>600</sup> Die Art. 1–39 des ersten Verfassungsentwurfs enthielten eine Menschenrechtserklärung.

<sup>601</sup> Zitiert nach: *Prélot, Pierre-Henri*, *Définir juridiquement la laïcité*, in: Gonzalez, Gérard (Hrsg.), *Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme*, S. 117.

<sup>602</sup> *Rambaud, Thierry*, *Le principe de séparation des cultes et de l'État en droit public comparé. Analyse comparative des régimes français et allemand*, S. 82.

<sup>603</sup> J.O., ANC, deuxième séance du 3 septembre 1946, S. 3474–3478.

<sup>604</sup> J.O., ANC, deuxième séance du 3 septembre 1946, S. 3474.

ques dans les affaires et dans le domaine qui lui sont propres. La laïcité de l'État signifie alors son indépendance vis-à-vis de toute autorité qui n'est pas reconnue par l'ensemble de la nation, afin de lui permettre d'être impartial vis-à-vis de chacun des membres de la communauté nationale et de ne pas favoriser telle ou telle partie de la nation.<sup>604</sup>

Gruppierungen in seine eigenen Angelegenheiten und seinen ureigenen Bereich einmischen. Die Laizität des Staates bedeutet seine Unabhängigkeit von jeder Autorität, die nicht von der gesamten Nation anerkannt ist, damit er gegenüber jedem Mitglied der nationalen Gemeinschaft unparteiisch sein kann und nicht den einen oder anderen Teil der Nation bevorzugt.“

Der Präsident der Commission de la brachte sein striktes Laizitätsverständnis strittenen Schul- und Bildungsbereich:

Constitution und Sozialist André Philip zum Ausdruck, vor allem im heiß um-

„Lorsque nous parlons de laïcité, cela veut dire d'abord la laïcité de l'Etat, la séparation complète de l'Etat et des églises. [...] Le dernier point, c'est la laïcité de l'école, c'est-à-dire d'abord la neutralité et, dans l'école, la volonté du maître de ne rien dire qui, sur un point quelconque, puisse froisser la jeune conscience de l'enfant.“<sup>605</sup>

„Wenn wir von Laizität sprechen, bedeutet das zunächst einmal die Laizität des Staates, die vollständige Trennung von Staat und Kirchen. [...] Der letzte Punkt ist die Laizität der Schule, d. h. vor allem die Neutralität und der Wille des Lehrers, in der Schule nichts zu sagen, was das junge Gewissen des Kindes in irgendeinem Punkt verletzen könnte.“

Etienne Fajon bezog sich auf die Gründe für den Änderungsvorschlag und unterstrich, dass die (absolute) Trennung von Staat und Kirche ein wichtiges demokratisches Prinzip sei. Außerdem distanzierte er sich von der Interpretation Maurice Schuhmanns, der die „liberté d'enseignement“ für mit dem Laizitätsprinzip vereinbar hielt.

„Nous avons dit dans notre exposé sommaire des motifs, pourquoi nous proposons l'introduction du mot ‚laïque‘ dans l'article 1er. C'est d'abord parce que ce mot, introduit dans la Constitution, commande, comme conséquence, la séparation des églises et de l'Etat, qui est à nos yeux un principe démocratique important. C'est, ensuite, parce que notre amendement implique la neutralité de l'Etat à l'égard de toutes les religions et de tous les cultes; et nous pensons aussi, à cet égard, que le caractère officiellement laïque de la Constitution de la France incitera ceux qui détiendront une parcelle de la souveraineté publique à s'abstenir, demain, de mêler dans leur activité ce qui sera l'exercice de leur

„Wir sagten in unserer Zusammenfassung der Gründe, warum wir die Einführung des Wortes ‚laizistisch‘ in Artikel 1 vorschlagen. Erstens, weil dieses Wort, in die Verfassung aufgenommen, als Konsequenz die Trennung von Kirchen und Staat gebietet, was in unseren Augen ein wichtiges demokratisches Prinzip ist. Zweitens, weil unser Änderungsantrag die Neutralität des Staates gegenüber allen Religionen und allen Kulturen impliziert; und wir glauben in dieser Hinsicht auch, dass der offiziell laizistische Charakter der französischen Verfassung diejenigen, die ein Stück öffentlicher Souveränität innehaben, dazu ermutigen wird, morgen in ihrer Tätigkeit die Ausübung ihrer Funktion und die Ausübung ihres Kults

<sup>605</sup> J.O., ANC, deuxième séance du 3 septembre 1946, S. 3476 f.

<sup>606</sup> J.O., ANC, deuxième séance du 3 septembre 1946, S. 3477.

fonction et l'exercice de leur culte ou de leurs croyances personnelles. [...] Notre collègue M. Schumann pense que, par voie de conséquence, l'article 1er amendé selon nos vœux signifie la liberté de l'enseignement, et qu'ainsi le vote de notre amendement condamnerait en quelque sorte le vote de l'autre jour. Il nous permettra d'être d'un avis exactement contraire et d'estimer que le vote qui va être émis confirmera, par une majorité beaucoup plus ample, le vote difficile qui a eu lieu au cours d'une de nos dernières séances."<sup>606</sup>

oder ihrer persönlichen Überzeugungen nicht zu vermengen. [...] Unser Kollege Schumann ist der Meinung, dass der in unserem Sinne abgeänderte Artikel die Bildungsfreiheit bedeutet, und dass die Abstimmung über unseren Änderungsantrag in gewisser Weise die Abstimmung von neulich verdammen würde. Wir sind der gegenteiligen Ansicht und gehen davon aus, dass die Abstimmung, die stattfinden wird, mit einer viel größeren Mehrheit die schwierige Abstimmung bestätigen wird, die in einer unserer letzten Sitzungen stattgefunden hat.“

Der kleinste gemeinsame Nenner aller Redner war die „idée de neutralité“<sup>607</sup>, auch wenn die hieraus folgenden praktischen Konsequenzen umstritten blieben. Insofern blieb es für den Laizitätsbegriff bei einem „désaccord de fond derrière un accord de façade“.<sup>608</sup>

### *b) Die Verfassung der Fünften Republik von 1958*

Die Verfassung der Fünften Republik wurde – anders als die der Vierten Republik – nicht von einer gewählten ANC erarbeitet, sondern von der Regierung de Gaulle. Die „loi constitutionnelle“ vom 3. Juni 1958 gab hierfür den Rahmen, einige inhaltliche Leitprinzipien und das zu befolgende Verfahren vor<sup>609</sup>. Durch ein Referendum sollte der so erstellte Verfassungsentwurf vom Volk genehmigt werden.

Die Verfassung der Fünften Republik vom 4. Oktober 1958 nimmt im Vergleich zu der vorhergehenden keine bedeutenden staatskirchenrechtlichen Änderungen vor. Art. 1 CF übernahm ohne Umschweife den folgenden Satz aus Art. 1 der Verfassung von 1946: „La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale.“

Während der Vorarbeiten wurde bewusst vermieden, die nunmehr geregelten Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften neu zu diskutieren.<sup>610</sup> Einige Bischöfe hätten sich zwar die Abschaffung des Zusatzes „laïque“ gewünscht, das wurde aber politisch für unmöglich gehalten.<sup>611</sup> Auch wurde zu bedenken gegeben, dass für Muslime eine klare Trennung von öffentlichem und privaten Recht in

<sup>607</sup> Rivero, Jean, La notion juridique de laïcité, D. 1949, chronique XXXIII, S. 137.

<sup>608</sup> Langeron, Pierre, Liberté de conscience des agents publics et laïcité, S. 76.

<sup>609</sup> Prélôt/Boulouis, Institutions politiques et droit constitutionnel, S. 587 ff.

<sup>610</sup> Messner/Prélôt/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 595.

<sup>611</sup> Prélôt, Pierre-Henri, Définir juridiquement la laïcité, in: Gonzalez, Gérard (Hrsg.), Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme, S. 119. In diesem Sinne auch: Woehrling, Jean-Marie, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 540.

religiöser Hinsicht schwierig sei. Das „Comité consultatif constitutionnel“ vom 1. August 1958 befürchtete die mit einer Abschaffung des verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzips möglicherweise erzeugte „manifestation d’hostilité à telle ou telle qualification“.<sup>612</sup> M. Blondel warnte in einer Sitzung des Conseil d’État vom 27. August 1958, dass dies zu vielen Problemen führen könnte:

„Il y a une autre considération, c’est qu’il faut faire attention aux conséquences que l’on peut tirer de la suppression de termes existant dans la Constitution précédente. Par exemple, le mot ‚laïque‘. Personne ne pense à rétablir une religion d’État, mais si on supprimait de mot, cela soulèverait beaucoup de problèmes.“<sup>613</sup>

„Eine weitere Überlegung ist, dass man vorsichtig sein muss, welche Folgen die Streichung von Begriffen hat, die bereits in der vorherigen Verfassung enthalten waren. Zum Beispiel das Wort ‚laizistisch‘. Niemand denkt an die Wiedereinführung einer Staatsreligion, aber wenn wir dieses Wort streichen würden, würde das eine Menge Probleme aufwerfen.“

Art. 1 wurde schließlich zur Beschwichtigung des katholischen Episkopats über die sonst eventuell unklar bleibende (und für die Kirche negative Auslegung) des Laizitätsprinzips in der Sitzung des Comité interministériel am 1. September 1985 folgendermaßen ergäntzt:

„[La République] assure l’égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d’origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances.“<sup>614</sup>

„[Die Republik] gewährleistet die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz, ohne Unterschied der Herkunft, Rasse oder Religion. Sie respektiert alle Glaubensrichtungen.“

Der Vater der Verfassung von 1958, Raymond Janot, erklärte die Bedeutung dieses Zusatzes – „l’explication du mot laïque“<sup>615</sup> – und die Haltung der Fünften Republik gegenüber der Religion wie folgt:

„En raison de ce que pense toute une partie de l’opinion française, il était nécessaire de

„Aufgrund der Meinung eines ganzen Teils der französischen Öffentlichkeit war es notwen-

<sup>612</sup> *Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la Ve République*, Documents pour servir à l’histoire de l’élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958, Band II, S. 117.

<sup>613</sup> *Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la Ve République*, Documents pour servir à l’histoire de l’élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958, Band III, S. 294 f.

<sup>614</sup> *Prélot, Pierre-Henri*, Définir juridiquement la laïcité, in: Gonzalez, Gérard (Hrsg.), *Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l’homme*, S. 119 f. Siehe die Fassung von Art. 2 vom 3. und 4. September 1958, in: *Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la Ve République*, Documents pour servir à l’histoire de l’élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958, Band III, S. 570, 606.

<sup>615</sup> *Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la Ve République*, Documents pour servir à l’histoire de l’élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958, Band IV, S. 34.

<sup>616</sup> *Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la Ve République*, Documents pour servir à l’histoire de l’élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958, Band IV, S. 114.

mettre dans la Constitution la phrase selon laquelle la France est une République laïque, parce que, pour cette fraction de l'opinion, la laïcité signifie que la République ne sera pas cléricale, et par conséquent qu'aucune religion ne viendra s'emparer des pouvoirs publics par un biais ou un autre, et faire preuve d'intolérance. Le mot ‚laïque‘, pour cette partie-là de l'opinion, signifie précisément qu'il ne peut pas y avoir d'intolérance, mais, pour une autre partie de l'opinion, il rappelle des souvenirs d'un laïcisme de combat qui, à ses yeux, était hostile aux religieux. Alors, comme ceux qui veulent que l'on dise que la République est laïque déclarant en même temps et en toute sincérité que ce qu'ils craignent seulement est cette intolérance, il a paru préférable de donner l'explication du mot laïque, de telle façon qu'il soit bien apparent que le laïcisme dont il est question est la neutralité, et non je ne sais quel combat.<sup>616</sup>

Der Sinn des verfassungsrechtlichen

dig, in die Verfassung den Satz aufzunehmen, wonach Frankreich eine laizistische Republik ist, denn für diesen Teil der Öffentlichkeit bedeutet Laizismus, dass die Republik nicht klerikal sein wird und dass keine Religion auf die eine oder andere Weise öffentliche Macht an sich reißen und Intoleranz zeigen wird. Das Wort ‚laizistisch‘ bedeutet für diesen Teil der öffentlichen Meinung, dass es keine Intoleranz geben darf, aber für einen anderen Teil der öffentlichen Meinung weckt es Erinnerungen an einen Laizismus des Kampfes, der in ihren Augen dem Religiösen feindlich gegenüberstand. Da also diejenigen, die wollen, dass man sagt, die Republik sei laizistisch, gleichzeitig und aufrichtig erklären, dass sie nur diese Intoleranz fürchten, schien es besser, eine Erklärung des Wortes laizistisch zu geben, damit klar ist, dass es sich bei der Laizität um Neutralität handelt und nicht um eine Art Kampf.“

Laizitätsprinzips war für ihn damit abschließend geklärt:

„Le mot ‚laïque‘ n'a qu'un sens, c'est celui qui est dans cette Constitution: ‚La République, laïque, respecte toutes les croyances.‘<sup>617</sup>

„Das Wort ‚laizistisch‘ hat nur eine Bedeutung, und zwar die in dieser Verfassung: ‚Die laizistische Republik achtet alle Überzeugungen.‘“

Speziell zu Diskussionen um das elsass-lothringische Staatskirchenrecht finden sich in dem, was es an offiziell überliefertem Dokumentationsmaterial zu den Vorarbeiten der Verfassung von 1958 gibt, keine Spuren.<sup>618</sup> Der Général de Gaulle antwortete allerdings auf eine besorgte Nachfrage der Bischöfe von Straßburg und Metz, Mgrs. Weber und Heintz, zum lokalen Staatskirchenrecht wie folgt:

<sup>617</sup> Ebd., S. 34. In den „Commentaires sur la Constitution“, ebd., S. 160, wird diese Klarheit etwas getrübt, da die Unterscheidung zwischen verfassungs- und einfachrechtlicher Laizität nicht eindeutig wird. Nachdem zunächst die Definition von Janot [abschließender Sinn, Absage der neutralen Republik an Antiklerikalismus und Intoleranz] wiedergegeben wird, fügt der Kommentar anschließend hinzu: „C'est donc simplement une explication de l'idée traditionnelle de la République laïque. Ce n'est d'ailleurs qu'en 1946 qu'a été affirmée, constitutionnellement, la laïcité de la République. Auparavant, cette expression se trouvait simplement dans les lois. La constitution actuelle a repris cette expression, mais en prenant soin de lui donner le sens exact qu'elle doit avoir, pour éviter que des polémiques s'instituent.“

<sup>618</sup> Eckly, Pierre, *Droit local et Constitution*, in: *La situation du droit local alsacien-mosellan*, S. 193.



„Laissez-moi vous dire que cette expression [le mot laïque] est la simple constatation du caractère non-confessionnel de l'État, caractère qui a toujours été reconnu par l'Église de France. Il ne saurait en résulter aucune incidence sur le statut spécial des départements d'Alsace et de Moselle en ce qui concerne les cultes et les écoles.“<sup>619</sup>

„Ich möchte Ihnen sagen, dass dieser Ausdruck [das Wort ‚laizistisch‘] eine einfache Feststellung des akonfessionellen Charakters des Staates ist, ein Charakter, der von der französischen Kirche immer anerkannt wurde. Daraus folgen keinerlei Auswirkungen auf den besonderen Status in Bezug auf die Kulte und Schulen der Departements Elsass und Mosel.“

Wie auch bereits 1946 kam 1958 hinsichtlich des Laizitätsprinzips nur ein Minimumkonsens der politischen Akteure zustande. Eine verfassungsrechtliche Unvereinbarkeit mit dem lokalen Staatskirchenrecht sollte jedenfalls nicht postuliert werden.

## VII. Die jüngsten Entwicklungen des lokalen Staatskirchenrechts

Ermöglicht wurden die verschiedenen Veränderungen und Reformen des lokalen Staatskirchenrechts erst durch dessen politische Verfestigung vom Provisorium zur Dauerlösung.

### 1. Verfestigung des lokalen Staatskirchenrechts vom Provisorium zur Dauerlösung

Während die Gesetze von 1919 und 1924 das lokale Recht teilweise nur übergangsweise beibehielten, verfestigten sich Teile des lokalen Rechts schließlich durch immer wieder neue Verlängerungen (1934, 1944, 1946, 1947, 1949 und 1951) vom Provisorium zur Dauerlösung.<sup>620</sup> Bis 1947 war das „bureau d'Alsace-Lorraine“, das sog. vierte Büro der „Direction des affaires civiles et du Sceau du ministère de la justice“, damit beauftragt, die Einführung und Anwendung der innerfranzösischen Gesetze voranzutreiben.<sup>621</sup> Der (konsensuale) Angleichungsprozess des lokalen Rechts war bis in die 70er Jahre vorherrschend und wurde auch später nicht aufgegeben, sondern lediglich verlangsamt.<sup>622</sup>

<sup>619</sup> Zitiert nach: *Igersheim, François*, Entre contestations et accommodements (1850–1960): la présence des sœurs congréganistes dans l'enseignement public en Alsace, RSR 2012, S. 62.

<sup>620</sup> CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2011-157 vom 5. August 2011 (Société Somodia), S. 7; siehe hierzu auch: *Ortscheidt, Pierre*, Le bijuridisme dans un système fédéral ou d'autonomie locale, RID comp. 1990, S. 469 ff.

<sup>621</sup> CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2011-157 vom 5. August 2011 (Société Somodia), S. 7.

<sup>622</sup> Beispielsweise die Reformen der „procédures civiles d'exécution“ im Jahr 1991, der „assurances“ im Jahr 1992 und der „pompes funèbres“ im Jahr 1993.

Parallel zu dem noch fortdauernden Vereinheitlichungsprozess manifestierte und institutionalisierte sich vermehrt das Bestreben der lokalen Akteure, „ihr“ lokales Recht zu stärken und zu pflegen.<sup>623</sup> Es entstand eine gegenläufige Bewegung, die auf die Verteidigung der lokalen Besonderheiten abzielt: die Gründung des „Institut de droit local alsacien-mosellan“ im Jahr 1985, dessen Gemeinnützigkeit 1995 anerkannt wurde, sowie des „Conseil consultatif du droit local d’Alsace-Moselle“ im Jahr 2001.<sup>624</sup> Der gesamtgesellschaftliche Kontext war zunehmend von einer „redécouverte de l’identité alsacienne“ geprägt.<sup>625</sup> Außerdem wurde das lokale Recht vermehrt in den allgemeinen französischen Gesetzbüchern (Code du travail, Code de l’éducation etc.) kodifiziert.<sup>626</sup> Dieser Kodifizierungsprozess ist v. a. im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Anforderungen zur „accessibilité et intelligibilité de la loi“ von Bedeutung. 2020 erschien ein eigener „Code du droit local alsacien-mosellan“, der eine Sammlung und Kommentierung aller geltenden Rechtstexte enthält.

Beide entgegentläufigen Entwicklungen<sup>627</sup> konkurrieren bis heute politisch miteinander, ohne dass eine abschließende Lösung in die eine oder andere Richtung absehbar wäre.<sup>628</sup>

Das lokale Staatskirchenrecht war von den konservativen Regierungen der Fünften Republik 1959 bis 1981 akzeptiert worden, und wurde überraschenderweise auch unter dem sozialistischen François Mitterrand nicht abgeschafft.<sup>629</sup> Bis heute macht das staatskirchenrechtliche Regime den harten und dauerhaften Kern des lokalen Rechts aus.

---

<sup>623</sup> Damit Reformvorschläge überhaupt eine realistische Hoffnung auf Umsetzung haben, wird in Paris von den lokalen „réformateurs“ eine einstimmige „front uni“ erwartet, die für eine demokratische Debatte äußerst ungesund ist. *Kintz, Patrick, L’impossible réforme du droit local*, in: Institut du Droit local Alsacien-Mosellan (Hrsg.), *Etats, Régions et droits locaux. Droits locaux et statuts particuliers en France et en Europe*, S. 173. Gerade die wechselvolle und oft tragische Geschichte Elsass-Lothringens hat aber zu einer „division du corps social“ geführt. Vgl. dazu ausführlich: *Philipps, Eugène, L’Alsace face à son destin: la crise d’identité*, S. 253 f.

<sup>624</sup> Siehe dazu: CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2011-157 vom 5. August 2011 (Société Somodia), S. 7.

<sup>625</sup> Ausführlich dazu: *Philipps, Eugène, L’Alsace face à son destin: la crise d’identité*, S. 249 ff.

<sup>626</sup> Durch die Integrierung von lokalen Rechtstexten z. B. in den Code de l’éducation in den Jahren 2000 (Gesetzestexte, d. h. textes de nature législative) und 2008 (Verordnungstexte, d. h. textes de nature réglementaire) wurden Leserlichkeit und Übersichtlichkeit verbessert.

<sup>627</sup> Siehe dazu: CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2011-157 vom 5. August 2011 (Société Somodia), S. 7.

<sup>628</sup> Siehe zu den jüngsten Entwicklungen des lokalen Staatskirchenrechts: § 1, VII.

<sup>629</sup> Im Wahlkampf hatte Mitterrand noch die Abschaffung des lokalen Staatskirchenrechts gefordert. *Schneider, René, La réception du Concordat dans les deux diocèses et sa continuité*, in: *Doré/Raffin (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat*, S. 147.

## 2. Reformen: Abschaffung oder Erneuerung veralteter Regelungen

Das lokale Staatskirchenrecht war zwar politisch akzeptiert, aber rechtlich zunehmend veraltet. Nachdem es bis zu Beginn der 1970er Jahre weitgehend unangetastet blieb, machten anachronistische Regelungen eine zeitgemäße Anpassung mehr und mehr nötig. Seit dieser Zeit begünstigten zudem die Ratifizierung der EMRK und die bessere Kenntnis der anderen staatskirchenrechtlichen Systeme in Europa die Reformen des lokalen Staatskirchenrechts.<sup>630</sup> Der Conseil d'État hatte 1986 mit einer großzügigen Auslegung von Art. 37 und 34 CF den Weg für Reformen per Dekret bereitet, sodass die gefürchteten parlamentarischen Debatten umgangen werden konnten.<sup>631</sup> Im Staatskirchenrecht gab es daraufhin eine regelrechte Welle der sog. „troisième législation“, d. h. der späteren Anpassung und Veränderung des ursprünglichen „droit local au sens strict“.<sup>632</sup> Zu Beginn des 21. Jahrhunderts kam es nochmals zu verschiedenen Modernisierungsvorstößen, da sich im politischen Gesamtkontext Frankreich zunehmend dezentralisierte und der Raum für regionale Besonderheiten vergrößerte. Eine Praxis der „déjuridicisation“ („Entrechtlichung“) machte sich breit und ließ viel Raum für informelle, konsensorientierte Arrangements.<sup>633</sup> Diese Situation trägt zur Komplexität des lokalen Staatskirchenrechts bei und macht dieses zunehmend unleserlich und unüberschaubar. Im Folgenden wird ein chronologischer Überblick über die wichtigsten Reformen zur Modernisierung der Regelungen für die anerkannten Religionsgemeinschaften gegeben:

Das Dekret Nr. 87-569 *concernant les consistoires protestants* vom 17. Juli 1987 reformierte die protestantischen Konsistorien mit einem dreifachen Ziel<sup>634</sup>: Vereinfachung der Strukturen und erhöhte Repräsentation der Gemeinden, bessere Integration der verschiedenen kirchlichen Werke und Laien („ministres laïques“),

<sup>630</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 16.

<sup>631</sup> CE, avis, Nr. 340033 vom 15. Mai 1986, EDCE 1987, S. 170. Eckly, Pierre, Droit local et Constitution, in: La situation du droit local alsacien-mosellan, S. 200 beschreibt die bis heute nicht gelöste Blockadesituation des lokalen Rechts folgendermaßen: „Le système juridique français doit assurer au droit local les moyens d'une existence viable. Ce qui implique notamment la possibilité de réformer ce droit. Or le thème de la réforme du droit local alsacien-mosellan se présente sous un jour tel que la situation paraît bloquée. Certes, souvent les usagers de ce droit souhaiteraient son aménagement technique, surtout lorsque la règle appliquée est fort ancienne et qu'elle exigerait un minimum d'adaptation pour tenir compte des circonstances nouvelles. Mais les mêmes usagers mettent volontairement un frein à leurs espérances: ils craignent en effet qu'en se plaignant de la règle locale ils ne déclenchent un processus dont ils perdraient totalement la maîtrise, puisque ce sont uniquement les autorités nationales qui sont compétentes pour réformer ce droit, et qu'au résultat, ce soit le principe même de la législation spécifique qui soit remis en cause là où une simple toilette suffisait.“

<sup>632</sup> Siehe zu dieser Definition: Eckly, Pierre, Droit local et Constitution, in: La situation du droit local alsacien-mosellan, S. 197.

<sup>633</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 44.

<sup>634</sup> Vogler, Bernd, L'originalité institutionnelle des luthériens alsaciens du XVIe au XXe siècle, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 54.

Beschränkung der administrativen Kontrolle über die Konsistorien und Gemeinderäte durch das Direktorium auf die wichtigsten Entscheidungen.

Am 18. März 1992 erging das Dekret *modifiant le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises* für den katholischen Kult, mit dem vor allem die durch das Dekret vom 30. Dezember 1809 geregelten Fabriken, das Pendant zu den protestantischen Presbyterien, reformiert wurden.<sup>635</sup> Die Organisation der Fabriken wurde vereinfacht, veraltete Regelungen abgeschafft und die staatliche Aufsicht etwas gelockert.<sup>636</sup>

Für die protestantischen Kulte erging am 26. März 1992 ein weiteres wichtiges Dekret Nr. 92-278 *concernant les presbytéraux protestants*, das vor allem die Presbyterien modernisierte und demokratisierte. Der Vorsitz des Presbyteriums darf seitdem auch von einem Laien übernommen werden. Zudem hat das Presbyterium ein echtes Vorschlagsrecht für die Besetzung der Pfarrstelle. Wie auch schon beim Dekret vom 17. Juli 1987 wurde eine institutionelle Annäherung zwischen ECAAL und ERAL vorbereitet.

Mit dem Dekret Nr. 2001-31 *Bonnelle* vom 10. Januar 2001 wurden die vier anerkannten Religionsgemeinschaften umfassend reformiert. Dieses Dekret nahm wesentliche Vorschläge zur Vereinfachung und Modernisierung der staatlichen Kontrolle über die Religionsgemeinschaften auf und stärkte deren Selbstverwaltung.<sup>637</sup> Betroffen waren vor allem das Ernennungsverfahren der Geistlichen, die staatlichen Zuständigkeiten für die Veränderung der Grenzen der religionsgemeinschaftlichen Bezirke („circonscriptions“), die staatliche Kontrolle über die „établissements publics“ der Kulte sowie deren verschiedenen Gremien. Neu ist seitdem z. B. in vielen Fällen die stillschweigende staatliche Genehmigung („approbation tacite“) mit Ablauf einer bestimmten Frist, mit der vorher ausdrückliche Genehmigungen ersetzt wurden. Zudem werden die meisten Entscheidungen nicht mehr vom Premierminister, sondern vom Innenminister oder den Präfekten oder sogar den religiösen Autoritäten (teilweise aber dann mit staatlichem Widerspruchsrecht) selbst getroffen. Eine staatliche Erlaubnis, um vor Gericht prozessfähig zu sein, brauchen die religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen seitdem auch nicht mehr. Auch brauchen Gremien, wie z. B. die reformierte Synode, vor einer Versammlung keine staatliche Erlaubnis mehr einzuholen. Vielen ging die Reform nicht weit genug und die verbleibenden staatlichen Prärogativen erscheinen im Hinblick auf das staatliche Neutralitätsprinzip und das religiöse Selbstverwaltungsrecht kritikwürdig.<sup>638</sup>

---

<sup>635</sup> Ausführlich dazu: *Forey, Elsa*, État et institutions religieuses, S. 76 ff.

<sup>636</sup> Vgl. im Detail: *Boyer, Alain*, Le droit des religions en France, S. 200 f.

<sup>637</sup> Vom Innenministerium 1998 beauftragte *Mission sur la simplification, la déconcentration et la modernisation du contrôle de l'État sur les cultes reconnus en Alsace-Moselle* unter der Leitung von M. le Préfet Bonnelle.

<sup>638</sup> Die Bischöfe von Metz und Straßburg sind weltweit die einzigen, die noch von einem Staatspräsidenten ernannt werden. Ausführlich dazu: *Halter, Hélène*, Statut public des cultes en

Per Dekret vom 18. April 2006 *modifiant le décret du 26 mars 1852 sur l'organisation des cultes protestants dans les départements du Bs-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle* wurden die beiden protestantischen Kulte unter einen gemeinsamen Dachverband uniert, wobei ihre jeweiligen Eigenheiten erhalten blieben.<sup>639</sup> Die Leuenberger Konkordie vom 16. März 1973 stellte einen wichtigen Zwischenschritt auf dem Weg der Annäherung der reformatorischen Kirchen in Europa dar. Bei der Union handelte es sich mehr um eine formelle, denn inhaltlich tiefgreifende Fortentwicklung des 1969 gegründeten gemeinsamen Rats der beiden Kirchen. Nichtsdestotrotz wurde die Union von einigen reformierten Gemeinden stark kritisiert und schließlich auch – allerdings erfolglos – vor Gericht dagegen geklagt.<sup>640</sup>

Die Dekrete Nr. 2007-1341 vom 11. September 2007 und Nr. 2007-1445 vom 8. Oktober 2007 veränderten das lokale Gesetz vom 15. November 1909 über die Besoldung der Geistlichen und die Einstufung der Geistlichen in Gehaltsklassen.

Das Dekret Nr. 2019-1330 vom 10. Dezember 2019 enthält „mesures de déconcentration et de simplification relatives aux cultes catholique, protestants et israélite dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle“. Es verlagert u. a. Kompetenzen des Innenministeriums bei der Ernennung der Geistlichen und die Auflösung von öffentlich-rechtlichen Kulteinrichtungen auf die Präfekten der betroffenen Departements. Außerdem wurden verschiedene verfahrenstechnische Regelungen, z. B. für die Entwidmung von Kultstätten, vereinfacht.

## § 2 Die wichtigsten Komponenten des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts

Im Folgenden werden die zentralen Aspekte des lokalen Staatskirchenrechts in Elsass-Lothringen dargestellt.<sup>641</sup> Da sich die Organisation von anerkannten (I.) und nichtanerkannten Kulturen (II.) erheblich voneinander unterscheidet, wird sie getrennt erläutert. Die Kongregationen (III.) wiederum unterliegen einem eigenen Regime.

---

Alsace-Moselle et principes constitutionnels. La compatibilité entre le droit culturel hérité du Concordat et ses articles organiques en Alsace Moselle et les principes constitutionnels de neutralité, de laïcité et d'égalité, S. 23.

<sup>639</sup> Siehe dazu: § 2 I.5.d) zu den Zentralgremien der beiden Kirchen.

<sup>640</sup> CE, Nr. 294439 vom 19. Dezember 2007 (Vassaux); *Tawil, Emmanuel*, Quand le Conseil d'État ouvre la voie à la modernisation du droit local des cultes d'Alsace-Moselle, JCP ACT 2008, S. 2054.

<sup>641</sup> Fragen der Finanzierung, des Schul- und Unterrichtswesens sowie der Fakultäten und höheren Bildungseinrichtungen sind von der Darstellung ausgenommen. Diese drei Aspekte werden im vergleichenden dritten Teil der Arbeit gesondert und besonders ausführlich behandelt. Für die weiteren Ausführungen wird auf den 2020 erschienenen Code du droit local alsacien-mosellan hingewiesen: in ihm sind alle noch heute in Kraft befindlichen Regelungen des lokalen Staatskirchenrechts abgedruckt.

Ein Überblick über wichtige Einzelfragen der Kultausübung in Elsass-Lothringen (IV.) schließt die Darstellung ab.

## I. Die Organisation der anerkannten Religionsgemeinschaften

Seit der Errichtung des Konkordatssystems regeln diverse staatliche Rechtstexte die Organisation und Struktur der anerkannten Kulte. Dabei wurde das Selbstverständnis der jeweiligen Religionsgemeinschaften berücksichtigt, etwa der hierarchische Aufbau der katholischen Kirche bzw. die demokratische Organisation der anderen drei Kulte.

### 1. Der öffentlich-rechtliche Status der anerkannten Kulte

Den vier anerkannten Kulturen kommt ein öffentlich-rechtlicher Status zu, der verschiedene Konsequenzen mit sich bringt. Zunächst gibt es als zentrale staatliche Einrichtung zur Verwaltung der anerkannten Religionsgemeinschaften das dem Innenministerium unterstellte „bureau central des cultes“ (a)). Außerdem sind die anerkannten Kulte auf verschiedenen Ebenen als öffentlich-rechtliche juristische Personen, sog. „établissements publics des cultes“, organisiert (b)). In dieser Eigenschaft können sie Verwaltungsakte erlassen (c)).

#### *a) Die staatliche Geschäftsstelle für die Kulte*

Die Geschäftsstelle für die Kulte, das sog. „Bureau des cultes du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle“ – ehemalige „Administration des cultes“<sup>642</sup> – mit Sitz in Straßburg ist dem Innenministerium angegliedert. Sie ist für das Personal der Religionsgemeinschaften, die Kultgebäudeverwaltung und sonstige Verwaltungsangelegenheiten verantwortlich. Außerdem regelt sie die Besoldung der Geistlichen und bereitet deren Ernennung, Versetzung in den Ruhestand oder Beurlaubung von mehr als sechs Wochen vor.<sup>643</sup> Das „bureau des cultes“ ist die zentrale Anlaufstelle für alle Fragen rund um das lokale Staatskirchenrecht und kann über Dekrete oder Erlasse die Anwendung und Ausgestaltung des lokalen Staatskirchenrechts bestimmen und verändern. Dazu gehören v.a. die Veränderung der Kult-Verwal-

---

<sup>642</sup> Zu deren Entwicklung siehe: *Volff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 51; *Désos, Gérard*, L'administration publique des cultes reconnus en Alsace-Moselle, RDC 2004, S. 274; *Groshens, Jean-Claude*, Les institutions et le régime juridique des cultes protestants, S. 100 f.

<sup>643</sup> *Désos, Gérard*, L'administration publique des cultes reconnus en Alsace-Moselle, RDC 2004, S. 275.

tungsbezirke („circonscriptions culturelles“) sowie die Eröffnung und Entwidmung von Kultgebäuden.<sup>644</sup>

### *b) Die öffentlich-rechtlichen Kulteinrichtungen*

Nach der Französischen Revolution 1789 galt es um jeden Preis den Eindruck von intermediären Organisationsstrukturen wie Zünften während des Ancien Régimes zu vermeiden.<sup>645</sup> Deshalb erhielten nur die dezentralen Kulteinrichtungen an der Basis, wie die katholischen Fabriken (später auch die protestantischen Presbyterien), Konsistorien, Mensen und Seminare eine eigene Rechtspersönlichkeit. Die rechtliche Einordnung dieser „établissements publics des cultes“ ist heute schwieriger als zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Das öffentliche Recht mit seinen Begrifflichkeiten war damals weniger ausgereift und wissenschaftlich durchdrungen, sodass der Status der Einrichtungen der anerkannten Kulte heute neu definiert werden muss.<sup>646</sup>

Im 19. Jahrhundert war die Anzahl der denkbaren juristischen Organisationsformen sehr limitiert und beschränkte sich im Wesentlichen auf die Wahl zwischen „statut d'établissement public“ oder „statut d'établissement d'utilité publique“.<sup>647</sup> Dies erklärt, warum auch jenseits der verwaltungsrechtlichen Sphäre i. e. S., etwa für Gewerkschaftsorganisationen oder eben für die Kulteinrichtungen, auf die Organisationsform des „établissement public“ zurückgegriffen wurde.<sup>648</sup> Die Einrichtungen der Religionsgemeinschaften wurden als öffentlicher Dienst („service public des cultes“<sup>649</sup>) qualifiziert, die originär öffentlich-rechtliche Aufgaben ausüben.<sup>650</sup> Ge-

<sup>644</sup> Siehe die Zuständigkeiten im Einzelnen § 2 I. 4., 5., und 6., die Verwaltungsorgane und -bezirke der vier anerkannten Kulte.

<sup>645</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 47.

<sup>646</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 43.

<sup>647</sup> Woehrling, Jean-Marie, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 545.

<sup>648</sup> Ebd., S. 545.

<sup>649</sup> Der Begriff des „Service public“ geht u. a. auf den Juristen Gaston Jèze zurück und ermöglichte den Übergang von einem in erster Linie auf sicherheitsrechtliche Aspekte („police administrative“) ausgerichteten „État gendarme“ zu einem um staatliche Daseinsvorsorge („prestation de service“) erweiterten „État providence“.

<sup>650</sup> Der Conseil d'État legte in zwei Grundsatzentscheidungen die Merkmale des Service public fest: CE Nr. 43834 vom 28. Juni 1963 (Sieur Narcy) und CE Nr. 57302 vom 13. Mai 1938 (Aide et Protection). Die Frage der Qualifizierung als Service public erlangte damals vor allem Bedeutung für die Frage der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte oder der allgemeinen Gerichte; heute vor allem für die Frage der Verfassungsmäßigkeit des lokalen Staatskirchenrechts und seiner Vereinbarkeit mit dem „principe de non-reconnaissance des cultes“. Um diesem gerecht zu werden, wird teilweise zwingend eine privatrechtliche und keine öffentlich-rechtliche Organisationsform für die Religionsgemeinschaften gefordert. Siehe dazu: § 3 II. 1. c) aa) (2) (b) die vollständige Identifikation des verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzips mit Art. 2 Abs. 1 TG 1905.

rechtfertigt wurde diese Ansicht mit der Eingliederung in den Staatsapparat u. a. aufgrund der Bezahlung der Geistlichen aus allgemeinen Steuermitteln, der staatlichen Ernennung der Geistlichen und der staatlichen Kontrolle über die Aktivitäten der Religionsgemeinschaften.<sup>651</sup> In der Tat finden sich Elemente eines „service public“ bei der Organisation der anerkannten Kulte<sup>652</sup>; das entscheidende Merkmal fehlt allerdings<sup>653</sup>: „une mission d'intérêt général“<sup>654</sup> und damit die „compétence originaire de l'État“<sup>655</sup>. Die anerkannten Religionsgemeinschaften werden jeweils primär aus privaten Motiven tätig, auch wenn ihre Aktivitäten positive gesamtgesellschaftliche und damit im Allgemeininteresse liegende Auswirkungen haben können.<sup>656</sup> Ihre originäre „mission religieuse“ wäre mit der Konzeption eines neutralen Staates unvereinbar.<sup>657</sup>

Heute kommt den religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen anerkanntermaßen ein öffentlich-rechtlicher Status sui generis zu.<sup>658</sup> Sie sind insbesondere aufgrund ihrer spezifischen Eigenstruktur nicht zu verwechseln mit einer öffentlichen Einrichtung des Staates („établissement public de l'État“), wie das Verwaltungsgericht Straßburg entschieden hat:

„Considérant que, si la Mense épiscopale, a le caractère d'un établissement public, sa nature „In der Erwägung, dass, die bischöfliche Mense zwar den Charakter einer öffentlichen

<sup>651</sup> Siehe z. B. Vivien, *Alexandre François*, *Études administratives*, Tome 1, S. 251 ff. oder *Leniaud, Jean-Michel*, *L'administration des cultes pendant la période concordataire*, S. 27 ff.

<sup>652</sup> Die staatliche Kontrolle beschränkte sich bereits im 19. Jahrhundert – anders als noch im Ancien Régime, in dem der König als „évêque du dehors“ die weltliche Gewalt der Kirche ausübte – auf politische und weniger religiöse Erwägungen, sodass nicht mehr von einer „confusion entre l'État et les institutions culturelles“ gesprochen wird. *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 51.

<sup>653</sup> So auch: *Halter, Hélène*, Statut public des cultes en Alsace-Moselle et principes constitutionnels. La compatibilité entre le droit culturel hérité du Concordat et ses articles organiques en Alsace Moselle et les principes constitutionnels de neutralité, de laïcité et d'égalité, S. 41 f.

<sup>654</sup> Siehe zu diesem entscheidenden Merkmal: *CE*, Étude demandée par le Défenseur des droits le 20 septembre 2013 (art. 19 de la loi organique du 29 mars 2011), S. 21 ff.

<sup>655</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1609.

<sup>656</sup> *Vivien, Alexandre François*, *Études administratives*, Tome 1, S. 259 schrieb im 19. Jahrhundert zu den „attaché au service public“-Kulten: „L'État veille, écrit-il, à ce qu'aucune partie du territoire ne soit privée de la nourriture spirituelle.“ Diese Art von staatlicher Fürsorge in Glaubensangelegenheiten ist mit dem säkularen Wandel des vergangenen Jahrhunderts jedoch kaum mehr zu vereinbaren. Der dahinterstehenden, spannenden rechtsphilosophisch-anthropologischen Grundsatzfrage nach der Religiosität des Menschen und der Ausübung der Religionsfreiheit als Allgemeininteresse weiter nachzugehen, würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

<sup>657</sup> *Dole, Georges*, *Le régime juridique des cultes en Alsace-Moselle*, RA 1986, S. 562.

<sup>658</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 6; TA Strasbourg vom 27. Juni 1996 (Commune d'Ottrott).

<sup>659</sup> TA Strasbourg, vom 27. Juni 1996 (Commune d'Ottrott).



culturelle, sa vocation pastorale et religieuse et son organisation propre font obstacle à ce qu'elle puisse être qualifiée d'établissement public de l'État [...]; qu'en particulier si l'article 8 du décret impérial du 6 novembre 1813 sur la conversation et l'administration des biens possédés par le clergé [...] pose le principe que les actes de disposition des biens appartenant à la mense épiscopale sont soumis à une autorisation délivrée par une autorité de l'État, l'existence d'un tel contrôle, qui en vertu du principe de laïcité [...], ne peut être exercé qu'en vue de sauvegarder l'ordre public ou les intérêts propres de l'établissement culturel concerné, n'est pas de nature à conférer audit établissement le caractère d'établissement public de l'État."<sup>659</sup>

Einrichtung hat, ihr religiöser Charakter, ihre seelsorgerische und religiöse Berufung und ihre Eigenorganisation jedoch verhindern, dass sie als öffentliche Einrichtung des Staates qualifiziert werden kann [...]; dass, insbesondere, wenn Artikel 8 des kaiserlichen Dekrets vom 6. November 1813 über die Konversation und Verwaltung der Güter des Klerus [...] den Grundsatz aufstellt, dass Verfügungen über das Vermögen der bischöflichen Einrichtung der Genehmigung durch eine staatliche Behörde unterliegen, das Vorhandensein einer solchen Kontrolle, die aufgrund des Laizitätsprinzips [...] nur zur Wahrung der öffentlichen Ordnung oder der eigenen Interessen der betreffenden religiösen Einrichtung ausgeübt werden kann, nicht geeignet ist, dieser Einrichtung den Charakter einer öffentlichen Einrichtung des Staates zu verleihen.“

Ihr öffentlich-rechtlicher Status und die Kontrolle („tutelle“) durch das „bureau des cultes“ müssen heute im Lichte des staatlichen Neutralitätsgebotes und der Religionsfreiheit, insbesondere dem Recht auf Selbstverwaltung der Religionsgemeinschaften, ausgelegt werden.<sup>660</sup> Da die religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen u. a. staatliche Gelder verwalten und einsetzen wird eine staatliche Kontrolle aber grundsätzlich als legitim betrachtet.<sup>661</sup> Der Staat darf die religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen nach der Rechtsprechung unter Berufung auf das Laizitätsprinzip kontrollieren, um die öffentliche Ordnung oder deren Eigeninteressen zu sichern.<sup>662</sup>

### c) Die Verwaltungsakte der Kulteinrichtungen

Die öffentlich-rechtlichen Einrichtungen der anerkannten Religionsgemeinschaften sind Verwaltungsbehörden, die Verwaltungsakte erlassen können und für die das allgemeine Verwaltungsrecht gilt.<sup>663</sup>

<sup>660</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 26; *Désos, Gérard*, L'administration publique des cultes reconnus en Alsace-Moselle, RDC 2004, S. 279.

<sup>661</sup> *Halter, Hélène*, Statut public des cultes en Alsace-Moselle et principes constitutionnels. La compatibilité entre le droit culturel hérité du Concordat et ses articles organiques en Alsace Moselle et les principes constitutionnels de neutralité, de laïcité et d'égalité, S. 15.

<sup>662</sup> TA Strasbourg, vom 27. Juni 1996 (Commune d'Ottrott).

<sup>663</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 9.

Die Verwaltungsakte können vor den Verwaltungsgerichten angefochten werden („recours pour excès de pouvoir“) und von diesen für rechtswidrig erklärt werden.<sup>664</sup> Dem Selbstverwaltungsrecht der anerkannten Kulte wird in der Verwaltungsrechtssprechung Rechnung getragen, indem die Entscheidungen der religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen nur einer eingeschränkten richterlichen Kontrolle unterliegen.<sup>665</sup> Nur formelle Aspekte betreffend der Form oder des Verfahrens dürfen von den Verwaltungsgerichten kontrolliert werden, nicht aber materiell-inhaltliche Fragen.<sup>666</sup> Früher mussten die religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen eine Genehmigung des Verwaltungsgerichts einholen, um vor Gericht prozessfähig zu sein („autorisation pour ester en justice“).<sup>667</sup> Diese Verpflichtung wurde jedoch mit den Dekreten vom 18. März 1992 und 10. Januar 2001 abgeschafft.<sup>668</sup> Den für alle konkordatsrechtlichen Streitigkeiten und noch aus dem Ancien Régime stammenden speziellen „recours pour abus“ (Art. 6–8 AOCC) vor dem Conseil d'État bzw. vor dem Bundesrat des Kaiserreichs<sup>669</sup> gibt es seit 1918 nicht mehr.<sup>670</sup>

<sup>664</sup> Vgl. etwa TA Strasbourg, Nr. 8911619 vom 15. September 1988 (Commune de Niederhaslach) zur Qualifizierung einer bischöflichen Aufsichtsentscheidung über einen Fabrikat in Finanzangelegenheiten als Verwaltungsakt; in CE, Nr. 352742 vom 17. Oktober 2012 (Singa), wurde hingegen die Entscheidung des Bischofs von Metz zur Ernennung eines Priesters bereits nicht als Verwaltungsakt qualifiziert und die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit mithin verneint.

<sup>665</sup> Vgl. dazu: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1605 ff.; übernimmt die staatliche Verwaltung die Entscheidung einer religionsgemeinschaftlichen Einrichtung, wird auch dieser staatliche Verwaltungsakt ausnahmsweise nur eingeschränkt gerichtlich kontrolliert, siehe: CE Nr. 162289, vom 28. September 1998 (Association séfara de Mulhouse). In Streitigkeiten um das geistliche Personal der Religionsgemeinschaften ist der Conseil d'État ebenfalls sehr zurückhaltend. Nach der Entscheidung CE, Nr. 27903, vom 2. Dezember 1981 (Siegel) muss die Verwaltung der Entscheidung des Bischofs zur Absetzung eines Geistlichen folgen und dessen Besoldung einstellen. Auch das TA Strasbourg, Nr. 9068 vom 91. Mai 1994 (Krut) sah die Verwaltung an die bischöfliche Entscheidung zur Versetzung eines Geistlichen in den Ruhestand gebunden.

<sup>666</sup> TA Strasbourg, Nr. 8517664 vom 29. Oktober 1987 (Koehlhoffer) zur disziplinarrechtlichen Entscheidung der lutherischen Kirche gegen einen Pfarrer; TA Strasbourg, Nr. 0301363 vom 21. Oktober 2004 (Mlle Ornella Bruno) zur Absetzung einer Krankenhauselsorgerin durch den Bischof; TA Strasbourg, Nr. 2003289 vom 17. Dezember 2020, in dem sich das Verwaltungsgericht hinsichtlich einer disziplinarrechtlichen Entscheidung der lutherischen Kirche nunmehr für unzuständig erklärte und in die Linie der Rechtsprechung des Conseil d'État stellte (CE, Nr. 352742 vom 17. Oktober 2012).

<sup>667</sup> Art. 77 des Dekrets vom 30. Dezember 1809; Art. 14 des Dekrets vom 2. November 1813, Verordnung vom 23. Mai 1834.

<sup>668</sup> Art. 6 des Dekrets von 1992 betraf nur die katholischen Fabriken; das Dekret von 2001 betraf die verbleibenden religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen.

<sup>669</sup> § 7 des Gesetzes vom 30. Dezember 1871, vgl. dazu: *Geigel, Ferdinand*, *Reichs- und reichsländisches Kirchen- und Stiftungsrecht. Gemeinsamer Teil für Katholiken, Protestanten und Israeliten*, Bd. 1, S. 38; *Régula, Jules*, *Le droit applicable en Alsace et en Lorraine*, Nr. 2255.

<sup>670</sup> Ausführlich dazu: *Leniaud, Jean-Michel*, *L'administration des cultes pendant la période concordataire*, S. 43 ff. und *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, *Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le Conseil d'État*, S. 20 ff.

Das Verwaltungspersonal („agents administratifs“) der religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen wird unter einem Vertrag des öffentlichen Rechts angestellt („sous contrat de droit public“).<sup>671</sup> Im arbeitsrechtlichen Konfliktfall sind deshalb die Verwaltungsgerichte zuständig.<sup>672</sup> Nur im Ausnahmefall wurde für die gastronomische Verwaltung des Mont Saint-Odile durch die bischöfliche Mense Straßburgs eine Zuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit angenommen.<sup>673</sup>

## 2. Die Geistlichen als Amtsträger des öffentlichen Rechts

Der Status der Geistlichen war aufgrund ihrer beamtenähnlichen Stellung lange Zeit rechtlich unklar.<sup>674</sup> Es gab sowohl Charakteristika, die für als auch gegen den Status als „fonctionnaire“, d. h. Beamten, oder „agents publics“, d. h. öffentliche Bedienstete, sprachen.

Einerseits indizierte ein staatliches Gehalt, eine gewisse Immunität<sup>675</sup>, Privilegien hinsichtlich des Militärdienstes, diverse staatliche Ehren sowie Inkompatibilitäten mit manchen Berufen und Funktionen die Einordnung der Geistlichen als Beamte. Andererseits üben Geistliche keine an sie delegierte öffentliche Gewalt, sondern vielmehr „geistliche“ Gewalt aus. Leniaud kam daher zu dem Schluss, dass zumindest für den „weltlichen“ Anteil der Arbeit der Geistlichen diese ohne Weiteres als Beamte einzuordnen seien.<sup>676</sup>

Heute werden die Geistlichen anerkanntermaßen – wie auch die übrigen Angestellten der religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen – als Amtsträger des öffentlichen Rechts („agents de droit public“) qualifiziert, d. h. sie sind weder Beamte („fonctionnaires“) noch öffentliche Bedienstete („agents publics“).<sup>677</sup> Die „fonctions purement spirituelles“ der Geistlichen unter dienstlicher Aufsicht ihrer religiösen Vorgesetzten ist mit einem staatlichen Beamtenstatus unvereinbar.<sup>678</sup> Damit wird rechtlich konsequent die dogmatische Entwicklung fortgesetzt, die auch für die

<sup>671</sup> TA Strasbourg, Nr. 0404981 vom 10. Juli 2008 (Ziendarski).

<sup>672</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 15.

<sup>673</sup> TA Strasbourg Nr. 0601459 vom 8. Juli 2009 (Christophe M.).

<sup>674</sup> Vgl. Leniaud, Jean-Michel, L'administration des cultes pendant la période concordataire, S. 36.

<sup>675</sup> Bevor gegen Geistliche eine Strafverfolgung angestrengt werden konnte, musste – so zumindest die Rechtsprechung des Conseil d'État bis 1870 – der Conseil d'État eingeschaltet werden.

<sup>676</sup> Leniaud, Jean-Michel, L'administration des cultes pendant la période concordataire, S. 31 ff.

<sup>677</sup> Siehe dazu: Rambaud, Thierry, Le principe de séparation des cultes et de l'État en droit public comparé. Analyse comparative des régimes français et allemand, S. 141 f., 256.

<sup>678</sup> Dole, Georges, Le régime juridique des cultes en Alsace-Moselle, RA 1986, S. 562.

Frage der Rechtsnatur der „établissements publics“ stattfand.<sup>679</sup> Der Conseil d'État hat sich in einem Avis vom 27. August 1948<sup>680</sup> explizit für die (reziproke) Unabhängigkeit der Geistlichen vom Staat entschieden und ihnen keinen beamtenrechtlichen Status zugesprochen:

„Considérant que les ministres du culte en exercice en Alsace et en Lorraine, régis par la loi du 18 germinal an X et la loi locale du 15 novembre 1909 et jouissant, aux termes de cette dernière loi, d'un statut qui se réfère en général aux dispositions du statut local des fonctionnaires d'Alsace et de Lorraine, n'ont pas toutefois la qualité de fonctionnaires au sens de l'article 1er de la loi du 19 octobre 1946 et qu'en l'état actuel de la législation, les dispositions du décret du 31 décembre 1946 ne peuvent leur être applicables.“

„In der Erwägung, dass die im Elsass und in Lothringen tätigen Geistlichen, die dem Gesetz vom 18. Germinal Jahr X und dem lokalen Gesetz vom 15. November 1909 unterliegen und nach den Bestimmungen des letztgenannten Gesetzes einen Status genießen, der sich im Allgemeinen auf die Bestimmungen des lokalen Beamtenstatuts von Elsass und Lothringens bezieht, hingegen nicht den Status von Beamten im Sinne von Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Oktober 1946 haben und dass beim gegenwärtigen Stand der Gesetzgebung die Bestimmungen des Dekrets vom 31. Dezember 1946 nicht auf sie anwendbar sein können.“

Dem Staat kommt mithin auch kein Ermessensspielraum bei der Besoldung der Geistlichen zu.<sup>681</sup> Er hat – anders als die jeweiligen Kultautoritäten – keine Disziplinargewalt über das Personal der anerkannten Kulte und agiert bei der Ernennung der Geistlichen ohne Dienstherrenqualität.<sup>682</sup> Da die Geistlichen keine Beamten sind, können sie sich ihre Dienstjahre nicht für die Teilnahme an einem „concours interne de recrutement de la fonction publique“ anrechnen lassen.<sup>683</sup> Das auch für „agents publics“ geltende Zurückhaltungsgebot („devoir de réserve“) findet für die Geistlichen keine Anwendung.<sup>684</sup> Sie sind insbesondere – als Privatpersonen – in politische Ämter wählbar, es gibt also keine „règle particulière d'inéligibilité ou d'in-

<sup>679</sup> Siehe § 2 I.1. b) zu den öffentlich-rechtlichen Kulteinrichtungen. Da die religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen nicht mehr als „Service public“ qualifiziert werden, ist es deshalb nur logisch auch die bei ihnen angestellten Geistlichen nicht mehr in eine staatliche Kategorie einzuordnen.

<sup>680</sup> CE, avis, vom 27. August 1948 *sur la situation des fonctionnaires du cadre local au regard de la législation de la sécurité sociale*.

<sup>681</sup> CE, Nr. 27903, vom 2. Dezember 1981 (Siegel). Art. 7 Besoldungsgesetz vom 15. November 1909 sieht abschließend die Fälle vor, in denen eine Besoldung ausgesetzt werden kann. Vgl. dazu: *Messner, Francis*, *Le financement des églises. Le système des cultes reconnus (1801–1983)*, S. 28 f.

<sup>682</sup> *Désos, Gérard*, *L'administration publique des cultes reconnus en Alsace-Moselle*, RDC 2004, S. 277.

<sup>683</sup> Ebd., S. 278.

<sup>684</sup> „En matière de neutralité électorale“ gelten für sie mithin die gleichen Regeln wie für religiöse Autoritäten in Innerfrankreich. Ebd., S. 278.

compatibilité“ mehr.<sup>685</sup> Allerdings verbietet Art. L47 ff. Code électoral jegliche „propagande électorale“ am Wahltag, i. d. R. am Sonntag, woran sich die Geistlichen auch und gerade im Gottesdienst zu halten haben. Die einzige verbleibende Besonderheit, welche die Geistlichen aus ihrem normalen staatsbürgerlichen Status heraushebt, liegt in ihrer Listung bei offiziellen Zeremonien („liste officielle des préséances“).<sup>686</sup>

#### a) Arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Besonderheiten

Für die Geistlichen der anerkannten Kulte ist – anders als für die Geistlichen in Innerfrankreich<sup>687</sup> – kein allgemeines privates Arbeitsrecht anwendbar. Vielmehr gelten für sie spezielle interne Regeln der jeweiligen Religionsgemeinschaft.<sup>688</sup> Als Amtsträger des öffentlichen Rechts ist für diese Geistlichen ein besonderes, lokales Sozialversicherungssystem anwendbar und nicht das allgemeine französische Sozialversicherungsrecht.<sup>689</sup>

Auch in Innerfrankreich profitieren die Geistlichen und Mitglieder religiöser Orden seit einem Gesetz vom 2. Januar 1978 von einem speziellen sozialversicherungsrechtlichen System, das aus einer privaten Zusatzkrankenversicherung („Caisse Mutuelle d'Assurance Maladie des Cultes“ – CAMAC) und einer Rentenversicherung („Caisse Mutuelle d'Assurance Veillesse des Cultes“ – CAMAVIC) besteht.<sup>690</sup> Da dieses konstant defizitär ist, können Beiträge aus dem allgemeinen Sozialversicherungssystem („régime général pour l'assurance maladie et maternité“) zur Kompensierung herangezogen werden.<sup>691</sup> Beide Versicherungen wurden mit dem Gesetz vom 2. Januar 1978 ins Leben gerufen, um insbesondere die katholischen Priester in ein Sozialversicherungssystem aufnehmen zu können.<sup>692</sup> Erstere versi-

<sup>685</sup> Anders noch im 19. Jahrhundert und unter deutscher Besetzung. Vgl. dazu: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1721 ff.; *Bazoche, Michel*, *Le régime légal des cultes en Alsace-Lorraine*, S. 37.

<sup>686</sup> Dekret Nr. 89–655 *relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires* vom 13. September 1989. Im Übrigen gelten für sie dieselben Regelungen wie für die innerfranzösischen Geistlichen, etwa im Hinblick auf die „incapacité de recevoir les legs testamentaires“ (Art. 909 Abs. 4 Code civil).

<sup>687</sup> Siehe zu deren „situation matérielle“: *Metz, René*, *Églises et État en France*, S. 52.

<sup>688</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 25; TA Strasbourg, Nr. 0301363 vom 21. Oktober 2004 (Mlle Ornella Bruno) zur Absetzung einer Krankenhauseelsorgerin durch den Bischof.

<sup>689</sup> Der CE hat in seinem avis vom 27. August 1948 bestimmt, dass die Geistlichen keine Beamte i. S. d. Art. 1 des Gesetzes vom 19. Oktober 1946 sind und deshalb auch das sozialversicherungsrechtliche Dekret vom 31. Dezember 1946 nicht auf sie anwendbar ist.

<sup>690</sup> Ausführlich dazu: *Boyer, Alain*, *Le droit des religions en France*, S. 121 ff.

<sup>691</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 11.

<sup>692</sup> Die katholische Kirche lehnte das für einen Arbeitsvertrag charakteristische Subordinationsverhältnis für ihre Priester ab (das Vorliegen eines solchen Arbeitsvertrags stricto sensu

chert das Krankheitsrisiko für diejenigen Geistlichen und Ordensmitglieder, die über keinen Arbeitsvertrag verfügen und daher nicht im „régime général“ versichert sind. Das „régime général“ übernimmt etwa 50 % der Finanzierungskosten der CAMAC.<sup>693</sup> Letztere gewährleistet die Alters- und Berufsunfähigkeitsrente („pensions de retraite et d’invalidité“) und ist beitragsfinanziert, wobei 80 % der finanziellen Mittel über staatliche Transferleistungen erbracht werden.<sup>694</sup> Seit 1. Januar 2001 sind beide Versicherungen zur CAVIMAC („Caisse d’assurance vieillesse, invalidité, maladie des cultes“) fusioniert. Diverse Reformen führten zur vollständigen finanziellen Integration der Versicherungen in das „régime général“ und weitgehenden Angleichung an das allgemeine Sozialversicherungssystem.<sup>695</sup>

Hinsichtlich der Krankenversicherung gelten im lokalen Sozialversicherungsrecht die Regeln für Beamte; in der Altersversorgung gelten hingegen nochmals spezielle Regeln.<sup>696</sup> Besonders die Rentenversicherung bietet einige Vorteile<sup>697</sup>: es gibt ab einer Mindestdienstzeit von 10 Jahren kein festgelegtes Rentenalter für die auf Lebenszeit ernannten Geistlichen. Vielmehr entscheiden die anerkannten Kulte selbstständig, wann jemand aus geistigen oder körperlichen Gründen in Pension geht<sup>698</sup>; nach 40 Jahren Dienstzeit ist die maximale Pensionshöhe mit 75/100 des letzten Gehalts erreicht, wobei zwei Jahre Studium und der Militärdienst für die Dienstzeit mitgezählt werden.<sup>699</sup> Die Renten der katholischen Bischöfe sind im Besoldungsgesetz vom 15. November 1909 nicht vorgesehen, da diese an sich auf Lebenszeit ernannt wurden. Als der ehemalige Straßburger Bischof Mgr. Weber 1966 aufgrund des Erreichens der Altersgrenze seine Entlassung und Pension beantragte, wurde ihm diese vom französischen Staat zwar entgegen dem Gesetzeswortlaut, aber

---

war lange Voraussetzung für die Mitgliedschaft in der allgemeinen Sozialversicherung) und versuchte – ohne dauerhaften Erfolg – zwischen 1950 und 1978 ein eigenes nicht-staatliches Sozialversicherungssystem für ihre Geistlichen einzurichten. Vgl. ausführlich dazu: *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 53 ff.

<sup>693</sup> Ebd., S. 54.

<sup>694</sup> Ebd., S. 54 f.

<sup>695</sup> Ausführlich dazu: Ebd., S. 53 ff.

<sup>696</sup> Dekret vom 19. Januar 1951 für die Krankenversicherung und lokales Gesetz vom 15. November 1909 für die Rentenversicherung. Vgl. dazu auch: *Metz, René*, Églises et État en France, S. 106 ff.

<sup>697</sup> Ausführlich hierzu: *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), Eglises et État en Alsace et en Moselle, S. 164 ff. und *Voff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d’Alsace et de Lorraine, S. 228 ff. Die derzeit geplante Rentenreform wird hier vermutlich einige Veränderungen mitbringen.

<sup>698</sup> Unter 65 Jahren ist ein medizinisches Gutachten („certificat médical“) nötig.

<sup>699</sup> *Messner, Francis*, Ministre du culte, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 293 f.

im Einklang mit dem „esprit de la loi“ gewährt.<sup>700</sup> Die Rentenregelung für die Bischöfe ist seit diesem Präzedenzfall generalisiert und geklärt.

*b) Staatliche Mitwirkung bei der Ernennung und Absetzung der Geistlichen*

Entgegen Art. 6 des Konkordats, Art. 18 und 27 AOCC, 26 AOCP müssen die Geistlichen heute für ihre Ernennung keine Treueschwüre mehr auf die Regierung leisten.<sup>701</sup> Ungeachtet dessen spielt der französische Staat aber noch heute auf unterschiedlichen Ebenen eine entscheidende Rolle bei der Ernennung der Geistlichen<sup>702</sup> der vier anerkannten Kulte – anders als in Deutschland<sup>703</sup>, in dem die Kirchen aufgrund ihres Selbstverwaltungsrechts das Recht der freien Ämterbesetzung ohne Mitwirkung des Staates besitzen.

Während in Elsass-Lothringen das lokale Staatskirchenrecht die Ernennungsmodalitäten genauer ausgestaltet, gilt in Innerfrankreich der Modus Vivendi vom 20. Mai 1921 (*Aide-mémoire de la Secrétairerie d'État relatif à la promotion des évêques de France*).<sup>704</sup> Demnach hat die französische Regierung ein – wie in jüngeren Konkordaten mittlerweile übliches – Erinnerungsrecht bzgl. der Ernennung der innerfranzösischen Bischöfe, d. h. der päpstliche Nuntius erzielt mit dem französischen Staat ein Einvernehmen über den Kandidaten für einen Bischofsposten.<sup>705</sup> Seit

---

<sup>700</sup> Ausführlich dazu: Metz, René, Les relations entre l'Église et l'Etat en France de 1960 à 1975. Quinze ans de neutralité positive, in: Mélanges Mgr. H. Wagnon, Études de droit et d'histoire, S. 307 f.

<sup>701</sup> Mit dem Dekret vom 5. September 1870 wurden alle politischen Treueschwüre in Frankreich abgeschafft.

<sup>702</sup> Das sonstige von den religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen beschäftigte Personal (Generalsekretäre, Bürokräfte etc.) wird hingegen ohne staatliche Einmischung rekrutiert. Messner, Francis, Ministre du culte, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 292.

<sup>703</sup> Art. 137 Abs. 3 GG bestimmt: „Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde.“ Selbst zu Kulturkampfzeiten sahen die preußischen Kampfgesetze lediglich eine „Meldepflicht bei der Besetzung kirchlicher Ämter“ vor. Siehe dazu: Czermak/Hilgendorf, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 9.

<sup>704</sup> Die französische Version mit einer deutschen Übersetzung findet sich abgedruckt bei: Schöppe, Lothar, Konkordate seit 1800, S. 100. Metz, René, Églises et État en France, S. 50 meint bzgl. des Zugeständnisses von Rom an Frankreich: „L'occasion ou la cause du geste accompli par Rome fut la reprise des relations diplomatiques, en 1920, entre la France et le Vatican.“

<sup>705</sup> In dem Aide-Mémoire heißt es: „[...] es obliegt dem Kardinalstaatssekretär, S. E. den französischen Botschafter zu Rate zu ziehen, ob die Regierung in politischer Hinsicht irgendetwas gegen den ausgewählten Kandidaten zu sagen hat.“, was nicht gleichbedeutend mit einem echten Veto-Recht ist. Siehe dazu: Basdevant, Brigitte, Rapport du Conseil constitutionnel français, La jurisprudence constitutionnelle en matière de liberté confessionnelle et le régime juridique des cultes et de la liberté confessionnelle en France, S. 32 und Rambaud,

dem Badischen Konkordat von 1932, das auch zur Auslegung der Note Gasparri herangezogen wird, ist klargestellt, dass die Regierung nur allgemeinpolitische, nicht aber parteipolitische Einwände gegen einen Kandidaten erheben darf.<sup>706</sup> Der Unterschied dieser historischen Verflechtungen von Staat und Kirche zwischen Elsass-Lothringen und Innerfrankreich ist vor allem formeller Art.<sup>707</sup>

Nach dem lokalen Staatskirchenrecht ist die Ernennung der katholischen Würdenträger gemäß Art. 5 und 10 des Konkordats i. V. m. Art. 16 ff. AOCC – ähnlich dem Konkordat von Bologna – grundsätzlich Aufgabe des französischen Staates. Die kanonische Amtseinführung der Bischöfe ist hingegen dem Heiligen Stuhl bzw. für die Priester dem Bischof vorbehalten. Napoleon gelang es Anfang des 19. Jahrhunderts in weiten Teilen „tabula rasa“ zu machen, indem ihm nicht genehme Würdenträger aus dem Ancien Régime oder aus der Zeit nach der Französischen Revolution von 1789 zum Rücktritt gezwungen und durch andere ersetzt wurden.<sup>708</sup> Die Art. 17 und 18 AOCC sehen die Ernennung der Bischöfe durch den Ersten Konsul vor und dienen noch heute – mittlerweile weltweit einzigartig – als Grundlage für die direkten Ernennungsdekrete durch den Staatspräsidenten.<sup>709</sup> Art. 19 AOCC erlaubt den Bischöfen die Priester zu ernennen unter Vorbehalt der Zustimmung der Regierung. Die französische Regierung erlaubte früher nur einen Priester pro Kanton, ansonsten waren Hilfsgeistliche für die Gemeinden zuständig. Sie versprach sich davon Einsparungen bei den relativ hohen Priestergehältern sowie eine klare Hierarchie- und Kontrollkette vom Bischof über den Priester („curés“) bis zu den Hilfspriestern („desservants“).<sup>710</sup> Heute unterliegt die Ernennung der Priester der insgesamt 175 kurialen Gemeinden der Zustimmung der Regierung („agrément“).<sup>711</sup> In den insgesamt 1.210 sukzursalen Gemeinden werden die Hilfspriester gemäß

---

*Thierry*, Le principe de séparation des cultes et de l'État en droit public comparé. Analyse comparative des régimes français et allemand, S. 219.

<sup>706</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1573; *Metz, René*, Églises et État en France, S. 51.

<sup>707</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 54.

<sup>708</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: Droit et religion en Europe, S. 382 f.

<sup>709</sup> Vgl. Dekret vom 18. Februar 2017 für die Ernennung des Erzbischofs von Straßburg Mgr. Luc Ravel. Zu den Details der Ernennungsprozedur vgl. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1582 ff. und *Metz, René*, Églises et État en France, S. 118: Der französische Staatspräsident bereitet in Abstimmung mit dem Heiligen Stuhl das Ernennungsdekret vor. Danach werden die päpstlichen Bullen der kanonischen Amtseinführung über die französische Botschaft am Heiligen Stuhl dem Conseil d'État zur Prüfung vorgelegt. Erst dann unterzeichnet der Staatspräsident das Ernennungsdekret. Dieses wird dann im Journal Officiel veröffentlicht.

<sup>710</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: Droit et religion en Europe, S. 386.

<sup>711</sup> Auch die von den Bischöfen ernannten Generalvikare und die Kanoniker benötigen das „agrément“ des Innenministeriums.



Art. 31 AOCC vom Bischof ernannt, ohne staatliche Einmischung.<sup>712</sup> Auch Vikare und das Büropersonal werden ohne staatliche Beteiligung ernannt.

Sowohl bei der staatlichen Ernennung der Bischöfe als auch bei der Zustimmung für die Priester handelt es sich nach heutiger Lesart um ein Vetorecht, das nur in besonderen Fällen zur Wahrung des öffentlichen Interesses ausgeübt werden darf.<sup>713</sup> Bei zwei Fällen kam es in jüngerer Zeit zu Auseinandersetzungen zwischen dem Heiligen Stuhl und dem französischen Staat.<sup>714</sup> Diese sind vor dem Hintergrund des 2. Vatikanischen Konzils (1962–1965) und der Forderung der katholischen Kirche nach Unabhängigkeit bei der Ernennung ihrer Bischöfe zu sehen.<sup>715</sup> Sowohl bei der Ernennung eines Auxiliarbischofs für die Diözese Metz 1966 als auch des Bischofs der Diözese Metz 1985 bestand der französische Staat auf seinem Nominationsrecht und lehnte eine entsprechende Änderung der staatskirchenrechtlichen Regelungen ab.<sup>716</sup> Der Heilige Stuhl trieb den Streit nicht auf die Spitze, sondern akzeptierte letztlich die derzeit geltende rechtliche Situation. Ist der Bischofssitz vakant, wird die Diözese an sich von zwei gewählten Generalvikaren geleitet (Dekret vom 26. Februar 1810<sup>717</sup>). Diese Regelung entspricht allerdings nicht mehr dem geltenden kanonischen Recht, das nur einen Diözesenverwalter als Vertreter des Bischofs vorsieht.<sup>718</sup>

---

<sup>712</sup> Entscheidender Unterschied zwischen einem „curé“ und einem „desservant“ ist, dass ersterer „inamovible“ und letzterer „révocable“, d. h. widerruflich ist. Außerdem ist die Bezahlung der „desservants“ geringer als die der „curés“. Vgl. *Leniaud, Jean-Michel, L'administration des cultes pendant la période concordataire*, S. 59 und *Bazoche, Michel, Le régime légal des cultes en Alsace-Lorraine*, S. 18.

<sup>713</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Concordat, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 135.

<sup>714</sup> Vgl. zum Folgenden: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 381.

<sup>715</sup> *Désos, Gérard, L'administration publique des cultes reconnus en Alsace-Moselle*, RDC 2004, S. 281.

<sup>716</sup> Die staatlichen Prärogativen für die Ernennung eines Auxiliarbischofs sind nicht im Konkordat von 1801 vorgesehen, sondern gehen auf das einseitige staatliche Dekret vom 7. Januar 1808 zurück (vgl. *Le Léannec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 50), das der Heilige Stuhl nie akzeptiert hatte. Unter dem Ancien Régime war die staatliche Ernennung des Auxiliarbischofs zur Wahrung der staatlichen Rechte gängige Praxis, da dieser automatisch und ohne weitere Formalitäten in die Bischofsstellung nachrückt. Vor diesem Hintergrund wird die „assimilation“ zwischen Auxiliarbischof und Bischof hinsichtlich der Ernennungsrechte gerechtfertigt. Ausführlich zu der Problematik: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1586 ff. und *Metz, René, Églises et État en France*, S. 118.

<sup>717</sup> Vgl. *Régula, Jules*, *Le droit applicable en Alsace et en Lorraine*, Nr. 2265; vgl. *Le Léannec, Bernard*, *Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle*, S. 50.

<sup>718</sup> *Messner, Francis*, *Le droit local des cultes alsacien-mosellan en 1996*, REDREE 1997, S. 64 f.

Die diensthabenden protestantischen Pfarrer wurden damals von der französischen Regierung unter Napoleon provisorisch bestätigt.<sup>719</sup> Die Rekrutierung der Geistlichen und die Neubesetzung der Ämter riefen keine größeren Schwierigkeiten hervor, da die Französische Revolution bei den Protestanten keine innerkirchliche Spaltung in einen romtreuen und einen republiktreuen Teil zur Folge hatte. Der Präsident des lutherischen Direktoriums wird heute per Dekret vom Premierminister auf Vorschlag des Oberkonsistoriums ernannt, während der Präsident des Synodalrats ohne staatliche Intervention ernannt wird.<sup>720</sup> Der Vize-Präsident des Direktoriums wird vom Innenminister ernannt, genauso wie einer der im Direktorium sitzenden „inspecteur ecclésiastique“.<sup>721</sup> Die Ernennung der Pfarrer<sup>722</sup> muss vom Innenministerium bestätigt werden („agrément“).<sup>723</sup> Bei den Präsidenten der Konsistorien und die Kircheninspektoren hat das Innenministerium ein zwei-monatiges Widerspruchsrecht.<sup>724</sup> Bisher ist kein Fall bekannt, in dem der französische Staat den Personalwünschen der protestantischen Kirchen in Elsass-Lothringen nicht entsprochen hätte.

Die Großrabbiner und Rabbiner werden vom jeweiligen Konsistoriums-Rat ernannt unter Vorbehalt der Zustimmung durch das Innenministerium.<sup>725</sup> Auch die sog. „ministres officiants“, die unter Aufsicht des Rabbiners tätig werden und Religionsunterricht erteilen können, müssen staatlich aggregiert werden.<sup>726</sup>

Für die Absetzung von Geistlichen und sonstigem Personal gilt das oben Gesagte entsprechend und erfolgt in der Regel als *actus contrarius*.<sup>727</sup> Der Staat prüft ins-

---

<sup>719</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: *Droit et religion en Europe*, S. 388.

<sup>720</sup> *Messner, Francis*, Ministre du culte, in: *Institut du droit local alsacien-mosellan* (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 291 f.

<sup>721</sup> Art. 9 und 11 Dekret vom 26. März 1852 in ihrer durch das Dekret Nr. 2001-31 vom 10. Januar 2001 geänderten Form.

<sup>722</sup> Die Pfarrer der EPRAL werden vom Konsistorium auf Vorschlag des Presbyteriums nach Anhörung des Verwaltungsrats der UEPAL in eingeschränkter Besetzung („conseil restreint“) ernannt. Die Pfarrer der EPCAAL werden vom Verwaltungsrat der UEPAL in eingeschränkter Besetzung auf Vorschlag des Presbyteriums ernannt. Vgl. Art. 5 Abs. 1 und 11 Abs. 2 Dekret vom 26. März 1852 in geänderter Fassung.

<sup>723</sup> *Messner, Francis*, Ministre du culte, in: *Institut du droit local alsacien-mosellan* (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 292.

<sup>724</sup> Eingeführt durch Art. 12 Abs. 4 des Dekrets vom 10. Januar 2001.

<sup>725</sup> *Marcantoni, Antoine*, Consistoire israélite, in: *Institut du droit local alsacien-mosellan* (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 152; siehe auch das Dekret *réglant le mode de nomination des grands rabbins et des rabbins communaux* vom 9. Juli 1853.

<sup>726</sup> Art. 51 der Verordnung vom 25. Mai 1844. Zu den „ministres officiants“ vgl. *Bazoche, Michel*, *Le régime légal des cultes en Alsace-Lorraine*, S. 52 f.

<sup>727</sup> Sog. „Parallélisme des formes“, ausführlich zu den kircheninternen Regelungen: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1585 ff. Teilweise bleibt es bei einer geringeren staatlichen Einmischung als für die Ernennung, z. B. „droit d'opposition“

besondere nicht den Bruch von internen religiösen Regeln, aufgrund dessen sich eine Religionsgemeinschaft veranlasst sieht, einen Geistlichen zu entlassen.<sup>728</sup>

### 3. Der Status der Kultstätten und Pfarrhäuser

Die Kultstätten<sup>729</sup> der anerkannten Religionsgemeinschaften gelten – unabhängig vom Eigentümer – seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts als Teil des öffentlichen Bereichs („domanialité publique“ im Gegensatz zu „domanialité privé“).<sup>730</sup> Grund dafür ist ihre spezielle öffentliche Nutzung und Einrichtung.<sup>731</sup> Das gleiche wurde für die Pfarrhäuser und ihre angrenzenden Gärten entschieden, da die Funktion der Pfarrhäuser zumindest teilweise ebenfalls öffentlich ist: u. a. Kirchenvorstandssitzungen, diverse Veranstaltungen, Besuchszeiten und Aufbewahrung der Register.<sup>732</sup> Konsequenz dieser Qualifizierung ist, dass die Regeln für privates Eigentum nicht anwendbar sind.<sup>733</sup> Die Vermietung der Kultgebäude durch die Kommunen unterliegt deshalb z. B. nicht privatem Mietrecht, sondern es wird ein Verwaltungsvertrag („contrat administratif d’occupation“) abgeschlossen.<sup>734</sup> Die Kultgebäude sind a priori unveräußerlich („inaliénable“), außerhalb des Handelsverkehrs („hors du commerce“) und unverjährbar („imprescriptible“).<sup>735</sup>

Die Kultaufsicht bzw. das Hausrecht („pouvoirs de police“) steht in Elsass-Lothringen – und auch in Innerfrankreich<sup>736</sup> – den jeweiligen religiösen Autoritäten

---

statt „agrément“, oder einer niederschwelligeren staatlichen Zuständigkeit, z. B. Präfekt statt Innenministerium.

<sup>728</sup> *Messner, Francis*, *Ministre du culte*, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 292; siehe auch: TA Strasbourg, Nr. 8517664 vom 29. Oktober 1987 (Koehlhofer).

<sup>729</sup> Für die detaillierte Abgrenzung zwischen dazugehörigen beweglichen und unbeweglichen Sachen, siehe *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 84 ff.

<sup>730</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1476 m. w. Nachw. aus der Rechtsprechung; *Groshens, Jean-Claude*, *Les institutions et le régime juridique des cultes protestants*, S. 190 f.

<sup>731</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 81, der schreibt „[...] à raison de leur aménagement spécial et de leur affectation au public.“

<sup>732</sup> TA Strasbourg, vom 28. August 1987 (Codet c/Commune de Vatimont).

<sup>733</sup> In Deutschland gilt für die Religionsgemeinschaften die sog. Kirchengutsgarantie des Art. 140 GG i. V. m. Art. 138 Abs. 2 WRV, also ein verfassungsrechtliches Säkularisationsverbot. Siehe dazu: *Winter, Jörg*, *Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen*, S. 254 f.

<sup>734</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 103, 120.

<sup>735</sup> Ebd., Punkt 81.

<sup>736</sup> Siehe zur innerfranzösischen Situation: *Metz, René*, *Églises et État en France*, S. 45.

zu.<sup>737</sup> Für die katholischen Geistlichen wird das Hausrecht in den Gotteshäusern von Art. 9 AOCC abgeleitet<sup>738</sup>, in dem es heißt:

„Le culte catholique sera exercé sous la direction des archevêques et des évêques dans leurs diocèses et sous celle des curés dans leurs paroisses.“  
„Der katholische Kult wird unter der Leitung der Erzbischöfe und Bischöfe in ihren Diözesen und unter der Leitung der Priester in ihren Pfarreien ausgeübt.“

Die protestantischen und jüdischen Instanzen haben v. a. in theologisch-geistlicher Hinsicht umfassendere Kompetenzen als ihre katholischen Pendanten, die Pfarrgemeinderäte („fabriques“). Deshalb dürfen sie auch das Hausrecht bzw. die Aufsicht in ihren Kirchen und Synagogen ausüben.<sup>739</sup>

Von den „pouvoirs de police“ sind u. a. umfasst: Schlüsselgewalt der Geistlichen, Bestimmung der Öffnungszeiten der Gotteshäuser, Aufrechterhaltung der Ordnung während des Gottesdienstes, Anordnen der Bänke und Stühle und Rekrutierung des Kirchenpersonals.<sup>740</sup> Grundsätzlich sind die Gotteshäuser allein für gottesdienstliche Zwecke vorgesehen. Es können von den religiösen Verantwortlichen aber unter gewissen Voraussetzungen Ausnahmen<sup>741</sup> erteilt werden, etwa für Konzerte, Ausstellungen, Theater oder Führungen<sup>742</sup>. Für Änderungen im sog. Simultaneum, der gemeinsamen Nutzung der Kirchen durch verschiedene Konfessionen, bedarf es der Zustimmung der religiösen und staatlichen Instanzen.<sup>743</sup> Das Hausrecht und die damit einhergehenden Befugnisse sind nicht mit denen der staatlichen Gewalt zu vergleichen. Die religiösen Autoritäten dürfen zwar Verwarnungen und Hausverbote aussprechen („donner des avertissements et ordonner les expulsions“), aber keine körperliche Gewalt („correction manuelle“) anwenden.<sup>744</sup>

Der Bürgermeister darf die Polizeigewalt in Gotteshäusern nur ausüben, wenn die öffentliche Ordnung schwerwiegend gestört wird („désordres graves, crimes ou délits“).<sup>745</sup> Er ist außerdem gemäß Art. R123-1 ff. Code de la construction et de l’habitation und Art. L2542-3 Code général des collectivités territoriales verant-

---

<sup>737</sup> Für Innerfrankreich bestimmt Art. 25 TG 1905: „Les réunions pour la célébration d’un culte [...] sont publiques. Elles [...] restent placées sous la surveillance des autorités dans l’intérêt de l’ordre public.“

<sup>738</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 55.

<sup>739</sup> Ebd., Punkt 55.

<sup>740</sup> Ebd., Punkt 55.

<sup>741</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 57.

<sup>742</sup> Kirchenführungen dürfen von den Kommunen nicht ohne das Einverständnis der Verantwortlichen der betroffenen Religionsgemeinschaft durchgeführt werden. CE, Nr. 135842 vom 4. November 1994 (Abbé Chalumey c/ Commune de Baume-les-Messieurs).

<sup>743</sup> Erlass vom 22. April 1843. Ausführlich dazu: ebd., Punkt 58.

<sup>744</sup> Ebd., Punkt 55; siehe auch: J.O. AN Questions écrites, 3. Juni 1991, S. 2207.

<sup>745</sup> J.O. AN Questions écrites, 3. Juni 1991, S. 2207.

wortlich für die öffentliche Sicherheit der Gotteshäuser. Er ist daher befugt, aus Sicherheitsgründen den Zutritt zu einer Kultstätte zu untersagen.<sup>746</sup>

Je nachdem ob die Kultstätten der anerkannten Religionsgemeinschaften titulierte sind oder nicht, („avec ou sans titre légal“) braucht es – anders als in Innerfrankreich<sup>747</sup> – eine Genehmigung zur Neueröffnung oder nicht.<sup>748</sup> Bei titulierte Kultstätten<sup>749</sup>, d. h. solchen, die als notwendig für die territoriale Organisation der Kulte gelten, ist eine Genehmigung von staatlicher Seite nicht erforderlich, da die Titulierung bereits die Genehmigung beinhaltet, neue Kultstätten zu eröffnen.<sup>750</sup> Die nichttitulierten Kultstätten bestehen aus öffentlichen Oratorien<sup>751</sup> und Kultorten in öffentlichen oder privaten Einrichtungen (Krankenhäuser, Schulen, Gefängnisse, Ordensgemeinschaften).<sup>752</sup> Sie sind dazu da, staatlich anerkannte religiöse Bedürfnisse zu befriedigen.<sup>753</sup> Je nach religionsgemeinschaftlicher Zugehörigkeit ergehen die Genehmigungen von unterschiedlicher staatlicher Seite. Für die protestantischen Kulte ist das Innenministerium<sup>754</sup> zuständig, für den katholischen<sup>755</sup> und jüdischen Kult<sup>756</sup> die Präfekturen. Die nichtanerkannten Religionsgemeinschaften unterliegen keinen besonderen Anforderungen für die Eröffnung einer Kultstätte.<sup>757</sup> Nur im Fall einer Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit kann der Staat eingreifen.<sup>758</sup>

---

<sup>746</sup> *Bazoché, Michel*, Le régime légal des cultes en Alsace-Lorraine, S. 92.

<sup>747</sup> Die Religionsgemeinschaften sind grundsätzlich frei darin neue Kultgebäude zu errichten. *Metz, René*, Églises et État en France, S. 125.

<sup>748</sup> Siehe dazu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 65 und 66.

<sup>749</sup> Davon umfasst sind: „les cathédrales, les églises paroissiales, les chapelles vicariales catholiques, les églises paroissiales protestantes, les synagogues consistoriales, les synagogues rabbiniques israélites“.

<sup>750</sup> CE, avis vom 5. Januar 1869: „Ils font partie de l'organisation territoriale et nécessaire des cultes reconnus.“ Zitiert nach: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 65.

<sup>751</sup> Davon umfasst sind: „les chapelles de secours (culte catholique), les églises filiales (culte protestant), les synagogues filiales (culte juif).“

<sup>752</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 66.

<sup>753</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 73.

<sup>754</sup> Art. 13 Dekret Nr. 2001-31 vom 10. Januar 2001.

<sup>755</sup> Art. 1, 3, 6 Dekret Nr. 2001-31 vom 10. Januar 2001.

<sup>756</sup> Art. 14 Dekret Nr. 2001-31 vom 10. Januar 2001.

<sup>757</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 66.

<sup>758</sup> Das in Art. 3 des Dekrets vom 19. März 1859 speziell vorgesehene Genehmigungsverfahren für die Eröffnung von Kultorten der nichtanerkannten Kulte wird nicht mehr angewendet. *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 74.

Für die Widmung bzw. Entwidmung einer Kultstätte oder eines Pfarrhauses („pocédure d’affectation et désaffectation“) im Eigentum einer Kommune ist der Präfekt nach Einverständnis der betroffenen Religionsgemeinschaft zuständig.<sup>759</sup> Im Streitfall erfolgt die Entwidmung per Dekret des Innenministers.<sup>760</sup> Steht ein Gebäude im Eigentum einer Kulteinrichtung, nimmt diese nach Anhörung der betroffenen Kommune sowie der jeweiligen religiösen Autorität die Entwidmung vor.<sup>761</sup> Für die Kathedralen ist der Staat zuständig, wobei es bisher noch für keine eine Entwidmungsprozedur gab.<sup>762</sup> Nach einer Entwidmung ist der jeweilige Eigentümer der Kultstätte wieder voll dispositionsbefugt.<sup>763</sup> Pfarrhäuser werden automatisch entwidmet, wenn die dazugehörige Gemeinde oder der Rabbinatebezirk gestrichen wird.<sup>764</sup> Sie können entwidmet werden, wenn Gemeinden vakant sind oder aber im Austausch gegen ein neues gleichwertiges Pfarrhaus.<sup>765</sup>

Religiöse Kultstätten wie Wegkreuze, Kalvarienberge und Kapellen sind im öffentlichen Raum erlaubt – anders als in Innerfrankreich, wo Art. 28 TG 1905<sup>766</sup> diese verbietet.<sup>767</sup> Sie gehören dem Eigentümer des jeweiligen Terrains auf dem die Objekte errichtet wurden, d. h. in der Regel Privaten oder der Kommune. Für ihre Entfernung oder Versetzung ist das Einverständnis der Kulte daher nicht nötig, sondern allenfalls fakultativ einzuholen.<sup>768</sup>

#### 4. Die Verwaltungsorgane und -bezirke des katholischen Kults

Die katholischen Verwaltungsorgane<sup>769</sup> mit jeweils eigener Rechtspersönlichkeit sind auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt: In den Gemeinden gibt es die

---

<sup>759</sup> Dekret *concernant la désaffectation des édifices cultuels dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle* vom 23. November 1994.

<sup>760</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 83.

<sup>761</sup> CE, avis vom 26. September 1834; ebd., Punkt 113, 117.

<sup>762</sup> Ebd., Punkt 83.

<sup>763</sup> Möchte eine Kommune lediglich einen überflüssigen Teil eines Pfarrhauses abspalten („distraktion des parties superflues“), muss die Abspaltung durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sein und eine Umwidmung für einen „Service public“ erfolgen. Ausführlich dazu: ebd., Punkt 109.

<sup>764</sup> Ebd., Punkt 114.

<sup>765</sup> Ebd., 114 m. w. Nachw.

<sup>766</sup> „Il est interdit, à l’avenir, d’élever ou d’apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l’exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions.“

<sup>767</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 60.

<sup>768</sup> J.O. AN Question écrites, 30. April 1990, S. 2140.

<sup>769</sup> Nur kurz wird an dieser Stelle auf die ehemals katholische, zunächst vom Bischof, dann von den Kanonikern verwaltete Stiftung Notre-Dame hingewiesen. Sie ist eine der ältesten ihrer

Pfarrgemeinderäte, sog. Kirchenfabriken („fabriques d’église“ von lat. *fabrica*); den jeweiligen Bischöfen, Kapitularen und Priestern sind die Mensen („mensés“) zugeordnet; zudem gibt es die großen und kleinen Seminare („grands et petits séminaires“) mit einem Seminarbüro („bureau des séminaires“). Die ebenfalls rechtsfähige Stiftung Notre-Dame gehört mittlerweile zur Stadt Straßburg und wird auch von dieser verwaltet.

Bei den Diözesen, ihren Teilbezirken und den Domkapiteln handelt es sich hingegen um Verwaltungsbezirke („circonscriptions religieuses“) ohne eigene Rechtspersönlichkeit.

Die Grenzen der Verwaltungsbezirke können die Präfekten per Erlass („arrêté préfectoral“) in Absprache mit den Vertretern der Religionsgemeinschaften verändern.<sup>770</sup> Über die Anzahl der Pfarrstellen und Gemeinden entscheidet hingegen das Innenministerium gemäß Art. 61 f. AOCC nach Stellungnahme des Präfekten.<sup>771</sup> Zurzeit werden aufgrund des Priestermangels keine neuen Pfarrstellen geschaffen, sondern neue Gemeinden – wenn überhaupt – nur durch die Versetzung von Priestern auf Vorschlag des Bischofs ermöglicht.<sup>772</sup> Hierzu werden jeweils die kommunalen Gemeinderäte („conseils municipaux“) gemäß Art. L2541-14 Code général des collectivités territoriales und die kirchlichen Gemeinderäte („conseils de fabrique“) angehört. Für die Neugründung einer Diözese, etwa einer Diözese Colmar, müsste zunächst ein Gesetz oder ein Dekret ergehen – der Conseil d’État müsste angerufen werden, um die legislative oder exekutive Zuständigkeit zu klären<sup>773</sup> –, das dann wiederum von päpstlicher Seite mit einer Bulle bestätigt wird. Erst nach Kontrolle

---

Art in ganz Europa, wurde aber bereits 1290 auf die Stadt Straßburg übertragen. Stiftungszweck ist die Erhaltung der Straßburger Kathedrale. Außerdem ist die Stiftung Eigentümerin des zur Kathedrale gehörenden Pfarrhauses der Gemeinde St. Laurent. Vgl. ausführlicher dazu: *Sander, Eric*, Fondation, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 220; *Messner, Francis*, Œuvre Notre-Dame, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 311; *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 38.

<sup>770</sup> *Messner, Francis*, Circonscription religieuse, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 114.

<sup>771</sup> Siehe zur „reconnaissance de nouvelles paroisses concordataires“: *Elchinger, Léon-Arthur*, L’âme de l’Alsace et son avenir, S. 137.

<sup>772</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 22.

<sup>773</sup> Zwar wurden im 19. Jahrhundert schon Bischofsstellen im verordnungsrechtlichen Weg geschaffen, aber Art. 2 des Konkordats hat deren Anzahl festgelegt und lässt eine Änderung nur durch ein Gesetz zu. Vgl. dazu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 13; *Metz, René*, Églises et État en France, S. 126 meint, dass die Errichtung einer neuen Diözese per Gesetz erfolgen müsste. Ebenso: *Bazoche, Michel*, Le régime légal des cultes en Alsace-Lorraine, S. 21.

der Bulle durch den Conseil d'État darf diese gemäß Art. 2 des Konkordats i. V. m. Art. 11 AOCC veröffentlicht werden.

### a) Fabriken

Die Fabriken<sup>774</sup> sind für das Personal, die Güter, Ausgaben und Einnahmen der Gemeinde zuständig, insbesondere für Schönheitsreparaturen und Renovierungen des Kirchengebäudes und Pfarrhauses sowie für die laufenden Kosten der Gemeinde. Anders als bei den protestantischen und israelitischen Verwaltungsorganen sind die Fabriken nur für rein säkulare Angelegenheiten („le temporel“) zuständig und haben keine theologisch-spirituellen Kompetenzen. Sie werden vom Fabrikrat („conseil de fabrique“) und dessen Vorstand („bureau de fabrique“) verwaltet. Ersterer setzt sich von Amts wegen aus dem Bürgermeister<sup>775</sup> und dem Priester sowie – je nach Größe der Gemeinde unter oder über 5.000 Einwohnern – fünf oder neun weiteren außerordentlichen, gewählten Mitgliedern zusammen. Letzterer ist das Exekutivorgan und besteht aus dem Priester, dem Schatzmeister und dem Sekretär des Gemeinderats. Die Fabrikatsmitglieder müssen gemäß Art. 3 S. 2 Dekret vom 30. Dezember 1809 ihren Wohnsitz in der Gemeinde haben und römisch-katholisch sein. Der Haushaltsplan sowie der Jahresabschluss werden dem Bischof zur Bewilligung („approbation“) vorgelegt. Die Auflösung eines Fabrikates erfolgt auf Antrag des Bischofs und nach Stellungnahme des Präfekten durch das Innenministerium.<sup>776</sup> Die Ernennung der Fabrikatsmitglieder erfolgt ebenfalls durch den Bischof; alle drei Jahre finden Neuwahlen für einen Teil des Fabrikates statt. Für die Fabriken der Kathedralen („fabriques cathédrales“) gelten einige Sonderregelungen, die in den Art. 104 bis 119 des Dekrets vom 30. Dezember 1809 festgelegt sind.<sup>777</sup>

---

<sup>774</sup> Vgl. das Dekret *concernant les fabriques des églises* vom 30. Dezember 1809 und das Dekret *modifiant le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises* vom 18. März 1992.

<sup>775</sup> Die staatliche Präsenz durch den Bürgermeister zur Wahrung der (finanziellen) Interessen der politischen Gemeinde ist ein Alleinstellungsmerkmal der katholischen Fabriken. Es wird durch die Tatsache erklärt, dass der katholische Kult in der religiösen Landschaft der dominierende ist und nur die Bezirke der katholischen Gemeinden meistens territorial mit denjenigen der politischen Gemeinden übereinstimmen. *Bonnet, Jean-Louis*, Les relations entre les communes et les cultes en Alsace-Moselle, RDC 2004, S. 260. Ist der Bürgermeister nicht katholisch, muss er sich von einem katholischen „adjoint“ oder Gemeinderatsmitglied vertreten lassen. Vgl. *Bazoche, Michel*, Le régime légal des cultes en Alsace-Lorraine, S. 58 f.

<sup>776</sup> Der Antrag des Bischofs ist dabei keine zwingende Voraussetzung. Siehe: *Leniaud, Jean-Michel*, L'administration des cultes pendant la période concordataire, S. 50 m. w. Nachw.

<sup>777</sup> Dabei werden vor allem verstärkt Rechte des Bischofs berücksichtigt, die diese schon seit dem Ancien Régime innehaben. Vgl. dazu: ebd., S. 50.



### b) Mensen

Die Mensen wurden mit dem Dekret *sur la conservation et l'administration des biens possédés par le clergé dans plusieurs parties de l'Empire* vom 6. November 1813 eingeführt und sollten – quasi als Kompensation für die umfangreichen Säkularisationen – das Einkommen der Geistlichen aufbessern.<sup>778</sup> Sie sind Eigentümer der Güter, die nicht zu den Fabriken gehören. Die zu den Priestern gehörenden kurialen und sukkursalen Mensen – von denen es nur wenige gibt – werden von diesen unter Aufsicht der Bischöfe und Fabrikräte verwaltet.<sup>779</sup> Möchte der Priester eine Schenkung für seine Mense annehmen oder ein Objekt käuflich erwerben („acquisitions à titre gratuit ou onéreux“), muss er zuvor die Stellungnahme des Fabrikrats einholen.<sup>780</sup> Alle Mensen, auch die der Domkapitel und Bischöfe, unterliegen staatlicher Kontrolle. Die episkopalen Mensen werden von den Bischöfen genutzt, um das Vermögen der Diözesen zu verwalten.<sup>781</sup> Von den königlichen Regalien („droit de régale“), die dem Staatsef gemäß Art. 16 des Konkordats i. V. m. Art. 33 Dekret vom 6. November 1813 im Fall der Vakanz des Bischofssitzes umfassende Nutzungsrechte des bischöflichen Vermögens einräumten, macht die Verwaltung keinen Gebrauch mehr.<sup>782</sup> Die Mensen der Domkapitel spielen demgegenüber eine untergeordnete Rolle und erlangen nur bei einer Vakanz des Bischofssitzes eine höhere Bedeutung.<sup>783</sup> Die Kanoniker müssen eine 4/5 Mehrheit haben, um Entscheidungen zu treffen, die allerdings der bischöflichen Kontrolle unterliegen.<sup>784</sup>

### c) Seminare

Die (Priester-)Seminare sind für die Ausbildung der katholischen Geistlichen zuständig. In den beiden Diözesen gibt es jeweils ein großes und mehrere kleine Seminare sowie ein Seminarbüro (vgl. Art. 11 des Konkordats i. V. m. Art. 11 und 23

---

<sup>778</sup> Vgl. hierzu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 7; *Régula, Jules*, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2293.

<sup>779</sup> Ebd., Punkt 36.

<sup>780</sup> CA Colmar, vom 13. April 1909, zitiert nach: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1284.

<sup>781</sup> Die Verwaltung der bischöflichen Mensen steht gemäß Art. 29 Dekret vom 6. November 1813 dem Bischof von Metz bzw. dem Erzbischof von Straßburg zu.

<sup>782</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 15. In der Vakanzzeit wird vom Innenminister lediglich ein Kommissar zur Verwaltung der bischöflichen Mense eingesetzt. Siehe: *Leniaud, Jean-Michel*, L'administration des cultes pendant la période concordataire, S. 52.

<sup>783</sup> Ebd., S. 48.

<sup>784</sup> Art. 50 und 61 Dekret vom 6. November 1813.

AOCC).<sup>785</sup> Während sich die großen Seminare der Ausbildung der zukünftigen Priester widmen, gehören die kleinen Seminare zu den traditionell für alle Schüler und Schülerinnen offenen sekundären Bildungseinrichtungen.<sup>786</sup>

Die beiden großen Seminargebäude in den Diözesen Metz und Straßburg gehören dem Staat und werden vom Innenministerium unterhalten. Die Aufsicht über die großen Seminare, die eigene „établissements publics“ sind, übt allein der jeweilige Bischof aus. Dieser bestimmt die Seminardirektoren, den Vorgesetzten und das sonstige Dienstpersonal.<sup>787</sup>

Die kleinen Seminare, ehemalige „écoles secondaires ecclésiastiques“, haben eine Art Zwitterstellung<sup>788</sup>: Sie sind auf der einen Seite private Bildungseinrichtungen, die mit dem Staat einen Partnerschaftsvertrag i. S. d. Art. 442-1 ff. Code de l'éducation abgeschlossen haben („établissement d'enseignement privé sous contrat d'association“). Auf der anderen Seite behalten sie aufgrund des lokalen Staatskirchenrechts ihren öffentlich-rechtlichen Status als „établissement public“. Die kleinen Seminare unterliegen damit sowohl den Regelungen über das Bildungswesen als auch den staatskirchenrechtlichen Regelungen. Diese Doppelnatur der kleinen Seminare führt dazu, dass arbeitsrechtliche Streitigkeiten vor den Arbeitsgerichten ausgetragen werden<sup>789</sup> und staatliche Subventionen sowie die Bezahlung der Lehrer im Rahmen der bildungsrechtlichen Regelungen erfolgen.<sup>790</sup> Gleichzeitig sind sie von der Grundsteuer („impôt foncier“)<sup>791</sup> und der Anwendung des materiellen Arbeitsrechts ausgenommen<sup>792</sup>.

---

<sup>785</sup> In der Diözese Straßburg gibt es vier kleine Seminare: Walbourg, St-Etienne in Straßburg, Saint-André in Colmar, Zillisheim; in der Diözese Metz gibt es nur zwei kleine Seminare: Montigny und Bitche.

<sup>786</sup> Mitte des 19. Jahrhunderts gab es eine streng tridentinische Phase, bei der „futurs clercs et futurs cadres laïques“ während der Ausbildung getrennt wurden. Diese Trennung war aber aufgrund des Rückgangs der priesterlichen Berufungen und der neuen Möglichkeit der staatlichen Privatschulenfinanzierung nur von kurzer Dauer. Siehe dazu: *Messner, Francis, Les séminaires catholiques*, in: Institut du Droit local (Hrsg.), *Histoire du Droit local*, S. 81 f.

<sup>787</sup> Dekret *portant organisation de l'Université* vom 17. März 1808.

<sup>788</sup> In der Vergangenheit war die Rechtsnatur der kleinen Seminare häufig Gegenstand von Rechtsstreitigkeiten, die von den Gerichten unterschiedlich entschieden wurden. Nach neuerer Ansicht des TA Strasbourg, Nr. 80152 vom 19. August 1980 (Évêque de Strasbourg) sind auch die kleinen Seminare eigene, von den großen Seminaren unabhängige Rechtspersönlichkeiten. Ausführlich dazu: *Messner, Francis, Les séminaires catholiques*, in: Institut du Droit local (Hrsg.), *Histoire du Droit local*, S. 81.

<sup>789</sup> CCass., soc., Nr. 85-45.949 vom 10. Dezember 1987.

<sup>790</sup> Die Subventionen der Gebietskörperschaften sind auf einen Anteil von 10 % der jährlichen Ausgaben der Seminare gedeckelt (Art. 69 Falloux-Gesetz, mittlerweile kodifiziert, in: Art. L151-4 Code de l'éducation). *Francis Messner* spricht sich in JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 20 für die Anwendung der staatskirchenrechtlichen Vorschriften aus, wonach eine unbegrenzte Subventionierung der kleinen Seminare erfolgen dürfte.

<sup>791</sup> TA Strasbourg, vom 19. August 1980, zitiert nach: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1277.

Die (Vermögens-)Verwaltung der Seminare einer Diözese obliegt dem Seminarbüro, das auf das Dekret *sur la conservation et l'administration des biens possédés par le clergé dans plusieurs parties de l'Empire* vom 6. November 1813 zurückgeht.<sup>793</sup> Mitglieder des Seminarbüros sind, neben dem Bischof ein Generalvikar, der Vorsitzende und der Ökonom des großen Seminars sowie ein vom Bischof ernannter Schatzmeister.<sup>794</sup>

#### d) Diözesen und ihre Teilbezirke

Die Diözesen sind keine juristischen Personen, sondern lediglich religiöse Verwaltungsbezirke („circonscriptions religieuses“).<sup>795</sup> Sie sind in Kantone („cantons“), Gemeindebezirke („circonscriptions paroissiales“) und kuriale bzw. sukursale Gemeinden („paroisses curiales et succursales“) unterteilt.

Für die Diözesen regelt Art. 2 des Konkordats i. V. m. Art. 58 f. AOCC deren konsensuale Aufteilung, wobei letztlich damals die französische Regierung diese einseitig vornahm und von Papst Pius VII. nur noch bestätigt wurde.<sup>796</sup> Die Anzahl der Diözesen hatte der Abt Bernier im Auftrag von Napoleon im Vergleich zur Zivilverfassung des Klerus von 1790 nochmals reduziert (von 135 auf 60).<sup>797</sup> Die Grenzen der Diözesen verschoben sich seitdem entlang der politischen Grenzen und wurden diesen regelmäßig angepasst. Heute gibt es in Elsass-Lothringen die Diözese Metz in Lothringen (Département „Moselle“) und die Erzdiözese Straßburg im Elsass (Départements „Bas-Rhin“ und „Haut-Rhin“). Diese sind in insgesamt 175 kuriale Gemeinden und 1.210 sukursalen Gemeinden i. S. d. Art. 60 ff. AOCC unterteilt.<sup>798</sup> In der Regel ist ein Priester für vier bis sechs Gemeinden zuständig, die in einem Gemeindebezirk zusammengefasst sind.

<sup>792</sup> TA Strasbourg, vom 24. Dezember 1985, zitiert nach: ebd., S. 1277.

<sup>793</sup> Teilweise geändert durch das Dekret Nr. 2001-31 vom 10. Januar 2001.

<sup>794</sup> Der Innenminister hat gemäß Art. 62 Abs. 1 Dekret vom 6. November 1813 zwei Monate ab der Entscheidungszeit, um der Ernennung zu widersprechen.

<sup>795</sup> Dies war im 19. Jahrhundert teilweise noch umstritten und Gegenstand der Rechtsprechung des Conseil d'État. Vgl. dazu: *Leniaud, Jean-Michel, L'administration des cultes pendant la période concordataire*, S. 48.

<sup>796</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870*, in: *Droit et religion en Europe*, S. 381.

<sup>797</sup> Ebd., S. 381.

<sup>798</sup> *Messner, Francis, JCL AM*, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 21. Diese können nochmals in „chapelles paroissiales ou communales“ unterteilt werden. Vgl. *Leniaud, Jean-Michel, L'administration des cultes pendant la période concordataire*, S. 49.

### e) Domkapitel

Die Domkapitel („chapitres cathédreaux“) in Metz und Straßburg wurden gemäß Art. 11 des Konkordats i. V. m. Art. 11, 35 ff. AOCC eingerichtet und haben ebenfalls keine Rechtspersönlichkeit. In Metz gibt es insgesamt acht und in Straßburg neun Kanoniker.<sup>799</sup> Diese üben in erster Linie liturgische Funktionen aus, können aber auch wichtige Verwaltungsaufgaben übernehmen. Wenn der Bischofssitz vakant ist, können die Kanoniker gemäß Art. 38 AOCC i. V. m. mit Art. 4 und 6 des Dekrets vom 28. Februar 1810<sup>800</sup> zwei Kapitularvikare („vicaires capitulaires“) zur Vertretung wählen. Dieses Prozedere widerspricht jedoch dem kanonischen Recht, das nur einen Diözesenverwalter, gewählt durch das Beraterkollegium („collège des consultants“), vorsieht.<sup>801</sup> Deshalb wird hierauf in der Regel verzichtet und die Ernennung des neuen Bischofs erfolgt gleichzeitig mit der Absetzung des alten Bischofs.<sup>802</sup>

## 5. Die Verwaltungsorgane und -bezirke der protestantischen Kulte

Die protestantischen Verwaltungsorgane mit Rechtspersönlichkeit setzen sich aus Presbyterien auf Gemeindeebene („conseils presbytéraux“) und übergreifenden Konsistorien („consistoires“) zusammen. Ursprünglich gab es nur die Konsistorien, bis mit dem Dekret vom 26. März 1852 *réorganisation des cultes protestants* auf Wunsch der protestantischen Kulte die Presbyterien als juristische Personen hinzukamen. Die Aufteilung in Gemeinden, Konsistorien, Inspektionen und Generalkonsistorien bei den Lutheranern (Art. 33 ff. AOCP) sowie in Konsistorien und Synoden bei den Reformierten (Art. 16 ff. AOPC) war und ist bis heute hierarchisch organisiert.<sup>803</sup> Die übrigen Gremien haben keine Rechtspersönlichkeit, sondern sind Organe der internen Organisationsstruktur. Das Thomaskapitel ist eine Stiftung lokalen Rechts und eine protestantische Sonderinstitution.

Der Transfer eines Gemeindebezirks – Neugründungen finden derzeit nicht mehr statt – nimmt das Innenministerium auf Antrag der religiösen Autoritäten und nach Anhörung des Gemeinderates der betroffenen Kommunen vor.<sup>804</sup> Die Veränderung

<sup>799</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 17.

<sup>800</sup> Vgl. Régula, Jules, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2266.

<sup>801</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 17.

<sup>802</sup> Vgl. das Dekret vom 22. Februar 2007 für die Einsetzung des Erzbischofs von Straßburg.

<sup>803</sup> Bei Groshens, Jean-Claude, Les institutions et le régime juridique des cultes protestants, S. 36 ff. findet sich ein geschichtlicher Überblick zu den wesentlichen protestantischen Organisationsmodellen.

<sup>804</sup> Art. 1 Dekret Nr. 2001-31 vom 10. Januar 2001; Art. L.2541-14 CGCT. Beim Transfer einer Gemeinde verliert die alte Gemeinde ihre Rechtspersönlichkeit und wird zum „annexe“ einer Nachbargemeinde. Siehe dazu: Wolff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 52 f.

der Grenzen darf – wie bei den katholischen Bezirken – vom Präfekten ausgeführt werden.<sup>805</sup>

#### a) Presbyterien

Es gibt in Elsass-Lothringen 207 lutherische und 47 reformierte Gemeinden („paroisses“), die von sog. Presbyterien („conseil presbytéral“) verwaltet werden. Mitglieder eines Presbyteriums sind gemäß Art. 1 Abs. 2 Dekret vom 26. März 1852 der oder die Pfarrer der Gemeinde und je nach Größe der Gemeinde zwischen sechs und 16 Laien. Anders als bei den katholischen Fabriken ist der Bürgermeister kein Mitglied der protestantischen Presbyterien. Außerdem haben letztere umfassendere Kompetenzen, d. h. nicht nur in weltlichen, sondern auch in spirituellen Angelegenheiten.<sup>806</sup> Das Presbyterium wählt einen Vorstand bestehend aus einem Präsidenten, einem Vize-Präsidenten, einem Schatzmeister und einem Sekretär. Der Präsident ist dabei nicht zwangsläufig immer der Pfarrer.<sup>807</sup> Alle drei Jahre werden die Hälfte der Mitglieder des Presbyteriums neu gewählt. Auf Antrag der obersten protestantischen Gremien kann bei schwerwiegenden Gründen („circonstances graves compromettant l'administration régulière de la paroisse“) der Innenminister ein Presbyterium auflösen.<sup>808</sup>

#### b) Konsistorien

Die lutherische Kirche (EPCAAL) hat 40 Konsistorien, die reformierte Kirche (EPRAL) hat ihre Gemeinden insgesamt fünf Konsistorien zugeordnet.<sup>809</sup> Die Konsistorien-Versammlungen („assemblées consistoriales“) bestehen gemäß Art. 2 Dekret vom 26. März 1852 aus den Pfarrern der jeweiligen Konsistorien-Bezirke, zwei gewählten Laien pro Pfarrstelle aus jedem Presbyterium und den kooptierten Mitgliedern. Die Konsistorien koordinieren die Aktivitäten der einzelnen Gemeinden und setzen die internen kirchlichen Regelungen durch („règlements ecclésiastiques“).

<sup>805</sup> Art. 1 Abs. 1 S. 2 Dekret vom 26. März 1852 in seiner durch das Dekret Nr. 2001-31 vom 10. Januar 2001 geänderten Fassung.

<sup>806</sup> Art. 1-4 Dekret vom 26. März 1852: „[...] les questions concernant la vie spirituelle et matérielle de la paroisse dans le respect des règlements de son église“.

<sup>807</sup> Vgl. seit dem Dekret Nr. 92-278 vom 24. März 1992. Anders noch die ursprüngliche Fassung des Dekrets vom 26. März 1852, das zwingend den Vorsitz durch den Pfarrer vorsah.

<sup>808</sup> *Volff, Jean*, Conseil presbytéral, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 149.

<sup>809</sup> Siehe zu den Konsistorien: Art. 18 bis 24, 34 AOC und Dekret Nr. 87-569 *relatif à l'organisation, aux attributions et au fonctionnement des consistoires de l'Eglise de la confession d'Augsbourg et de l'Eglise réformée dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle* vom 17. Juli 1987. Dieses Dekret wurde in internen Reglements der beiden Kirchen näher ausgestaltet. Ausführlich dazu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 70.

tiques“). Außerdem prüfen sie die Sitzungsprotokolle („délérations“) der Presbyterien sowie deren Haushaltsplan und Jahresabschluss. Die Konsistorien beider Kirchen haben ihr jeweils eigenes Budget, das sie im Wege von Haushaltsplänen und Jahresabschlüssen verwalten. Sie leiten diese zur Genehmigung an die übergeordneten Gremien, Direktorium der EPCAAL oder Synodrat der EPRAL, weiter.

In der noch stärker demokratisch ausgerichteten reformierten Kirche ernennen gemäß Art. 5 Abs. 1 Dekret vom 26. März 1852 die Konsistorien zusätzlich auf Vorschlag der Presbyterien die Pfarrer. Zuvor muss aber die Meinung des Verwaltungsrates der UEPAL in eingeschränkter Besetzung („conseil restreint“) eingeholt werden. Auch das Innenministerium muss der Ernennung zustimmen („agrément“). In der EPRAL können die Konsistorien außerdem gemäß Art. 5 Abs. 2 Dekret vom 26. März 1852, nach Zustimmung des Verwaltungsrats der UEPAL in eingeschränkter Besetzung, der Regierung auch die Gründung oder die Verlegung von Pfarrstellen vorschlagen.

Aus den Konsistorien gehen gemäß Art. 3 Dekret vom 26. März 1852 jeweils gewählte Konsistorien-Vorstände („conseil consistorial“) hervor. Sie bestehen aus einem Präsidenten, Vize-Präsidenten, Sekretär und Schatzmeister. Der Präsident des Konsistoriums bedarf nicht der Zustimmung des Innenministers, dieser hat aber innerhalb von zwei Monaten ein Widerspruchsrecht. Der Aufgabenbereich der Vorstände ist rein administrativer und organisatorischer Art.

### c) Inspektionen

In der lutherischen Kirche sind die Konsistorienbezirke auf sieben Inspektionen („inspections“) verteilt.<sup>810</sup> Bei den Inspektionen handelt es sich lediglich um Verwaltungsbezirke ohne Rechtspersönlichkeit.

Die Inspektionsversammlung („assemblée d’inspection“) setzt sich zusammen aus den Pfarrern der dazugehörigen Gemeinden und von den Presbyterien gewählten Laien in der gleichen Anzahl.<sup>811</sup> Diese Versammlung ist nichts anderes als ein Wahlgremium („collège électoral“).<sup>812</sup> Sie wählt nämlich gemäß Art. 37 AOCF wiederum zwei Laienvertreter und zwei Laieninspektoren („délégués laïcs“ und „inspecteurs laïcs“) sowie einen Kircheninspektor („inspecteur ecclésiastique“) für das Oberkonsistorium („consistoire supérieur“). Der Innenminister kann sich diesen Wahlen innerhalb einer Frist von zwei Monaten entgegenstellen. Seit dem Re-

<sup>810</sup> Vgl. Art. 33, 35 bis 39 AOCF; Dekret *portant nouvelle délimitation des circonscriptions des consistoires et des inspections de l’UEPAL* vom 16. November 1993.

<sup>811</sup> Vgl. Art. 37 AOCF; Dekret Nr. 92-278 *modifiant le décret du 26 mars 1852 sur l’organisation des cultes protestants en vigueur dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle* vom 24. März 1992; Dekret *réorganisation des cultes protestants* vom 26. März 1852.

<sup>812</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 63.

formdekret Nr. 2001-31 vom 10. Januar 2001 wird für die Inspektionsversammlung vorab keine staatliche Genehmigung mehr gebraucht und auch der Präfekt nimmt nicht mehr an der Versammlung teil.

Der Kircheninspektor ist das vermittelnde Organ zwischen der kirchlichen Basis und den Zentralgremien. Er führt Pfarrer in ihren Dienst ein, besucht Gemeinden und berichtet als eine Art Supervisor an die übergeordneten Gremien.<sup>813</sup> Zwei Laieninspektoren unterstützen den Kircheninspektor bei seinen Tätigkeiten und vertreten ihn in allen nichtkirchlichen Funktionen.<sup>814</sup>

#### d) Zentralgremien der beiden Kirchen

Die beiden übergeordneten Gremien, Direktorium („directoire“) und Oberkonsistorium („consistoire supérieur“) der EPCAAL bzw. Synodalrat („conseil synodal“) und Synode („synode“) der EPRAL, sind gewählte Versammlungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit. In beiden Kirchen ist organisatorisch ein starkes Laienelement eingebaut, was mit der Abneigung der elsass-lothringischen Protestanten gegen die „Pastorenkirche“ zusammenhängt.<sup>815</sup>

Das lutherische Direktorium (Art. 43 AOCF) besteht aus einem Präsidenten, einem Vize-Präsidenten und einem Kircheninspektor, die alle drei vom Innenminister theoretisch auf Lebenszeit<sup>816</sup> ernannt werden, sowie zwei Laienabgeordneten, die durch das Oberkonsistorium für sechs Jahre gewählt werden.<sup>817</sup> Es ist das Verwaltungs-Exekutivorgan der Kirche (Art. 11 Abs. 1 S. 2 Dekret vom 26. März 1852) und setzt die großen Richtlinien des Oberkonsistoriums in die Praxis um. Der Aufgabenbereich des Direktoriums umfasst: Kontrolle über die Presbyterien und Konsistorien; Genehmigung der Haushalte und Konten der Presbyterien bezüglich Immobilien und andere Geldangelegenheiten. Mit den großen Reformen, u. a. durch das Dekret *modifiant le décret du 26 mars sur l'organisation des cultes protestants*

<sup>813</sup> Vgl. Art. 15 Erlass *portant règlement d'exécution du décret du 26 mars 1852, en ce qui concerne les matières spéciales à l'administration de la Confession d'Augsbourg* vom 10. November 1852.

<sup>814</sup> Vgl. Art. 16 Erlass *portant règlement d'exécution du décret du 26 mars 1852, en ce qui concerne les matières spéciales à l'administration de la Confession d'Augsbourg* vom 10. November 1852,

<sup>815</sup> Vgl. dazu: *Michaelis, Otto*, Die evangelische Kirche in Elsaß-Lothringen, ihre Verfassung und ihr innerer Werdegang 1870–1918, in: Wolfram, Georg (Hrsg.), *Das Reichsland Elsaß-Lothringen 1817–1918. Verfassung und Verwaltung von Elsaß-Lothringen 1871–1918*, Zweiter Teil, S. 506.

<sup>816</sup> In der Praxis stellen sich die Mitglieder alle sieben Jahren zur Wiederwahl und lassen sich in einer Art Vertrauensvotum im Amt bestätigen. *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 60.

<sup>817</sup> Vgl. Erlass *portant règlement d'exécution du décret du 26 mars 1852 en ce qui concerne les attributions des conseils presbytéraux et des consistoires des Églises réformées* vom 18. August 1859; Art. 11 Dekret vom 26. März 1852.

vom 18. April 2006, fand eine umfassende Aufgabenübertragung vom Direktorium auf die neu gegründeten gemeinsamen Einrichtungen der beiden protestantischen Kirchen statt. Die Ernennung und Versetzung der lutherischen Pfarrer auf Vorschlag der Presbyterien und mit Zustimmung des Innenministeriums ist nunmehr Aufgabe des Verwaltungsrats der UEPAL in eingeschränkter Besetzung.

Das lutherische Oberkonsistorium (Art. 9 Dekret vom 26. März 1852) setzt sich aus dem Präsidenten und Vize-Präsidenten des Direktoriums, den sieben Kircheninspektoren, zwei gewählten Laien pro Inspektion, einem Vertreter der evangelisch-theologischen Fakultät Straßburgs sowie einem Vertreter des Thomaskapitels zusammen (Kaiserliche Verordnung vom 12. Mai 1886<sup>818</sup>). Hier werden gemäß Art. 10 Abs. 2 Dekret vom 26. März 1852 die Leitlinien der lutherischen Kirche gebildet, interne kirchenrechtliche Regelungen („rèlements“) erlassen und über Lehrbücher und liturgische Formbücher für den Religionsunterricht und den Gottesdienst abgestimmt und entschieden.

In der reformierten Kirche ist das Pendant zum lutherischen Direktorium der Synodalrat (Art. 5 Gesetz vom 21. Juni 1905<sup>819</sup>). Er hat fünf Mitglieder: Der Präsident (ein Pfarrer), der Vize-Präsident (ein Laie), der Sekretär und zwei Beisitzer. Sie werden von der Synode gewählt, ohne dass der Staat die Ernennung bestätigen muss. Der Synodalrat hat in erster Linie eine Koordinationsfunktion (Erlass vom 30. Juni 1905<sup>820</sup>) innerhalb der reformierten Kirche und prüft die Budgets und Haushaltspläne der Gemeinderäte und Konsistorien (Dekret Nr. 87-569 *relatif à l'organisation, aux attributions et au fonctionnement des Consistoires* vom 17. Juli 1987).

Die reformierte Synode (Art. 3 Gesetz vom 21. Juni 1905) besteht aus den Präsidenten und Sekretären der fünf Konsistorien sowie den Vertretern der Konsistorien (Pfarrer und Laien in gleicher Anzahl). In ihr werden – unbeschadet der Rechte der Konsistorien – alle Angelegenheiten der reformierten Kirche diskutiert und entschieden (Art. 2 Gesetz vom 21. Juni 1905).<sup>821</sup> Aus dem Kreis der Synode werden Vertreter gewählt, die die Gemeinden der EPRAL besuchen (sog. Visitatoren) und die von Rechts wegen mit beratender Stimme dem Synodalrat angehören.

#### *e) Gemeinsame Einrichtungen der beiden protestantischen Kirchen*

Seit dem Zweiten Weltkrieg manifestierte sich immer deutlicher der Wunsch der protestantischen Autoritäten nach einer gegenseitigen Annäherung bis hin zur Union

<sup>818</sup> Vgl. *Régula, Jules*, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2366.

<sup>819</sup> Abgedruckt bei: *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 90 f.

<sup>820</sup> Vgl. *Régula, Jules*, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2373.

<sup>821</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 59.



der lutherischen und reformierten Kirche.<sup>822</sup> Mit der Leuenberger Konkordie vom 16. März 1973 gab es ein gemeinsames theoretisches Grundlagenpapier der reformatorischen Kirchen in Europa.

Der 1969 eingeführte gemeinsame Rat der beiden protestantischen Kirchen („conseil commun“) setzt sich aus dem lutherischen Direktorium und dem reformierten Synodalarat zusammen. Ein ambitionierteres Projekt zur Gründung einer „Église évangélique unie“ war damals mangels theologischen Konsenses gescheitert.<sup>823</sup> Das Verwaltungsgericht Straßburg hatte den gemeinsamen Rat für mit dem lokalen Recht vereinbar erklärt.<sup>824</sup> Es hat in diesem Zusammenhang bestimmt, dass Entscheidungen zu ihrer Gültigkeit und weiteren Verbindlichkeit in beiden Kirchen mit der doppelten Mehrheit, d. h. der Mehrheit des Direktoriums und des Synodalrats, gefasst werden müssen:

„[aucun texte] ne s'oppose à ce que le directoire [...] et le conseil synodal [...] siègent en réunion concomitante en vue de déterminer les conditions de création, d'organisation et de gestion de services communs dès lors que les décisions sont prises à la double majorité, à savoir celle du directoire d'une part, et celles du conseil synodal d'autre part, de sorte que chacun de ces organes de gestion de ces deux Églises ait engagé régulièrement l'institution qu'il a en charge.“<sup>825</sup>

„[es gibt keinen Text], der das Direktorium [...] und den Synodalarat [...] daran hindert, gemeinsam zu tagen, um die Bedingungen für die Schaffung, Organisation und Verwaltung gemeinsamer Dienste festzulegen, vorausgesetzt, dass die Beschlüsse mit doppelter Mehrheit gefasst werden, nämlich der des Direktoriums einerseits und der des Synodalrats andererseits, so dass jedes dieser Leitungsorgane der beiden Kirchen die Einrichtung, für die es zuständig ist, rechtmäßig vertreten hat.“

Mit dem Dekret *modifiant le décret du 26 mars 1852 sur l'organisation des cultes protestants* vom 18. April 2006 wurden die beiden Kirchen in eine gemeinsame Organisationsstruktur gefasst und unter einem gemeinsamen Dachverband organisiert. Der Staat entsprach damit ihrer offiziellen gemeinsamen Erklärung vom 20./21. November 2004 in Colmar „d'unir sans confondre“ und passte das Dekret vom 26. März 1852 entsprechend an. Die drei neu gegründeten gemeinsamen Gremien, die allesamt keine Rechtspersönlichkeit besitzen, sind gemäß Art. 4-1 Dekret vom 26. März 1852 die Generalversammlung („assemblée de l'Union“) sowie der Verwaltungsrat in voller und eingeschränkter Besetzung („conseil plénier et restreint“). Gemäß Art. 2 des Dekrets vom 18. April 2006 ergänzten die beiden Kirchen ihre jeweiligen Namen um das Adjektiv „protestantisch“, sodass aus der lutherischen Kirche die „Église Protestante de la Confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine“ (EPCAAL) und aus der reformierten Kirche die „Église Protestante Réformée

<sup>822</sup> Ebd., Punkt 40.

<sup>823</sup> Ebd., Punkt 40.

<sup>824</sup> TA Strasbourg, vom 30. Dezember 1996 (Meyer c/ Directoire de l'ECAAL).

<sup>825</sup> TA Strasbourg, vom 30. Dezember 1996 (Meyer c/ Directoire de l'ECAAL).

d’Alsace et de Lorraine“ (EPRAL) wurde. Der gemeinsame Dachverband heißt seitdem „Union des Églises Protestantes d’Alsace et de Lorraine“ (UEPAL).

Von einigen Presbyterien auf reformierter Seite wurde unter Berufung auf Art. 34 CF, der bei Eingriffen in Grundfreiheiten wie die Religionsfreiheit die Zuständigkeit des Gesetzgebers vorschreibt, erfolglos gegen das Dekret vom 18. April 2006 geklagt.<sup>826</sup> Hintergrund dürfte die zahlenmäßige Unterlegenheit der reformierten Kirche gegenüber der lutherischen und die damit einhergehende Angst vor einem Identitätsverlust der Reformierten gewesen sein. Der Conseil d’État hat am 19. Dezember 2007 die Klage zurückgewiesen und die Zuständigkeit des Verordnungsgebers bestätigt:

„S’agissant de l’Église protestante réformée d’Alsace et de Lorraine, le décret du 18 avril 2006 ne confie aucun pouvoir propre de décision aux organes de l’Union. En particulier la circonstance que le décret, d’une part, substitue l’avis facultatif du conseil restreint de l’Union à l’avis facultatif du conseil synodal sur les admissions au ministère pastoral, et d’autre part, en matière de création et de transfert de postes pastoraux, substitue au pouvoir d’approbation du conseil synodal le pouvoir d’approbation du conseil restreint de l’Union, les consistoires conservant respectivement en ces matières leur pouvoir de nomination et de proposition, ne suffit pas à porter atteinte aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l’exercice de la liberté du culte. Le décret contesté n’intervient donc pas dans le domaine législatif.“

„Was die evangelisch-reformierte Kirche von Elsass und Lothringen betrifft, so überträgt das Dekret vom 18. April 2006 den Organen der Union keine eigene Entscheidungsbefugnis. Insbesondere die Tatsache, dass das Dekret zum einen die fakultative Stellungnahme des Verwaltungsrates in eingeschränkter Besetzung an die Stelle der fakultativen Stellungnahme des Synodalarates über die Zulassung zum pastoralen Dienst setzt, und zum anderen, was die Schaffung und Übertragung von Pfarrstellen betrifft die Zustimmungsbefugnis des Synodalarates an die Stelle der Zustimmungsbefugnis des Verwaltungsrates in eingeschränkter Besetzung setzt, wobei die Konsistorien in diesen Angelegenheiten ihr Ernennungs- bzw. Vorschlagsrecht behalten, reicht nicht aus, um die den Bürgern gewährten Grundgarantien für die Ausübung der Religionsfreiheit zu verletzen. Das angefochtene Dekret greift daher nicht in den Kompetenzbereich der Legislative ein.“

Die Generalversammlung besteht von Rechts wegen auf lutherischer Seite aus den Mitgliedern des Direktoriums sowie den Kircheninspektoren; auf reformierter Seite aus den Mitgliedern des Synodalarates sowie den Präsidenten der Konsistorien. Hinzu kommen verschiedene delegierte Mitglieder aus beiden Kirchen. Insgesamt hat die Generalversammlung 52 Mitglieder, wobei 31 aus der EPCAAL und 17 aus der EPRAL kommen und vier Mitglieder ohne spezifische Ausrichtung sind.<sup>827</sup> Ein besonderes Augenmerk liegt nach dem „Texte de l’Union“ (TU) auf einem ausge-

<sup>826</sup> CE, Nr. 294439 vom 19. Dezember 2007 (Vassaux). Siehe hierzu: *Tawil, Emmanuel*, Quand le Conseil d’État ouvre la voie à la modernisation du droit local des cultes d’Alsace-Moselle, JCP ACT 2008, S. 2054.

<sup>827</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 43.

wogenen Geschlechterverhältnis.<sup>828</sup> Die Präsidentschaft der UEPAL sollte, ohne dass die rechtlich zwingend wäre, im Wechsel zwischen EPCAAL und EPRAL erfolgen.<sup>829</sup>

Der Verwaltungsrat in voller Besetzung besteht aus dem Direktorium, dem Synodalrat und fünf von der Generalversammlung gewählten Mitgliedern. In der eingeschränkten Besetzung versammeln sich nur die Präsidenten der EPRAL und der EPCAAL, der Vizepräsident der EPCAAL, zwei Mitglieder des Direktoriums sowie ein Mitglied des Synodalrats der EPRAL. Letzterer verwaltet und entscheidet über sämtliche Personalangelegenheiten der beiden Kirchen. Eine von der Generalversammlung gewählte, neun-köpfige Personalkommission („commission des ministères“) vergibt am Ende des Vikariats das Zertifikat über die Befähigung zum Pfarramt („Certificat d’Aptitude aux fonctions pastorales“).<sup>830</sup> Während die lutherischen Pfarrer auf Vorschlag des Presbyteriums vom Verwaltungsrat in eingeschränkter Besetzung ernannt werden, behalten die reformierten Konsistorien das Ernennungsrecht für ihre Pfarrer.<sup>831</sup> Sie müssen aber gemäß Art. 5 Abs. 1 Dekret vom 26. März 1852 zuvor sowohl die Meinung des betroffenen Presbyteriums sowie des Verwaltungsrates in eingeschränkter Besetzung einholen.

Eine gemeinsame finanzielle Einrichtung in Form einer Vereinigung des lokalen Rechts wurde am 6. November 2010 geschaffen, die sog. „Entraide et solidarité protestante“ (ESP).<sup>832</sup>

#### f) Thomaskapitel

Das lutherische Kapitel Saint Thomas ist heute die älteste Institution des französischen Protestantismus.<sup>833</sup> Das Straßburger Kloster Saint Thomas wurde 674 n. Chr. gegründet, hat sich im Laufe der Jahrhunderte säkularisiert und schloss sich 1523–1524 der Reformbewegung an.<sup>834</sup> Unter dem Reformator Martin Bucer, der

---

<sup>828</sup> Siehe dazu: ebd., Punkt 48.

<sup>829</sup> Ebd., Punkt 51.

<sup>830</sup> Ebd., Punkt 52.

<sup>831</sup> In der reformierten Kirche sind aus theologischen Gesichtspunkten dezentrale, basisdemokratische Entscheidungen besonders wichtig – umso mehr, als dass die lutherische Kirche ihr mehrheitsmäßig deutlich überlegen ist.

<sup>832</sup> Ausführlich zu deren Organisation und Aufgaben: *Volff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d’Alsace et de Lorraine, S. 142 ff.

<sup>833</sup> *Volff, Jean*, Chapitre de Saint Thomas, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 107.

<sup>834</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 65; vgl. ausführlich zur Geschichte des Thomasstifts: *Lienhard, Marc*, Accueil du Chapitre de Saint-Thomas, in: 350<sup>e</sup> anniversaire des Traités de Westphalie, 1648–1998, S. 143 ff.

1544 zum Dekan des Kapitels gewählt wurde, richtete sich Saint Thomas in erster Linie auf die Förderung der Ausbildung der Jugend aus.<sup>835</sup>

Bis zur Revolution setzte sich das Kapitel von Saint Thomas, das für die Verwaltung der Güter und des Vermögens des Thomasstifts zuständig war, aus 16 Mitgliedern zusammen: drei Straßburger Pfarrer von Saint-Thomas, Saint-Nicolas und Sainte-Aurélie sowie 13 Universitätsprofessoren aus unterschiedlichen Fakultäten. Aufgrund der erfolgreichen Intervention des Abgeordneten in der Assemblée Constituante und Professor Koch konnte die Stiftung Saint Thomas während der Wirren der Französischen Revolution verhindern, dass ihr Vermögen verstaatlicht wurde.<sup>836</sup>

Nach der Französischen Revolution wurde das Vermögen und die Verwaltung der Stiftung Saint Thomas – in etwas anderer Struktur – auf die „Académie“ bzw. das spätere „Séminaire protestant“ übertragen.<sup>837</sup> Nach Art. 2 des Gesetzes vom 20. Mai 1803 ging das Aufsichtsrecht des Magistrats der Stadt Straßburg auf das Direktorium des lutherischen Generalkonsistoriums über und die Mitgliederzahl des Kapitels wurde von 16 auf 14 reduziert.<sup>838</sup> Mit der Durchsetzung des Ultramontanismus aufkeimende Versuche, dem protestantischen Seminar die Verwaltung von Saint Thomas zu entziehen und staatlicher Kontrolle zu unterwerfen (1836, 1842 und 1852), scheiterten letztlich allesamt.<sup>839</sup> Zur Verteidigung der Stiftungen wurden u. a. die völkerrechtlichen Verträge von 1648 und 1681 und das Dekret von 1790 ins Feld geführt, die allesamt Autonomiebestimmungen für Saint Thomas enthielten.<sup>840</sup>

Während der deutschen Kaiserzeit wurde mit dem Thomasstiftgesetz vom 29. November 1873<sup>841</sup> nach der Abschaffung des protestantischen Seminars als Verwaltungsorgan<sup>842</sup> die Stiftungsverwaltung mit ihren Aufgaben neu geregelt.<sup>843</sup> Das

---

<sup>835</sup> *Volff, Jean*, Chapitre de Saint Thomas, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 107.

<sup>836</sup> Dekret vom 10. Dezember 1790 bezüglich der Rechte der elsässischen Protestanten, wonach diese im Besitz aller Rechte, Freiheiten und Vorteile zu belassen seien, welche sie zuvor berechtigterweise genossen hatten. Ausführlich dazu: *Messner, Francis*, *Le séminaire protestant*, in: Institut du Droit local (Hrsg.), *Histoire du Droit local*, S. 83 f. und *Livet, Georges*, *L'Université de Strasbourg de la Révolution française à la guerre de 1870*, S. 28.

<sup>837</sup> Siehe dazu: *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 146 ff.

<sup>838</sup> Nur noch 10 statt 13 Universitätsprofessoren, dafür aber nunmehr der Präsident des Generalkonsistoriums.

<sup>839</sup> *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 160 f.

<sup>840</sup> *Strohl, Henri*, *Le protestantisme en Alsace*, S. 336.

<sup>841</sup> Vgl. *Régula, Jules*, *Le droit applicable en Alsace et en Lorraine*, Nr. 2405.

<sup>842</sup> Vgl. das ohne Abstimmung mit dem Direktorium ergangene Gesetz vom 28. April 1872 zur Gründung der neuen Wilhelms-Universität Straßburg. *Messner, Francis*, *Le séminaire*

Kapitel Saint Thomas übernahm gemäß Art. 1 S. 1 Stiftungsgesetz die Verwaltung der zuvor dem Seminar unterstellten Stiftungen sowie gemäß Art. 5 Stiftungsgesetz finanzielle Verpflichtungen bzgl. der Professorengehälter und der Bibliothek der evangelisch-theologischen Fakultät. Dies erscheint logisch, wenn man bedenkt, dass die Universität Rechtsnachfolgerin des Seminars in dessen Eigenschaft als Unterrichtsanstalt werden sollte und ihr als solche auch die dem akademischen Unterricht gewidmeten Einkünfte der Stiftung zustehen sollten.<sup>844</sup> Als 1902 die staatlich finanzierte katholisch-theologische Fakultät gegründet wurde, beantragte die Stiftung – allerdings erfolglos – von ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber der evangelisch-theologischen Fakultät entbunden zu werden.<sup>845</sup> Das Thomasstiftgesetz von 1873 wurde mangels anderweitiger staatlicher Regelung entsprechend der Gesetze vom 17. Oktober 1919 und vom 1. Juni 1924 auch nach dem Ersten Weltkrieg beibehalten.

Das Kapitel Saint Thomas hat heute noch die Rechtsform einer lokalen Stiftung und ist rechts- und prozessfähig.<sup>846</sup> Es setzt sich gemäß Art. 2 Stiftungsgesetz nunmehr aus den folgenden elf Mitgliedern zusammen: der Präsident des Direktoriums, die drei dienstältesten Pfarrer von Saint-Thomas, Sainte-Aurélié und Saint-Nicolas, vier protestantische Professoren der Universität Straßburg (die zwei dienstältesten Professoren der evangelisch-theologischen Fakultät sowie dem dienstältesten der juristischen und philosophischen Fakultät) und schließlich drei vom Direktorium auf Vorschlag des Kapitels zu ernennende Mitglieder. Nach dem internen Reglement vom 20. Oktober 1967 zahlt Saint Thomas an seine Mitglieder vierteljährliche Aufwandsentschädigungen und stellt manchen Mitgliedern (dem Präsidenten des Direktoriums und den drei Straßburger Pfarrern) zusätzlich eine Wohnung zur Verfügung.<sup>847</sup> Kredite kann das Kapitel ohne staatliche Genehmigung vergeben.<sup>848</sup> Von den insgesamt 17 Stiftungen, die das Thomaskapitel verwaltet, ist die Thomasstiftung die größte und wichtigste.<sup>849</sup>

---

protestant, in: Institut du Droit local (Hrsg.), *Histoire du Droit local*, S. 86; vgl. *Régula, Jules*, *Le droit applicable en Alsace et en Lorraine*, Nr. 2380.

<sup>843</sup> Siehe dazu: *Lienhard, Marc*, *Accueil du Chapitre de Saint-Thomas*, in: 350<sup>e</sup> anniversaire des *Traité de Westphalie, 1648–1998*, S. 144 f.

<sup>844</sup> *Rother, Ulrike*, *Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart*, S. 256.

<sup>845</sup> *Messner, Francis*, *Le séminaire protestant*, in: Institut du Droit local (Hrsg.), *Histoire du Droit local*, S. 86.

<sup>846</sup> TA Strasbourg, Nr. 90217 vom 12. April 1990 (Chapitre Saint Thomas), zitiert nach: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1301.

<sup>847</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, *Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations*, Punkt 66.

<sup>848</sup> CE, avis vom 27. Oktober 1987, zitiert nach: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1301.

<sup>849</sup> *Lienhard, Marc*, *Accueil du Chapitre de Saint-Thomas*, in: 350<sup>e</sup> anniversaire des *Traité de Westphalie, 1648–1998*, S. 145.

## 6. Die Verwaltungsorgane und -bezirke des jüdischen Kults

Im jüdischen Kult haben nur die Konsistorien eine eigene Rechtspersönlichkeit als sog. „établissements publics“.<sup>850</sup> Die Konsistoriums-Bezirke und die Rabbinerbezirke sind Verwaltungsgebiete ohne Rechtspersönlichkeit. Für die Veränderung bzw. Neugründung von Konsistoriums-Bezirken ist in den Rechtstexten zum israelitischen Kult nichts vorgesehen.<sup>851</sup> Die Rabbinerbezirke können hingegen gemäß Art. 60 Verordnung vom 25. Mai 1844 in der durch das Dekret Nr. 2001-31 vom 10. Januar 2001 geänderten Fassung, wie bei den christlichen Kulten, durch den Präfekten verändert werden; für die Neugründung muss ein Ministerialerlass ergehen. Die jüdische Synode bzw. Generalversammlung (Art. 1 Dekret vom 17. März 1808 und Art. 56 Verordnung vom 25. Mai 1844) wird in der Praxis nicht mehr einberufen.<sup>852</sup>

### a) Konsistorien

Die israelitischen Verwaltungsorgane mit Rechtspersönlichkeit bestehen aus drei Konsistorien („consistoires“), die jeweils durch einen Konsistoriums-Rat verwaltet werden. Die Konsistorien sind verteilt auf drei Konsistoriums-Verwaltungsbezirke („consistoires départementaux“), die den drei politischen Départements Elsass-Lothringens entsprechen: Bas-Rhin, Haut-Rhin und Moselle. Die Konsistorien sind sowohl vom Zentralkonsistorium („consistoire central“) in Paris als auch untereinander völlig unabhängig.

Ein Konsistoriums-Rat setzt sich gemäß Art. 14 Verordnung vom 25. Mai 1844 aus dem auf Lebenszeit ernannten Großrabbiner („grand rabbin“) und sechs Laienmitgliedern zusammen. Vier der Laienmitglieder werden von den Mitgliedern desjenigen Rabbinerbezirks („ressort rabbinique“) gewählt, in dem das Konsistorium seinen Sitz hat. Alle vier Jahre wird gemäß Art. 4 Abs. 2 Dekret *modifiant l'organisation du culte israélite* vom 29. August 1862 die Hälfte der Mitglieder des Konsistorium-Rates neu gewählt. Die Kompetenzen der Konsistorien sind sehr

---

<sup>850</sup> Die wesentlichen Rechtstexte zur Organisation des israelitischen Kults sind das Règlement des juifs vom 10. Dezember 1806, das Dekret *qui ordonne l'exécution du règlement du 10 décembre 1806 concernant les juifs* vom 17. März 1808, das Dekret *qui prescrit les mesures pour l'exécution du règlement du 10 décembre 1806 concernant les juifs* vom 17. März 1808 und die Verordnung *modifiée portant règlement pour l'organisation du culte israélite* vom 25. Mai 1844.

<sup>851</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 100. Dies wird vor dem Hintergrund der Art. 3 Abs. 2 i. V.m Art. 4 Abs. 2 Verordnung vom 25. Mai 1944 verständlich, die bestimmen, dass es nicht mehr als ein Konsistorium pro Département geben darf – was in Elsass-Lothringen bereits der Fall ist – und, dass etwaige neue Konsistorien per „ordonnance royale“ gegründet werden müssen.

<sup>852</sup> Ebd., Punkt 100.

weitgehend<sup>853</sup>: mit Zustimmung des Innenministeriums die Ernennung des Großrabbiners; mit Zustimmung des Innenministeriums die Anstellung der Gemeinderabbiner („rabbins communaux“); mit Zustimmung des Präfekten die Ernennung der Gemeindebeamten („ministres officiants“); Disziplinarmaßnahmen, deren Umsetzung ebenfalls die Mitwirkung des Innenministeriums bzw. des Präfekten benötigt; die Vermögensverwaltung der Gemeinden und Aufsicht über deren Tätigkeiten; Erlass von internen Regelungen („règlements“).

### b) Rabbinerbezirke

Die Konsistorien unterteilen sich in 21 Rabbinerbezirke („ressort rabbinique“), die aber keine juristischen Personen sind. Die sog. Rabbinate werden von den jüdischen Gemeinden verwaltet, die jeweils eine Verwaltungskommission („commission administrative“) wählen – ebenfalls ohne Rechtspersönlichkeit.<sup>854</sup> Diese kann insbesondere keinerlei eigenständige Rechtsgeschäfte durchführen, diese liegen allein in der Hand der Konsistorien. Die Verwaltungskommission übernimmt vor allem organisatorische Aufgaben für soziale Aktivitäten, Andachten oder für den Religionsunterricht.<sup>855</sup>

## 7. Das Prinzip der beschränkten Vermögensverwaltung

Eine der wichtigsten Aufgaben der öffentlich-rechtlichen Kulteinrichtungen ist die Vermögensverwaltung der jeweiligen Religionsgemeinschaften.<sup>856</sup>

Ihre Mittel können die Kulteinrichtungen selbstständig generieren: Sammeldosen am Ausgang, Klingelbeutel für die Kollekte, Spendenaufrufe auch außerhalb der Kultstätten und ohne präfektorale Genehmigung, Schenkungen und Vermächtnisse („dons et legs“)<sup>857</sup>, Bestattungsentgelte, Mitgliedsentgelte bei den israelitischen

<sup>853</sup> Vgl. etwa Art. 2 des Dekrets vom 9. Juli 1853, Art. 9 des Dekrets vom 29. August 1862; Art. 19, 20, 21 der Verordnung vom 25. Mai 1844.

<sup>854</sup> Vgl. Art. 21 Verordnung vom 25. Mai 1844.

<sup>855</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 108.

<sup>856</sup> Siehe dazu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 30 ff.

<sup>857</sup> Siehe zur Annahme von vermögensrechtlichen Zuwendungen: 3. Teil § 5 I. 2. a) aa) (1). Immobilien müssen i. d. R. verkauft werden, um die Anhäufung einer „mainmorte immobilière“ zu verhindern, es sei denn es besteht eine „utilité publique à le conserver“. *Leniaud, Jean-Michel*, L'administration des cultes pendant la période concordataire, S. 51; siehe auch: *Metz, René*, Églises et État en France, S. 55 zum Zusammenhang zwischen kirchlichem Kapital und politischer Einflusskraft.

Konsistorien etc. Kredite dürfen die religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen mittlerweile ohne staatliche Genehmigung aufnehmen.<sup>858</sup>

Die Vermögensverwaltung gestaltet sich aufgrund des „principe de spécialité en matière patrimoniale“ jedoch oftmals problematisch.<sup>859</sup> Die Vermögensverwaltung ist demnach auf rein kultische Aktivitäten beschränkt und erlaubt grundsätzlich keine Finanzierung von pastoralen Tätigkeiten im weiteren Sinne („activités d’enseignement ou de charité“).<sup>860</sup> Zur zulässigen Vermögensverwaltung gehören die Kosten für die Kulturausübung, Versicherungen, Reparaturen, Unterhaltung und Renovierung der Kultstätten, Unterkünfte für die Geistlichen sowie die Anstellung von Personal.<sup>861</sup> Alles, was eine „simple administration“ übersteigt, muss staatlich genehmigt werden.<sup>862</sup> Dahinter verbirgt sich eine jahrhundertealte religionspolitische Skepsis des französischen Staates gegenüber der „libre constitution d’un patrimoine religieux“.<sup>863</sup> Für nicht-kulturelle Aktivitäten müssen Vereinigungen gegründet werden, in deren Satzungen die Religionsgemeinschaften es jedoch oft versäumen, den religiösen Zweck dauerhaft festzuschreiben. Francis Messner spricht sich gegen eine solche Zerstreuung der Mittel aus und fordert eine Erlaubnis zur erweiterten Vermögensverwaltung durch die Einrichtungen der Religionsgemeinschaften selbst, also der établissements publics.<sup>864</sup> Dieser Meinung ist zuzustimmen, schon wegen dem damit einhergehenden Synergieeffekt der Mittelverwaltung aus einer Hand. Außerdem erscheint es schwierig, eine sinnvolle Abgrenzung von kultischen und pastoralen Aktivitäten vorzunehmen. Vielmehr sind diese nach dem Selbstverständnis vieler Religionsgemeinschaften untrennbar miteinander verbunden.

<sup>858</sup> Circulaire des Innenministeriums vom 9. November 1987 aufgrund der Entscheidung des Conseil d’État vom 27. Oktober 1987. Volff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d’Alsace et de Lorraine, S. 50.

<sup>859</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 7. Siehe auch: Leniaud, Jean-Michel, L’administration des cultes pendant la période concordataire, S. 50 f. und Bazoché, Michel, Le régime légal des cultes en Alsace-Lorraine, S. 70 ff.

<sup>860</sup> Metz, René, Églises et État en France, S. 124. Teilweise drückt die Verwaltung ein Auge zu, vgl. zu den bischöflichen Mensen in Metz und Straßburg, die umfassend zur Vermögensverwaltung der Diözesen genutzt werden. Messner, Francis, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 15. Zur „Elastizität“ dieses Prinzips im Laufe der Geschichte vgl. Volff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d’Alsace et de Lorraine, S. 132.

<sup>861</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 30.

<sup>862</sup> Metz, René, Églises et État en France, S. 124. Art. 21 des Gesetz Nr. 2011-252 vom 17. Mai 2011 de simplification et d’amélioration de la qualité du droit lockerte das Prinzip der begrenzten Vermögensverwaltung etwas und erlaubt nun nach staatlicher Genehmigung einige Transaktionen („biens immeubles, des rentes sur l’État ou des valeurs garanties par lui“).

<sup>863</sup> Eine staatliche „tutelle“ gegenüber den religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen wird als unabdingbar angesehen. Vgl. Messner, Francis, Le financement des églises. Le système des cultes reconnus (1801 – 1983), S. 30 f.

<sup>864</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 7.



## II. Die Organisation der nichtanerkannten Religionsgemeinschaften

Zu den nichtanerkannten Religionsgemeinschaften gehören in Elsass-Lothringen insbesondere freikirchliche, evangelikale, orthodoxe, buddhistische und muslimische Gemeinschaften. Manche der freien evangelischen Gemeinden sind, wie auch die beiden anerkannten protestantischen Kulte, Mitglieder der „Fédération Protestante de France“. Die buddhistische Gemeinschaft wächst zunehmend, während die verschiedenen muslimischen Gruppen eine weitgehend stabile Mitgliederzahl von insgesamt etwa 109.000 hat.<sup>865</sup>

Die für die nichtanerkannten Religionsgemeinschaften wesentlichen Rechtstexte<sup>866</sup> stammen u. a. aus der deutschen Kaiserzeit und wurden durch Art. 7 Abs. 9 Gesetz *mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle* vom 1. Juni 1924 und Art. 3 Verordnung *portant rétablissement de la légalité républicaine* vom 15. September 1944 beibehalten.

Die Organisation der nichtanerkannten Religionsgemeinschaften erfolgt demnach in privatrechtlichen Vereinsstrukturen des lokalen Rechts. Damit gehen bezüglich der Vereinigungsgründung, der Rechtsfähigkeit („capacité juridique“), den staatlichen Subventionen und dem Status der Geistlichen einige Besonderheiten im Vergleich zum innerfranzösischen Recht einher. Im Übrigen sind die lokalen Vereinigungen in das allgemeine Steuer- und Sozialrecht eingebettet oder haben ihre Organisation freiwillig an ihre jeweiligen nationalen Dachverbände angepasst.<sup>867</sup> In der Kultausübung sind die nicht anerkannten Religionsgemeinschaften nach allgemeinem Recht frei von öffentlich-rechtlichen Eingriffen, es sei denn die öffentliche Ordnung wird bedroht.<sup>868</sup> Gottesdienste werden als private Versammlungen gewertet, die unter dem Schutz der verfassungsrechtlich anerkannten Versammlungsfreiheit („liberté d’association en tant que principe fondamental reconnu par les lois de la République“)<sup>869</sup> stehen.

### 1. Einheitliches Vereinigungsregime

Die nichtanerkannten Religionsgemeinschaften organisieren sich alle als Vereinigungen des lokalen Privatrechts im Rechtsrahmen des Code civil local, dem

<sup>865</sup> Ebd., Punkt 109.

<sup>866</sup> Art. 21-79 Code civil local; Gesetz vom 19. April 1908; Verordnung vom 22. April 1908; mittlerweile geändert durch das Gesetz Nr. 2003-709 *relative au mécénat, aux associations et aux fondations* vom 1. August 2003. Vgl. bei: *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 47.

<sup>867</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Association, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 48.

<sup>868</sup> CE, Nr. 31102 vom 14. Mai 1982 (Association internationale pour la conscience de de Krisna).

<sup>869</sup> CC, Nr. 71-44 DC vom 16. Juli 1971 (Liberté d’association).

ehemaligen Bürgerlichen Gesetzbuch.<sup>870</sup> Das innerfranzösische Recht der Kultvereinigungen („associations culturelles“), insbesondere das Trennungsgesetz von 1905 und das Vereinigungsgesetz von 1901, findet in Elsass-Lothringen grundsätzlich keine Anwendung. Die Unterscheidung Kultvereinigung und allgemeine Vereinigung gibt es daher im lokalen Recht nicht.<sup>871</sup> Die als lokale Vereinigungen organisierten nichtanerkannten Kulte profitieren aber von den gleichen steuerlichen Vorteilen wie die Kultvereinigungen des allgemeinen Rechts<sup>872</sup>, wenn ihr Vereinszweck ausschließlich auf die Organisation und Ausübung des Kults gerichtet ist („association à objet culturel“).<sup>873</sup> Vereinigungen mit einem gemischten Vereinszweck, die also neben rein kultischen auch kulturelle oder soziale Aufgaben wahrnehmen, nennt man hingegen religiöse Vereinigungen („associations religieuses“). Letztlich wird damit der Sache nach die gleiche Differenzierung wie im innerfranzösischen Recht erreicht, wenn auch eben nicht über das Vereinigungsregime, sondern über den Vereinigungszweck.

Es gibt im lokalen Recht auch keine eigene Rechtsform für als gemeinnützig anerkannte Vereinigungen („associations reconnues d'utilité publique“). Die lokalen religiösen Vereinigungen können aber über ein spezielles Verfahren vom Präfekten ihre Gemeinnützigkeit feststellen lassen und in der Folge gemäß Art. 79-III Code civil local von den gleichen Rechten und Vorteilen profitieren. Ausgeschlossen hiervon sind diejenigen lokalen Vereinigungen, deren Vereinszweck ausschließlich „culturel“ ist.<sup>874</sup>

## 2. Vereinigungsgründung

Die Mitglieder der Vereinigung tragen sich in ein Vereinigungsregister („registre des associations“) beim Amtsgericht („tribunal d'instance“) ein und legen ihre Satzung frei fest – unter Berücksichtigung einiger Mindestangaben, aber ohne die

<sup>870</sup> Art. 21 bis 79 Code civil local, geändert durch das Gesetz Nr. 2003-709 *relative au mécénat, aux associations et aux fondations* vom 1. August 2003.

<sup>871</sup> Das Gesetz *confortant le respect des principes de la République* vom 25. August 2021 gleicht hinsichtlich ihrer buchhalterischen Verpflichtungen die allgemeinen Vereinigungen mit gemischten Aktivitäten den Kultvereinigungen an und führt diese auch für die lokalen religiösen Vereinigungen ein.

<sup>872</sup> Siehe dazu ausführlich: 3. Teil § 5 I. 2. a) aa) zu den steuerrechtlichen Erleichterungen für Kult- und Diözesenvereinigungen.

<sup>873</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Association, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 47; *Sander, Eric*, Association à objet culturel, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 49. Eine Vereinigung mit einem „im Wesentlichen („essentiellement“) kultischen Zweck“ genügt nicht, vgl. TA Strasbourg, Nr. 952542 vom 30. Dezember 1998, (Église Néo-Apostolique de France).

<sup>874</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes, Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 113.

formellen Zwänge für innerfranzösische Kultvereinigungen.<sup>875</sup> Die Eintragung konnte früher gemäß Art. 61 Code civil local von der Präfektur unter Verweis auf den Schutz der öffentlichen Ordnung oder wegen eines Verstoßes gegen Strafgesetze verhindert werden.<sup>876</sup> Diese vorherige präfektorale Kontrolle wurde mittlerweile durch die Verordnung Nr. 2015-904 vom 23. Juli 2015 abgeschafft und das Eintragsverfahren dadurch beschleunigt und entschlackt. Aus sozialen, politischen oder religiösen Gründen problematischen Vereinigungen kann nun nicht mehr im Vorhinein die Eintragung verweigert werden. Vielmehr muss die Verwaltung ggf. am Landgericht („tribunal de grande instance“) die Auflösung der betroffenen Vereinigung beantragen.<sup>877</sup> Die Kontrolle der einzutragenden Vereinigung auf ihre Rechtskonformität durch das Amtsgericht („contrôle judiciaire“) besteht hingegen weiter fort.<sup>878</sup> Art. 62 Code civil local bestimmt entsprechend:

<p>„Si l'association est fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du Gouvernement, sa dissolution est prononcée par le tribunal de grande instance, sur saisine de l'autorité administrative compétente, sur requête du ministère public ou de tout intéressé.“</p>	<p>„Wenn die Vereinigung aus einem rechts- oder sittenwidrigen Grund und mit dem Ziel gegründet wurde, die Unversehrtheit des Staatsgebiets und die republikanische Staatsform zu untergraben, wird ihre Auflösung vom Landgericht auf Antrag der zuständigen Verwaltungsbehörde, der Staatsanwaltschaft oder jedes Interessierten.“</p>
---	--

### 3. Volle Rechtsfähigkeit

Mit der Registereintragung sind die Vereinigungen voll rechtsfähig („pleine capacité juridique“) und können dem Vereinszweck dienliche Sachen und Immobilien käuflich („à titre onéreux“) erwerben.<sup>879</sup> Sie unterliegen in dieser Hinsicht nicht den vermögensrechtlichen Einschränkungen des Vereinigungsgesetzes von

<sup>875</sup> Der titre IV TG 1905 sieht sog. „statuts types“ für Kultvereinigungen vor.

<sup>876</sup> Siehe die Einschränkung der früheren Vorabkontrolle zur Gewährleistung der verfassungsrechtlichen Vereinigungsfreiheit die Rechtsprechung, CE, vom 25. Juli 1980 (Ministre de l'Intérieur c/ Eglise Evangélique baptiste de Colmar).

<sup>877</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Association, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 46.

<sup>878</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Registre des associations, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 359.

<sup>879</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 112. Schon vor der Eintragung können Vereinigungen des lokalen Rechts – anders als die innerfranzösischen „associations non inscrites“ – Satzungen erlassen, Vertretungsorgane haben etc. Siehe dazu: *Messner, Francis*, *Le statut juridique des églises évangéliques dans le cadre du droit local des cultes*, in: Sinclair, Christopher (Hrsg.), *Actualités des protestantismes évangéliques*, S. 36.

1901.<sup>880</sup> Für freiwillige Zuwendungen („à titre gratuit“) gilt das allgemeine Recht, insbesondere die steuerrechtlichen Vorschriften<sup>881</sup>, sowie das Dekret Nr. 2007-807 *relatif aux associations, fondations, congrégations et établissements publics du culte portant application de l'article 910 du Code civil* vom 11. Mai 2007. Demnach können die Vereinigungen nach lokalem Recht freiwillige Zuwendungen grundsätzlich frei annehmen.<sup>882</sup>

#### 4. Staatliche Subventionen

Das Subventionsverbot des Trennungsgesetzes von 1905 gilt nicht, sodass einige Gebietskörperschaften freiwillig die nicht anerkannten Religionsgemeinschaften finanziell unterstützen.<sup>883</sup> Art. L2541-12 Code général des collectivités territoriales, der im Abschnitt zu den lokalen Sonderregeln der elsass-lothringischen Kommunen steht, regelt entsprechend:

„Le conseil municipal délibère notamment sur les objets suivants: [...] 10° L'allocation de subventions à des fins d'intérêt général et de bienfaisance.“

„Der Gemeinderat berät insbesondere über folgende Angelegenheiten [...] 10° Die Vergabe von Subventionen für gemeinnützige und wohltätige Zwecke.“

Die Stadt Straßburg unterstützte etwa den Bau einer russisch-orthodoxen Kirche, zwei neuer Moscheen in Robertsau und Hautepierre sowie der Großen Moschee von Straßburg.<sup>884</sup> Die „Union bouddhiste de France“ wurde von der Stadt Straßburg mit einer Subvention zum Bau der „Pagode de Strasbourg“ unterstützt.<sup>885</sup> Die Stadt Mulhouse subventionierte die örtliche muslimische Gemeinschaft für ihre Feier von Aid el-Kébir.<sup>886</sup>

---

<sup>880</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Association, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 45.

<sup>881</sup> *Sander, Eric*, Association à objet culturel, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 50.

<sup>882</sup> Siehe ausführlich: 3. Teil § 5 I. 2. a) aa) zu den steuerrechtlichen Erleichterungen für Kult- und Diözesenvereinigungen.

<sup>883</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 116. Die „question écrite“ Nr. 01712 von Jean Louis Masson vom 30. August 2007 zur Legalität von Subventionen erscheint überholt.

<sup>884</sup> *Fregosi, Franck*, Islam, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 252.

<sup>885</sup> *Maurey, Hervé*, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, S. 58.

<sup>886</sup> Ebd., S. 58.

Das Verwaltungsgericht Straßburg entschied am 13. Dezember 2006<sup>887</sup> in einem Rechtsstreit um die Subventionen der Stadt Straßburg für den Bau der Großen Moschee für deren Rechtskonformität:

„Le maintien de la législation locale sur les cultes, qui autorise la subvention par l'Etat des cultes reconnus, n'a pas pour effet d'interdire aux communes de subventionner les cultes non reconnus; que, dès lors, la commune de Strasbourg, pouvait, sans excéder sa compétence, contribuer à la création d'un lieu de culte musulman, non reconnu au sens de la législation locale. En décidant de mettre à la disposition de la SCI ‚La Mosquée de Strasbourg‘ par bail emphytéotique, un immeuble relevant de son domaine privé, aux fins de permettre à la communauté musulmane de Strasbourg d'édifier un lieu de culte adapté au nombre de ses membres, la commune a poursuivi un but d'intérêt général qui relève de sa compétence; que le requérant n'est dès lors pas fondé à soutenir que les conditions posées par l'article susvisé pour recourir au bail emphytéotique ne seraient pas remplies.“

„Die Beibehaltung des lokalen Staatskirchenrechts, das die staatlichen Subventionen für die anerkannten Kulte zulässt, hat nicht zur Folge, dass den Kommunen untersagt wird, die nicht anerkannten Kulte zu subventionieren; folglich konnte die Gemeinde Straßburg, ohne ihre Zuständigkeit zu überschreiten, einen Beitrag zur Errichtung einer muslimischen Kultstätte leisten, die im Sinne der lokalen Gesetzgebung nicht anerkannt war. Mit ihrer Entscheidung, der SCI ‚La Mosquée de Strasbourg‘ ein zu ihrem Privatbesitz gehörendes Gebäude in Erbpacht zur Verfügung zu stellen, um der muslimischen Gemeinde von Straßburg den Bau eines der Zahl ihrer Mitglieder angepassten Gotteshauses zu ermöglichen, verfolgte die Kommune ein Ziel im öffentlichen Interesse, das in ihre Zuständigkeit fällt; die Klägerin kann sich daher nicht darauf berufen, dass die in dem genannten Artikel vorgesehenen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Erbpacht nicht erfüllt sind.“

Zusätzlich zum Erbpachtvertrag, dem sog. „bail emphytéotique“, wurde der SCI („Société civile immobilière“) der Großen Moschee von der Stadt Straßburg eine an Bedingungen geknüpfte finanzielle Hilfe in Höhe von 10% der Gesamtkosten (610.000 Euro) gewährt. Zu den Bedingungen gehörte u. a., dass in der Moschee auf Französisch gepredigt werden muss und keine außereuropäische Finanzierung erfolgen darf, sowie die Öffnung der Moschee für Muslime aller Glaubensrichtungen und eine transparente Verwaltung und Geschäftsführung.<sup>888</sup> Die Stadt Straßburg versuchte dadurch eine „conception française et républicaine de l'islam, voire alsacienne“ zu fördern.<sup>889</sup> Das Gesetz *confortant le respect des principes de la République* vom 25. August 2021 führt nunmehr die Verpflichtung für die lokalen Gebietskörperschaften ein, den Präfekten vor Erteilung einer Subvention zu informieren.

<sup>887</sup> TA Strasbourg, Nr. 0002734 vom 13. Dezember 2006 (M. Henri H).

<sup>888</sup> *Halter, Hélène*, Statut public des cultes en Alsace-Moselle et principes constitutionnels. La compatibilité entre le droit culturel hérité du Concordat et ses articles organiques en Alsace Moselle et les principes constitutionnels de neutralité, de laïcité et d'égalité, S. 18.

<sup>889</sup> Ebd., S. 18.

### 5. Privatrechtlicher Status der Geistlichen

Die Geistlichen der nichtanerkannten Kulte sind keine Amtsträger des öffentlichen Rechts und werden dementsprechend nicht aus Steuermitteln bezahlt. Sie sind privatrechtliche Arbeitnehmer, für die mit einigen wenigen Besonderheiten – wie auch für die meisten Geistlichen in Innerfrankreich – das allgemeine Arbeitsrecht, d. h. der Code du travail, gilt.<sup>890</sup>

In sozialversicherungsrechtlicher Hinsicht dürfen die Geistlichen der nichtanerkannten Kulte die gleiche private Zusatzkrankenversicherung („Caisse Mutuelle d'Assurance Maladie des Cultes“ – CAMAC) und Rentenversicherung („Caisse Mutuelle d'Assurance Veillesse des Cultes“ – CAMAVIC) wie die Mitglieder religiöser Orden und Geistlichen der Religionsgemeinschaften in Innerfrankreich in Anspruch nehmen.<sup>891</sup>

### III. Die Kongregationen

Für Kongregationen gibt es keine gesetzgeberische Definition. Die öffentlichen Behörden ziehen aber gewisse Kriterien heran, um eine Ordensgemeinschaft i. w. S. zu identifizieren: die Anbindung an eine Religion, Anerkennung durch die Autoritäten der entsprechenden Religionsgemeinschaft, das Leben in Gemeinschaft und eine Selbstverpflichtung nach gewissen Regeln.<sup>892</sup>

Das elsass-lothringische Regime der Kongregationen ist eine „sorte de législation intermédiaire“ zwischen französischem und deutschem Recht.<sup>893</sup> Es wurde durch Art. 7 Abs. 13 Gesetz *mettant en vigueur la législation française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle* vom 1. Juni 1924 sowie Art. 3 der Verordnung *portant rétablissement de la légalité républicaine* vom 15. September 1944 beibehalten.

Die Kongregationen haben in Elsass-Lothringen u. a. aufgrund der deutschen Besatzungszeit einen anderen Rechtsrahmen und beruhen auf anderen Rechtsquellen als in Innerfrankreich.<sup>894</sup> Das per Gesetz vom 17. April 1899<sup>895</sup> in Elsass-Lothringen

<sup>890</sup> Volff, Jean, Pasteur, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 316.

<sup>891</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 117.

<sup>892</sup> Ebd., Punkt 122.

<sup>893</sup> Ausführlich dazu Schlick/Zimmermann (Hrsg.), *Eglises et Etat en Alsace et en Moselle*, S. 223 ff.

<sup>894</sup> Vgl. dazu bei Giacometti, Zaccaria, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 48, 64, 95: Dekret *relatif aux congrégations ou maisons hospitalières de femmes* vom 18. Februar 1809; Gesetz *sur les donations et legs aux établissements ecclésiastiques* vom 2. Januar 1817; Gesetz *relative aux congrégations religieuses de femmes* vom 24. Mai 1825 und Dekret *sur les congrégations et communautés religieuses de femmes* vom 31. Januar 1852; das

eingeführte Bürgerliche Gesetzbuch brachte im Vergleich zum französischen Recht vor allem für die nicht-anerkannten Ordensgemeinschaften (Art. 54 BGB verweist für nicht-rechtsfähige Vereine auf die Vorschriften über die Gesellschaft) erhebliche Vorteile, z. B. hinsichtlich ihrer Rechtsfähigkeit.<sup>896</sup> Das innerfranzösische Recht trifft nach wie vor in Art. 13 Vereinigungsgesetz von 1901 in seiner durch das Vichygesetz vom 8. April 1942 modifizierten Version die Unterscheidung zwischen „congrégations reconnues et légales“ und „congrégations non reconnues mais licites“ mit allen rechtlichen Konsequenzen hinsichtlich der Rechtsfähigkeit („capacité civile“), der Annahme von Schenkungen, den steuerrechtlichen Vorteilen etc.<sup>897</sup> In der heutigen Praxis wirkt sich der unterschiedliche Rechtsrahmen aber (zumindest für die anerkannten Kongregationen) kaum aus, da das Prozedere der Anerkennung, die damit einhergehenden Vorteile sowie die staatliche Kontrolle („tutelle“) im Wesentlichen gleich sind.<sup>898</sup>

Die zahlreichen großen Kongregationen in Elsass-Lothringen, insbesondere mit Krankenhaus- und Schulinrichtungen, wurden im Laufe des 19. Jahrhunderts allesamt anerkannt.<sup>899</sup> Sie sind Rechtspersönlichkeiten, die Spenden und notarielle Zuwendungen ohne staatliche Genehmigung entgegennehmen können.<sup>900</sup> Seit einem avis des Conseil d'État vom 16. November 1993<sup>901</sup> wurde das Prozedere der Anerkennung nach lokalem Recht etwas vereinfacht und es wurden zwei neue Kongregationen zugelassen. Sowohl Männer- als auch Frauenkongregationen dürfen nunmehr per Dekret zugelassen werden, wenn sie für ihre Satzung auf bereits anerkannte Modelle zurückgreifen.<sup>902</sup> Der Antrag für die Anerkennung ist – analog zu den Vorschriften des allgemeinen Rechts – beim Innenministerium zu stellen und die eventuelle Ablehnung zu begründen.<sup>903</sup> Ein Antrag, der die notwendigen Voraus-

---

Reichsgesetz vom 4. Juli 1872 zum Ausschluss der Jesuiten im Rahmen des Kulturkampfs wurde noch unter dem Kaiserreich wieder aufgehoben.

<sup>895</sup> Vgl. *Régula, Jules*, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2234.

<sup>896</sup> In den Details siehe *Schlick/Zimmermann* (Hrsg.), *Eglises et Etat en Alsace et en Moselle*, S. 245 f.

<sup>897</sup> Ebd., S. 236 f. Ausführlich zu den Problemen der nichtanerkannten Kongregationen: *Metz, René*, *Églises et État en France*, S. 73 f.

<sup>898</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 118, 126.

<sup>899</sup> Während des II. Deutschen Reichs wurden hingegen nur zwei Kongregationen anerkannt. Vgl. hierzu: ebd., Punkt 120.

<sup>900</sup> Der Präfekt behält lediglich ein Widerspruchsrecht („droit d'opposition“), siehe ausführlich dazu: Art. 910 Code civil i. V.m. Dekret Nr. 2007-807 vom 11. Mai 2007.

<sup>901</sup> CE, avis Nr. 355149 vom 16. November 1993.

<sup>902</sup> Ursprünglich galt das nur für Frauenorden, was der Conseil d'État aber aufgrund des Gleichheitsprinzips auch auf Männerorden übertragen hat. Vgl. hierzu ausführlich: *Messner, Francis*, *Congrégation*, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 139 f.

<sup>903</sup> Gegen die Ablehnung ist der Rechtsweg zum Conseil d'État eröffnet. Ebd., S. 140.

setzungen erfüllt und entsprechenden Dokumente enthält, kann im Übrigen nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung („ordre public“) abgelehnt werden.<sup>904</sup>

## IV. Einzelfragen der Kultausübung

Einige wichtige Einzelfragen der Kultausübung sind in Elsass-Lothringen teilweise abweichend vom innerfranzösischen Recht geregelt und werden deshalb im Folgenden speziell herausgegriffen. Besondere Bedeutung erlangt das lokale Staatskirchenrecht für den Sonn- und Feiertagsschutz, Kirchenglockenläuten, Prozessionen und Zeremonien unter freiem Himmel, das Schächten und die Friedhöfe.

### 1. Sonn- und Feiertagsschutz

Der lokale Sonn- und Feiertagsschutz („jour de repos et jour férié“) ist mittlerweile im allgemeinen Code du travail in den Art. L.3134-1 ff. kodifiziert worden.<sup>905</sup> Anlass hierzu gab die Umsetzung der europäischen Richtlinie 2003/88/CE vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung.<sup>906</sup> Der wesentliche Unterschied zum allgemeinen französischen Recht ist, dass es in Elsass-Lothringen zwei gesetzliche Feiertage mehr gibt (Karfreitag und 2. Weihnachtsfeiertag) und nicht nur der 1. Mai, sondern alle gesetzlichen Feiertage, arbeitsfrei („chômé“) sind.<sup>907</sup> Die Sonntage unterliegen im lokalen Recht meist den gleichen Schutzbestimmungen wie den Feiertagen, anders als in Innerfrankreich.<sup>908</sup>

---

<sup>904</sup> Das Dossier muss nach *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 125 enthalten:

„Le procès-verbal de délibération du chapitre ou de l'assemblée générale constitutive de la congrégation demandant la reconnaissance; Une notice historique sur la congrégation; L'identité de chacun des membres de la congrégation et leurs fonctions dans la congrégation; Les statuts congréganistes, mentionnant les activités de la congrégation, ses modalités d'administration, les obligations de ses membres, l'engagement de la congrégation de prendre en charge complètement chacun de ses membres qui la composent, l'affectation des biens en cas de dissolution; Un état des comptes financiers de la congrégation; Une attestation de l'évêque du lieu ou de l'autorité religieuse dont dépend une congrégation non catholique.“

<sup>905</sup> Die Bestimmungen gehen auf die Gewerbeordnung für das Deutsche Reich vom 26. Juli 1900, einen Erlass vom 1. Mai 1892 und ein Gesetz vom 19. Oktober 1887 zurück.

<sup>906</sup> *Grisey Martinez, Laurence*, Repos hebdomadaire, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 372.

<sup>907</sup> *Grisey Martinez, Laurence*, Jours fériés, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 257.

<sup>908</sup> *Voff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 227.



Für die Anwendung der jeweiligen Schutzbestimmungen wird in Elsass-Lothringen je nach Sektor unterschieden (Einzelhandel, Industrie, Sonstige).<sup>909</sup> Im Einzelhandel („commerce“)<sup>910</sup> gilt an manchen Feiertagen ein Beschäftigungsverbot, an anderen Feiertagen und den Sonntagen eine maximale Beschäftigungsdauer von fünf Stunden. Den Departements und Kommunen steht es frei, noch strengere Bestimmungen zu erlassen. Die Verwaltung (Bürgermeister oder Präfekt) kann in bestimmten Fällen Ausnahmegenehmigungen erteilen. In der Industrie<sup>911</sup> gilt sowohl für die Sonntage als auch für alle Feiertage ein Beschäftigungsverbot. Von diesem Grundsatz gibt es Ausnahmebestimmungen, die je nachdem mit oder ohne vorherige Genehmigung gelten. In allen sonstigen Bereichen<sup>912</sup>, es sei denn sie sind explizit von der Anwendung lokalen Rechts ausgenommen und unterliegen dem allgemeinen französischen Recht, dürfen an Sonn- und Feiertagen nur solche Tätigkeiten ausgeführt werden, die von ihrer Natur her nicht verschoben („ajournés“) oder unterbrochen („interrompus“) werden können. Die Ausfüllung dieser offenen Definition unterliegt der gerichtlichen Kontrolle im Einzelfall.

## 2. Kirchenglockenläuten

Für das Läuten der Kirchenglocken aus religiösen Gründen bestimmt Art. 48 AOCC Folgendes:

„L'évêque se concertera avec le préfet pour régler la manière d'appeler les fidèles au service divin par le son des cloches: on ne pourra les sonner pour tout autre cause sans la permission de la police locale.“<sup>913</sup>

„Der Bischof berät sich mit dem Präfekten, um die Art und Weise zu regeln, in der die Gläubigen durch das Läuten der Glocken zum Gottesdienst gerufen werden: Sie dürfen ohne die Erlaubnis der örtlichen Polizei nicht aus einem anderen Grund geläutet werden.“

Fehlt eine entsprechende Regelung zwischen dem Präfekten und dem jeweiligen religionsgemeinschaftlichen Vertreter, sind nach dem Conseil d'État die alten Gebräuche zu beachten, wenn diese keine Unannehmlichkeiten darstellen.<sup>914</sup> Gemäß

<sup>909</sup> Zahra, Bernard, À la découverte du droit local, S. 76 ff.

<sup>910</sup> Vgl. ausführlich dazu: Grisey Martinez, Laurence, Repos dominical dans le commerce, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 367 ff.

<sup>911</sup> Vgl. ausführlich dazu: Dagorne, Dominique, Repos dominical dans l'industrie, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 369 ff.

<sup>912</sup> Vgl. ausführlich dazu: Grisey Martinez, Laurence, Repos dominical dans les activités autres que le commerce et l'industrie, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 366 ff.

<sup>913</sup> Die Regelung ist auf die anderen Kulte übertragbar. Volff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 191.

<sup>914</sup> CE, avis vom 17. Juni 1840, zitiert nach Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 849.

Art. L.2542-3 f. Code général des collectivités territoriales kann der Bürgermeister die durch Kirchenglockenläuten entstehende Lärmbelästigung unterbinden.<sup>915</sup> Die drei Départements Elsass-Lothringens haben unterschiedliche Lösungen entwickelt: Während im Haut-Rhin noch der Text vom 3. Juli 1802<sup>916</sup> („14 messidor An X“) gilt und in Moselle eine Absprache der christlichen Kulte mit dem Präfekten von Metz zu einer modernisierten Regelung<sup>917</sup> führte, gibt es im Bas-Rhin keinerlei Regelungen zum Thema Kirchenglocken.<sup>918</sup> An vielen Orten sprechen die Gemeinden mit der Kommunalverwaltung und finden einvernehmliche Regelungen.<sup>919</sup> Aus weltlichen Gründen, z. B. im Fall allgemeiner Gefahr („péril commun“) oder bei Besuch des Staatspräsidenten, müssen die Geistlichen auf Anordnung des Bürgermeisters die Glocken läuten.<sup>920</sup>

### 3. Prozessionen und Zeremonien unter freiem Himmel

Während in Innerfrankreich der Conseil d'État in seiner Entscheidung vom 15. Februar 1909<sup>921</sup> den Grundstein für die verwaltungsrechtliche Praxis im Hinblick auf Religiosität im öffentlichen Raum gelegt hat, sind religiöse Prozessionen oder Zeremonien unter freiem Himmel in Elsass-Lothringen an sich gemäß Art. 45 AOCC verboten:

„Aucune cérémonie religieuse n'aura lieu hors des édifices consacrés au culte catholique, dans les villes où il y a des temples destinés à plusieurs cultes.“

„Außerhalb der Kultgebäude, die dem katholischen Kult gewidmet sind, und in den Städten, in denen es Kultgebäude für verschiedene Kulte gibt, dürfen keine religiösen Zeremonien stattfinden.“

<sup>915</sup> Siehe Urteile des TA Strasbourg Nr. 0902492 vom 1. Juni 2011 (Commune de Riedwhir) und Nr. 0802656 (Commune de Masevaux).

<sup>916</sup> Hierin ist Kirchenläuten dreimal täglich für das Angelus Gebet und für unterschiedliche religiöse Aktivitäten vorgesehen.

<sup>917</sup> Gemäß Art. 2 i. V. m. Art. 4 präfektoraler Erlass *réglementant la sonnerie des cloches dans le département de la Moselle* vom 29. August 1991 ist Kirchenläuten, abgesehen von Heiligabend und der Osternacht, zwischen 20 h und 8 h verboten.

<sup>918</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 63.

<sup>919</sup> *Voff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 191.

<sup>920</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 848.

<sup>921</sup> In der Entscheidung wurde die Regelung einer Stadt aufgehoben, die einen Beerdigungsumzug mit der Begründung verbieten wollte, dieser beeinträchtige die Neutralität der Straße. CE, 15. Februar 1909 (Abbé Olivier).

Entgegen dieser Bestimmung werden in der Rechtswirklichkeit die religiösen Prozessionen vielerorts zugelassen.<sup>922</sup> Maßgeblich ist allein die Wahrung der öffentlichen Ordnung, welche mit Art. 45 AOCC geschützt werden soll. Wo religiöse Zeremonien im öffentlichen Raum gebräuchlich sind und Gläubige anderer Religionen nichts einzuwenden haben, sind diese daher zu erlauben.<sup>923</sup> Die eher laxe Auslegung von Art. 45 AOCC wird im Hinblick auf das Telos der Norm, die Wahrung der öffentlichen Ordnung, verständlich. Der Bürgermeister erlässt alle notwendigen Maßnahmen, um die Sicherheit und Ungestörtheit der Prozession zu gewährleisten.<sup>924</sup>

#### 4. Schächten

Das Schächten aus religiösen Gründen („l’abattage rituel“) ist in Elsass-Lothringen nur minimal anders als in Innerfrankreich geregelt. Nach dem gemeinsamen Ausgangstext (Art. R.214-70 Code rural et de la pêche maritime) muss das Tier vor seiner Schlachtung grundsätzlich vorher betäubt werden, wovon aber für das religiöse Schächten eine Ausnahme gemacht werden kann. Diese Ausnahmegenehmigung wird nur unter gewissen Bedingungen durch präfektoralen Erlass erteilt:

„I. – L’étourdissement des animaux est obligatoire avant l’abattage ou la mise à mort, à l’exception des cas suivants: 1° Si cet étourdissement n’est pas compatible avec la pratique de l’abattage rituel; [...].

„I. – Die Betäubung von Tieren vor der Schlachtung oder Tötung ist obligatorisch, außer in folgenden Fällen: 1° Wenn die Betäubung nicht mit der Praxis der rituellen Schlachtung vereinbar ist; [...].

III. – Un abattoir ne peut mettre en œuvre la dérogation prévue au 1° du I que s’il y est préalablement autorisé. L’autorisation est accordée aux abattoirs qui justifient de la présence d’un matériel adapté et d’un personnel dûment formé, de procédures garantissant des cadences et un niveau d’hygiène adaptés à cette technique d’abattage ainsi que d’un système d’enregistrements permettant de vérifier que l’usage de la dérogation correspond à des commandes commerciales qui le nécessitent. La demande d’autorisation est

III. – Ein Schlachthof darf die in Ziffer 1 von I vorgesehene Ausnahmeregelung nur anwenden, wenn er zuvor zugelassen wurde. Die Zulassung wird Schlachthöfen erteilt, die nachweisen können, dass sie über geeignete Ausrüstungen und ordnungsgemäß geschultes Personal verfügen, dass sie Verfahren anwenden, die eine für diese Schlachttechnik angemessene Schlachtrate und ein angemessenes Hygieneniveau gewährleisten, und dass sie über ein System von Aufzeichnungen verfügen, anhand derer überprüft werden kann, ob

<sup>922</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 62; Volff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d’Alsace et de Lorraine, S. 190.

<sup>923</sup> Siehe grundlegend dazu die Entscheidung des Conseil d’État vom 19. Mai 1933 (Benjamin), wonach die Gewissensfreiheit bei einer Gefahr für die öffentliche Ordnung unter der gerichtlich nachprüfbaren Verhältnismäßigkeitskontrolle eingeschränkt werden darf.

<sup>924</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 62.

adressée au préfet du département du lieu d'implantation de l'abattoir. L'autorisation est accordée par arrêté du préfet. [...].“

die Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung den Handelsaufträgen entspricht.

Der Antrag auf Genehmigung ist an den Präfekten des Departements zu richten, in dem sich der Schlachthof befindet. Die Genehmigung wird auf Anordnung des Präfekten erteilt. [...].“

Außerdem dürfen die Ausnahmegenehmigungen nur denjenigen Schächtern („sacrificateurs“) erteilt werden, die von aggregierten religiösen Stellen („organismes religieux agréés“) dazu ermächtigt wurden. Die religiösen Stellen werden auf Vorschlag des Innenministeriums vom Landwirtschaftsministerium aggregiert. Wenn es diese nicht gibt, dürfen die Präfekten gemäß Art. R.214-75 Abs. 3 Code rural et de la pêche maritime auch individuelle Schächterlaubnisse vergeben:

„[...] l'abattage rituel ne peut être effectué que par des sacrificateurs habilités par les organismes religieux agréés, sur proposition du ministre de l'intérieur, par le ministre chargé de l'agriculture. [...] Si aucun organisme religieux n'a été agréé, le préfet du département dans lequel est situé l'abattoir utilisé pour l'abattage rituel peut accorder des autorisations individuelles sur demande motivée des intéressés. [...].“

„[...] die rituelle Schlachtung darf nur von Personen durchgeführt werden, die von religiösen Einrichtungen ermächtigt wurden, die auf Vorschlag des Innenministers vom Landwirtschaftsminister genehmigt wurden. [...] Wurde keine religiöse Einrichtung genehmigt, kann der Präfekt des Departements, in dem sich der Schlachthof für die rituelle Schlachtung befindet, auf begründeten Antrag den betreffenden Personen Einzelgenehmigungen erteilen. [...].“

Für den jüdischen Kult in Elsass-Lothringen erteilt und entzieht gemäß Art. 10 des Dekrets vom 29. August 1862 das Departement-Konsistorium die Schächterlaubnis („l'autorisation pour l'exercice de shohet“) nach Zustimmung des Großrabbiners.<sup>925</sup> In Innerfrankreich darf das nur die „Commission rabbinique intercommunautaire“ der „Association consistoriale israélite de Paris“.<sup>926</sup> Für den muslimischen Kult wurden in Elsass-Lothringen einige individuelle Schächterlaubnisse von den Präfekten erteilt, in Innerfrankreich verschiedene muslimische Stellen (Grande Mosquée de Paris, Grande Mosquée de Lyon, Mosquée d'Evry) aggregiert.<sup>927</sup>

<sup>925</sup> Zusätzlich muss ein „certificat délivré par un docteur en médecine ou chirurgie désigné par le préfet et constatant que l'impétrant offre au point de vue de la santé publique toutes les garanties nécessaires“ vorliegen.

<sup>926</sup> Curtit, *Françoise*, Abattage rituel, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 19 f.

<sup>927</sup> Messner, *Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 63.

## 5. Friedhöfe

Seit der Französischen Revolution stehen die Friedhöfe (bis auf wenige Ausnahmen<sup>928</sup>) nicht mehr im Eigentum der religiösen Einrichtungen, sondern der staatlichen Kommunen. Die Friedhöfe wurden schrittweise entkonfessionalisiert und in der innerfranzösischen Dritten Republik seit Ende des 19. Jahrhunderts laiziert.<sup>929</sup> In Elsass-Lothringen findet hingegen weiterhin das Dekret *sur les sépultures* vom 12. Juni 1804 (23 prairial an XII) Anwendung, insbesondere dessen Art. 15 zur Konfessionalisierung der Friedhöfe.<sup>930</sup>

Zentrales Problem und gleichzeitig der wichtigste Unterschied zwischen Elsass-Lothringen und Innerfrankreich ist die Handhabung von konfessionellen Friedhöfen bzw. konfessionellen Abteilungen auf kommunalen Friedhöfen. Während in Elsass-Lothringen das Prinzip der (Inter-)konfessionalität von Friedhöfen gilt und den Wünschen der Religionsgemeinschaften voll Rechnung getragen werden kann, müssen in Innerfrankreich die Friedhöfe an sich „neutral“ gehalten werden.<sup>931</sup>

Für Innerfrankreich schreibt das Gesetz vom 5. April 1884 in Bestattungsangelegenheiten ein Diskriminierungsverbot aufgrund der religiösen Zugehörigkeit vor (kodifiziert in Art. L2213-9 Code général des collectivités territoriales):

„Sont soumis au pouvoir de police du maire le mode de transport des personnes décédées, le maintien de l'ordre et de la décence dans les cimetières, les inhumations et les exhumations, sans qu'il soit permis d'établir des distinctions ou des prescriptions particulières à raison des croyances ou du culte du défunt ou des circonstances qui ont accompagné sa mort.“

„Die polizeiliche Befugnis des Bürgermeisters erstreckt sich auf die Art und Weise der Überführung von Verstorbenen, die Aufrechterhaltung der Ordnung und des Anstands auf den Friedhöfen, die Bestattungen und Exhumierungen, ohne dass aufgrund des Glaubens oder der Religionszugehörigkeit des Verstorbenen oder der Umstände seines Ablebens Unterscheidungen oder besondere Vorschriften gemacht werden dürfen.“

Gleichzeitig erlaubt das Gesetz vom 15. November 1887 in Art. 3, dass der Verstorbene über den säkularen oder religiösen Charakter seiner Beerdigung bestimmen kann:

<sup>928</sup> In wenigen Fällen sind Kongregationen oder Einrichtungen des jüdischen bzw. der christlichen Kulte Eigentümer der Friedhöfe. Vgl. zu privaten Friedhöfen: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 67 ff.; *Messner, Francis*, Cimetière, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 112.

<sup>929</sup> Gesetz *sur la neutralité des cimetières* vom 14. November 1881.

<sup>930</sup> Vgl. *Régula, Jules*, *Le droit applicable en Alsace et en Lorraine*, Nr. 2247; siehe dazu auch: *Prélot, Pierre-Henri*, *Les religions et l'égalité en droit français*, RDP 2001, S. 768.

<sup>931</sup> Weder die Neugründung von konfessionellen Friedhöfen noch die Erweiterung der bestehenden konfessionellen Friedhöfe sind erlaubt. Vgl. CE, ass., vom 17. Juni 1938 (Dame Veuve Derode) und CE vom 18. August 1944 (Sieur Lagarrigue).

„Tout majeur ou mineur émancipé, en état de tester, peut régler les conditions de ses funérailles, notamment en ce qui concerne le caractère civil ou religieux à leur donner et le mode de sa sépulture.“

„Jeder Volljährige oder mündige Minderjährige, der testierfähig ist, kann die Bedingungen seiner Beerdigung regeln, insbesondere was den zivilen oder religiösen Charakter der Beerdigung und die Art der Bestattung angeht.“

Der Bürgermeister muss also in Ausübung seines Aufsichtsrechts („pouvoir de police“) über die Friedhöfe grundsätzlich deren Neutralität wahren. Die physische Abtrennung einzelner Friedhofsbereiche oder ein separater Zugang wäre mit dem Neutralitätsgebot der Friedhöfe unvereinbar.<sup>932</sup> Der Bürgermeister darf insbesondere nicht von sich aus konfessionelle Abschnitte vorsehen und den Verstorbenen dort automatisch je nach Religionszugehörigkeit einen Platz zuweisen. In der Summe einzelner Entscheidungen kann er aber den Wünschen der Verstorbenen nachkommen, sodass diese de facto in einem bestimmten „konfessionellen“ Friedhofsteil bestattet werden können.<sup>933</sup> Diese „de-facto-Gruppierung“ von Verstorbenen derselben Religionszugehörigkeit wurde durch zwei Circulaires des Innenministeriums vom 28. November 1975 und 14. Februar 1991 ausdrücklich erlaubt. Den Religionsgemeinschaften kommt allerdings kein Veto-Recht zu, d.h. sie können nicht verhindern, dass ein Verstorbener, der eine andere Religionszugehörigkeit hat, in ihrem Bereich bestattet wird.<sup>934</sup>

Jedoch ist vor allem im Judentum und im Islam die Anordnung der Gräber und die gemeinsame Bestattung bzw. Gruppierung der Verstorbenen an einem Ort wichtig und führt in Innerfrankreich aufgrund der kaum vorhandenen konfessionellen Friedhöfe und der Überfüllung der öffentlichen de-facto konfessionellen Bereiche zu Problemen. Statt die rechtsunsichere de-facto Privatisierung eines Teils der öffentlichen Friedhöfe zu betreiben und damit letztlich das Laizitätsprinzip zu unterlaufen, sollten deshalb vermehrt private, konfessionelle Friedhöfe zugelassen bzw. bestehende erweitert werden dürfen.<sup>935</sup> Sind die Religionsgemeinschaften Eigentümer der Friedhöfe dürfen sie ihre eigenen Friedhofsordnungen erlassen, die Gräber-Konzessionen vergeben und den Zugang zum Friedhof regeln, auch wenn der Bürgermeister weiterhin das Aufsichtsrecht über den Friedhof hat.<sup>936</sup> Bereits jetzt gibt es

<sup>932</sup> *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 62 spricht sich hier wegen kommunitaristischer Bedenken gegen eine Änderung der Rechtslage aus: „La séparation physique du carré avec le reste du cimetière ne paraît pas davantage pouvoir être envisagée dans la mesure où elle entérinerait l’existence d’un espace réservé d’inspiration communautariste. De la même manière, la création d’un accès spécifique ne paraît pas acceptable.“

<sup>933</sup> Vgl. ausführlich hierzu: ebd., S. 60 f.

<sup>934</sup> Siehe zur Bestattung eines nicht-jüdischen Kindes im „carré juif“ des kommunalen Friedhofs: TA Grenoble, vom 5. Juli 1993 (Époux Darmon).

<sup>935</sup> In diesem Sinne die Forderung des Machelon-Berichts: *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 64.

<sup>936</sup> Ebd., S. 64.

die – oft von Kongregationen in Anspruch genommene Möglichkeit<sup>937</sup> – gemäß Art. R2213-32 Code général des collectivités territoriales eine präfektorale Genehmigung für die Bestattung eines Toten auf einem privaten Grundstück zu beantragen. Die Angst vor Kommunitarismus ist jedoch auch in Bestattungsangelegenheiten stark ausgeprägt und mag die bisherige Zurückhaltung des Gesetzgebers bei der Ausweitung privater, konfessioneller Friedhöfe erklären.

Genauso wie in Innerfrankreich dürfen auch in Elsass-Lothringen private Friedhöfe nur nach einer Änderung der Rechtslage errichtet werden.<sup>938</sup> Weder die Einrichtungen der anerkannten Kulte noch die nicht anerkannten Religionsgemeinschaften dürfen eigene Friedhöfe gründen, indem sie eigenen Grund erwerben und darauf einen Friedhof betreiben.<sup>939</sup> Dies ist aber weniger problematisch, da die staatlichen Friedhöfe in Elsass-Lothringen konfessionell ausgestaltet werden können. Art. 2542-12 des Code général des collectivités territoriales kodifiziert Art. 15 Dekret *sur les sépultures* vom 12. Juni 1804 und statuiert das Prinzip der (Inter-)konfessionalität von Friedhöfen in Elsass-Lothringen:

„Dans les communes où on professe plusieurs cultes, chaque culte a un lieu d’inhumation particulier. Lorsqu’il n’y a qu’un seul cimetière, on le partage par des murs, haies ou fossés, en autant de parties qu’il y a de cultes différents, avec une entrée particulière pour chacune, et en proportionnant cet espace au nombre d’habitants de chaque culte.“<sup>940</sup>

„In den Kommunen, in denen mehrere Kulte ausgeübt werden, hat jeder Kult einen eigenen Friedhof. Wenn es nur einen einzigen Friedhof gibt, wird er durch Mauern, Hecken oder Gräben in so viele Teile unterteilt, wie es verschiedene Kulte gibt, mit einem separaten Eingang für jede, wobei die Fläche im Verhältnis zur Anzahl der Einwohner jedes Kults steht.“

Abweichend vom allgemeinen französischen Recht<sup>941</sup> ist die Errichtung religiöser Bauwerke sowie, entweder die physische Unterteilung eines einzigen Friedhofs nach Konfessionen bzw. Religionen, oder die Betreibung verschiedener Friedhöfe in Elsass-Lothringen erlaubt.<sup>942</sup> In der Praxis gibt es allerdings auch in Elsass-Loth-

<sup>937</sup> Messner, Francis, Cimetière, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 113.

<sup>938</sup> In Deutschland gibt es sowohl kommunale Friedhöfe als auch solche, die von Religionsgemeinschaften mit Körperschaftsstatus als Ausfluss ihres Selbstverwaltungsrechts betrieben werden.

<sup>939</sup> Messner, Francis, Cimetière, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 111.

<sup>940</sup> Die Entscheidung darüber obliegt dem Bürgermeister. Vgl. TA Strasbourg, vom 2. Oktober 1956.

<sup>941</sup> Art. 28 TG 1905 bestätigt zwar grundsätzlich die Laizierung der Friedhöfe, erlaubt jedoch religiöse Zeichen und Symbole auf den Grabstätten: „Il est interdit, à l’avenir, d’élever ou d’apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l’exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, [...]“

<sup>942</sup> Messner, Francis, Cimetière, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 112.

ringen nicht auf allen Friedhöfen konfessionelle oder religiöse Abteilungen bzw. eigenständige Friedhöfe.<sup>943</sup> Gerade zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde die Einrichtung von getrennten Abteilungen auf den Friedhöfen noch sehr strikt gehandhabt: Zur Vermeidung von Störungen der öffentlichen Ordnung wurde diese Möglichkeit nur den vier anerkannten Kulturen zuerkannt, deren Mitglieder auch tatsächlich in ausreichender Anzahl in der Kommune angesiedelt waren.<sup>944</sup> Die muslimischen Glaubensgemeinschaften haben erst seit einigen Jahren auf den kommunalen Friedhöfen in Elsass-Lothringen ihre eigenen Abteilungen. Noch 1997 hatte das Innenministerium konfessionelle Abteilungen auf Friedhöfen bzw. eigenständige konfessionelle Friedhöfe nur den vier anerkannten Religionsgemeinschaften zugestanden.<sup>945</sup> Diese von Art. L2542-12 CGCT nicht vorgesehene Beschränkung wurde im Jahr 2000 jedoch aufgegeben.<sup>946</sup> Die Stadt Straßburg hat 2011 in La Meinau einen öffentlichen muslimischen Friedhof eröffnet.<sup>947</sup>

---

<sup>943</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 67.

<sup>944</sup> Ebd., Punkt 67.

<sup>945</sup> Vgl. J.O. AN Questions écrites, 8. Dezember 1997, S. 4531 f.

<sup>946</sup> Vgl. J.O. AN Questions écrites, 7. Februar 2000, S. 904.

<sup>947</sup> *Fregosi, Franck*, Islam, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 252.



## Das elsass-lothringische Staatskirchenrecht am Maßstab der französischen Verfassung und des europäischen Rechts

Das lokale Staatskirchenrecht muss sich nicht nur an der französischen Verfassung (§ 3), insbesondere dem verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzip, dem Gleichheitsgrundsatz sowie dem Prinzip der Unteilbarkeit der Republik, sondern auch an den Maßstäben des europäischen Rechts (§ 4) messen lassen. Im Folgenden wird zunächst der Versuch unternommen, französisches „Religionsverfassungsrecht“ für das lokale Staatskirchenrecht zu systematisieren und fruchtbar zu machen. Anschließend wird es in den weiteren europäischen Kontext eingebettet, insbesondere hinsichtlich der Anforderungen des EU-Rechts und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) in ihrer Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof (EGMR).

### § 3 Das elsass-lothringische Staatskirchenrecht und die französische Verfassung

Die Verfassungsmäßigkeit des lokalen Staatskirchenrechts in Elsass-Lothringen ist in der französischen Öffentlichkeit seit einigen Jahren immer wieder Gegenstand heftiger Debatten und nicht zuletzt auch diverser Urteile der französischen obersten Gerichte.<sup>1</sup> Die Gräben zwischen Befürwortern und Gegnern des Konkordatssystems sind tief – manche sprechen von einem „psychodrame national“<sup>2</sup>. Die große Mehrheit der elsass-lothringischen Bevölkerung (mehr als 90 %) ist dem lokalen Recht der Religionsgemeinschaften sehr verbunden, sieht dieses als einen Vorteil an und möchte es beibehalten.<sup>3</sup> Die Frage der Beibehaltung des lokalen Staatskirchenrechts

---

<sup>1</sup> Die ausdrückliche Einführung der Verfassung der Vierten Republik von 1946 bzw. die der aktuellen Fünften Republik von 1958 in den drei französischen Departements Haut-Rhin, Bas-Rhin und Moselle war nach allgemeiner Auffassung nicht notwendig. Vielmehr ist diese als „législation d’ordre public intéressant la souveraineté nationale“ automatisch im gesamten Staatsgebiet anwendbar („applicable de plein droit“). *Eckly, Pierre*, Droit local et Constitution, in: La situation du droit local alsacien-mosellan, S. 192.

<sup>2</sup> *Prélot, Pierre-Henri*, Le système français de séparation des Églises et de l’État: éléments pour une approche comparée, RDC 2004, S. 181.

<sup>3</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Introduction. Le droit local alsacien-mosellan: passé, présent, avenir, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit

ist also gleichzeitig eine hochpolitische Frage, die jedoch von der hier erfolgenden, rein rechtlichen Betrachtung zu unterscheiden ist.

Im Folgenden wird das derzeitige elsass-lothringische Staatskirchenrecht systematisch in seinem prinzipiellen Verhältnis zur französischen Verfassung durchzudekliniert. Drei Kategorien sind für dessen Einordnung denkbar: das lokale Staatskirchenrecht ist verfassungsrangig (I.), es ist verfassungsgemäß (II.) oder aber es ist verfassungswidrig (III.). Anschließend wird der Frage einer rechtlichen Fortentwicklung des lokalen Staatskirchenrechts und den damit zusammenhängenden verfassungsrechtlichen Unsicherheiten nachgegangen (IV.).

Der spezifisch französische Verfassungskontext steht bei den angestellten Untersuchungen immer im Hintergrund<sup>4</sup>: Die verfassungsrechtlichen Texte sind für das Religionsrecht wenig aussagekräftig und von keiner umfassenden Dogmatik durchdrungen; die Rechtsprechung des Conseil constitutionnel und der allgemeinen Gerichtsbarkeit war in der Materie aufgrund der begrenzten Verfassungskontrollmöglichkeiten<sup>5</sup> lange recht spärlich und die Literatur von vorwiegend allgemeinen philosophisch-politischen Beiträgen geprägt. Erst seit 2008 wurden mit der Einführung der „Question prioritaire de constitutionnalité“ (QPC) die das Religionsrecht regierenden verfassungsrechtlichen Prinzipien näher untersucht und rückten ins Zentrum von Wissenschaft und Rechtsprechung. Die QPC ermöglichte erstmalig die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen *a posteriori*. Verfassungsrechtliche Streitigkeiten erlebten seitdem einen regelrechten „Boom“.

## I. Kein Verfassungsrang für das elsass-lothringische Staatskirchenrecht

Die folgenden Ausführungen werden zeigen, dass dem elsass-lothringischen Staatskirchenrecht weder geschriebener (1.) noch ungeschriebener (2.) Verfassungsrang zukommt. Es gibt in der Verfassung nämlich nach derzeitigem Stand – anders z. B. als für die Übersee-Gebiete in Art. 73 f. CF – kein Sonderkapitel für Elsass-Lothringen. Das lokale Recht ist auch kein ungeschriebener Teil der französischen Verfassungsidentität. Es wird lediglich durch eine gewohnheitsmäßige „Convention constitutionnelle“ geschützt, womit allerdings nicht die Erhebung in den Verfassungsrang verbunden ist.

---

applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 11; *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 2.

<sup>4</sup> Siehe ausführlicher hierzu: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 588 f.

<sup>5</sup> Das lokale Staatskirchenrecht besteht im Wesentlichen aus Gesetzen, die bereits erlassen („promulguées“) wurden, sodass die „contrôle a priori“ des Conseil constitutionnel nicht greift; die inzidente Verfassungsmäßigkeitskontrolle der allgemeinen Gerichtsbarkeit unterliegt ihrerseits erheblichen Einschränkungen. Siehe 3. Teil § 3 III. 1. zu den verschiedenen Verfassungskontrollverfahren und *Eckly, Pierre*, *Droit local et Constitution*, in: *La situation du droit local alsacien-mosellan*, S. 199 f.

## 1. Keine ausdrückliche Festschreibung in der Verfassung

Anders als für die Übersee-Gebiete existiert für das lokale Recht kein ausdrücklich in der Verfassung verankertes Sonderstatut i. S. d. „principe de spécialité législative“.<sup>6</sup> Die Möglichkeit einer Konstitutionalisierung des lokalen Rechts wurde zwar sowohl 2008 als auch 2011 diskutiert, aber letztlich immer verworfen. Seit 2018 wird erneut über ein verfassungsrechtliches Sonderstatut Elsass-Lothringens debattiert. Bis heute ist der Verfassungsgeber aber nicht in diesem Sinne tätig geworden.

### a) Debatten in 2008

Im Zusammenhang mit der Einführung der QPC wurde im Senat am 16. Juli 2008 der Änderungsvorschlag eingereicht, das lokale Recht Elsass-Lothringens zu konstitutionalisieren und so vor einer „contrôle a posteriori“ zu schützen. Die Abgeordneten Elsass-Lothringens befürchteten, dass das lokale Recht einer Verfassungsmäßigkeitskontrolle nicht standhalten würde. Sie wollten deshalb die seit 1919 (ungeschriebene) politische „tradition républicaine“ einer Achtung des lokalen Staatskirchenrechts in die Verfassung aufnehmen.<sup>7</sup> Der Abgeordnete Jean Ueber-schlag erörterte den Vorschlag wie folgt:

„[la QPC] pourrait constituer une bombe à retardement mettant en danger l'existence de ce droit local. Celui-ci déroge en effet à certains articles de la Constitution, notamment l'article premier, qui dispose que la France est un État laïque et qu'elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens. [...] Il existe une [...] possibilité: inscrire dans la Constitution que la République reconnaît la légitimité de la législation particulière aux départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.“<sup>8</sup>

„[die QPC] könnte eine Zeitbombe sein, die die Existenz des lokalen Rechts bedroht. Dieses weicht von einigen Artikeln der Verfassung ab, insbesondere von Artikel 1, der besagt, dass Frankreich ein laizistischer Staat ist und die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz gewährleistet. [...] Es gibt eine [...] Möglichkeit: in die Verfassung schreiben, dass die Republik die Legitimität der spezifischen Gesetzgebung der Departements Moselle, Bas-Rhin und Haut-Rhin anerkennt.“

Er unterstrich weiterhin die historischen Besonderheiten Elsass-Lothringens und betonte wie wichtig es sei, dass diese auch in Zukunft geachtet würden:

<sup>6</sup> CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2011-157 vom 5. August 2011 (Société Somo-dia), S. 5.

<sup>7</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 538.

<sup>8</sup> AN, XIIIe législature, Session extraordinaire de 2007–2008, Compte rendu intégral, Deuxième séance du mercredi 9 juillet 2008, présidence de M. Jean-Marie Le Guen, Diskussion zu Art. 26.

„Je veux vous dire combien ce dispositif est important pour les Alsaciens. Ils y tiennent comme à la prune de leurs yeux. Le mettre en cause serait une provocation à leur rencontre. Rappelez-vous ce que disait Napoléon des Alsaciens enrôlés dans la Grande armée: ‚Laissez-les parler leur langue, pourvu qu’ils ferraillent en français.‘ Avant lui, Louis XIV avait intimé à ses conseillers: ‚Ne touchez pas aux choses de l’Alsace.‘ Je sais, [...] que nous ne sommes plus au temps de la royauté mais la perspicacité des dirigeants d’alors les rendait sensibles à la spécificité de ces territoires.“<sup>9</sup>

„Ich möchte Ihnen sagen, wie wichtig dieses lokale Regime für die Menschen im Elsass ist. Sie hüten es wie ihren Augapfel. Dies in Frage zu stellen, wäre eine Provokation gegenüber ihnen. Erinnern Sie sich, was Napoleon über die Elsässer sagte, die in die Große Armee eingezogen wurden: ‚Lasst sie ihre eigene Sprache sprechen, hauptsache, sie kämpfen auf Französisch.‘ Vor ihm hatte Ludwig XIV. seinen Beratern gesagt: ‚Lasst die Dinge im Elsass in Ruhe.‘ Ich weiß, [...] dass wir nicht mehr in den Tagen der Könige leben, aber die Einsicht der damaligen Herrscher machte sie sensibel für die Besonderheit dieser Gebiete.“

Die damalige Justizministerin („La garde des Sceaux“) Rachida Dati versicherte daraufhin, dass das lokale Recht als verfassungskonform anzusehen sei und nicht durch eine QPC zu Fall gebracht würde.<sup>10</sup> Sie erinnerte an das politische und moralische Versprechen der höchsten staatlichen Instanzen von 1918 und an die bestehende „tradition républicaine“ der Achtung des lokalen Rechts:

„Le Gouvernement comprend l’attachement légitime des populations des trois départements d’Alsace et de Moselle au droit local en vigueur sur le territoire. Le respect des spécificités locales a fait l’objet d’un engagement politique et moral des plus hautes instances de l’État en 1918, lorsque ces territoires français ont réintégré la souveraineté française. En 1946 et 1958, le constituant a choisi de restaurer le droit local alsacien-mosellan mis entre parenthèses après l’annexion allemande. Le droit local alsacien a ainsi été progressivement incorporé dans notre tradition républicaine. Voilà pourquoi vous n’avez rien

„Die Regierung hat Verständnis für die legitime Bindung der Bevölkerung der drei Departements von Elsass und Mosel an das in diesem Gebiet geltende lokale Recht. Die Achtung der lokalen Besonderheiten war Gegenstand einer politischen und moralischen Verpflichtung der höchsten Staatsorgane im Jahr 1918, als diese französischen Gebiete wieder unter französische Souveränität gestellt wurden. In den Jahren 1946 und 1958 beschloss der Verfassungsgeber die Wiederherstellung des elsässisch-mosellanischen lokalen Rechts, das nach der deutschen Annexion auf Eis gelegt worden war. So wurde das elsässische lokale Recht nach und nach in unsere republikanische Tra-

<sup>9</sup> AN, XIIIe législature, Session extraordinaire de 2007–2008, Compte rendu intégral, Deuxième séance du mercredi 9 juillet 2008, présidence de M. Jean-Marie Le Guen, Diskussion zu Art. 26.

<sup>10</sup> Das Zeitfenster für die Verfassungsreform war begrenzt und ein Änderungsvorschlag bei der Zweiten Lesung äußerst ungünstig, denn die Regierung fürchtete, bei den Senatswahlen im September 2008 die Mehrheit zu verlieren. Ausführlich zu den zeitlichen Zwängen des „calendrier parlementaire“: *Schmitt, Marc*, Droit local et constitution, in: Zahra, Bernard (Hrsg.), Le droit local tel qu’ils le vivent, S. 30.

<sup>11</sup> AN, XIIIe législature, Session extraordinaire de 2007–2008, Compte rendu intégral, Deuxième séance du mercredi 9 juillet 2008, présidence de M. Jean-Marie Le Guen, Diskussion zu Art. 26.

à craindre de sa confrontation avec le bloc de constitutionnalité.<sup>11</sup>

dition übernommen. Deshalb haben Sie vor der Konfrontation mit dem Verfassungsblock nichts zu befürchten.“

Sie berief sich auf die frühere Rechtsprechung des Conseil d'État und des Conseil constitutionnel, die bisher weder durch die inzidente Verfassungskontrolle noch durch die Verfassungskontrolle *a priori* die Verfassungswidrigkeit von lokalen Rechtsbestimmungen festgestellt hatten. Eine Verfassungskontrolle *a posteriori* könne das lokale Recht im Gegenteil sogar stärken und verfassungsrechtlich legitimieren:

„Contrairement à une idée reçue, le droit local d'Alsace-Moselle est déjà soumis au contrôle des juges. Le Conseil d'État, qui contrôle la compatibilité des lois antérieures à 1946 avec la Constitution de 1958 et le préambule de la Constitution de 1946, a toujours jugé le droit local compatible avec la Constitution de 1958 puisqu'il a déjà rejeté de nombreux recours dirigés contre le régime des cultes d'Alsace et de Moselle: arrêt du 6 avril 2001, ou contre la législation locale sur les associations: arrêt du 22 janvier 1988 Association Les Cigognes. De même, depuis une décision du 25 janvier 1985, le Conseil constitutionnel contrôle la conformité des lois antérieures à 1958 à l'occasion de leur modification. Dans ce cadre, jamais une seule disposition du droit local d'Alsace-Moselle n'a été déclarée contraire à la Constitution. Il en a été ainsi très récemment à l'occasion de l'examen de la loi du 21 janvier 2008 sur le code du travail qui modifie le droit du travail d'Alsace-Moselle. Vous le voyez, monsieur le député, les juges n'ont jamais remis en cause le droit local alors qu'ils disposent déjà de cette faculté. Il n'y a aucune raison non plus de penser que cette jurisprudence puisse évoluer dans un sens différent suite à la révision constitutionnelle. Je pense même que l'exception d'inconstitutionnalité pourra marquer l'ancrage constitutionnel de ce droit local. Celui-ci est toujours sorti renforcé et légitimé de sa confrontation avec le bloc de constitutionnalité.<sup>12</sup>

„Entgegen der landläufigen Meinung unterliegt das lokale Recht in Elsass-Mosel bereits der gerichtlichen Kontrolle. Der Conseil d'État, der die Vereinbarkeit von Gesetzen aus der Zeit vor 1946 mit der Verfassung von 1958 und der Präambel der Verfassung von 1946 prüft, hat das lokale Recht stets als mit der Verfassung von 1958 vereinbar angesehen, da er bereits zahlreiche Klagen gegen das Religionsrecht im Elsass und im Departement Moselle, Urteil vom 6. April 2001, oder gegen die lokale Gesetzgebung über Vereinigungen, Urteil vom 22. Januar 1988, Association Les Cigognes, abgewiesen hat. Ebenso überprüft der Conseil constitutionnel seit einem Beschluss vom 25. Januar 1985 die Konformität von Gesetzen aus der Zeit vor 1958, wenn diese geändert werden. In diesem Zusammenhang wurde noch nie eine einzige Bestimmung des lokalen Rechts von Elsass-Mosel für verfassungswidrig erklärt. Dies war erst kürzlich bei der Prüfung des Gesetzes vom 21. Januar 2008 über das Arbeitsgesetzbuch, das das Arbeitsrecht von Elsass-Mosel ändert, der Fall. Wie Sie sehen, Herr Abgeordneter, haben die Richter das lokale Recht nie in Frage gestellt, obwohl sie diese Möglichkeit bereits haben. Es gibt auch keinen Grund zu der Annahme, dass sich diese Rechtsprechung nach der Verfassungsänderung in eine andere Richtung entwickeln könnte. Ich denke sogar, dass die QPC die verfassungsrechtliche Verankerung dieses lokalen Rechts markieren könnte. Es ist stets

<sup>12</sup> AN, XIIIe législature, Session extraordinaire de 2007–2008, Compte rendu intégral, Deuxième séance du mercredi 9 juillet 2008, présidence de M. Jean-Marie Le Guen, Diskussion zu Art. 26.

gestärkt und legitimiert aus der Konfrontation mit dem Block der Verfassungsmäßigkeit hervorgegangen.“

Es folgte ein kurzer Schlagabtausch mit dem Abgeordneten Jean-Pierre Brard (Gauche démocrate et républicaine), bei dem – wie schon 1946 und 1958 – deutlich wurde, dass es keinen Konsens des Verfassungsgebers hinsichtlich der „heißen“ Themen wie staatliche Förderung der konfessionellen Privatschulen, Religionsunterricht an staatlichen Schulen etc. gibt. Hinsichtlich des lokalen Rechts Elsass-Lothringens gäbe es zwar „une sorte d’acceptation globale de la situation“, allerdings sei es besser, den „couvercle de la marmite“ nicht wieder aufzumachen.<sup>13</sup>

Unter Berufung auf die Versicherung der Justizministerin Rachida Dati, dass das lokale Recht mit der Verfassung vereinbar sei, zog Jean Ueberschlag den Änderungsvorschlag schließlich zurück.<sup>14</sup>

#### *b) Debatten in 2011*

Während des Wahlkampfes 2011 schlug François Hollande vor, das Trennungsgesetz vom 9. Dezember 1905 zu konstitutionalisieren. Daraufhin folgten massive Widerstände aus Elsass-Lothringen, weil dies das Ende des lokalen Staatskirchenrechts, insbesondere der staatlichen Besoldung der Geistlichen, bedeutet hätte. Mit der anschließend diskutierten konstitutionalisierten Ausnahmeregelung für Elsass-Lothringen sollte deshalb das geltende Konkordatssystem in den Verfassungsrang erhoben werden. Der Wahlkampfvorschlag Nr. 46 sah vor, Art. 1 CF um den folgenden zweiten Absatz zu ergänzen:

„La République assure la liberté de conscience, garantit le libre exercice des cultes et respecte la séparation des Églises et de l’État, conformément à la loi de 1905, sous réserve des règles particulières applicables en Alsace et Moselle.“<sup>15</sup>

„Die Republik gewährleistet die Gewissensfreiheit, garantiert die freie Ausübung des Gottesdienstes und achtet die Trennung von Kirche und Staat gemäß dem Titel des Gesetzes von 1905, vorbehaltlich der im Elsass und im Département Moselle geltenden besonderen Bestimmungen.“

Eine Weiterentwicklung und Modernisierung des lokalen Staatskirchenrechts wäre durch diese Formulierung unmöglich geworden, da es in seinem Ausnahme-

<sup>13</sup> AN, XIIIe législature, Session extraordinaire de 2007–2008, Compte rendu intégral, Deuxième séance du mercredi 9 juillet 2008, présidence de M. Jean-Marie Le Guen, Diskussion zu Art. 26.

<sup>14</sup> AN, XIIIe législature, Session extraordinaire de 2007–2008, Compte rendu intégral, Deuxième séance du mercredi 9 juillet 2008, présidence de M. Jean-Marie Le Guen, Diskussion zu Art. 26.

<sup>15</sup> Dépêche AFP vom 26. Januar 2012, zitiert nach: *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 542.

charakter als grundsätzlich konträr zum verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzip angesehen worden wäre.<sup>16</sup> Letztlich wurde der Vorschlag zurückgezogen und die Debatte vorübergehend beendet.

Bis heute gibt es für die Konstitutionalisierung des vollständigen Titre 1er TG 1905 keine Mehrheit. Ein entsprechender Vorschlag des Senators Jacques Mézard wurde zuletzt am 3. Februar 2016 mit 200 zu 20 Stimmen abgelehnt.<sup>17</sup> Auch der in der Assemblée Nationale von Jean-Jacques Candelier eingereichte Gesetzesvorschlag zur „extension de la séparation des Églises et de l'État sur tout le territoire national“<sup>18</sup> fand keine Zustimmung. Seitdem wurde die Diskussion nicht wieder aufgenommen.

### c) Debatten seit 2018

Die Konstitutionalisierung des lokalen Rechts wurde innerhalb des Verfassungsreformvorschlags „projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace“<sup>19</sup> vom 9. Mai 2018 erwogen.

Hintergrund ist diesmal die zwischenzeitlich ergangene QPC-Rechtsprechung des Conseil constitutionnel, die sowohl das Konkordatsregime als auch das lokale Recht insgesamt, zwar als grundsätzlich verfassungskonform akzeptiert, dessen Fortentwicklung aber erheblich eingeschränkt hat.<sup>20</sup> Mit einem verfassungsrechtlichen Sonderstatut für das lokale Recht Elsass-Lothringens, wie z. B. für die Überseegebiete<sup>21</sup>, oder künftig auch Korsika, wäre der nötige gesetzgeberische Handlungsspielraum da, um das lokale Recht zu modernisieren und weiterzuentwickeln.<sup>22</sup>

Diesem rechtspolitischen Wunsch haben elsass-lothringische Abgeordnete zunächst am 13. Juni 2018 Ausdruck verliehen. Sie hatten einen – zwischenzeitlich

---

<sup>16</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local des cultes dans la campagne électorale, RDL 2012, S. 6.

<sup>17</sup> *Fortier, Jacques*, La loi de 1905 ne sera pas invitée dans la Constitution, DNA, 4. Februar 2016.

<sup>18</sup> Proposition de loi Nr. 1751 *extension de la séparation des Églises et de l'État sur tout le territoire national* vom 29. Januar 2014 von Jean-Jacques Candelier.

<sup>19</sup> *Projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace*, Nr. 911, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 9 mai 2018.

<sup>20</sup> Siehe ausführlich zu den derzeitigen Unsicherheiten bzgl. der Fortentwicklung des lokalen Staatskirchenrechts, insbesondere dessen problematische Konservierung durch die Verfassungsrechtsprechung: 3. Teil § 3 IV. 2.

<sup>21</sup> In der Literatur wird der Geschichte Elsass-Lothringen aufgrund seines ehemaligen Status als „provinces perdues“ und der späteren Konfrontation Frankreichs mit der dort herrschenden „fremden“ Rechtsordnung oftmals ein „aspect colonial“ zugeschrieben. Siehe dazu: *Rhinn, Emilien*, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925), S. 40 ff., 314 f.

<sup>22</sup> Siehe dazu: 3. Teil § 3 IV. zu den Unsicherheiten für die Fortentwicklung des lokalen Staatskirchenrechts.

zurückgezogenen – Änderungsvorschlag eingereicht, der die Fortentwicklung des lokalen Rechts ermöglichen sollte:

„Les intérêts propres des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin sont pris en compte par le maintien et le développement du droit particulier à ces départements.“<sup>23</sup>

„Die besonderen Interessen der Departements Moselle, Bas-Rhin und Haut-Rhin werden durch die Beibehaltung und Weiterentwicklung des für diese Departements spezifischen Rechts berücksichtigt.“

Am 4. Juli 2018 reichten sie einen neu formulierten Änderungsvorschlag ein, der die Fortentwicklung des lokalen Rechts sowohl durch die neu gegründete Collectivité européenne d’Alsace als auch durch den Gesetzgeber ermöglichen sollte:

„L’Alsace est une collectivité à statut particulier au sens du premier alinéa de l’article 72. Les lois et règlements peuvent comporter des règles adaptées aux spécificités liées à ses caractéristiques historiques, géographiques, économiques ou sociales.

Sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d’exercice d’une liberté publique ou d’un droit constitutionnellement garanti, ces adaptations peuvent être décidées par la collectivité d’Alsace dans les matières où s’exercent ses compétences et si elle y a été habilitée, selon le cas, par la loi ou le règlement. Ces adaptations sont décidées dans les conditions prévues par la loi organique.“<sup>24</sup>

„Das Elsass ist eine Gebietskörperschaft mit Sonderstatus im Sinne von Artikel 72 Absatz 1. Gesetze und Verordnungen können Vorschriften enthalten, die seinen Besonderheiten im Zusammenhang mit den historischen, geografischen, wirtschaftlichen oder sozialen Merkmalen angepasst sind. Außer in den Fällen, in denen die wesentlichen Bedingungen für die Ausübung einer Grundfreiheit oder eines verfassungsmäßig garantierten Rechts auf betroffen sind, können diese Anpassungen von der collectivité d’Alsace in den Bereichen, in denen sie ihre Zuständigkeiten ausübt, beschlossen werden, wenn sie durch Gesetz oder Verordnung dazu ermächtigt wurde. Diese Anpassungen werden nach den im Rahmengesetz festgelegten Bedingungen beschlossen.“

Der von der Regierung am 18. Juli 2018 eingereichte Änderungsantrag Nr. 2531 blieb demgegenüber zurück, da er nur die verfassungsrechtliche Rechtsprechung des Conseil constitutionnel in der Materie verschriftlichte und gerade keine Ausdehnung des Anwendungsbereichs und umfassende Fortentwicklung des lokalen Rechts ermöglichte:

„La loi peut aménager les dispositions législatives particulières aux territoires réintégrés à la France par le traité de paix du 28 juin 1919.“

„Per Gesetz können die spezifischen gesetzlichen Bestimmungen für die durch den Friedensvertrag vom 28. Juni 1919 wieder in Frankreich eingegliederten Gebiete angepasst werden.“

---

<sup>23</sup> Änderungsvorschlag Nr. CL151, présenté par M. Hetzel, M. Straumann, M. Cattin, M. Herth, M. Reiss, M. Becht, M. Schellenberger, M. Di Filippo, M. Fuchs, M. Reitzer et M. Furst zu projet de loi constitutionnelle Nr. 911.

<sup>24</sup> Änderungsvorschlag Nr. 441, présenté par M. Schellenberger, M. Cinieri, M. Furst, M. Hetzel, Mme Kuster, M. Le Fur, M. Lorion, Mme Louwagie, M. Parigi, M. Reiss et M. Straumann zu projet de loi constitutionnelle Nr. 911.



Nach der Begründung des Änderungsantrags sollte dieser eventuelle Missverständnisse bei der Interpretation der Somodia-Rechtsprechung des Conseil constitutionnel ausräumen:

„Cette jurisprudence du Conseil constitutionnel n’interdit pas les évolutions du droit local mais sa portée a pu être mal comprise. C’est pourquoi le présent amendement propose d’explicitier le fait que, si comme le juge le Conseil constitutionnel la loi ne peut étendre le champ d’application du droit local, elle peut bien aménager les règles de droit local pour les adapter si cela est justifié par les nécessités actuelles, ce qui ne lui interdit pas davantage d’harmoniser ce droit voire d’en abroger certaines dispositions si nécessaire. Ses pouvoirs de législateur s’exerceront dans le respect de la Constitution.“<sup>25</sup>

„Diese Rechtsprechung des Conseil constitutionnels verbietet nicht die Änderung des lokalen Rechts, aber ihre Tragweite wurde möglicherweise missverstanden. Deshalb wird in dem vorliegenden Änderungsantrag vorgeschlagen, klarzustellen, dass ein Gesetz, zwar, wie der Conseil constitutionnel entschieden hat, den Anwendungsbereich des lokalen Rechts nicht ausweiten darf, aber sehr wohl die Regeln des lokalen Rechts anpassen darf, wenn dies durch aktuelle Bedürfnisse gerechtfertigt ist, was es nicht daran hindert, dieses lokale Recht zu harmonisieren oder sogar einige Bestimmungen aufzuheben, wenn dies notwendig ist. Die Befugnisse des Gesetzgebers werden im Einklang mit der Verfassung ausgeübt.“

Neue lokale Gesetze würden also lediglich die „Anpassung“ bzw. „Umgestaltung“ („aménagement“) des lokalen Rechts vornehmen dürfen, sodass mit einer solchen Verfassungsänderung im Vergleich zur aktuellen Rechtslage nichts gewonnen wäre.

Am 29. August 2019 wurde der Verfassungsreformvorschlag nach Blockaden im Senat und den Ereignissen rund um die Gelbwesten-Bewegung zurückgezogen. Stattdessen wurde unter Berücksichtigung der Ergebnisse des „Grand débat national“ ein neues Vorhaben unter dem Titel „Projet de loi constitutionnelle pour un renouveau démocratique“ Nr. 2203 eingereicht. Welche Entwicklung dieser Verfassungsreformvorschlag nehmen wird und ob sich Auswirkungen auf das lokale Staatskirchenrecht ergeben werden, ist derzeit noch nicht abzusehen.

## 2. Kein ungeschriebener Teil der Verfassung

Das lokale Recht ist auch kein Teil der französischen Verfassungsidentität. Im französischen Recht gibt es die sog. „règles ou principes inhérents à l’identité constitutionnelle de la France“, die quasi als supra-konstitutionelle Normen den Verfassungsgeber selbst binden.<sup>26</sup> Das Konzept der Verfassungsidentität ist im Kontext des europäischen Integrationsprozesses zu verstehen, denn es wurde in erster

<sup>25</sup> Le gouvernement, exposé sommaire vom 18. Juli 2018 zu amendement Nr. 2531 zu projet de loi constitutionnelle Nr. 911.

<sup>26</sup> Ausführlich dazu: *Dubout, Édouard*, Les règles ou principes inhérents à l’identité constitutionnelle de la France: une supra-constitutionnalité ?, RFDC 2010, S. 451–482.

Linie dort als Integrationsgrenze entwickelt.<sup>27</sup> Was genau zur französischen Verfassungsidentität gehört, ist nicht abschließend geklärt, jedenfalls aber wohl Art. 89 Abs. 5 CF (republikanische Staatsform), Art. 16 DDHC (Rechtsgarantie) und Art. 1 CF bzgl. der Unteilbarkeit und Einheit des französischen Volkes.<sup>28</sup>

In der Literatur wurde die Überlegung angestellt, das lokale Recht aufgrund seiner „spécificité historique“ ebenfalls als einen solchen Teil der Verfassungsidentität zu qualifizieren.<sup>29</sup> Gleichzeitig sollte es aber dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben, das lokale Recht abzuschaffen und dem allgemeinen Recht anzugleichen.<sup>30</sup> Diese Konstruktion wurde zu Recht als „curieux renversement de la hiérarchie des normes“ bezeichnet, da eine verfassungsrechtliche Norm zwar vom Gesetzgeber, aber nicht vom Verfassungsgeber abgeschafft werden könnte.<sup>31</sup> Im Übrigen gibt es keine ernsthaften rechtlichen, im Verfassungstext verankerten Anhaltspunkte, die eine Aufnahme des lokalen Rechts in den Kreis der zur Verfassungsidentität gehörenden Prinzipien rechtfertigen würden.

Hingegen wird das lokale Recht Elsass-Lothringens als „Convention à la Constitution“, „Convention de la Constitution“ oder „Convention constitutionnelle“ im Sinne einer angelsächsischen „Constitutional Convention“ qualifiziert.<sup>32</sup> Damit soll verhindert werden, aus verfassungsrechtlichen Prinzipien wie dem Laizitätsprinzip eine „limitation ou une négation de la particularité du droit local de cultes“ zu begründen.<sup>33</sup> Das lokale Recht wird dadurch aber nicht in den Verfassungsrang erhoben. Die „Convention à la Constitution“ stellt eine rein verfassungspolitische Regel jenseits des harten Rechts dar, d. h. ohne juristische Sanktionsmöglichkeit. Sie hat zur Folge, dass von den verfassungspolitischen Akteuren bisher lediglich die Vereinbarkeit des lokalen (Staatskirchen-)Rechts mit der Verfassung befürwortet wird, ohne dass der einfache Gesetzgeber in seiner Abänderung beschränkt wäre.<sup>34</sup>

<sup>27</sup> CC, Nr. 2006-540 DC vom 27. Juli 2006 (Loi relative au droit d’auteur et aux droits voisins dans la société de l’information), Cons. 19: „Considérant, en premier lieu, que la transposition d’une directive ne saurait aller à l’encontre d’une règle ou d’un principe inhérent à l’identité constitutionnelle de la France, sauf à ce que le constituant y ait consenti“; siehe auch: CC, Nr. 2006-543 DC vom 30. November 2006 (Loi relative au secteur de l’énergie).

<sup>28</sup> *Dubout, Édouard*, Les règles ou principes inhérents à l’identité constitutionnelle de la France: une supra-constitutionnalité ?, RFDC 2010, S. 474.

<sup>29</sup> *Gueydan, Céline*, Dispositions particulières en Alsace-Moselle: un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République à portée limitée, RFDC 2012, S. 163, die sich auf CC Nr. 2006-540 DC vom 27. Juli 2006 (Loi relative au droit d’auteur et aux droits voisins dans la société de l’information) bezieht.

<sup>30</sup> Ebd., S. 163.

<sup>31</sup> Ebd., S. 163.

<sup>32</sup> Siehe ausführlich zur Convention à la Constitution: 3. Teil § 3 II. 1. c) bb) (4).

<sup>33</sup> *Messner/Préloti/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 670.

<sup>34</sup> *Morena, Frédérique de la*, Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile, DA 2013, S. 20.

## II. Prinzipielle Vereinbarkeit des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts mit der Verfassung

Im Folgenden wird die prinzipielle Vereinbarkeit des lokalen Staatskirchenrechts mit dem verfassungsrechtlichen Laizitäts- (1.), Gleichheits- (2.), und Unteilbarkeitsprinzip (3.) untersucht.

### 1. Das Prinzip der Laizität

Ein Schlüsselbegriff in der französischen Konkordats-Debatte ist das verfassungsrechtliche Prinzip der Laizität. Etymologisch geht der Begriff „Laizität“ auf das Griechische „laos“ (Volk) bzw. das kirchliche Griechisch „laikos“ (im Gegensatz zu klerikos) zurück.<sup>35</sup> Teilweise wird auf die gemeinsame semantische Wortwurzel mit den „Nikolaiten“ im Neuen Testament (Offb 2,6 und 2,15) verwiesen (griech. nikein, siegen, herrschen; laos, Volk).<sup>36</sup>

Das Laizitätsprinzip wurde sowohl in die Verfassung der Vierten Republik von 1946 als auch der Fünften Republik von 1958 aufgenommen. Art. 1 CF legt fest, dass Frankreich eine laikale Republik ist.<sup>37</sup> In Abs. 13 der Präambel der Verfassung vom 27. Oktober 1946, die zum sog. „bloc de constitutionnalité“ gehört, wird das laikale Bildungssystem festgeschrieben.<sup>38</sup> Es gibt jedoch an keiner Stelle eine abschließende verfassungsrechtliche oder gesetzliche Definition des Laizitätsprinzips.<sup>39</sup> Einigkeit besteht lediglich darin, dass die Laizität ein tragendes Staatsorganisationsprinzip<sup>40</sup> ist, nicht aber über ihren im weiteren Sinne politischen und im engeren Sinne rechtlichen Gehalt. Nach wie vor gilt der bekannte Satz von Jean Rivero: „Laïcité: le mot sent la poudre.“ (Laizität: das Wort riecht nach Schießpulver.)<sup>41</sup>

Von der juristischen Definition des Laizitätsprinzips hängt ab, ob das lokale Staatskirchenrecht in Elsass-Lothringen per se als konform zum Laizitätsprinzip anzusehen ist (Tatbestandlösung) oder ob eine rechtfertigbare Ausnahme zum Laizitätsprinzip vorliegt (Rechtfertigungslösung). Während sich nach erster Auffassung die Bedeutung der Laizität vor allem in der religiös-weltanschaulichen

<sup>35</sup> Lienhard, Fritz, Laizismus und Laizität, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 82.

<sup>36</sup> Imhof, Paul, in: Imhof/Saroyan (Hrsg.), Strukturen der Wirklichkeit, Bd. 10, Das ewige Evangelium. Perspektiven der Johannesoffenbarung, S. 68 f.

<sup>37</sup> „La France est une République [...] laïque [...].“

<sup>38</sup> „L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État“.

<sup>39</sup> Madiot, Yves, Le juge et la laïcité, Pouvoirs 1995, S. 74.

<sup>40</sup> Vgl. Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 606. Wobei dies hier nicht dogmatisch zu verstehen ist: Stasi, Bernard, Rapport sur: L'application du principe de la laïcité dans la République“, décembre 2003, S. 9, 12: „[La laïcité] n'a jamais été une construction dogmatique“.

<sup>41</sup> Rivero, Jean, La notion juridique de laïcité, D. 1949, chronique XXXIII, S. 137.

Neutralität des Staates erschöpft, (teil-)identifiziert letztere Auffassung, insbesondere die Rechtsprechung des Conseil constitutionnel, darüber hinaus die verfassungsrechtliche Laizität mit dem einfachrechtlichen Konzept des Trennungsgesetzes von 1905. Nach beiden Ansichten kann die Verfassungsmäßigkeit des lokalen Staatskirchenrechts dargelegt werden.

#### a) Soziokultureller Hintergrund

Um Missverständnissen vorzubeugen, ist an dieser Stelle ein gesellschaftspolitischer Exkurs nötig. Wichtig ist zunächst die begriffliche Unterscheidung zwischen Laizität („laïcité“) und Laizismus („laïcisme“). Für die Frage der Verfassungsmäßigkeit ist allein das staatskirchenrechtliche Prinzip der Laizität i. S. e. Trennung von Staat und Kirche und seine Definition von Bedeutung. Dieses darf insbesondere nicht mit dem ideologischen Laizismus verwechselt werden, der darauf zielt, den Einfluss der Kirchen in staatlichen Belangen und in der Gesellschaft einzuschränken.<sup>42</sup> Die juristische Fragestellung ist von der gesellschaftlichen Debatte zu unterscheiden.<sup>43</sup>

Während in der Rechtsprechung die juristische Definition des Laizitätsprinzips mittlerweile weitgehend geklärt und die einfachgesetzliche Ausgestaltung relativ eindeutig ist, streiten in der französischen Gesellschaft weiterhin – überspitzt gesprochen – zwei historische Denkschulen<sup>44</sup> um die richtige Auslegung und Anwendung des Laizitätsbegriffs<sup>45</sup>: Wird Laizität weit und positiv im Sinne von Gleichheit für alle Religionen und Neutralität des Staates gegenüber den Religionen verstanden, oder sollen Klerus und Religion vollständig aus dem öffentlichen Raum verbannt werden, im Sinne eines engen, negativen Verständnisses von Laizität? Die historische Dialektik zwischen Laizismus und Klerikalismus bestimmt bis heute die gesellschaftliche Polarität in Frankreich. Wo früher gegen die Macht der katholischen Kirche vorgegangen wurde<sup>46</sup>, gerät heute mehr und mehr der Islam in das

<sup>42</sup> Siehe zu dieser Unterscheidung auch: *Krosigk, Constanze von*, Der Islam in Frankreich. Laizistische Religionspolitik von 1974 bis 1999, S. 38 ff.; *Lienhard, Fritz*, Laizismus und Laizität, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 75. Lienhard weist zu Recht auf die in Deutschland oft verbreitete Fehlvorstellung hin, in Frankreich werde eine Ideologie zum juristischen System erhoben.

<sup>43</sup> *Rivero, Jean*, La notion juridique de laïcité, D. 1949, chronique XXXIII, S. 137 forderte angesichts des Übergangs der Laizität von der „libre discussion au plan du droit“ im Interesse der Rechtssicherheit eine eindeutige rechtliche Definition von Laizität.

<sup>44</sup> Bereits Ende des 19. Jahrhunderts wurde in dem Konflikt zwischen den „deux Frances“ von Aristide Briand, Jules Ferry und Jean Jaurès das erstere, tolerante und liberale Laizitätsmodell verteidigt. Emile Combes hingegen inkarnierte das kämpferische und antiklerikale Laizitätsmodell. Vgl. dazu: *Stasi, Bernard*, Rapport sur: L'application du principe de la laïcité dans la République, décembre 2003, S. 11.

<sup>45</sup> *Wernicke, Christian*, Glaube mir, Süddeutsche Zeitung, 10. Januar 2017, S. 3; siehe auch: *Krieger, Christian*, EDII, une contribution des cultes au vivre ensemble !, RDL 2017, S. 21.

<sup>46</sup> *Haguenau-Moizard, Catherine*, États et religions en Europe, S. 59 f.

Visier der militanten Laizisten.<sup>47</sup> Insbesondere in der Schulfrage fiel dem Islam mit der Kopftuchaffäre die Rolle eines Gegenbildes zum Laizismus zu, die zu Beginn des 20. Jahrhunderts der Katholizismus einnahm.<sup>48</sup> Der kämpferische Laizismus wurde in der Vergangenheit als Lösung für eine konfessionelle Gesellschaft unter dem Einfluss einer übermächtigen Großkirche gepriesen. Das kann kaum auf die heutige multikulturelle und -religiöse Gesellschaft übertragen werden.<sup>49</sup>

Heutige laizistische Strömungen erkennen zwar die individuelle Religionsfreiheit an, möchten aber – vorgeblich in ihrem Dienst – eine strikte Abstinenz von Religion im öffentlich-staatlichen Raum.<sup>50</sup> Das Religiöse („fait religieux“) soll in die Privatsphäre verbannt und vom Staat ignoriert werden.<sup>51</sup> In einem solchen strikten Laizitätsverständnis ist der Staat religiös-weltanschaulich neutral im absoluten Sinn und damit gerade nicht mehr neutral. Der Dreh- und Angelpunkt für die Religionsgemeinschaften liegt dabei vor allem im Ausmaß der finanziellen Förderung durch den Staat, das variiert, je nachdem ob Laizität absolut verstanden wird oder nicht. Der absolut laizistische Staat schließt nämlich religiöse Vereinigungen von jeglicher finanziellen Unterstützung aus, obwohl keine Gründe ersichtlich sind, warum Religionsgemeinschaften im Vergleich zu philosophischen, kulturellen und gesellschaftlichen Gruppierungen weniger unterstützenswert sein sollten. Entsprechend soll auch weder konfessionsgebundener noch konfessionsneutraler Religionsunterricht einen Platz in den Lehrplänen für die Schule haben. Im heutigen europäischen Kulturkreis handelt es sich bei der absoluten Laizität um eine extreme Sonderhaltung, die von keinem Staat praktiziert wird. Die Schwäche einer absoluten Laizität liegt zudem darin, dass sie einen existenziellen, die Würde des Menschen betreffenden Bereich in der Öffentlichkeit völlig ausblendet und dadurch gewis-

---

<sup>47</sup> Der linksextreme Senator Jaques Mézard sieht das republikanische Modell heute durch den radikalen Islam herausgefordert – wie damals 1905 durch Papst Pius X („Comme le pape Pie X l’avait fait au moment de 1905, c’est aujourd’hui l’Islam radical qui défie le modèle républicain“). *DNA*, vom 4. Februar 2016.

<sup>48</sup> *Kastoryano, Rita*, Frankreich, Deutschland und der Islam. Die Aushandlung der Identitätsfrage, in: Escudier, Alexandre (Hrsg.), *Der Islam in Europa. Der Umgang mit dem Islam in Frankreich und Deutschland*, S. 73. Interessanterweise hob die Kopftuchaffäre die klassische droite-gauche Spaltung auf und sorgte für eine neue politische Zusammensetzung der Lager. Siehe dazu: *Wieviorka, Michel*, *Laïcité et démocratie*, Pouvoirs 1995, S. 64 f.

<sup>49</sup> *Baubérot/Milot*, *Laïcité sans frontières*, Éditions du Seuil, Paris 2011, bietet eine spannende soziologische Perspektive zu diesem Thema.

<sup>50</sup> *Morena, Frédérique de la*, *Recherche sur le principe de laïcité en droit français*, S. 370 verfiert eine „laïcité républicaine“, die sich durch die Trennung von „sphère publique, celle qui est commune à tous et qui concerne le citoyen“ und „sphère privée, celle de l’homme comme tel et dont relève la liberté individuelle“ charakterisiert.

<sup>51</sup> *Morena, Frédérique de la*, *Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile*, DA 2013, S. 18. Sie spricht vom „principe d’ignorance des cultes“ und schreibt weiter: „La non-reconnaissance signifie, en droit, que le fait religieux cesse d’être un fait public; il est transféré dans la sphère privée et devient extérieur à l’État.“

sermaßen „amputiert“.<sup>52</sup> Denn Religion ist, so Alexander Hollerbach, verstanden im Sinne der Öffnung für und der Rück-Bindung (lat. re-ligio) an etwas, das den Menschen übersteigt und ihm zugleich Sinn und Halt gibt, ein „Anthropologicum ersten Ranges“.<sup>53</sup> Eine absolute Trennung von religiöser und staatlicher Sphäre ist illusorisch und nicht im Sinne des menschlichen Wohls.<sup>54</sup>

Der militante, oft antiklerikale Laizismus gründet sich u. a. auf die negativen Erfahrungen zwischen Republik und katholischer Kirche Anfang des 20. Jahrhunderts und ist eng mit der französischen Geschichte verknüpft<sup>55</sup>: „Le principe de laïcité a remplacé le principe de catholicité“<sup>56</sup>. Bereits mit Voltaire, für den die Religion ein Emanzipationshemmnis darstellte, gab es eine historisch-ideologische Vorlage für den militanten Laizismus.<sup>57</sup> Staat und katholische Kirche waren damals in einen Machtkampf verwickelt, den es zugunsten des Staats zu entscheiden galt.<sup>58</sup> Der ideologische Laizismus wurde dabei selbst zu einer „zivilen Religion“<sup>59</sup>, einer Art

---

<sup>52</sup> Zuber, *Valentine*, *La laïcité en débat au-delà des idées reçues*, S. 48 schreibt dazu: „[...] tout système politique qui relèguerait l’expression de la spiritualité à la seule sphère privée de l’homme amputerait en effet ce dernier d’une bonne part de son humanité et donc ne respecterait pas sa dignité essentielle.“

<sup>53</sup> *Hollerbach, Alexander*, Erwägungen zum Verhältnis von Recht und Religion im Hinblick auf eine philosophische Anthropologie des Politischen, in: *Robbers, Gerhard* (Hrsg.), *Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften*, S. 100

<sup>54</sup> Deshalb wird in dem in Deutschland in Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 1 WRV verankerten Trennungsgebot die Kooperation von Staat und Religionsgemeinschaften nicht ausgeschlossen. Ein striktes, streng laizistisches Trennungsgebot lässt sich hieraus mit guten Argumenten nicht ableiten. Vgl. zu diesem Streit über die normative Reichweite des Trennungsgebotes: *Unruh, Peter*, *Religionsverfassungsrecht*, S. 88 f.; *Metz, René*, *Églises et État en France*, S. 19 meint, dass trotz einer „séparation de principe“, die „interférences“ zwischen Staat und Kirchen unvermeidbar sind.

<sup>55</sup> Siehe dazu: *Machelon, Jean-Pierre*, *La laïcité: tradition et innovation*, in: *Mathieu, Bertrand* (Hrsg.), 1958–2008. Cinquantième anniversaire de la Constitution française, S. 181, 183.

<sup>56</sup> *Poulat, Émile*, *Liberté, laïcité. La guerre des deux France et le principe de la modernité*, S. 190.

<sup>57</sup> Die deutsche Aufklärung war weniger antiklerikal als die Lumières françaises in Frankreich, „la fille aînée de l’Église“, die sich in „opposition frontale“ von der katholischen Kirche emanzipieren mussten. *Willaime, Jean-Paul*, *Les modèles français et allemand de relations Églises/État au défi de l’Europe*, in: *Le Grand, Sylvie* (Hrsg.), *La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours*, S. 208 f.

<sup>58</sup> Das katholische, ehemals absolutistische Frankreich hat deshalb einen ganz anderen Säkularisierungsprozess durchlaufen, als etwa das protestantische Großbritannien oder die Vereinigten Staaten. Vgl. *Raynaud, Philippe*, *La laïcité. Histoire d’une singularité française*, S. 227 f.

<sup>59</sup> Kennzeichen dieser sog. „zivilen Religion“ wie sie sich zur Französischen Revolution herausbildete sind nach Lienhard u. a.: Nation, Verfassung und Gesetz als heilige Gegebenheiten; Anbetung von Begriffen wie Vernunft und Freiheit und deren Aufnahme in Kriegslieder; Meißelung der Menschenrechte in zwei Tafeln und Auslegung auf dem Altar; Anbetung durch das Volk; Einführung eines revolutionären Kalenders. *Lienhard, Fritz*, *Laizismus und Laizität*, in: *Lienhard/Grappe* (Hrsg.), *Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung*,

„antireligiöser Religion“.<sup>60</sup> Die Sakralisierung von Republik und Politik etablierte eine kuriose Ersatzreligiosität und führte zu einem Bruch mit den liberalen Prinzipien der DDHC von 1789.<sup>61</sup> Noch heute wird von Laizisten auf ideologische Art und Weise, losgelöst von der rechtlichen Realität, oftmals auf eine entsprechende „republikanische Tradition“ verwiesen. Eine Aufarbeitung und klare Analyse der Vergangenheit ist entscheidend, um nicht in einem gewissen antireligiösen Komplex zu verharren.<sup>62</sup>

Diese Erscheinungsform des Laizismus ist in Elsass-Lothringen viel weniger zu beobachten, denn es gehörte um die Jahrhundertwende zu Deutschland und blieb bei dem Konflikt zwischen Republikanern und Katholiken weitgehend außen vor. Zwar gab es auch in Deutschland um diese Zeit den von Bismarck initiierten Kulturkampf, der wurde aber von der Regierung in Berlin aus geführt. So mischte sich das Abgrenzungsbedürfnis der Bevölkerung in Elsass-Lothringen von Deutschland mit der Verteidigung „ihrer“ Kirchen. Diese wurden – anders als in Innerfrankreich – als Bewahrer und Unterstützer der regionalen Identität Elsass-Lothringens empfunden.<sup>63</sup> Elsass-Lothringen unterscheidet sich daher u. a. durch die deutsche Besatzungszeit in seiner historisch-gesellschaftlichen Prägung von Innerfrankreich. Die anerkannten Religionsgesellschaften, insbesondere der Katholizismus, wurden in Elsass-Lothringen um die Jahrhundertwende weniger als „Feind“ der Republik wahrgenommen. Vielmehr diente deren gleichbleibender Einfluss der Reduzierung des Widerstands gegen die deutsche Besatzungsmacht und wirkte in den annektierten Zonen identitätsstiftend.<sup>64</sup> Die symbolträchtige Stellung des lokalen Staatskirchenrechts wurde durch den Zweiten Weltkrieg nochmals verstärkt; Abschaffung durch das nationalsozialistische Regime und Wiedereinführung nach Kriegsende.<sup>65</sup>

---

S. 77 f.; ausführlich zur symmetrischen Gegenüberstellung von Laizismus und Katholizismus auch: *Hervieu-Léger, Danièle*, Der Wandel der religiösen Landschaft Europas im Spiegel des Islam: Der Fall Frankreich, in: Escudier, Alexandre (Hrsg.), Der Islam in Europa. Der Umgang mit dem Islam in Frankreich und Deutschland, S. 31.

<sup>60</sup> *Lienhard, Fritz*, Einleitung, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 16.

<sup>61</sup> *Morange, Jean*, Peut-on réviser la loi de 1905 ? RFDA 2005, S. 153. Zur erstarrten Vorstellung von Laizität i. S. v. „Wer die Laizität verneint, verneint auch die Republik!“ siehe: *Krosigk, Constanze von*, Der Islam in Frankreich. Laizistische Religionspolitik von 1974 bis 1999, S. 39.

<sup>62</sup> Vgl. hierzu *Debray, Régis*, Rapport sur: L'enseignement du fait religieux dans l'École laïque, février 2002, S. 20 f.

<sup>63</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Entretien, in: Collectivités territoriales et Laïcité, Februar 2009, S. 9; *Schneider, René*, La réception du Concordat dans les deux diocèses et sa continuité, in: Doré/Raffin (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat, S. 143 schreibt dazu: „L'élément religieux allait être déterminant dans les efforts accomplis par les trois départements pour sauvegarder leur identité face à la volonté de germanisation et d'intégration du nouveau pouvoir“.

<sup>64</sup> Vgl. *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local et la question de la „reconnaissance“ du culte musulman, RDL 2006, S. 23.

<sup>65</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Entretien, in: Collectivités territoriales et Laïcité, Februar 2009, S. 10 spricht von der „dimension emblématique“.

Tatsächlich war der französische Staat gegenüber Religion nie indifferent. Vielmehr stellen staatliche Eingriffe in die religiöse Sphäre vom Ancien Régime über die Revolution, die Restauration bis zur Republik vor und nach 1905 ein Kontinuum in der französischen Geschichte dar.<sup>66</sup> Dabei ist der Wille zur Kontrolle über religiöse Institutionen von dem Willen zu unterscheiden, diese ihre religiösen Aktivitäten ausüben zu lassen. Letztlich geht es um die Sicherung der staatlichen Autonomie und Vormachtstellung gegenüber religiösen Institutionen: „die Abkoppelung des Politischen vom Religiösen“<sup>67</sup>. Auf diesen Grundfesten eines „freiheitlichen Konstitutionalismus“<sup>68</sup> braucht Religion nicht mehr aus dem öffentlichen Raum verdrängt zu werden, sondern zwischen Staat und Religionsgemeinschaften kann eine reife und ausgeglichene Beziehung angestrebt werden. Régis Debray spricht sich in seinem Bericht „L’enseignement du fait religieux dans l’École laïque“ für den Übergang von einer „laïcité d’incompétence (le religieux, par construction, ne nous regarde pas)“ zu einer „laïcité d’intelligence (il est de notre devoir de comprendre)“ aus.<sup>69</sup> Heute propagiert der französische Staat keinen pseudoreligiösen kirchenfeindlichen und ideologischen Laizismus („laïcisme“) mehr, sondern tritt für eine religionsfreundliche akonfessionelle Laizität („laïcité“) ein.<sup>70</sup> Auch in der Gesellschaft büßen militante laizistische Strömungen ihren Einfluss ein, auch wenn ein gewisses Misstrauen gegenüber Religion weiterhin besteht.<sup>71</sup> Lienhard sieht einen Grund dafür in einer Art „Entmythologisierung der Moderne“, der Ernüchterung gegenüber dem „État providence“ sowie der Vertrauensverlust in den „natürlichen Verbündeten des Laizismus“: den französischen Republikanismus.<sup>72</sup>

<sup>66</sup> Flores-Lonjou, *Magalie*, Les lieux de culte en France, S. 95 ff. spricht von der „persistance de l’intérêt étatique“ für die kulturellen Aktivitäten, sowohl nach dem innerfranzösischen als auch nach dem lokalen Staatskirchenrecht.

<sup>67</sup> Vilain, *Yoan*, in: Marsch/Vilain/Wendel (Hrsg.), *Französisches und Deutsches Verfassungsrecht. Ein Rechtsvergleich*, § 3 Rn. 39.

<sup>68</sup> Ebd., § 3 Rn. 39.

<sup>69</sup> Debray, *Régis*, Rapport sur: L’enseignement du fait religieux dans l’École laïque, février 2002, S. 22.

<sup>70</sup> Von *Campanhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 346; Metz, *René*, Églises et État en France, S. 23 unterscheidet eine „période de méfiance“ bis 1919, „un certain respect mutuel dans presque tous les domaines, à l’exception du domaine scolaire“ bis 1959 und eine anschließende „attitude générale de bienveillance“.

<sup>71</sup> Siehe *Chélini-Pont, Blandine*, L’héritage culturel français face au pluralisme religieux, in: *Droits et religions, Annuaire, Tome I*, S. 295 zur tyischen „méfiance française face au religieux“. Interessant ist v. a. wie die katholische Religion (unbewusst) weiterhin der Maßstab ist, um Religion zu „denken“.

<sup>72</sup> Lienhard, *Fritz*, Laizismus und Laizität, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), *Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung*, S. 87. Die entscheidende Verbindung von Laizität und État républicain wird deutlich bei *Pena-Ruiz, Henri*, La laïcité pour l’égalité, S. 16: „[...] la laïcité véritable implique une affirmation fort de l’État républicain dépositaire du bien commun et, partant, des conditions d’une authentique citoyenneté.“



Die französische Laizität führt nichtsdestotrotz zu anderen gesellschaftlichen Realitäten als in Deutschland.<sup>73</sup> Demnach hat in Frankreich nicht nur der öffentliche Dienst, etwa der Schullehrer, neutral („État laïque“) zu sein, sondern Neutralität wird im öffentlichen Raum teilweise auch von den Bürgern, etwa den Schülern, erwartet („citoyen laïque“).<sup>74</sup> Zahlreiche andere kontroverse Beispiele um die Reichweite der Neutralität bei Eltern, die Schulausflüge begleiten<sup>75</sup>, Kandidatinnen mit Kopftuch bei Wahlen<sup>76</sup> oder Erzieherinnen in privaten micro-crèches<sup>77</sup> zeigen die Gefahr einer Vermengung der Adressaten Staat und Bürger zulasten der Religionsfreiheit.<sup>78</sup>

Das dahinterstehende, immer wiederkehrende Thema betrifft letztlich die Stellung des Individuums mit seiner staatsbürgerlichen („civique“) und religiösen Dimension in einer französischen Gesellschaft, die keinen Kommunitarismus („communautarisme“) möchte.<sup>79</sup> Hier wird teilweise ein Widerspruch zwischen der staatsbürgerlichen Integration („intégration citoyenne“) und religiösen Ansprüchen gesehen.<sup>80</sup> So wie den vier anerkannten historischen Kulturen die Anpassung an den

---

<sup>73</sup> Vgl. Würzburger Kopftuchstreit, bei dem eine Professorin die Studenten aufforderte, alle Kopfbedeckungen abzunehmen mit der Begründung der Hörsaal sei ein säkularer Raum. Dazu: *Schwilden, Frédéric*, Die Professorin, die nicht mehr ihre Meinung sagt, Die Welt, 10. November 2017, S. 4.

<sup>74</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 608 ff. Für *Barbier, Maurice*, Pour une définition de la laïcité française, *Le Débat* 2005, S. 8 ist gerade dieser umfassende Ausschluss der Religion aus der „sphère public“ das entscheidende Merkmal der Laizität. *Zuber, Valentine*, La laïcité en débat au-delà des idées reçues, S. 90 ff. kritisiert die Ausdehnung der Neutralität auf die „usagers“ des „service public“ unter Verweis auf die individuelle Freiheit scharf und warnt davor den „liberalisme constitutif de nos sociétés“ zu schwächen.

<sup>75</sup> TA Montreuil, Nr. 1012015 vom 22. November 2011.

<sup>76</sup> CE, Nr. 337899 vom 23. Dezember 2010 (Association Arab Women’s Solidarity Association France).

<sup>77</sup> CA Versailles, Nr. 10/05642 vom 27. Oktober 2011 (Association Baby Loup).

<sup>78</sup> In Deutschland kann ein Eingriff in die Religionsfreiheit des Art. 4 GG nur durch gleichrangiges Verfassungsrecht gerechtfertigt werden, während in Frankreich nach der Rechtsprechung CC, Nr. 2004-505 DC, vom 19. November 2004 (Traité établissant une Constitution pour l’Europe) die „règles communes“ grundsätzlich Vorrang vor religiösen Überzeugungen haben. Religiöse Überzeugungen werden dann angesichts des „fonctionnement des services publics nationaux“ als „conception hypertrophiée des exigences inhérentes à la liberté de manifester ses convictions religieuses“ abgetan, vgl. *Robert, Jacques*, La liberté religieuse, RID comp. 1994, S. 637; *CE*, Étude demandée par le Défenseur des droits le 20 septembre 2013 (art. 19 de la loi organique du 29 mars 2011), S. 28 ff. präzisiert die Rechtslage um die Unterscheidung „agent“ und „usager“.

<sup>79</sup> Ausführlicher dazu: *Prélot, Pierre-Henri*, Définir juridiquement la laïcité, in: Gonzalez, Gérard (Hrsg.), *Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l’homme*, S. 121 f.

<sup>80</sup> Nach *Charlier-Dagras, Marie-Dominique*, La laïcité française à l’épreuve de l’intégration européenne. Pluralisme et convergences, S. 271 ff. sind liberale Laizität und toleranter Islam ohne weiteres miteinander vereinbar.

„cadre laïque“ zugemutet wurde und der sog. „compromis catholaique“<sup>81</sup> erzielt wurde, wird auch vom Islam erwartet, seine theologischen Ressourcen rational im Sinne einer Trennung zwischen Politik und Religion zu nutzen.<sup>82</sup> Ein strenger Laizismus soll die Einheit der Republik, die „unité du corps social“ wahren und die Aufspaltung der Gesellschaft verhindern.<sup>83</sup>

Eine abschließende Antwort in integrationspolitischer Hinsicht und zur sinnvollen staatlichen Förderung von Religionsgemeinschaften bzw. staatlichen Verboten kann an dieser Stelle nicht gegeben werden.<sup>84</sup> Hierfür gibt es keine juristisch zwingenden Argumente, sondern allenfalls rechtspolitische Gründe, die man gut- oder schlechtheißen kann. Es ist eine historisch-soziologische Konstante, dass sich die Mehrheit in ihrem Lebensstil durch hiervon abweichende Minderheiten bedroht fühlt und diese daher möglichst in die soziale Unsichtbarkeit verbannt.<sup>85</sup> Hieraus können sich dann wiederum selbst erfüllende Prophezeiungen ergeben, die zu einem schwer zu durchbrechenden, stark mediatisierten Teufelskreis aus „noch mehr Laizität“ und „noch mehr Religiosität“ führen. Die Gefahr, dass in einem Staat, der Religionsgemeinschaften im öffentlichen Raum keinen Platz einräumt, fundamentalistische Strömungen unbemerkt ihre „desintegrative Wirkung“ entfalten können<sup>86</sup>, ist jedenfalls nicht von der Hand zu weisen.<sup>87</sup> Wird der Religion ihre notwendige Publizität abgesprochen, können sich im Verborgenen Gegenöffentlichkeiten bilden, deren (fundamentalistische) Dimensionen für den Staat schwieriger zu überblicken

<sup>81</sup> *Raynaud, Philippe*, La laïcité. Histoire d'une singularité française, S. 230; siehe dazu instruktiv: *Chélini-Pont, Blandine*, L'héritage culturel français face au pluralisme religieux, in: *Droits et religions*, Annuaire, Tome I, S. 298.

<sup>82</sup> Vgl. *Stasi, Bernard*, Rapport sur: L'application du principe de la laïcité dans la République, décembre 2003, S. 16: „L'Islam [...] est parfois présentée comme inconciliable avec la laïcité. Pourtant la théologie musulmane a produit, dans sa période la plus brillante, une réflexion novatrice sur le rapport entre politique et religion. Les courants les plus rationnels en son sein refusaient la confusion entre pouvoir politique et spirituel. La culture musulmane peut trouver dans son histoire les ressources lui permettant de s'accommoder d'un cadre laïque [...]“

<sup>83</sup> *Stasi, Bernard*, Rapport sur: L'application du principe de la laïcité dans la République, décembre 2003, S. 1, 17: „La République est composée de citoyens; elle ne peut être segmentée en communautés.“

<sup>84</sup> *Raynaud, Philippe*, La laïcité. Histoire d'une singularité française, S. 231 sieht keine Unterschiede beim Erfolg der von Land zu Land verschiedenen Integrationspolitiken: „La politique hollandaise qui traite les conflits religieux par la multiplication de piliers confessionnels n'a pas plus de succès pour l'intégration de l'islam que la laïcité française, et il en va de même du modèle de gestion des minorités que le Royaume-Uni a hérité de l'Empire britannique.“

<sup>85</sup> Ausführlich dazu: *Baubérot/Milot*, Laïcité sans frontières, S. 309 ff.

<sup>86</sup> *Goerlich, Helmut*, Distanz und Neutralität im Lehrberuf – zum Kopftuch und anderen religiösen Symbolen, NJW 1999, S. 2931.

<sup>87</sup> *Boyer, Alain*, Le droit des religions en France, S. 244 schreibt dazu: „[...] les forces religieuses doivent être considérées, non comme une menace pour la société, mais comme une chance pour la vie en commun [...]. La prise en compte du phénomène religieux est en tous cas [...] la condition d'une intégration réussie dans une société pluraliste et accueillante à tous les cultes.“

sind.<sup>88</sup> Es bleibt der Frage nachzugehen, wie die Ebenen einer komplexen Identität unterschieden werden können und eine nationale Zugehörigkeit entstehen kann, die eine anerkannte religiöse Pluralität zulässt, die sich in einträchtiger Vielfalt vollzieht.<sup>89</sup> Angesichts der Komplexität der damit verbundenen soziologischen und politischen Fragen verbietet es sich, die verschiedenen nationalen Lösungsmodelle vorschnell zu verurteilen.

### b) Tatbestandslösung

Im Folgenden wird erläutert, wie mit Hilfe einer sog. „Tatbestandslösung“ die Vereinbarkeit des lokalen Staatskirchenrechts mit dem verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzip rechtlich konstruiert werden kann. Sowohl die inhaltliche Definition (aa) der Laizität – ein inklusives Verständnis – als auch die rechtliche Qualifikation des Laizitätsprinzips (bb)) als „Principe fondamental reconnu par les lois de la République“ (PFRLR) führen nach der Tatbestandslösung zu einer äußerst günstigen verfassungsmäßigen Ausgangslage für das lokale Staatskirchenrecht.

#### aa) Inhaltliche Definition: Inklusives Verständnis des Laizitätsprinzips

Das inklusive Verständnis von Laizität, das das lokale Staatskirchenrecht ohne Weiteres in das verfassungsrechtliche Laizitätsprinzip inkludiert, unterscheidet auf Wertungs- und Inhaltsebene zwischen dem Laizitätsprinzip der Verfassung und der einfachgesetzlichen Regelung des Art. 2 Abs. 1 TG 1905.<sup>90</sup> Das staatliche Anerkennungs-, Besoldungs-, und Subventionsverbot von Religionsgemeinschaften ist demnach nur eine spezielle einfachgesetzliche Ausprägung des Laizitätsprinzips ohne Verfassungsrang („sans valeur constitutionnelle“).<sup>91</sup> Das lokale Staatskirchenrecht mit seiner finanziellen Förderung und rechtlichen Anerkennung der an-

<sup>88</sup> *Goerlich, Helmut*, Distanz und Neutralität im Lehrberuf – zum Kopftuch und anderen religiösen Symbolen, NJW 1999, S. 2931. Auch *Lienhard, Fritz*, Laizismus und Laizität, in: *Lienhard/Grappe* (Hrsg.), *Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung*, S. 97 meint, dass die aus der staatlichen Unterstützung ausgegrenzten Religionsgemeinschaften sich möglicherweise radikalisieren und die „interne Laizisierung“ des Religiösen dadurch gebremst wird.

<sup>89</sup> *Lienhard, Fritz*, Laizismus und Laizität, in: *Lienhard/Grappe* (Hrsg.), *Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung*, S. 101.

<sup>90</sup> Die Parallelproblematik betrifft das verfassungsrechtliche Prinzip zum laikalen Bildungssystem (Punkt 13 der Verfassungspräambel von 1958 und die laizistischen Schulgesetze vom 28. März 1882 und 30. Oktober 1886.

<sup>91</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, *Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes*, Punkt 38; siehe auch: *Rouquette, Rémi*, La commune et les cultes, S. 19 f.; *Barbier, Maurice*, Pour une définition de la laïcité française, *Le Débat* 2005, S. 4; *Machelon, Jean-Pierre*, La laïcité: tradition et innovation, in: *Mathieu, Bertrand* (Hrsg.), 1958–2008. Cinquantième anniversaire de la Constitution française, S. 189; *Dord, Olivier*, L'affirmation du principe constitutionnel de laïcité de la République, in: *L'architecture du droit*, S. 413, 417.

erkannten und nichtanerkannten Kulte durch den französischen Staat ist nach diesem inklusiven Verständnis deshalb per se mit dem verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzip vereinbar („sog. *laïcité à l’alsacienne*“<sup>92</sup>). Ein Verstoß gegen das Laizitätsprinzip ist nach dieser Auffassung nicht festzustellen, sodass es – anders als bei einer Rechtfertigungslösung – auch keiner weiteren Rechtfertigung für das lokale Staatskirchenrecht bedarf.

### (1) Positive staatliche Neutralität und Gleichbehandlungsgebot

Religiöse Neutralität ist in der europäisch-westlichen Tradition das zentrale Element im Selbstverständnis des modernen Staates.<sup>93</sup> Das Laizitätsprinzip mit staatlicher Neutralität in religiösen Angelegenheiten zu identifizieren, kann in Frankreich als allgemeiner Konsens betrachtet werden. Dahinter steht die staats-theoretische Idee eines demokratischen Staates, der seine eigenen, nicht-religiösen Ziele verfolgt: die Organisation eines friedlichen gesellschaftlichen Zusammenlebens.<sup>94</sup> Ziel des laizistischen Staates ist die Integration aller konfessionellen Gruppen und die Identifikation aller Bürger mit „ihrem“ Staat.<sup>95</sup> Umstritten ist hingegen, was genau mit dem Neutralitätsprinzip verbunden ist und welche konkreten Konsequenzen daraus für das gesellschaftliche Zusammenleben und die Religionspolitik des Staates zu ziehen sind.

Von Literaturmeinungen, die einer Tatbestandslösung zuordenbar sind, wird das verfassungsrechtliche Prinzip der Laizität – ähnlich wie in Deutschland<sup>96</sup> – in erster Linie als „aktive“ religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates verstanden.<sup>97</sup> In der Kommentarliteratur wird von „*neutralité bienveillante*“ (wohlwollende Neutralität) oder auch „*neutralité positive*“ im Gegensatz zu einer „*neutralité négative*“

<sup>92</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 533.

<sup>93</sup> Vgl. ausführlicher dazu: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 70 ff., 614 ff. Speziell zum deutschen Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates siehe *Badura, Peter*, Der Schutz von Religion und Weltanschauung durch das Grundgesetz, S. 80 ff.

<sup>94</sup> Ausführlicher dazu: *Messner/Préloti/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 71.

<sup>95</sup> Ebd., S. 614.

<sup>96</sup> Der Trennungsgrundsatz in Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 1 WRV „Es besteht keine Staatskirche“ schreibt die Nichtidentifikation des Staates mit einem bestimmten religiösen Bekenntnis fest. Vgl. hierzu auch: BVerfG, 2 BvR 1436/02 vom 24. September 2003, Rn. 42: „Das Grundgesetz begründet für den Staat als Heimstatt aller Staatsbürger in Art. 4 Abs. 1, Art. 3 Abs. 3 Satz 1, Art. 33 Abs. 3 sowie durch Art. 136 Abs. 1 und 4 und Art. 137 Abs. 1 WRV in Verbindung mit Art. 140 GG die Pflicht zu weltanschaulich-religiöser Neutralität.“

<sup>97</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Réflexions sur le principe de la neutralité de l’État en matière religieuse et sa mise en œuvre en droit français, ASSR 1998, S. 32, 47; *Rouquette, Rémi*, La commune et les cultes, S. 22 f.; *Metz, René*, Églises et État en France, S. 36 ff.

gesprochen.<sup>98</sup> In der Rechtsprechung des Conseil d'État wird tendenziell ebenfalls von einem inklusiven Laizitätsverständnis ausgegangen. Speziell für das Staatskirchenrecht<sup>99</sup> leitete der Conseil d'État in seiner Entscheidung *Ministre de l'Outre-mer*<sup>100</sup> vom 15. März 2005 aus dem Laizitätsprinzip sowohl die staatliche Neutralität als auch die Gleichbehandlung der verschiedenen Religionsgemeinschaften ab.<sup>101</sup> Beides, Neutralität und Gleichbehandlung der Religionen, wird vom Conseil d'État untrennbar miteinander verknüpft:

„[...] le principe constitutionnel de laïcité [...] implique neutralité de l'État [...] et traitement égal des différents cultes.“<sup>102</sup>

„[...] das verfassungsrechtliche Laizitätsprinzip [...] impliziert die Neutralität des Staates [...] und die Gleichbehandlung der verschiedenen Religionen.“

In einer Entscheidung zu religiösen Sendungen im „secteur public télévisuel“ unterstrich auch der Conseil constitutionnel im Namen des Pluralismus den wichtigen Zusammenhang von égalité und neutralité.<sup>103</sup> Im Rapport des Conseil constitutionnel vom November 1998 klang ein Verständnis von Laizität an, das in Abkehr des „laïcisme agressif“ von 1905 von einer „laïcité positive“ ausgeht:

„En 1905, la laïcité de l'Etat, synonyme de laïcisme agressif, était une doctrine politique visant à éliminer les influences religieuses, spécialement celles de l'Eglise catholique, de la sphère des affaires publiques. Aujourd'hui, la laïcité de l'Etat, synonyme de laïcité positive, sert de fondement à des principes juridi-

„1905 war der staatliche Laizismus, gleichbedeutend mit aggressivem Laizismus, eine politische Doktrin, die darauf abzielte, religiöse Einflüsse, insbesondere die der katholischen Kirche, aus dem Bereich der öffentlichen Angelegenheiten zu verdrängen. Heute dient der staatliche Laizismus, gleichbedeu-

<sup>98</sup> *Luchaire/Conac/Prétot* (Hrsg.), *La Constitution de la République française. Analyses et commentaires*, S. 157. *Pena-Ruiz, Henri*, *La laïcité pour l'égalité*, S. 15 f. meinen, dass die Laizität dadurch sinnentleert würde und kritisieren: „Ces expressions, désobligeantes pour la laïcité, visent en fait à lui substituer graduellement une molle tolérance à l'égard du pluralisme des options spirituelles, et à restaurer de façon rampante l'emprise des cléricatismes religieux sur la cité.“

<sup>99</sup> Auf die Rechtsprechung des Conseil d'État zur strikten Neutralität des „Service Public“ in Verbindung mit dem Laizitätsprinzip wird an dieser Stelle mangels Relevanz für das lokale Staatskirchenrecht nicht näher eingegangen, vgl. CE, Nr. 98284, vom 3. Mai 1950 (*Demoiselle Jamet*) und CE, Nr. 217017, vom 3. Mai 2000 (*Mlle Marteaux*).

<sup>100</sup> CE, Nr. 265560, vom 16. März 2005 (*Ministre de l'Outre-mer c/ Gouvernement de la Polynésie française*).

<sup>101</sup> Was es genau mit dem Gleichbehandlungsgebot auf sich hat, wird ausführlicher in 3. Teil § 3 II. 2., zum Prinzip der Gleichheit behandelt.

<sup>102</sup> In den Entscheidungen CE, ass, Nr. 313518 (*Commune de Montpellier*) und Nr. 309161 (*Communauté urbaine du Mans-Le Mans Métropole*) vom 19. Juli 2011, verfuhr der Conseil d'État ähnlich.

<sup>103</sup> CC, Nr. 86-217, vom 18. September 1986 (*Loi relative à la liberté de communication*).

<sup>104</sup> *Basdevant, Brigitte*, *Rapport du Conseil constitutionnel français, La jurisprudence constitutionnelle en matière de liberté confessionnelle et le régime juridique des cultes et de la liberté confessionnelle en France*, November 1998, S. 7 f.

ques qui visent à assurer la neutralité des pouvoirs publics à l'égard du fait religieux et à assurer un traitement égal à ses diverses expressions.<sup>104</sup>

tend mit positiver Laizität, als Grundlage für Rechtsgrundsätze, die darauf abzielen, die Neutralität der staatlichen Behörden gegenüber der Religion zu gewährleisten und die Gleichbehandlung ihrer verschiedenen Ausdrucksformen sicherzustellen.“

Festgemacht werden kann dieses Neutralitätsverständnis an Art. 1 Abs. 1 S. 2 und 3 CF, der die Achtung aller Glaubensüberzeugungen und die Rechtsgleichheit der Bürger unabhängig von ihrer Religionszugehörigkeit bestimmt:

„La laïcité traduit la neutralité idéologique de l'État. Elle est explicitée par la Constitution elle-même lorsque celle-ci déclare que la République respecte toutes les croyances et qu'elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction [...] de religion.“<sup>105</sup>

„Die Laizität ist Ausdruck der weltanschaulichen Neutralität des Staates. Dies wird in der Verfassung selbst deutlich, wenn es heißt, dass die Republik alle Überzeugungen achtet und die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz ohne Unterscheidung nach der Religion [...] gewährleistet.“

Nach dem inklusiven Verständnis bedeutet Neutralität v. a. keine staatliche Abstinenz in religiösen Angelegenheiten. Der Staat darf zwar keinerlei religiöses Bekenntnis abgeben, aber positiv – so wie in Elsass-Lothringen – zur Förderung der individuellen und kollektiven Religionsfreiheit intervenieren.<sup>106</sup> Bei einer „neutralité-collaboration“<sup>107</sup> darf sich der Staat lediglich nicht mit einer bestimmten Religion identifizieren und muss seine Unabhängigkeit von religiösen Aktivitäten und Institutionen wahren. Anders als bei einer „neutralité-séparation“<sup>108</sup>, die ein striktes Neutralitätsverständnis zum Ausdruck bringt und eine entsprechende „volonté de distanciation et d'évitement“ beinhaltet, darf der Staat institutionalisierte Beziehungen mit Religionsgemeinschaften pflegen und etwa Religionsunterricht oder theologische Fakultäten co-organisieren. Durch das Laizitätsprinzip werden nach dem inklusiven Verständnis insbesondere keine staatlichen Subventionen an Religionsgemeinschaften verboten. Art. 2 Abs. 1 TG 1905 kommt folglich kein Verfassungsrang zu.<sup>109</sup> Der Conseil d'État entschied hierzu:

<sup>105</sup> *Prélot/Boulouis*, Institutions politiques et droit constitutionnel, S. 624.

<sup>106</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 614 f.; bei *Carcassonne, Guy*, La Constitution, S. 41 wird etwas schwammig formuliert: „La laïcité est avant tout envisagée dans sa dimension de neutralité religieuse [...]. Ainsi, [...] celui-ci [l'article premier de la Constitution] les respecte toutes, leur vient en aide au besoin, mais sans en privilégier aucune.“

<sup>107</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 76.

<sup>108</sup> Ebd., S. 76.

<sup>109</sup> *Sander, Eric*, Concordat et Droit local alsacien-mosellan, in: *Doré/Raffin* (Hrsg.), Le Bicentenaire du Concordat, S. 168 f.

„[...] que le principe constitutionnel de laïcité [...] n'interdit pas, par lui-même, l'octroi dans l'intérêt général et dans les conditions définies par la loi, de certaines subventions à des activités ou des équipements dépendants des cultes.“<sup>110</sup>

„[...] dass der Verfassungsgrundsatz der Laizität [...] an sich die Gewährung bestimmter Subventionen für Tätigkeiten oder Einrichtungen, die von Religionsgemeinschaften abhängig sind, im öffentlichen Interesse und unter den gesetzlich festgelegten Bedingungen nicht verbietet.“

Eine bewusste Nichtförderung religiöser Aktivitäten wäre als Verstoß gegen die Neutralitätspflicht des säkularen Staates zu werten, der sich weder mit atheistischen, agnostischen noch religiösen Überzeugungen identifizieren darf.<sup>111</sup> Das auf Neutralität verpflichtete Gemeinwesen ist kein „abstraktes Neutrum“, sondern das Gemeinwesen seiner Bürger.<sup>112</sup> Es handelt sich um eine „neutralité ontologique“, mit der weder „limitation“, „incompétence“ noch „indifférence“ des Staates gegenüber der Religion einhergehen.<sup>113</sup> Im pluralistischen Staatswesen müssen vielmehr alle Weltanschauungen gleichermaßen berücksichtigt werden, da nur so der Staat als unparteiischer Mediator das friedliche Zusammenleben seiner Bürger gewährleisten kann.<sup>114</sup> Aufgrund der „universalité de l'espace public“<sup>115</sup> dürfen sich Religionen und Atheismus gleichermaßen ausleben. Die Religionsgemeinschaften sind genau wie andere gesellschaftliche Wirklichkeiten („faits sociaux“) ein legitimes staatliches Handlungsfeld („champ d'action“).<sup>116</sup>

## (2) Relative Trennung von Staat und Kirche

Das Prinzip der Trennung von Staat und Kirche war in der juristischen Diskussion bis in die 1980–1990er Jahre der zentrale Erklärungsgehalt des Laizitätsprinzips, während sich dieser etwa seit den 2000er Jahren terminologisch in Richtung Neutralitätsprinzip verschoben hat.<sup>117</sup> Anfang des 20. Jahrhunderts lag der Fokus auf der institutionellen Trennung von französischem Staat und katholischer Kirche. Mittlerweile hat sich die Gesellschaft religionssoziologisch stark verändert, sodass sich der Staat nicht mehr einer konkurrierenden katholischen Kirche gegenüberstellt, sondern einer Vielzahl religiöser Strömungen. In seinem Bericht von 2004 „Un siècle de laïcité“ definierte der Conseil d'État das Laizitätsprinzip wie folgt:

<sup>110</sup> CE, Nr. 265560, vom 16. März 2005 (Ministre de l'Outre-mer c/ Gouvernement de la Polynésie française).

<sup>111</sup> So etwa der Staatsatheismus in der ehemaligen Sowjetunion.

<sup>112</sup> Hollerbach, Alexander, Neutralität, Pluralismus und Toleranz in der heutigen Verfassung, in: Robbers, Gerhard (Hrsg.), Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften, S. 301.

<sup>113</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, 2ème édition, S. 615.

<sup>114</sup> Ebd., S. 613 f.

<sup>115</sup> Halter, Hélène, Statut public des cultes en Alsace-Moselle et principes constitutionnels. La compatibilité entre le droit culturel hérité du Concordat et ses articles organiques en Alsace Moselle et les principes constitutionnels de neutralité, de laïcité et d'égalité, S. 50 f.

<sup>116</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 615.

<sup>117</sup> Vgl. ebd., S. 611 f., 617 m. w. Nachw.

„La laïcité française doit, à tout le moins, se décliner en trois principes: ceux de neutralité de l'État, de liberté religieuse et de respect du pluralisme.“<sup>118</sup>

„Der französische Laizismus muss wenigstens in drei Prinzipien aufgliedert werden: die Neutralität des Staates, die Religionsfreiheit und die Achtung des Pluralismus.“

In dem Bericht ist augenfällig, dass der Trennung von Staat und Kirche nur mehr ein historisch bedingter Platz zukommt, sie aber nicht mehr als Definitionselement der Laizität auftaucht.<sup>119</sup> Auch in der Rechtsprechung wird Laizität nicht mehr gleichgesetzt mit der (absoluten) Trennung von Kirche und Staat.<sup>120</sup> Zu erklären ist das zum einen durch die Relativität des Trennungsgesetzes von 1905 selbst, das ursprünglich die Basis für das Trennungsprinzip bildete, zum anderen durch die zunehmenden zahlreichen Durchbrechungen des Trennungsprinzips. Dadurch ist die genaue rechtliche Bedeutung der Trennung von Staat und Kirche unklar und es handelt sich hierbei vor allem um eine ideologische Bekräftigung.<sup>121</sup> Außerdem wird der Einfluss des europäischen Diskurses, in dem mehr von staatlicher Neutralität denn von Trennung von Staat und Kirche gesprochen wird, für die französische Angleichung in der Terminologie verantwortlich gemacht.<sup>122</sup> Die „cogestion“ der meisten Kirchenbauten durch Staat und (vor allem katholische) Kirche, zahlreiche staatliche finanzielle Hilfen für Religionsgemeinschaften und die staatliche Mitwirkung bei der Organisation der französischen Muslime sind nur drei Beispiele, die das Miteinander von Staat und Religion illustrieren. Sie entsprechen jedenfalls nicht dem Konzept einer absoluten Trennung i. S. v. Art. 2 Abs. 1 TG 1905. Daher wird die „séparation radicale“ zu Recht als „anachronique“ bezeichnet.<sup>123</sup>

Was bleibt von der Trennung zwischen Staat und Kirche beim Konzept einer positiven Neutralität im Rahmen der Tatbestandslösung? Die Trennung ist auch hier zwingende Voraussetzung.<sup>124</sup> Jedoch handelt es sich um ein „moyen nécessaire [...] à la réalisation de l'idéal laïque sans pour autant être une fin en soi“.<sup>125</sup> Sie ist insbesondere nicht als Verbot von Beziehungen und Kollaboration zwischen Staat und

<sup>118</sup> CE, Un siècle de laïcité. Rapport public 2004, S. 271.

<sup>119</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 613.

<sup>120</sup> Vgl. etwa: CE, Nr. 217017, vom 3. Mai 2000 (Mlle Marteaux); CE, Nr. 265560, vom 16. März 2005 (Ministre de l'Outre-mer c/ Gouvernement de la Polynésie française); CC, Nr. 2004-505, vom 19. November 2004 (Traité établissant une Constitution pour l'Europe); CC, Nr. 2012-297, QPC vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité).

<sup>121</sup> Vgl. zum Folgenden: Woehrling, Jean-Marie, Le principe de neutralité confessionnelle de l'État, RSDR 2011, S. 63–85.

<sup>122</sup> Woehrling, Jean-Marie, Le principe de neutralité confessionnelle de l'État, RSDR 2011, S. 64.

<sup>123</sup> Morange, Jean, Peut-on réviser la loi de 1905 ?, RFDA 2005, S. 153.

<sup>124</sup> Um Missverständnisse zu vermeiden: freilich können auch Staatskirchenkonzepte wie in England neutral ausgestaltet sein.

<sup>125</sup> Gonzales, Gérard, Décision antinomique du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan des cultes, RFDC 2013, S. 709.



Religionsgemeinschaften zu verstehen.<sup>126</sup> Inhalte und Aktivitäten der Religionsgemeinschaften können sich durchaus mit dem öffentlichen Interesse des Staates überschneiden. Der Staat verfolgt in dem Fall aber keine eigenen religiösen Ziele, sondern fördert Religionsgemeinschaften, wie auch andere soziale oder kulturelle Aktivitäten, aus einem ihm ureigenen öffentlichen Interesse heraus. Die Handlungskriterien und -ziele des Staates sind also nicht religiöser Art, sodass von einer „séparation fonctionnelle“ gesprochen werden kann.<sup>127</sup> Außerdem ist erforderlich, dass die Entscheidungen und Verantwortlichkeiten jeweils unabhängig voneinander sind:

„La laïcité suppose l'indépendance du pouvoir politique et des différentes options spirituelles ou religieuses. Celles-ci n'ont pas d'emprise sur l'Etat et ce dernier n'en a pas sur elles.“<sup>128</sup>

„Die Laizität setzt die Unabhängigkeit von politischer Macht und den verschiedenen spirituellen oder religiösen Richtungen voraus. Letztere haben keinen Einfluss auf den Staat und der Staat hat keinen Einfluss auf sie.“

Diese sog. „séparation organique“ impliziert, dass es getrennte staatliche und religiöse Entscheidungszentren und eine gegenseitige „autonomie effective“ gibt.<sup>129</sup> Ganz ähnlich schreibt auch der Machelon-Bericht:

„Le principe constitutionnel de laïcité qui signifie neutralité religieuse de l'État [...]. En Alsace-Moselle, comme ailleurs en France, l'État est neutre et indépendant des cultes, ce qui signifie qu'il n'a pas d'opinion religieuse et que les religions n'ont pas, de leur côté, d'emprise sur les pouvoirs publics.“<sup>130</sup>

„Das verfassungsrechtliche Laizitätsprinzip, d. h. die religiöse Neutralität des Staates [...]. In Elsass-Mosel, wie auch in anderen Teilen Frankreichs, ist der Staat neutral und unabhängig von Kulturen, was bedeutet, dass er keine religiöse Meinung vertritt und dass die Religionen ihrerseits keinen Einfluss auf die öffentlichen Gewalten haben.“

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die öffentlichen Einrichtungen und Institutionen des Staates keinerlei religiöser Kontrolle oder Einfluss ausgesetzt sein dürfen. Außerdem muss die Vormachtstellung des Staates und des öffentlichen Interesses gesichert sein.

### (3) Anerkennung der Religions- und Gewissensfreiheit

Klassischerweise wird mit Laizität auch die Anerkennung der Religions- und Gewissensfreiheit verbunden. Hintergrund ist die Vorstellung, dass das Laizitäts-

<sup>126</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 542.

<sup>127</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 616.

<sup>128</sup> *Stasi, Bernard*, Rapport sur: L'application du principe de la laïcité dans la République, décembre 2003, S. 13.

<sup>129</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 616.

<sup>130</sup> *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 68.

prinzip, verstanden als staatliche Neutralität und Garant des Pluralismus, die Ausübung der Religions- und Gewissensfreiheit erst ermöglicht.<sup>131</sup> Textlich festzumachen ist das in Art. 1 S. 3 CF, der gewissermaßen im Nachgang und als Auslegungshilfe zum Laizitätsprinzip<sup>132</sup> die Achtung und Würdigung aller Glaubensrichtungen vorschreibt: „Elle [la République] respecte toutes les croyances.“

Ob damit ein subjektiver Gehalt des Laizitätsprinzips im Sinne einer grundrechtlichen Anerkennung der Religions- und Gewissensfreiheit zu verbinden ist, erscheint fraglich.<sup>133</sup>

Teilweise wird dafür plädiert, es bei einem rein objektiven Gehalt des Laizitätsprinzips zu belassen, und die Religions- und Gewissensfreiheit in anderen Bestimmungen wie dem Art. 10 der Menschen- und Bürgerrechtserklärung von 1789 eigenständig zu verankern.<sup>134</sup> Art. 1 S. 3 CF sei eine „norme autonome“, die zwar an ein „vocabulaire subjectif“ angelehnt sei, jedoch als objektive Norm eine Verpflichtung des Staates i. S. e. „obligation de faire“ gegenüber den Religionsgemeinschaften festschreibe.<sup>135</sup> Dieser rein objektive Ansatz für das Laizitätsprinzip vermeidet durch die klare Trennung von „droits fondamentaux“ und „aspects de l’organisation de l’État“ ein dogmatisches Durcheinander.<sup>136</sup>

Nach der Rechtsprechung des Conseil d’État impliziert das Laizitätsprinzip notwendigerweise auch die Achtung aller Glaubensüberzeugungen und der Gewissensfreiheit.<sup>137</sup> Auch der Conseil constitutionnel entschied in der QPC *Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité* vom 21. Februar 2013 in diesem Sinne und rangierte das Laizitätsprinzip unter die „nombre des droits et libertés que la Constitution garantit“.<sup>138</sup> Ähnlich sieht das Bernard Stasi, der die Laizität durch drei untrennbare Werte definiert:

<sup>131</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 621 f.

<sup>132</sup> Vgl. zur Genese des Art. 1 CF den 1. Teil § 1 VI.3.b).

<sup>133</sup> Siehe zu der Unterscheidung von droits subjectifs und droit objectif: Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 606.

<sup>134</sup> Ebd., S. 606 f.; Macaya/Verpeaux, *La laïcité, le droit local et le constituant*, JCP G 2013, S. 731 qualifizieren Art. 1 S. 2 und 3 CF als droits subjectifs, wobei das Laizitätsprinzip für sich genommen ein rein objektives „principe d’organisation de l’État“ sei.

<sup>135</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 626.

<sup>136</sup> Ebd., S. 606 f.

<sup>137</sup> CE, avis, Nr. 346.893, vom 27. November 1989 (Port du foulard à l’école).

<sup>138</sup> CC, Nr. 2012-297 QPC, vom 21. Februar 2013 (*Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité*). In dem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Art. 61-1 CF für die Zulässigkeit einer QPC diese Voraussetzung aufstellt: „Lorsque, à l’occasion d’une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu’une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d’État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.“ Siehe ausführlich zur Frage der Zulässigkeit: 3. Teil § 3 II. 1.c) aa) (1)(b)(aa).

„Trois valeurs indissociables: liberté de conscience, égalité en droit des options spirituelles et religieuses, neutralité du pouvoir politique“.<sup>139</sup>

„Drei untrennbare Werte: Gewissensfreiheit, Rechtsgleichheit der geistigen und religiösen Richtungen, Neutralität der politischen Macht.“

Régis Debray schreibt in seinem Bericht „L'enseignement du fait religieux dans l'École laïque“ ebenfalls den zentralen Platz der Gewissensfreiheit fest:

„Le principe de laïcité place la liberté de conscience (celle d'avoir ou non une religion) en amont et au-dessus de ce qu'on appelle dans certains pays la ‚liberté religieuse‘ (celle de pouvoir choisir une religion pourvu qu'on en ait une)“.<sup>140</sup>

„Das Laizitätsprinzip stellt die Gewissensfreiheit (die Freiheit, eine Religion zu haben oder nicht zu haben) über und vor das, was in einigen Ländern ‚Religionsfreiheit‘ genannt wird (die Freiheit, eine Religion zu wählen, wenn man denn eine hat).“

Eine abschließende Klärung der Frage nach dem subjektiven bzw. objektiven Gehalt des Laizitätsprinzips kann an dieser Stelle dahinstehen, da sie für die Verfassungsmäßigkeit des lokalen Staatskirchenrechts unbedeutend ist. Beide Ansätze können systematisch einer Tatbestandslösung zugeordnet werden.

#### (4) Vorrangige Achtung der „règles communes“

In der Rechtsprechung des Conseil constitutionnel wurden immer wieder Annäherungen an das Laizitätsprinzip vorgenommen, ohne dieses abschließend und umfassend zu definieren. In einigen Entscheidungen des Conseil constitutionnel wurde das Laizitätsprinzip herangezogen, um jeglicher Form von „communautarisme“ einen Riegel vorzuschieben.<sup>141</sup> Diese Entscheidungen sollen hier der Vollständigkeit halber zur Sprache kommen. Sie betreffen weniger das Staatskirchenrecht in seiner institutionellen Erscheinungsweise, als vielmehr die individualrechtlichen Auswirkungen des Laizitätprinzips. Das lokale Staatskirchenrecht ist mit der spezifisch französischen Betonung des Vorrangs des allgemeinen Rechts vor religiösen Überzeugungen ohne Weiteres zu vereinbaren, weshalb diese Rechtsprechung einer Tatbestandslösung zugerechnet werden kann.

Im Considérant 18 der Entscheidung vom 19. November 2004, *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, lieferte der Conseil constitutionnel eine erste Definition des verfassungsrechtlichen Laizitätprinzips im Sinne eines Vorrangs der „règles communes“ gegenüber religiösen Überzeugungen:

<sup>139</sup> Stasi, Bernard, Rapport sur: L'application du principe de la laïcité dans la République, décembre 2003, S. 9.

<sup>140</sup> Debray, Régis, Rapport sur: L'enseignement du fait religieux dans l'École laïque, février 2002, S. 19.

<sup>141</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 638 f.

„[La laïcité interdit à] quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s’affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers“.<sup>142</sup>

„Die Laizität verbietet es jedermann, seine religiösen Überzeugungen als Vorwand zu benutzen, um die gemeinsamen Regeln für die Beziehungen zwischen öffentlichen Einrichtungen und Einzelpersonen zu missachten.“

Bereits in einer früheren Entscheidung vom 15. Juni 1999, *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, zog der Conseil constitutionnel in Considérant sechs u. a. das Laizitätsprinzip heran, um der Anerkennung kollektiver Rechte eine Absage zu erteilen:

„Considérant que ces principes fondamentaux [e. a. art. 1er de la Constitution] s’opposent à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d’origine, de culture, de langue ou de croyance.“<sup>143</sup>

„In der Erwägung, dass diese Grundprinzipien [u. a. Art. 1 der Verfassung] die Anerkennung kollektiver Rechte für jede durch eine Herkunfts-, Kultur-, Sprach- oder Glaubensgemeinschaft definierte Gruppe ausschließen.“

Die Entscheidungen sind im gesellschaftlichen Gesamtzusammenhang und der politischen Entwicklung des letzten Jahrhunderts zu sehen.<sup>144</sup> Früher sollte das Laizitätsprinzip die Beziehungen zwischen französischem Staat und katholischer Kirche klären, indem der Vorrang und die Autonomie des Staates bekräftigt und der Einfluss der Kirche zurückgedrängt wurde. Jetzt dient das Laizitätsprinzip der Aufrechterhaltung einer sozialen Einheitlichkeit durch den (strikten) Vorrang der allgemeinen gesellschaftlichen Regeln und das Zurückdrängen religiöser Ansprüche. Das Laizitätsprinzip wird zum „rempart contre ses [de la liberté religieuse] manifestations les plus excessives“.<sup>145</sup> Allerdings gibt es jenseits der „richterlichen Leitsätze“ in der Praxis jede Menge gegenteiliger Kompromisse und Realitäten, um der Religionsfreiheit ausreichend Rechnung zu tragen.<sup>146</sup>

Die individualrechtliche Diskussion um das Laizitätsprinzip bildet die Grundsatze Frage danach ab, wie viel Kohärenz es zum friedlichen Zusammenleben in einer

<sup>142</sup> CC, Nr. 2004-505 DC, vom 19. November 2004 (Traité établissant une Constitution pour l’Europe).

<sup>143</sup> CC, Nr. 99-412 DC, vom 15. Juni 1999 (Charte européenne des langues régionales ou minoritaires).

<sup>144</sup> Siehe dazu ausführlich: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 638 f.

<sup>145</sup> *Dord, Olivier*, *L’affirmation du principe constitutionnel de laïcité de la République*, in *L’architecture du droit*, S. 414.

<sup>146</sup> *Prélot, Pierre-Henri*, *Définir juridiquement la laïcité*, in: *Gonzalez, Gérard* (Hrsg.), *Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l’homme*, S. 136 ff. mit vielen interessanten Beispielen (Schächten, Abwesenheit bei religiösen Feiertagen, konfessionelle Friedhofsteile etc.).

multireligiösen und wertpluralistischen Gesellschaft braucht und wie viel Raum der individuellen Freiheit eingeräumt wird.<sup>147</sup>

bb) Rechtliche Qualifikation: Das Laizitätsprinzip als „Principe Fondamental Reconnu par les Lois de la République“ – PFRLR

Nach der Rechtsprechung des Conseil d'État ist das verfassungsrechtliche Laizitätsprinzip ein fundamentaler Grundsatz, der von den Gesetzen der Republik anerkannt wird („Principe Fondamental Reconnu par les Lois de la République“ – PFRLR).<sup>148</sup> Obwohl das Laizitätsprinzip bereits ausdrücklich in der Verfassung verankert ist, qualifizierte es der Conseil d'État zusätzlich als bereits vorkonstitutionell (vor 1946) existierendes PFRLR und nimmt es als solches in den „bloc de constitutionnalité“ auf.

**Kurzer Exkurs zu den PFRLR des französischen Verfassungsrechts**

Eingang in den „bloc de constitutionnalité“ finden die PFRLR über die Erwähnung in der Präambel der Vierten Verfassung vom 27. Oktober 1946, auf die die Präambel der Fünften Verfassung vom 4. Oktober 1958 verweist.<sup>149</sup>

In der Präambel der Verfassung von 1958 heißt es:

„Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946, ainsi qu'aux droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement de 2004.“

„Das französische Volk bekennt sich feierlich zu den Menschenrechten und den Grundsätzen der nationalen Souveränität, wie sie in der Erklärung von 1789 festgelegt und in der Präambel der Verfassung von 1946 bestätigt und ergänzt wurden, sowie zu den in der Umweltcharta von 2004 festgelegten Rechten und Pflichten.“

In der Präambel der Verfassung von 1946 heißt es:

„Il [le Peuple français] réaffirme solennellement les droits et libertés de l'homme et du

„Es [das französische Volk] bekräftigt feierlich die Rechte und Freiheiten des Menschen und

<sup>147</sup> Siehe dazu ausführlicher: 3. Teil § 3 II. 1. a) zum soziokulturellen Hintergrund des Laizitätsprinzips.

<sup>148</sup> CE, Nr. 219379, vom 6. April 2001 (Syndicat national des enseignements du second degré).

<sup>149</sup> So der Conseil constitutionnel in der Entscheidung Nr. 71-44 vom 16. Juli 1971 (Liberté d'association), womit u. a. die umstrittene Frage geklärt wurde, ob die Präambel der Verfassung von 1958 Verfassungsrang hat oder nicht.

<sup>150</sup> Der Verweis auf die PFRLR in der Präambel der Verfassung von 1946 ist Ausdruck eines historischen Kompromisses zwischen Mitgliedern des „Mouvement Républicain Populaire“ (MRP) und den Anhängern einer kompromisslosen Laizität: Erstere wollten mit dem Bezug auf die PFRLR (Abs. 1 der Präambel) vor allem die Lehrfreiheit („liberté d'enseignement“) gegenüber dem laikalen öffentlichen Schulsystem („enseignement public laïque“, Abs. 13 der Präambel) sichern. Vgl. ausführlich hierzu: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 593.

citoyen consacrés par la Déclaration des droits des Bürgers, die in der Erklärung der Rechte de 1789 et les principes fondamentaux re- von 1789 verankert sind, sowie die von den connus par les lois de la République.“<sup>150</sup> Gesetzen der Republik anerkannten Grundprinzipien.“

Für die Ableitung eines PFRLRs sind drei Voraussetzungen<sup>151</sup> zu erfüllen: (1)<sup>152</sup> Das Prinzip muss „fondamental“ sein, d. h. eine ausreichend wichtige und generelle Regel in wesentlichen Bereichen wie den Grundfreiheiten, der nationalen Souveränität oder der Organisation der öffentlichen Gewalt aufstellen, (2)<sup>153</sup> in einem republikanischen Gesetz, das bereits vor 1946 erlassen wurde, verankert sein und (3)<sup>154</sup> eine gleichmäßige, homogene Rechtstradition aufweisen.

Sie können sowohl vom Conseil d'État als auch vom Conseil constitutionnel begründet werden.

Erstmalig in der wichtigen Entscheidung *Syndicat national des enseignants du second degré*<sup>155</sup> hat der Conseil d'État anlässlich eines Streits um den Religionsunterricht in Elsass-Lothringen das Laizitätsprinzip als PFRLR qualifiziert:

„[...] postérieurement à la loi précitée du 1<sup>er</sup> juin 1924, les préambules des constitutions des 27 octobre 1946 et 4 octobre 1958 ont réaffirmé les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, au nombre desquels figure le principe de laïcité, cette réaffirmation n'a pas eu pour effet d'abroger implicitement les dispositions de ladite loi [la loi du 1<sup>er</sup> juin 1924 maintenant en vigueur les dispositions locales sur l'enseignement religieux].“

„[...] Nach dem genannten Gesetz vom 1. Juni 1924 wurden in den Präambeln der Verfassungen vom 27. Oktober 1946 und vom 4. Oktober 1958 die von den Gesetzen der Republik anerkannten Grundprinzipien bekräftigt, zu denen auch der Grundsatz der Laizität gehört; diese Bekräftigung hatte nicht zur Folge, dass die Bestimmungen des genannten Gesetzes [des Gesetzes vom 1. Juni 1924, das die örtlichen Bestimmungen über den Religionsunterricht beibehielt] stillschweigend außer Kraft gesetzt wurden.“

Ohne sich auf eine ausdrückliche Definition des Laizitätsprinzips i. S. e. inklusiven Verständnisses festzulegen, stärkte der Conseil d'État jedenfalls die verfassungsrechtliche Stabilität des lokalen Staatskirchenrechts insgesamt.<sup>156</sup> Er macht mit dieser Rechtsprechung nämlich deutlich, dass das lokale Staatskirchenrecht, in casu

<sup>151</sup> Vgl. dazu CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2011-157 vom 5. August 2011 (Société Somodia), S. 6.

<sup>152</sup> CC, Nr. 98-407, vom 14. Januar 1999 (Loi relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des Conseils régionaux).

<sup>153</sup> CC, Nr. 86-224, vom 23. Januar 1987 (Conseil de la concurrence).

<sup>154</sup> CC, Nr. 88-244, vom 20. Juli 1988 (Loi portant amnistie).

<sup>155</sup> CE, Nr. 219379, vom 6. April 2001 (*Syndicat national des enseignants du second degré*).

<sup>156</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 594; siehe auch: *Benelaz, Clément*, *Le principe de laïcité en droit public français*, S. 108.

speziell der staatliche Religionsunterricht, als mit dem verfassungsrechtlichen Laizitäts-PFRLR vereinbar anzusehen ist.<sup>157</sup> Eine solche Lösung zog der Conseil d'État bereits in vergleichbaren Fällen zum lokalen Vereinigungsrecht über das PFRLR der Vereinigungsfreiheit heran.<sup>158</sup> In der Entscheidung *Association les cigognes* vom 22. Januar 1988 argumentierte der Conseil d'État ebenfalls über die Vereinigungsfreiheit als PFRLR, das die lokalen Regelungen nicht abschaffen wollte:

„Considérant que le maintien en vigueur de la législation locale sur les associations procède de la volonté du législateur; que si, postérieurement à la loi précitée du 1er juin 1924, les préambules des constitutions des 27 octobre 1946 et 4 octobre 1958 ont réaffirmé les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, au nombre desquels figure la liberté d'association, cette réaffirmation n'a pas eu pour effet d'abroger implicitement les dispositions de ladite loi“.<sup>159</sup>

„In der Erwägung, dass die Aufrechterhaltung des lokalen Rechts über die Vereinigungen auf dem Willen des Gesetzgebers beruht; dass, wenn nach dem genannten Gesetz vom 1. Juni 1924 in den Präambeln der Verfassungen vom 27. Oktober 1946 und vom 4. Oktober 1958 die von den Gesetzen der Republik anerkannten Grundprinzipien, zu denen die Vereinigungsfreiheit gehört, bekräftigt wurden, diese Bekräftigung nicht zur Folge hatte, dass die Bestimmungen des genannten Gesetzes implizit außer Kraft gesetzt wurden.“

Die Idee bei dieser (vom Conseil d'État wörtlich wiederholten) Argumentation ist Folgende<sup>160</sup>: Das Laizitätsprinzip (bzw. in den anderen Fällen die Vereinigungsfreiheit) geht den Verfassungen von 1946 und 1958 als PFRLR voraus und wurde von diesen lediglich bestätigt. Damit erkennen aber alle vorkonstitutionellen Rechtstexte, insbesondere von 1919, 1924 und 1944, mit denen die lokalen elsass-lothringischen Gesetze beibehalten wurden, bereits notwendigerweise das Laizitätsprinzip als PFRLR an und achten es. Wenn die Verfassungen von 1946 und 1958 dann das Laizitätsprinzip bestätigen und explizit in den Verfassungstext aufnehmen, sollte dem Laizitätsprinzip dadurch keine neue Bedeutung zugeschrieben werden und auch die Gesetze zur Beibehaltung des lokalen Rechts nicht abgeschafft werden. Sowohl der Gesetzgeber als auch die verfassungsgebende Gewalt („pouvoir constituant“) zeigen damit letztlich, dass das lokale Staatskirchenrecht sowohl das vor- als auch das nachkonstitutionelle Laizitätsprinzip anerkennt.

<sup>157</sup> *Dord, Olivier, L'affirmation du principe constitutionnel de laïcité de la République, in: L'architecture du droit, S. 417.*

<sup>158</sup> Siehe dazu: *Toulemonde, Bernard, L'enseignement religieux obligatoire en Alsace-Moselle ne méconnaît ni les principes constitutionnels ni la Convention européenne des droits de l'homme, AJDA 2002, S. 63.*

<sup>159</sup> CE, Nr. 80936, vom 22. Januar 1988 (*Association les cigognes*); die Vereinigungsfreiheit führte insbesondere nicht zur Abschaffung der vom lokalen Recht früher vorgeschriebenen (mittlerweile abgeschafften) „contrôle préalable de la constitution des associations“. Vgl. dazu auch: CE, Nr. 17971, vom 25. Juli 1980 (*Ministre de l'intérieur c/ Eglise évangélique Baptiste de Colmar*).

<sup>160</sup> Zu dieser im folgenden dargestellten Argumentation vgl. auch: *Institut de droit local, Commentaire des décisions du Conseil d'État sur l'enseignement religieux en Alsace-Moselle, RDL 2017, S. 60 ff.*

In der Literatur wurde dem Conseil d'État teilweise vorgeworfen, den Konflikt zwischen Gesetz und Verfassung zu umgehen, indem er (gewissermaßen als „Totschlagargument“) immer auf den Willen des Gesetzgebers verwies, die lokalen Gesetze beizubehalten.<sup>161</sup> Dieses Vorgehen werde der Normenhierarchie nicht gerecht, so der Vorwurf.<sup>162</sup> Dabei wird aber übersehen, dass der Conseil d'État nicht einfach nur auf den Willen des Gesetzgebers abstellt, sondern – wie gerade gezeigt – versuchte, mithilfe der PFRLRs juristisch tragfähige Konstruktionen zu bemühen. Über die Qualifizierung des Laizitätprinzips als PFRLR traf der Conseil d'État zumindest indirekt durchaus substantziellere, verfassungsrechtliche Aussagen.<sup>163</sup>

### c) Rechtfertigungslösung

Im Folgenden wird erläutert, wie mit Hilfe einer sog. „Rechtfertigungslösung“ die Kollision des lokalen Staatskirchenrechts mit dem verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzip rechtlich aufgelöst werden kann. Anders als bei der „Tatbestandslösung“ verstößt das elsass-lothringische Staatskirchenrecht nach der inhaltlichen Definition – ein exklusives Verständnis – (aa) gegen das Laizitätsprinzip und muss als Ausnahme bzw. Abweichung („dérogation“) daher verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden (bb)).

#### aa) Inhaltliche Definition: Exklusives Verständnis des Laizitätsprinzips

Viele Verfechter eines exklusiven Laizitätsverständnisses ziehen Art. 2 Abs. 1 TG 1905 ganz oder teilweise zur Definition des Laizitätsprinzips heran.<sup>164</sup> Die Unterscheidung zwischen Gesetzes-Laizität und Verfassungs-Laizität („laïcité législative“ und „laïcité constitutionnelle“) wird dadurch – anders als bei der Tatbestandslösung – aufgehoben und das verfassungsrechtliche geht im einfachgesetzlichen Verständnis auf. Art. 2 Abs. 1 TG 1905 besagt, dass von der Republik kein Kultus anerkannt, besoldet oder subventioniert werde und alle Staatsausgaben für die Ausübung der Kulte gestrichen würden:

---

<sup>161</sup> *Jennequin, Anne*, Le contrôle du droit local alsacien-mosellan au regard des droits et libertés constitutionnellement garantis, AJDA 2012, S. 334 f. schreibt: „[...] comme si le législateur pouvait, par sa seule volonté, mettre en échec les exigences constitutionnelles. [...] En d'autres termes, parce que le droit local existait, parce qu'il avait été maintenu en vigueur, aucune norme constitutionnelle postérieure ne pouvait en compromettre l'existence.“

<sup>162</sup> Ebd., S. 334 f.

<sup>163</sup> Nach *Prélot, Pierre-Henri*, Les transformations coutumières de la loi de 1905, in: *Droit et religion en Europe*, S. 527 f. ist der Conseil d'État der „Hüter“ des religiösen Lebens und des Laizitätsprinzips: „[...] depuis la séparation [1905] le Conseil d'État n'a jamais cessé d'exercer cette fonction essentielle de régulateur de la vie religieuse à laquelle le contentieux de l'abus l'avait accoutumé, et en cela il est depuis un siècle le principal garant du principe de laïcité.“

<sup>164</sup> U. a. *Robert, Jacques*, La fin de la laïcité ?, S. 57; *Forey, Elsa*, État et institutions religieuses, S. 355; *Riverol/Moutouh*, Libertés publiques, Tome II, S. 156.



„La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes [...]“

„Die Republik erkennt keine Religion an, besoldet und subventioniert sie nicht. Infolgedessen werden ab dem 1. Januar, der auf die Verkündung des vorliegenden Gesetzes folgt, alle Ausgaben im Zusammenhang mit der Ausübung des Kultes [...] aus den Haushalten des Staates, der Departements und der Gemeinden gestrichen.“

Je nach Ansicht werden beim exklusiven Laizitätsverständnis alle drei Merkmale, d. h. keine Anerkennung, Besoldung und Subvention von Religionsgemeinschaften – so Teile der Lehre ((2)) –<sup>165</sup>, oder nur die ersten beiden Merkmale – so der Conseil constitutionnel ((1)) – zur Definition des Laizitätsprinzips herangezogen.

(1) *QPC-Entscheidung des Conseil constitutionnel vom 21. Februar 2013: Teilidentifikation mit Art. 2 Abs. 1 TG 1905*

Nach der Einführung der QPC am 23. Juli 2008, d. h. einer Verfassungsmäßigkeitskontrolle *a posteriori*, konnte der Conseil constitutionnel erstmalig umfassende Aussagen zum lokalen Recht machen.<sup>166</sup> Es dauerte nicht lange, bis einer der Hauptstreitpunkte des Konkordatssystems, nämlich die staatliche Besoldung der Geistlichen durch das Innenministerium, vor dem Conseil constitutionnel beanstandet wurde. Hinter dem Verfahren stand letztlich die Verfassungsmäßigkeit des gesamten lokalen Staatskirchenrechts.<sup>167</sup>

Der Conseil constitutionnel war nun gezwungen, das verfassungsrechtliche Laizitätsprinzip in Bezug auf das Staatskirchenrecht näher zu definieren. Bisher gab es höchstrichterliche Definitionen zum Laizitätsprinzip nur in Ansätzen in der Entscheidung *Traité établissant une constitution pour l'Europe*<sup>168</sup> sowie bezüglich

<sup>165</sup> Ein solches exklusives Laizitätsverständnis steht der deutschen staatskirchenrechtlichen Tradition (Körperschaftsstatus mancher Religionsgemeinschaften, institutionalisierter Religionsunterricht an öffentlichen Schulen, Abschluss zahlreicher Kirchenverträge) diametral entgegen. Der moderne Leistungsstaat wird dort grundrechtsfördernd tätig und unterscheidet nicht etwa zwischen Freiheit der Kunst und Freiheit der Religion. Der grundgesetzliche Kultur- und Sozialauftrag des Staates darf die Religionsgemeinschaften nicht vom Kreis der Subventionsempfänger ausschließen. Den Kirchen kommt anerkanntermaßen eine „allgemeine Kulturfunktion“ zu, die staatliche Leistungen an sie rechtfertigen kann. Vgl. dazu: *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 282 f., 289 m. w. Nachw.; BVerfGE zur Kirchenbausteuer 19, 206 (223).

<sup>166</sup> Zuvor waren Verfassungskontrollen des lokalen Rechts nur beschränkt möglich. Vgl. dazu ausführlich: 3. Teil § 3 III. 1.

<sup>167</sup> Siehe: *Fortier, Jacques*, Les articles organiques devant le Conseil constitutionnel: quel est le risque ?, DNA, 13. Januar 2013.

<sup>168</sup> CC, Nr. 2004-505 DC, vom 19. November 2004 (*Traité établissant une Constitution pour l'Europe*).

der Privatschulen<sup>169</sup>. Es war 2013 daher umso spannender, wie der Conseil constitutionnel im Rahmen der QPC die Konfrontation des „Herzstücks“ des lokalen Staatskirchenrechts mit dem Laizitätsprinzip lösen würde.<sup>170</sup>

Letztlich entschied der Conseil constitutionnel in der QPC vom 21. Februar 2013, dass das Konkordatssystem mit der Verfassung vereinbar ist.<sup>171</sup> Im Folgenden wird zunächst die Prozessgeschichte erläutert ((a)) und anschließend die Zulässigkeit ((b)) und Begründetheit der Entscheidung ((c)) unter Einbeziehung des vom Conseil constitutionnel selbst herausgegebenen, dazugehörigen Entscheidungskommentars analysiert und ausgewertet.

#### (a) Prozessgeschichte

Die Klägerin, ein Verein zur Verbreitung der Laizität i. S. d. Art. 2 Abs. 1 TG 1905, forderte mit einem Schreiben vom 29. Februar 2012 den Präsidenten und den Premierminister zur Abschaffung des Konkordatssystems auf. Konkret forderte die Klägerin, „Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité“, die Abschaffung des Ausführungsgesetzes von 1802, des Dekrets Nr. 2001-31 vom 10. Januar 2001 *relatif au régime des cultes catholique, protestant et israélite dans les départements du Bas-Rhin*, des Dekrets Nr. 2007-1341 vom 11. September 2007 *modifiant la loi locale du 15 novembre 1909 relative aux traitements et pensions des ministres des cultes rétribués par l’État et leurs veuves et orphelins* und des Dekrets Nr. 2007-1445 vom 8. Oktober 2007 *relatif à la fixation du classement indiciaire des personnels des cultes d’Alsace et de Moselle*.

Gegen das Schweigen des Präsidenten und des Premierministers, das jeweils als implizite Zurückweisungsentscheidung qualifiziert wurde, strengte die Klägerin eine „Untätigkeitsklage“ („recours en excès de pouvoir“) vor dem Conseil d’État an. Im Rahmen dieser Verfahren reichte die Klägerin zwei QPCs über die Vereinbarkeit von Art. 7 AOCF sowie Art. 7 Abs. 13 des Gesetzes vom 1. Juni 1924 *mettant en vigueur la législation civile française* mit der Verfassung ein.<sup>172</sup>

<sup>169</sup> CC, Nr. 93-329 DC, vom 13. Januar 1994 (Loi relative aux conditions de l’aide aux investissements des établissements d’enseignement privés par les collectivités territoriales) und CC, Nr. 2009-591 DC, vom 22. Oktober 2009 (Loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d’association lorsqu’elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence).

<sup>170</sup> Der Conseil constitutionnel bestätigte seine Rechtsprechung anlässlich des lokalen Staatskirchenregimes in Übersee: CC, Nr. 2017-233 QPC, vom 2. Juni 2017 (Rémunération des ministres du culte en Guyane).

<sup>171</sup> CC, Nr. 2012-297 QPC, vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité).

<sup>172</sup> Der besagte Art. 7 AOCF sieht die Bezahlung der protestantischen Pfarrer durch den Staat vor: „Il sera pourvu au traitement des pasteurs des églises consistoriales; bien entendu qu’on imputera sur ce traitement les biens que ces églises possèdent et le produit des oblations établies par l’usage ou par les règlements.“ Die neueren Rechtsgrundlagen zur Besoldung der Geistlichen übersah die Klägerin hingegen. Art. 7 Abs. 13 Gesetz vom 1. Juni 1924 legt die Weitergeltung des lokalen Staatskirchenrechts fest. Art. 1 führt die französische Gesetzgebung

Am 19. Dezember 2012 legte der Conseil d'Etat dem Conseil constitutionnel gemäß Art. 61-1 CF die erste QPC-Frage vor, ob Art. 7 AOCF mit Art. 1 CF vereinbar ist.<sup>173</sup> Die zweite QPC-Frage der Verfassungsmäßigkeit von Art. 7 Abs. 13 Gesetz vom 1. Juni 1924<sup>1924</sup> *mettant en vigueur la législation civile* legte der Conseil d'État hingegen nicht vor, weil die Norm im Rechtsstreit nicht anwendbar („inapplicable au litige“) sei.

Der öffentliche Berichterstatter Edouard Crépey des Conseil d'État kritisierte das Vorgehen als künstliche Kreierung eines Rechtsstreits, die nicht dem Geist der QPC entspreche.<sup>174</sup> Die Klägerin bediene sich letztlich einer „forme d'action populaire contre la loi“.<sup>175</sup> Die materielle Unterscheidung von legislativen und exekutiven Regelungen innerhalb eines vorkonstitutionellen Rechtstextes (etwa innerhalb des Ausführungsgesetzes) hatte in dem Rechtsstreit keine Bedeutung, da es für die QPC nur auf die formelle, legislative Erscheinungsform eines solchen Rechtstextes ankommt.<sup>176</sup>

### (b) Zulässigkeit der QPC

Art. 61-1 CF stellt für die Zulässigkeit einer QPC u. a. die folgende Voraussetzung auf:

„Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.“

„Wenn in einem anhängigen Gerichtsverfahren geltend gemacht wird, dass eine Rechtsvorschrift gegen die von der Verfassung garantierten Rechte und Freiheiten verstößt, kann der Conseil d'État oder die Cour de cassation den Conseil constitutionnel anrufen, der innerhalb einer bestimmten Frist darüber entscheidet.“

Der Conseil constitutionnel rangierte das Laizitätsprinzip in *Considérant* fünf der QPC vom 21. Februar 2013 ohne Umschweife unter die von der Verfassung garantierten Rechte und Freiheiten. Das erstaunt auf den ersten Blick, da dem in Art. 1 Abs. 1 S. 1 CF genannten Laizitätsprinzip grundsätzlich ein rein objektiver, staatsorganisationsrechtlicher Gehalt zugesprochen wird.<sup>177</sup> Begründet wird dies mit der

---

in den drei Départements Bas-Rhin, Haut-Rhin und Moselle ein, während Art. 7 die Ausnahmen aufzählt, in denen lokales Recht anwendbar bleibt. In Absatz 13 heißt es für das lokale Staatskirchenrecht: „*La législation locale sur les cultes et es congrégations religieuses.*“

<sup>173</sup> CE, Nr. 360.724/360.725 vom 19. Dezember 2012.

<sup>174</sup> Siehe seine Schlussfolgerungen zur QPC 2012-294 vom 5. Dezember 2012, S. 4

<sup>175</sup> *Forey, Elsa*, Le Conseil constitutionnel au secours du droit local des cultes, AJDA 2013, 1108.

<sup>176</sup> Vgl. hierzu der öffentliche Berichterstatter *Edouard Crépey* in seinen Schlussfolgerungen zur QPC 2012-294 vom 5. Dezember 2012, S. 9 f. Der Conseil constitutionnel hat dies in seiner Entscheidung gar nicht problematisiert.

<sup>177</sup> Siehe hierzu bereits: 3. Teil § 3 II. 1. b) aa) (3).

Formulierung von Satz 1 „La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale“, der rein deskriptiv die wesentlichen Eigenschaften der Republik beschreibt, sowie Satz 4 „Son organisation est décentralisée.“, der ebenfalls eine Aussage über die Staatsorganisation macht.<sup>178</sup> Das Laizitätsprinzip ist damit an sich – genauso wie das Unteilbarkeitsprinzip<sup>179</sup> und das Dezentralitätsprinzip<sup>180</sup> – ein „principe d’organisation de l’État“<sup>181</sup> und müsste vom Anwendungsbereich des Art. 61-1 CF ausgeschlossen werden.

Indem der Conseil constitutionnel das Laizitätsprinzip aber als ein Konglomerat objektiver Prinzipien und subjektiver Rechte und Freiheiten definierte, ihm also auch subjektive Komponenten zuschrieb, hat er letztlich die Zulässigkeit der QPC und seine Zuständigkeit „hingebogen“.<sup>182</sup> Wesentlicher Gesichtspunkt ist dabei die Religionsfreiheit von Art. 10 Déclaration von 1789 und Art. 1 TG 1905, wodurch die Laizität zur „liberté matricielle, fondamentale au sens physique du terme“ wird.<sup>183</sup>

### (c) Begründetheit der QPC

Der Conseil constitutionnel greift in seiner Entscheidungsbegründung zunächst die Rechtsgrundlagen des lokalen Staatskirchenrechts auf ((aa)), macht anschließend erstmals Aussagen zur Definition des Laizitätsprinzips in Bezug auf das Staatskirchenrecht ((bb)) und wählt zuletzt einen historisch-kontextbezogenen Ansatz für die Rechtfertigung des lokalen Staatskirchenrechts ((cc)).

#### (aa) Rechtsgrundlagen des lokalen Staatskirchenrechts

Der Conseil constitutionnel nahm in seiner Entscheidung eingangs auf die verschiedenen Rechtsgrundlagen des lokalen Staatskirchenrechts Bezug. Die französischen Regelungen aus dem 19. Jahrhundert sowie diejenigen aus der deutschen Kaiserzeit wurden zunächst provisorisch durch Art. 3 Gesetz vom 17. Oktober 1919 *relative au régime transitoire de l’Alsace et de la Lorraine* beibehalten:

<sup>178</sup> *Macaya/Verpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 731.

<sup>179</sup> *Benelbaz, Clément*, Le principe de laïcité en droit public français, S. 123.

<sup>180</sup> CE, Nr. 330734, vom 15. September 2010 (Thalineau).

<sup>181</sup> *Dord, Olivier*, L’affirmation du principe constitutionnel de laïcité de la République, in: *L’architecture du droit*, S. 415.

<sup>182</sup> Bei *Woehrling, Jean-Marie*, La liberté de religion est-elle reconnue en droit constitutionnel français ?, in: *Droit et religion en Europe*, S. 563 ist zu lesen: „Dans le domaine des activités religieuses, le principe de laïcité et ses différentes composantes (obligation de neutralité, de respect des croyances et de non-discrimination) relèvent du droit objectif définissant le comportement légal des pouvoirs publics en matière religieuse. Par contre, les libertés de religion de conscience et de culte constituent des droits subjectifs.“

<sup>183</sup> *Gonzales, Gérard*, Décision antinomique du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan des cultes, RFDC 2013, S. 708; vgl. dazu auch: *Dieu, Frédéric*, Quand la laïcité constitutionnelle prend chair, RDL 2013, S. 25, der schreibt: „L’inclusion [...] du principe de laïcité dans la catégorie des droits et libertés garantis par la Constitution constitue ainsi une affirmation dont la seule justification est la nécessité de juger.“

„Les territoires d’Alsace et de Lorraine continuent, jusqu’à ce qu’il ait été procédé à l’introduction des lois françaises, à être régies par les dispositions législatives et réglementaires qui y sont actuellement en vigueur.“

„Die Gebiete Elsass und Lothringen unterliegen bis zur Einführung der französischen Gesetze weiterhin den dort geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften.“

Später legte Absatz 13 von Art. 7 des Gesetzes vom 1. Juni 1924 *mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle* die unbegrenzte Weitergeltung der lokalen staatskirchenrechtlichen Regelungen („la législation locale sur les cultes et les congrégations religieuses“) fest.

Art. 3 der Verordnung vom 15. September 1944 *relative au rétablissement de la légalité républicaine dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle* bestimmte wiederum nur die provisorische Weitergeltung:

„La législation en vigueur (...) à la date du 16 juin 1940 est restée seule applicable et est provisoirement maintenue en vigueur.“

„Das am 16. Juni 1940 geltende Recht (...) bleibt allein anwendbar und wird vorläufig beibehalten.“

## (bb) Laizitätsdefinition

Die Rechtsprechung des Conseil constitutionnel hat kein inklusives Verständnis des Laizitätsprinzips i. S. e. Tatbestandslösung zugelassen, d. h. die staatskirchenrechtliche Ausprägung in Elsass-Lothringen nicht als eine von mehreren denkbaren Interpretationsmöglichkeiten desselben anerkannt.<sup>184</sup> Deshalb wurde das Gleichgewicht zwischen allgemeinem Laizitätsregime und lokalem Sonderregime durch die Laizitätsdefinition des Conseil constitutionnel deutlich geschwächt.<sup>185</sup>

In Considérant fünf der Entscheidung heißt es zum Laizitätsprinzip folgendermaßen:

„qu’il [du principe de laïcité] en résulte la neutralité de l’État; qu’il en résulte également que la République ne reconnaît aucun culte; que le principe de laïcité impose notamment le respect de toutes les croyances, l’égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion et que la République garantisse le libre exercice des cultes; qu’il implique que celle-ci ne salarie aucun culte.“

„dass daraus [aus dem Laizitätsprinzip] die Neutralität des Staates folgt; dass daraus auch folgt, dass die Republik keinen Kult anerkennt; dass das Laizitätsprinzip insbesondere die Achtung aller Überzeugungen, die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz ohne Unterscheidung nach der Religionszugehörigkeit und die Gewährleistung der freien Kultausübung durch die Republik vorschreibt; dass es impliziert, dass die Republik keinen Kult besoldet.“

<sup>184</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local des cultes dans la campagne électorale, RDL 2012, S. 7; *Gonzales, Gérard*, Décision antinomique du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan des cultes, RFDC 2013, S. 712.

<sup>185</sup> *Gonzales, Gérard*, Décision antinomique du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan des cultes, RFDC 2013, S. 712.

Inhaltliche Komponenten des Laizitätsprinzips sind demnach sowohl die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates, das Prinzip der Nichtanerkennung der Kulte, die Achtung aller Glaubensüberzeugungen und die Rechtsgleichheit aller Bürger unbeschadet ihrer Religionszugehörigkeit, die freie Kultausübung und das staatliche Besoldungsverbot von Geistlichen.<sup>186</sup> Diese Aufzählung ist dem Entscheidungskommentar zufolge allerdings keine abschließende, sondern sie beinhaltet nur die wichtigsten Aussagen zum Laizitätsprinzip. Außerdem seien die verschiedenen Komponenten des Laizitätprinzips miteinander in Einklang zu bringen:

„Comme l’indique le ‚notamment‘, il ne s’agit pas d’une définition limitative du principe constitutionnel de laïcité, mais d’une énumération des règles essentielles qu’il impose et qui peuvent se concilier entre elles.“<sup>187</sup>

„Wie das ‚insbesondere‘ anzeigt, handelt es sich nicht um eine abschließende Definition des Verfassungsgrundsatzes der Laizität, sondern um eine Aufzählung der wesentlichen Regeln, die er beinhaltet und die miteinander in Einklang gebracht werden können.“

Mit diesen Hinweisen aus dem Entscheidungskommentar eröffnet der Conseil constitutionnel neue Fragen und erhöht die Rechtsunsicherheit bezüglich des Laizitätsprinzips: Müssen die Komponenten des Laizitätsprinzips miteinander vereinbart werden, weil sie widersprüchlich sind? Muss sich z. B. die freie Kultausübung mit dem Prinzip der Nicht-Anerkennung und dem staatlichen Besoldungsverbot in Einklang bringen lassen?<sup>188</sup> Bisher gibt es zu diesen neuen Fragen keine höchstgerichtliche Klärung.

Indem der Conseil constitutionnel die Neutralität des Staates als erste Konsequenz des Laizitätprinzips benannte, verabschiedete er sich von dem laizistischen Konzept einer absoluten Trennung von Staat und Kirche und einer Verdrängung des Religiösen ins Private.<sup>189</sup> Er schloss sich der neueren Auffassung an, wonach die (relative) Trennung von Staat und Religion lediglich Mittel zum Zweck der Neutralität ist.<sup>190</sup> Art. 2 Abs. 1 TG 1905 wurde lediglich in Teilen („la République ne reconnaît aucun culte et ne salarie aucun culte“) und mittelbar herangezogen, um das Laizitätsprinzip zu definieren. In der Aufzählung fehlt jedoch das dritte Element von Art. 2 Abs. 1 TG 1905 („la République ne subventionne aucun culte“). Warum die staatlichen Subventionen außen vor bleiben, wurde weder in der Entscheidung noch im Entschei-

<sup>186</sup> Kritisch zu einer solch weiten, „sinnentleerenden“ Definition von Laizität: *Barbier, Maurice*, Pour une définition de la laïcité française, *Le Débat* 2005, S. 6.

<sup>187</sup> CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2012-297 vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité), S. 20.

<sup>188</sup> *Forey, Elsa*, Le Conseil constitutionnel au secours du droit local des cultes, *AJDA* 2013, S. 1108.

<sup>189</sup> Von Anhängern des traditionellen Laizitätverständnisses wird deshalb die „neutralité de l’État“ als „formule impropre“ kritisiert: „un État laïc n’est pas neutre, il est laïc, postulant le recul de la religion hors la sphère publique“. Vgl. *Laffaille, Franck*, La neutralisation du principe de laïcité au profit du droit culturel alsacien mosellan, *JCP ACT* 2013, S. 25.

<sup>190</sup> Siehe dazu: 2. Teil § 3 II. 1. b) aa) (2).

dungskommentar erklärt. Entsprechend können nur Mutmaßungen angestellt werden.

Teilweise wird wie selbstverständlich angenommen, dass der Conseil constitutionnel Art. 2 Abs. 1 TG 1905 vollständig, d. h. inklusive Subventionsverbot, konstitutionalisieren wollte.<sup>191</sup> Wahrscheinlicher ist jedoch, dass der Conseil constitutionnel dem Subventionsverbot keinen Verfassungsrang zusprechen wollte und es deshalb bewusst ausgeklammert hat.<sup>192</sup> Das Besoldungsverbot wird für sich genommen nach einem Semikolon genannt und steht nicht in einer Reihe mit den „notamment“-Aufzählungen. Das spricht dafür, dass hier eine abschließende Aussage für die finanzielle Komponente des Laizitätsprinzips getroffen werden soll.<sup>193</sup>

Die alleinige Identifizierung des verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzips mit Art. 2 Abs. 1 TG 1905 konnte von den Verfassungsgebern außerdem kaum gewollt sein, da die politische Mehrheit 1958 (die eine ganz andere als 1905 war) auch die Veränderungen post 1905 mitgedacht hat: insbesondere die Gesetze von 1907, 1908, 1942, der *modus vivendi* von 1924, das Sonderregime Elsass-Lothringens und Übersee etc.<sup>194</sup> Nach 1905 konnte sich ein neuer religiöser Friede im Land u. a. deshalb entwickeln, weil die Verwaltungsrechtsprechung und der Gesetzgeber Laizität nicht militant verstanden, sondern finanzielle Unterstützung für die Religionsgemeinschaften durch den Staat für möglich hielten. Der Machelon-Bericht führt als prominentes Beispiel hierfür die verwaltungsgerichtliche Genehmigung des Gesetzes vom 25. Dezember 1942 an, das den Gebietskörperschaften die Übernahme von Reparationskosten für Kultstätten erlaubte. Gerade dieser religiöse Friede sollte mit der Verfassung von 1946 und der Bezugnahme auf das Laizitätsprinzip nicht auf Spiel gesetzt werden.<sup>195</sup> Für Art. 1 CF sollte die – auf Betreiben des katholischen Episkopats<sup>196</sup> – neu hinzugefügte Formulierung „Achtung aller Glaubensüberzeugungen“ im letzten Satz der entscheidene Schlüssel zur Auslegung des Laizitätsprinzips sein.<sup>197</sup> Die verfassungsrechtliche Offenheit des Laizitätsbegriffs und die hiermit verbundene Abkehr von einer negativen Laizität kommt so zum Ausdruck. Es wird ein Staatsverständnis postuliert, das gerade nicht – wie manchmal behauptet –

<sup>191</sup> *Macaya/Verpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 731.

<sup>192</sup> So auch: *Forey, Elsa*, Le Conseil constitutionnel au secours du droit local des cultes, AJDA 2013, 1108; *Roblot-Troizier/Tusseau*, Le principe constitutionnel de laïcité et la prétendue volonté du pouvoir constituant, RFDA 2013, S. 663.

<sup>193</sup> *Lutton, Philippe*, La décision du Conseil constitutionnel n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité, du 21. Februar 2013 et le droit des collectivités territoriales, Constitutions 2013, S. 181.

<sup>194</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 543.

<sup>195</sup> *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 22.

<sup>196</sup> *Barbier, Maurice*, Pour une définition de la laïcité française, Le Débat 2005, S. 3.

<sup>197</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 595, 625.

von Gleichgültigkeit („indifférence“) gegenüber der Religion ausgeht.<sup>198</sup> Vielmehr bedeute „respect“ in seiner Wortlautauslegung: „prise en considération“, „estime“, „déférence“.<sup>199</sup>

Neben diesen inhaltlichen Erwägungen wollte der Conseil constitutionnel mit dem Ausschluss des Subventionsverbots aus seiner Laizitätsdefinition vermutlich ganz pragmatisch vermeiden, die in ganz Frankreich übliche staatliche Subventionspraxis ins Wanken zu bringen.<sup>200</sup> Von dem Subventionierungsverbot des Art. 2 Abs. 1 TG 1905 gibt es nämlich nicht nur zahlreiche gesetzliche Ausnahmeregelungen. Auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit hat diesen Grundsatz in vielen Urteilen aufgeweicht.<sup>201</sup> Die Nichterwähnung des Subventionsverbots steht im Einklang mit der Rechtsprechung des Conseil d'État, der 2005 entschieden hatte, dass das Laizitätsprinzip nicht jegliche staatliche Finanzierung von Tätigkeiten im Zusammenhang mit Religionsgemeinschaften untersage.<sup>202</sup> Diese liberale Linie des Conseil d'État setzte sich in seinen fünf Entscheidungen vom 19. Juli 2011<sup>203</sup> fort und wird vom Conseil constitutionnel durch diese Laizitätsdefinition gestützt. Auch mit seinen eigenen Entscheidungen zur staatlichen Finanzierung von konfessionellen Privatschulen ist die Nichterwähnung des Subventionsverbots bei der Definition von Laizität konsistent.<sup>204</sup> Außerdem wollte der Conseil constitutionnel vermutlich weitere, u. U. zahlreiche QPCs bezüglich des Subventionsverbots vermeiden und es stattdessen der Politik überlassen, die Frage zu regeln.<sup>205</sup>

<sup>198</sup> Ebd., S. 626.

<sup>199</sup> Ebd., S. 626.

<sup>200</sup> *Amédéo, Jean-François*, Le Conseil constitutionnel et la laïcité, JCP ACT 2013, S. 2; *Morena, Frédérique de la*, Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile, DA 2013, S. 18.

<sup>201</sup> Vor einer Konstitutionalisierung der règle de non-subventionnement des cultes wurde gewarnt. Vgl. *Béchillon/Mathieu/Mélin-Soucramanien*, Faut-il actualiser le préambule de la Constitution ?, Constitutions 2012, S. 247.

<sup>202</sup> CE, Nr. 265560, vom 16. März 2005 (Ministre de l'Outre-mer c/ Gouvernement de la Polynésie française): „[le principe de laïcité] n'interdit pas, par lui-même, l'octroi dans l'intérêt général et dans les conditions définies par la loi, de certaines subventions à des activités ou des équipements dépendant des cultes.“

<sup>203</sup> CE, ass., Nr. 308817 (Fédération de libre-pensée et de l'action social du Rhône); CE, ass., Nr. 313518 (Commune de Montpellier); CE, ass., Nr. 308544 (Commune de Trélazé); CE, ass., Nr. 320796 (Vayssière); CE, ass., Nr. 309161 (Communauté urbaine du Mans-Le Mans métropole).

<sup>204</sup> CC, Nr. 77-87, vom 23. November 1977: „l'affirmation par le Préambule de la Constitution de 1946 que 'l'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État' ne saurait exclure l'existence de l'enseignement privé non plus que l'octroi d'une aide de l'État à cet enseignement dans des conditions définies par la loi.“; CC, Nr. 84-185, vom 18. Januar 1975 in der das Laizitätsprinzip hinter der „liberté d'enseignement“ zurücktreten musste; CC, Nr. 2009-591, vom 22. Oktober 2009 (Loi no 2009-1312 du 28 octobre 2009 tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association).

<sup>205</sup> *Forey, Elsa*, Le Conseil constitutionnel au secours du droit local des cultes, AJDA 2013, S. 1108.



Manche Stimmen kritisierten die Unterscheidung zwischen Besoldung der Geistlichen – konträr zum Laizitätsprinzip – und Subvention der Religionsgemeinschaften – vereinbar mit dem Laizitätsprinzip – als künstlich.<sup>206</sup> So käme es nicht auf die Form der finanziellen Unterstützung an, sondern vielmehr darauf an, ob ein öffentliches Interesse diese rechtfertige.<sup>207</sup> Wenn der Staat den jeweiligen Religionsgemeinschaften stattdessen eine entsprechende Gesamtmittelzuweisung („dotation globale“) zuerkennen würde, änderte dies in der Sache letztlich nichts. Das ist zwar im Kern richtig, allerdings sind Subventionen im Unterschied zu einer pauschalen Gesamtmittelzuweisung i. d. R. projekt- und zweckgebunden. Dadurch wird sichergestellt, dass das Geld auch wirklich im öffentlichen Interesse eingesetzt wird. Insofern erscheint die Differenzierung hier nicht von vornherein abwegig.

Auffällig ist außerdem, dass der Conseil constitutionnel Art. 2 Abs. 1 TG 1905 nicht zum PFRLR erhoben hat. Bereits in einem früheren Urteil vom 23. November 1977, *Loi Guerneur*, hat der Conseil constitutionnel es vermieden, eine Bestimmung des Trennungsgesetzes – in casu den Art. 1 – zu konstitutionalisieren. Man nahm an, dass er auch die spätere Konstitutionalisierung, etwa vom Subventionsverbot des Art. 2 Abs. 1 TG 1905, verhindern wollte. So schreibt der Machelon-Bericht diesbezüglich:

„Dans sa décision du 23 novembre 1977, (dite ‚loi Guerneur‘), il a consacré la liberté de conscience en tant que principe fondamental reconnu par les lois de la République en se référant à l’article 10 de la Déclaration des Droits de l’homme et du citoyen et au Préambule de la Constitution de 1946, mais sans indiquer à quelle(s) loi(s) il le rattachait, comme c’est pourtant l’usage. S’il ne l’a pas fait, alors que le lien avec l’article 1er de la loi de 1905 était évident, c’est sans nul doute pour éviter de constitutionnaliser explicitement une disposition de la loi de 1905 afin de ne pas avoir à le faire pour d’autres (et notamment à propos de la délicate question de la subvention aux cultes).“<sup>208</sup>

„In seiner Entscheidung vom 23. November 1977 (bekannt als ‚Guerneur-Gesetz‘) verankerte er die Gewissensfreiheit als ein von den Gesetzen der Republik anerkanntes Grundprinzip, indem er auf Artikel 10 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte und auf die Präambel der Verfassung von 1946 verwies, ohne jedoch, wie üblich, anzugeben, welchem Gesetz oder welchen Gesetzen er sie zuordnet. Wenn er dies nicht getan hat, obwohl der Zusammenhang mit Artikel 1 des Gesetzes von 1905 offensichtlich war, so geschah dies zweifellos, um zu vermeiden, dass eine Bestimmung des Gesetzes von 1905 ausdrücklich in den Verfassungsrang erhoben wird und dies in der Folge auch nicht für andere Bestimmungen tun zu müssen (insbesondere im Hinblick auf die heikle Frage der Subventionen für die Kulte).“

Teilweise wird auch vermutet, dass der Grund für die fehlende Anerkennung des Art. 2 Abs. 1 TG 1905 als PFRLR in den „éclipses quant à son application“ zu suchen

<sup>206</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 544.

<sup>207</sup> Ebd., S. 544.

<sup>208</sup> *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 22.

ist, d. h. in seiner Nichtanwendung etwa in Elsass-Lothringen, Französisch-Guyana und Mayotte.<sup>209</sup> Hinzu kommen die zahlreichen gesetzlichen Ausnahmen bzw. gegensätzlichen Bestimmungen des Subventionsverbots in Art. 2 Abs. 1 TG 1905, sodass es an einer homogenen Rechtstradition und damit der Voraussetzung für ein PFRLR fehlt.<sup>210</sup> Das Subventionsverbot als PFRLR zu qualifizieren, hätte angesichts der zahlreichen Durchrechnungen kaum überzeugt.<sup>211</sup>

So oder so wurde zumindest ein Teilausschnitt von Art. 2 Abs. 1 TG 1905 nun indirekt über das Laizitätsprinzip konstitutionalisiert.

### (cc) Historisch-kontextbezogene Rechtfertigung

Das Konkordatssystem mit seiner staatlichen Besoldung von Geistlichen verstößt gegen die Laizitätsdefinition des Conseil constitutionnel, wurde aber von diesem als historische Ausnahme zum Laizitätsprinzip akzeptiert.<sup>212</sup> Die Begründung des Conseil constitutionnel dafür basiert im Wesentlichen auf einem historisch-kontextbezogenen Ansatz: Demnach hätten die Verfassungen der Vierten und Fünften Republik von 1946 und 1958 das geltende Konkordatssystem in Elsass-Lothringen nicht abschaffen sollen, sondern dieses vielmehr als regionale Besonderheit akzeptiert.

In considérant sechs heißt es:

„Considérant, toutefois, qu’il ressort tant des travaux préparatoires du projet de la Constitution du 27 octobre 1946 relatifs à son article 1er que de ceux du projet de la Constitution du 4 octobre 1958 qui a repris la même disposition, qu’en proclamant que la France est une ‚République ... laïque‘, la Constitution n’a pas pour autant entendu remettre en cause les dispositions législatives ou réglementaires particulières applicables dans plusieurs parties du territoire de la République lors de l’entrée en vigueur de la Constitution et relatives à l’organisation de certains cultes et, notamment, à la rémunération de ministres du culte.“

„In Anbetracht der Tatsache, dass sowohl aus den Vorarbeiten zum Verfassungsentwurf vom 27. Oktober 1946, die sich auf Artikel 1 beziehen, als auch aus dem Verfassungsentwurf vom 4. Oktober 1958, der dieselbe Bestimmung aufgreift, hervorgeht, dass die Verfassung mit der Proklamation, dass Frankreich eine ‚laizistische Republik‘ ist, nicht die Absicht hatte, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verfassung in mehreren Teilen des Territoriums der Republik geltenden spezifischen Gesetzes- oder Ordnungsbestimmungen in Frage zu stellen, die sich auf die Organisation bestimmter Kulte und insbesondere auf die Besoldung von Geistlichen beziehen.“

<sup>209</sup> *Macaya/Verpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 731.

<sup>210</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, L’interdiction pour l’État de reconnaître et de financer un culte. Quelle valeur juridique aujourd’hui ?, RDP 2006, S. 1633; so auch *Morange, Jean*, Peut-on réviser la loi de 1905 ? RFDA 2005, S. 153.

<sup>211</sup> Siehe ausführlich dazu: *Woehrling, Jean-Marie*, L’interdiction pour l’État de reconnaître et de financer un culte. Quelle valeur juridique aujourd’hui ?, RDP 2006, S. 1633.

<sup>212</sup> *Gonzales, Gérard*, Décision antinomique du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan des cultes, RFDC 2013, S. 712 spricht von „exception dérogoatoire et aussi provisoire au principe de laïcité“.

Die historische Auslegungsarbeit zu den Vorarbeiten der Verfassungen von 1946 und 1958 findet nicht im Urteil selbst – was in der Literatur als einer der Hauptkritikpunkte gewertet wurde<sup>213</sup> –, sondern im dazugehörigen Entscheidungskommentar statt.

Bezüglich der Vorarbeiten der per Referendum am 13. Oktober 1946 beschlossenen Vierten Verfassung zitiert der Entscheidungskommentar zunächst verschiedene Stimmen aus der am 21. Oktober 1945 gewählten ersten Assemblée nationale constituante.<sup>214</sup> Wie zerrissen das Meinungsbild bezüglich des lokalen Staatskirchenrechts und seiner Vereinbarkeit mit der Formulierung „La France est une République... laïque“ ist, wird so eindrücklich illustriert:

„Pour certains, le droit des cultes alsacien-mosellan constituait une ‚réserve‘ au principe de laïcité. À l’occasion de l’examen de l’article 13 du Préambule [La liberté de conscience et des cultes est garantie par la neutralité de l’État à l’égard de toutes les croyances et de tous les cultes. Elle est garantie notamment par la séparation des églises et de l’État ainsi que par la laïcité des pouvoirs et de l’enseignement publics] Jacques Fonlupt-Esperaber rappelait que cet article ‚affirme que la liberté d’opinion est garantie notamment par la séparation des églises et de l’État, ainsi que par la laïcité des pouvoirs et de l’enseignement publics‘. Il précisait que ‚personne (...) n’ignore que ni l’une ni l’autre n’existe dans les trois départements d’Alsace et de Moselle, où le concordat reste (...) en vigueur. Le concordat n’est pas simplement une loi nationale; c’est, en même temps, un concordat international. La modification de la situation impliquerait donc des négociations internationales, en vue de la suppression de ce contrat‘. Il déclarait que c’est sous cette réserve que son groupe du mouvement républicain voterait l’article 13.“

„Für einige war elsässisch-mosellische Staatskirchenrecht ein ‚Vorbehalt‘ gegenüber dem Laizitätsprinzip. Bei der Prüfung von Artikel 13 der Präambel [Die Gewissens- und Kultfreiheit wird durch die Neutralität des Staates gegenüber allen Glaubensrichtungen und allen Kulte gewährleistet. Sie wird insbesondere durch die Trennung von Kirchen und Staat sowie durch den laizistischen Charakter der öffentlichen Verwaltung und des Bildungswesens gewährleistet] erinnerte Jacques Fonlupt-Esperaber daran, dass dieser Artikel ‚bekräftigt, dass die Meinungsfreiheit insbesondere durch die Trennung von Kirchen und Staat sowie durch den laizistischen Charakter der öffentlichen Gewalt und des Bildungswesens‘ gewährleistet wird. Er präziserte, dass ‚niemand (...) verkenne, dass es in den drei Departements von Elsass und Mosel, in denen das Konkordat (...) in Kraft bleibt, weder das eine noch das andere gebe. Das Konkordat ist nicht nur ein nationales Gesetz, sondern gleichzeitig ein internationales Konkordat. Eine Änderung der Situation würde daher internationale Verhandlungen mit dem Ziel der Abschaffung dieses Vertrags erfordern‘. Er erklärte, dass seine Fraktion des mouvement républicain unter diesem Vorbehalt für Artikel 13 stimmen werde.“

<sup>213</sup> Eine Auswahl: *Amédéo, Jean-François*, Le Conseil constitutionnel et la laïcité, JCPACT 2013, S. 2 f.; *Macaya/Verpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 733; *Laffaille, Franck*, La neutralisation du principe de laïcité au profit du droit cultuel alsacien mosellan, JCP ACT 2013, S. 23.

<sup>214</sup> CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2012-297 vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité), S. 20 f.

Neben der moderaten, kompromissorientierten Linie des MRP, die sich auch bei der Verfassung von 1958 wiederfinden sollte, gab es auch radikalere Stimmen, die auf ein einheitliches Laizitätsverständnis in ganz Frankreich pochten:

„Pour d’autres, à l’instar de Jacques Baumel, il ne peut y avoir de doute dans l’esprit de qui que ce soit: (...) l’article (est voté) pour l’ensemble du territoire français sans faire aucune discrimination entre ces départements français de l’Est, qui font partie de la France, et les autres départements français“. Pour Jean Wagner, „il ne peut y avoir plusieurs Constitutions pour la France, une pour le Nord, une pour le Midi, une troisième pour l’Est et une autre pour l’Ouest“. Il ajoute que „lorsque la Constitution sera votée, elle sera applicable à l’Alsace comme à tous les autres départements de la France“. Dans le même sens, Pierre Muller déclare au nom du groupe communiste que „dans les trois départements de l’Est, il ne doit plus y avoir deux lois en France“.

„Für andere, wie Jacques Baumel, kann es keinen Zweifel geben: (...) der Artikel (wird) für das gesamte französische Hoheitsgebiet gewählt, ohne eine Unterscheidung zwischen den ostfranzösischen Departements, die Teil Frankreichs sind, und den anderen französischen Departements zu machen“. Für Jean Wagner kann es nicht mehrere Verfassungen für Frankreich geben, eine für den Norden, eine für den Süden, eine dritte für den Osten und eine weitere für den Westen“. Er fügte hinzu, dass „die Verfassung, wenn sie angenommen wird, für das Elsass wie für alle anderen Departements Frankreichs gelten wird“. Im gleichen Sinne erklärte Pierre Muller im Namen der kommunistischen Fraktion, dass es in den drei östlichen Departements nicht mehr zwei Gesetze in Frankreich geben dürfe“.

Nachdem der Entwurf der Ersten Assemblée nationale constituante per Referendum vom 5. Mai 1946 zurückgewiesen wurde, gibt der Entscheidungskommentar einen kurzen Überblick zur Stimmungslage bei den Vorbereitungen der Zweiten Assemblée nationale constituante.<sup>215</sup> Das lokale Recht in Elsass-Lothringen wurde diesmal nur kurz vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlich garantierten öffentlichen, laizistischen und kostenlosen Bildungssystems angesprochen:

„Mais le mercredi 17 juillet 1946, le président de séance indique: „nous n’avons pas à résoudre, ici, le problème de l’introduction de la législation française dans les trois départements de l’Est“. En ce qui concerne l’amendement de MM. Hervé et Fajon qui a permis d’inscrire dans l’article 1er de la Constitution du 27 octobre 1946 que la France est une République „laïque“, les débats montrent, à la différence de ceux qui s’étaient tenus quelques mois plus tôt, qu’il n’était plus question de remettre en cause le droit des cultes en Alsace-Moselle. Le rapporteur général, Paul Coste-Floret, a d’ailleurs indiqué que si l’amendement a été adopté à l’unanimité, c’est parce

„Aber am Mittwoch, dem 17. Juli 1946, erklärte der Sitzungspräsident, dass „wir das Problem der Einführung der französischen Gesetzgebung in den drei östlichen Departements hier nicht zu lösen haben“. Was den Änderungsantrag der Herren Hervé und Fajon betrifft, der es ermöglichte, in Artikel 1 der Verfassung vom 27. Oktober 1946 aufzunehmen, dass Frankreich eine „laizistische“ Republik ist, so haben die Debatten gezeigt, dass es im Gegensatz zu den Debatten vor einigen Monaten nicht mehr darum ging, das Staatskirchenrecht in Elsass-Mosel in Frage zu stellen. Der Generalberichterstatter, Paul Coste-Floret, wies zudem darauf hin, dass die

<sup>215</sup> CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2012-297 vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité), S. 21.

que ‚la laïcité, entendue dans le sens de neutralité de l’État, est conforme à la tradition républicaine‘.“

einstimmige Annahme des Änderungsantrags darauf zurückzuführen sei, dass ‚der Laizismus, verstanden im Sinne der Neutralität des Staates, der republikanischen Tradition entspreche‘.“

Bezüglich der Vorarbeiten der per Referendum am 28. September 1958 beschlossenen Fünften Verfassung bezieht sich der Entscheidungskommentar angesichts der fehlenden Diskussion zur elsass-lothringischen Frage vor allem auf die Kommentarliteratur:

„De même, aucun débat n’a porté sur la remise en cause du droit des cultes alsacien-mosellan, au cours des travaux préparatoires du projet de Constitution soumis à référendum le 28 septembre 1958. Dans les commentaires sur la Constitution, il apparaît qu’afin d’éviter tout malentendu dans l’opinion, le constituant a jugé utile d’affirmer, ou plutôt de rappeler le sens du mot ‚laïque‘. Ce mot n’a qu’un sens, c’est celui de la phrase ‚la République laïque ... respecte toutes les croyances‘. Cela veut dire que la République est neutre, qu’elle ne prend de position hostile à aucune religion, à aucune philosophie, mais aussi qu’aucune religion ou aucune philosophie ne peut imposer ses dogmes ou ses concepts à l’ensemble des citoyens. Raymond Janot a précisé que ‚le laïcisme dont il est question est la neutralité, et non je ne sais quel combat.‘ Cette conception se retrouve en doctrine.“

„Auch bei den Vorarbeiten zum Verfassungsentwurf, der am 28. September 1958 zur Volksabstimmung vorgelegt wurde, wurde die Frage des elsässisch-moselländischen Staatskirchenrechts nicht diskutiert. Um Missverständnisse in der öffentlichen Meinung zu vermeiden, hielt es die verfassungsgebende Versammlung offenbar für sinnvoll, die Bedeutung des Wortes ‚laizistisch‘ zu bekräftigen bzw. in Erinnerung zu rufen. Dieses Wort hat nur eine Bedeutung, und zwar die des Satzes ‚Die laizistische Republik ... respektiert alle Überzeugungen‘. Das bedeutet, dass die Republik neutral ist, dass sie keiner Religion oder Philosophie feindlich gegenübersteht, aber auch, dass keine Religion oder Philosophie ihre Dogmen oder Konzepte allen Bürgern aufzwingen kann. Raymond Janot wies darauf hin, dass ‚der Laizismus, von dem wir sprechen, Neutralität ist und nicht eine Art Kampf.‘ Diese Auffassung findet sich in der Literatur wieder.“

Ausschlaggebend für den Conseil constitutionnel waren somit diejenigen Stimmen der Ersten und Zweiten ANC von 1946, die jedenfalls keine verfassungsrechtliche Abschaffung des lokalen Staatskirchenrechts befürworteten, sowie die vorherrschende „Neutralitäts-Devise“ im Vorfeld der Verfassung von 1958.

„C’est cette conception historiquement déterminée du principe constitutionnel de laïcité que le Conseil constitutionnel a retenue dans sa décision du 21 février 2013. En 1946, comme en 1958, les constituants ont entendu inscrire dans la Constitution un principe de laïcité

„Es ist diese historisch bedingte Auffassung des verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzips, die der Conseil constitutionnel in seiner Entscheidung vom 21. Februar 2013 aufgegriffen hat. 1946 wie 1958 wollten die Verfassungsgeber in der Verfassung ein Laizitätsprinzip

<sup>216</sup> CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2012-297 vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité), S. 22.

conforme à la conception française de la neutralité de l'État en matière religieuse sans remettre en cause des régimes particuliers qui demeureraient applicables sur certaines parties du territoire de la République.“<sup>216</sup>

verankern, das mit der französischen Auffassung von der Neutralität des Staates in religiösen Fragen übereinstimmt, ohne die Sonderregime in Frage zu stellen, die in bestimmten Teilen des Territoriums der Republik weiterhin gelten.“

Die Kritiker dieser Entscheidung sind sich vor allem in einem einig: die Art und Weise d. h. die Form und der Aufbau der Entscheidungsbegründung seien absolut unzureichend. Der Conseil constitutionnel mache apodiktische Feststellungen, ohne deren juristischen Grundlagen genau herauszuarbeiten.<sup>217</sup> Diese Art von *imperatoria brevitatis* sollte eigentlich der Vergangenheit angehören und schwäche sowohl die Autorität der Entscheidungen des Conseil constitutionnel als auch deren „portée pédagogique“.<sup>218</sup> Das hermeneutische Schweigen und die argumentative Leere seien inakzeptabel und einer (verfassungs-)gerichtlichen Instanz unwürdig.<sup>219</sup> Fairerweise wird jedoch auf den – vom Generalsekretär des Conseil constitutionnel verfassten – dazugehörigen Entscheidungskommentar verwiesen werden müssen, der die historische Begründung substantiiert erläutert und dadurch die ansonsten nachvollziehbare Kritik zumindest etwas relativiert.

Außerdem wird kritisch vorgebracht, dass sich erstens gar nicht eindeutig feststellen ließe, wer überhaupt bei den per Volksreferendum beschlossenen Verfassungen als Verfassungsgeber zu werten sei, und zweitens, was genau der Verfassungsgeber unter dem verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzip verstand.<sup>220</sup> Genau genommen sei der Verfassungsgeber jeweils das französische Volk, sog. „auteur au sens juridique“, und damit vom „auteur au sens intellectuel“ zu unterscheiden.<sup>221</sup> Insbesondere für die Verfassung von 1958 gebe es nicht einmal eine Assemblée constituante und entsprechende „travaux préparatoires“<sup>222</sup>, auf deren „Willen“ zurückgegriffen werden könne.<sup>223</sup> Der rechtliche Wert der Debatten, Meinungen und Beratungen im Vorfeld der beiden Verfassungen sei „nulle“ und habe nicht den

<sup>217</sup> *Laffaille, Franck*, La neutralisation du principe de laïcité au profit du droit culturel alsacien mosellan, JCP ACT 2013, S. 23.

<sup>218</sup> *Amédéo, Jean-François*, Le Conseil constitutionnel et la laïcité, JCP ACT 2013, S. 3.

<sup>219</sup> *Laffaille, Franck*, La neutralisation du principe de laïcité au profit du droit culturel alsacien mosellan, JCP ACT 2013, S. 24.

<sup>220</sup> *Macaya/Verpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 733.

<sup>221</sup> *Roblot-Troizier/Tusseau*, Le principe constitutionnel de laïcité et la prétendue volonté du pouvoir constituant, RFDA 2013, S. 663; so auch: *Avril, Pierre*, Les conventions de la Constitution, S. 56.

<sup>222</sup> Die Zusammenfassung der Vorarbeiten trägt den Titel „Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958“ und nicht „travaux préparatoires“.

<sup>223</sup> *Macaya/Verpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 733.

Status von „travaux préparatoires“.<sup>224</sup> Das französische Volk wiederum hatte im Moment der Abstimmung nur einen kleinen Einblick in die umfangreichen Vorarbeiten und -diskussionen zur neuen Verfassung.<sup>225</sup>

In der Tat ist es jeder historisch-genetischen Auslegung inhärent, mit „mentions éparses et contradictoires“ und der „distinction entre les discours partisans et le sens de la norme“ zurecht kommen zu müssen.<sup>226</sup> Selbstverständlich erscheint auch, dass es bei jeder Verfassung und ihrem demokratischen Entstehungsprozess keine „volonté constituante monolithique“ gibt, d. h. den einen Verfassungsgeber mit der einen Ideologie bzw. der einen Wahrheit.<sup>227</sup> Das allein disqualifiziert aber nicht den Versuch, die hinter einer verfassungsrechtlichen Norm stehende Geschichte und ursprüngliche Intention zu ermitteln.<sup>228</sup> Auch wird es der Komplexität rechtlicher Realitäten nicht gerecht, wenn sämtlichen Vorarbeiten – unabhängig von ihrem Grad der Institutionalisierung – pauschal jegliche juristische Bedeutung abgesprochen wird.<sup>229</sup> Zwar gab es in der Tat für die Verfassung der Fünften Republik – anders als für alle ihr vorangehenden Verfassungen – keine gewählte Assemblée constituante. Allerdings wurden die Vorarbeiten der Regierung de Gaulle von der loi constitutionnelle vom 3. Juni 1958 inhaltlich und prozedural bestimmten Anforderungen unterworfen.<sup>230</sup> Nach der „Theorie kollektiver Intentionalität“ kann die Heranziehung der bestimmten Standards interner Rationalität genügenden<sup>231</sup> Vorarbeiten zu

<sup>224</sup> *Roblot-Troizier, Agnès, L'interprétation du principe constitutionnel de laïcité à la lumière des travaux préparatoires de la Constitution, (N)CCC 2013, S. 175.*

<sup>225</sup> Vorab bekannt waren die avis des Comité consultatif constitutionnel, abgedruckt im J.O. vom 20. August 1958, sowie die Rede des Regierungschefs, Général de Gaulle, vom 4. September 1958 auf der Place de la République (abgedruckt bei: *Maus, Didier, Les grands textes de la pratique constitutionnelle de la Ve République, S. 8 ff.*).

<sup>226</sup> *Macaya/Verpeaux, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 733.*

<sup>227</sup> So aber die Kritik bei: *Laffaille, Franck, La neutralisation du principe de laïcité au profit du droit culturel alsacien mosellan, JCP ACT 2013, S. 25.*

<sup>228</sup> Nicht weiterführend ist an dieser Stelle die theoretische Auseinandersetzung (siehe: *Josse, Philippe, Le rôle de la notion de travaux préparatoires dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, S. 13 ff.*) zwischen einer „perspective kelsenienne“ und Anhängern der „école de l'exégèse“, die die etwas gekünstelt wirkende Unterscheidung zwischen der Entstehungsgeschichte und ihrem juristischen Wert treffen. *Roblot-Troizier, Agnès, L'interprétation du principe constitutionnel de laïcité à la lumière des travaux préparatoires de la Constitution, (N) CCC 2013, S. 176* schreibt etwa: „L'ensemble des documents préalables à l'adoption de la Constitution sont certes utiles pour retracer l'histoire de son élaboration, mais dépourvus de valeur juridique.“

<sup>229</sup> *Josse, Philippe, Le rôle de la notion de travaux préparatoires dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, S. 66* sieht trotz der „faible valeur juridique, difficultés d'utilisation, disparition des circonstances qui avaient entouré son élaboration [de la Constitution]“ keinen Grund für einen „rejet des travaux préparatoires en tant que technique d'interprétation; il en limite simplement la portée“.

<sup>230</sup> Siehe dazu: *Prélot/Boulouis, Institutions politiques et droit constitutionnel, S. 587 ff.* und 1. Teil § 1 VI. 3. b) zur Verfassung der Fünften Republik von 1958.

<sup>231</sup> Die Verfassung der Vierten Republik wurde von einer Assemblée constituante erarbeitet. Deren öffentlich zugänglichen Debatten beruhten auf Vorarbeiten in Kommissionen, deren

den jeweiligen Verfassungen durchaus sehr produktiv sein, da sie Auskunft über den internen Willensbildungsprozess des Kollektivs geben.<sup>232</sup> Speziell die Herausforderung „[...] Comment limiter l'indétermination d'une norme (in casu das Laizitätsprinzip) en découvrant la portée que lui attribuait son auteur (speziell im Verhältnis zum lokalen Staatskirchenrecht)“<sup>233</sup> ist ohne eine Auswertung der Vorarbeiten der Verfassungen von 1946 und 1958 nicht zu bewältigen. Zu diesen „travaux préparatoires“ gehören v. a. solche, die sich dem Kollektiv zurechnen lassen<sup>234</sup>, d. h. „l'exposé des motifs du projet“, „les rapports établis au nom des commissions saisies du texte“, „les votes émis par les assemblés“ und „les propos tenus lors des débats, et notamment les opinions professées par les représentants du Gouvernement et des commissions, qui revêtent une valeur particulièrement importante pour l'interprète“.<sup>235</sup>

Ob ein solch historisch-teleologisches Argument dann tatsächlich den Ausschlag für oder gegen die Verfassungsmäßigkeit geben sollte, ist in einem weiteren Schritt zu klären.<sup>236</sup> Hiergegen werden in der Literatur vor allem zwei Einwände ins Feld geführt: Zum einen liege das Ganze schon so lange zurück und 60 Jahre später könne ein historisches Argument deshalb nicht mehr entscheidend sein; zum anderen habe sich der Conseil constitutionnel in anderen Entscheidungen, etwa zur *Liberté d'association*<sup>237</sup>, auch nicht an den Willen des Verfassungsgebers gebunden ge-

---

Protokolle ebenfalls veröffentlicht wurden. Die Verfassung der Fünften Republik wurde gemäß dem Verfassungsgesetz vom 3. Juni 1958 von der Regierung de Gaulle in einem nach Stellungnahme des Comité consultatif constitutionnel und des Conseil d'État erarbeitet. Beide Verfassungen wurden schließlich per Referendum verabschiedet. Der interne (nur lückenhaft dokumentierte) Verfassungsentwicklungsprozess der Fünften Republik wurde erst viel später veröffentlicht. Vgl. *Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la Ve République*, Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958, Band I, S. VII, XIX.

<sup>232</sup> Dabei ist individuell und kollektiv intentionales Handeln nicht gleichzusetzen. *Wismeyer, Thomas*, Zwecke im Recht des Verfassungsstaates. Geschichte und Theorie einer Denkfigur, S. 374.

<sup>233</sup> *Josse, Philippe*, Le rôle de la notion de travaux préparatoires dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, S. 14.

<sup>234</sup> *Wismeyer, Thomas*, Zwecke im Recht des Verfassungsstaates. Geschichte und Theorie einer Denkfigur, S. 385 ff. arbeitet die allgemeinen Prinzipien zum Umgang mit Gesetzesmaterialien heraus, die sich auf die Frage der Verfassungsvorarbeiten übertragen lassen.

<sup>235</sup> *Josse, Philippe*, Le rôle de la notion de travaux préparatoires dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, S. 14.

<sup>236</sup> *Macaya/Verpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 733 schreiben dazu: „La situation de l'Alsace-Moselle en 1946 était sensiblement différente du contexte actuel. Si des précautions avaient été prises pour faciliter la réinsertion de ces deux territoires récemment récupérés, elles ne peuvent plus se justifier presque soixante-dix ans après la réunification.“

<sup>237</sup> In CC, Nr. 71-44, vom 16. Juli 1971 (*Liberté d'association*) wurde der Verfassungspräambel von 1958 Verfassungsrang zugesprochen.



fühlt.<sup>238</sup> Einem historischen Argument den Vorwurf zu machen, es sei zu „historisch“, erscheint wenig geeignet, um seinen Ausschluss zu rechtfertigen. Es erscheint gerade bei der besonderen Vergangenheit Elsass-Lothringens nicht abwegig, einen historischen Ansatz zu wählen. Auch der Verweis auf andere Entscheidungen des Conseil constitutionnel, in denen eine historische Auslegung nicht ausschlaggebend war<sup>239</sup>, ist für sich genommen kein logisch zwingendes Argument. Dies umso mehr, als dass es genauso gut Entscheidungen<sup>240</sup> gibt, in denen der Conseil constitutionnel sich an den Willen der „pères fondateurs“ hält.<sup>241</sup> Im juristischen Methodenkanon ist der Rückgriff auf die Entstehungsgeschichte einer Norm schließlich nur eine Möglichkeit von vielen, um ein rechtliches Ergebnis argumentativ herzuleiten.

Manche Stimmen kritisieren zudem, dass es eine ausdrückliche Kundgabe der Verfassungsgeber hätte geben müssen, das Sonderregime beibehalten zu wollen.<sup>242</sup> Gewissermaßen als Symmetrieargument wird die Überlegung ins Feld geführt, wonach eine Ausnahme vom im Verfassungstext (Art. 1 CF) verankerten Laizitätsprinzip ebenfalls einer textlichen Grundlage bedürfe und eine Bezugnahme auf die in den Vorarbeiten der Verfassungen zum Ausdruck kommende Intention der Verfassungsgeber nicht ausreiche.<sup>243</sup> Keinesfalls dürfe aus einem Schweigen zur Frage der Beibehaltung des lokalen Staatskirchenrechts ein entsprechender Wille der

---

<sup>238</sup> *Roblot-Troizier/Tusseau*, Le principe constitutionnel de laïcité et la prétendue volonté du pouvoir constituant, RFDA 2013, S. 663; *Macayal Verpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 733.

<sup>239</sup> Beliebtes Beispiel ist die Entscheidung des CC, Nr. 71-44, vom 16. Juli 1971 (Liberté d'association) zum Verfassungsrang der Präambel der Verfassung von 1958. Genau genommen steht die Aussage Raymond Janots zur Verfassungspräambel von 1958 gar nicht deren späteren Erhebung in Verfassungsrang entgegen, da seine Befürchtungen in dem – damals heiklen und später entspannterem – Kontext der erstmaligen Errichtung des Conseil constitutionnel zu verstehen sind: „...ni la Déclaration ni le préambule n'ont, dans la jurisprudence actuelle, valeur constitutionnelle. Leur donner valeur constitutionnelle aujourd'hui, au moment où on crée un Conseil constitutionnel, c'est aller au-devant de difficultés considérables, et c'est s'orienter dans une très large mesure vers ce Gouvernement des juges, que beaucoup d'entre vous croyaient redoutable“, *Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la Ve République*, Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958, Band II, S. 256.

<sup>240</sup> Vgl. etwa CC, Nr. 77-82, vom 20. Juli 1977 (Loi tendant à compléter les dispositions du code des communes relatives à la coopération intercommunale).

<sup>241</sup> Hier widersprüchlich: *Roblot-Troizier/Tusseau*, Le principe constitutionnel de laïcité et la prétendue volonté du pouvoir constituant, RFDA 2013, S. 663.

<sup>242</sup> *Roblot-Troizier, Agnès*, L'interprétation du principe constitutionnel de laïcité à la lumière des travaux préparatoires de la Constitution, (N)CCC 2013, S. 176; in diese Richtung auch: *Laffaille, Franck*, La neutralisation du principe de laïcité au profit du droit cultuel alsacien mosellan, JCP ACT 2013, S. 24.

<sup>243</sup> *Amédéo, Jean-François*, Le Conseil constitutionnel et la laïcité, JCP ACT 2013, S. 3; *Gueydan, Céline*, Dispositions particulières en Alsace-Moselle: un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République à portée limitée, RFDC 2012, S. 161 führt die textliche Verankerung der statut spécifique für die Übersee-Regime ins Feld.

Verfassungsgeber abgeleitet werden.<sup>244</sup> Der Bezug des Entscheidungskommentars auf das (positive) Neutralitätsprinzip sei nicht weiterführend, da das Verständnis von Neutralität uneindeutig sei.<sup>245</sup>

Inhaltlich lässt sich eine gewisse Inkonsistenz bei der Auslegung des Laizitätsprinzips durch den Conseil constitutionnel nicht von der Hand weisen, wenn dieses auf der einen Seite die Besoldung von Geistlichen verbiete und auf der anderen Seite der Verfassungsgeber dieses System in Elsass-Lothringen aber beibehalten wollte.<sup>246</sup> Liegt deshalb bezüglich des verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzips in der Verfassung von 1958 ein „dilatorischer Formelkompromiss“ i. S. Carl Schmitts vor, dessen Ambiguität nicht aufzulösen ist? In der Tat wurde der „clivage qui existe alors en France à propos du sens à donner à la laïcité, au-delà d’un certain unanimité de façade“<sup>247</sup> weder 1946 noch 1958 aufgelöst. Wenn schon der Vorwurf gemacht wird, ein ausdrücklicher Wille könne den parlamentarischen Debatten und Vorbereitungsarbeiten von 1946 und 1958 nicht entnommen werden<sup>248</sup>, so wäre es aber doch angemessener gewesen, dem verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzip nur einen konsensualen Mindestgehalt i. S. e. staatlichen Neutralität<sup>249</sup> zuzusprechen und die konkrete Ausgestaltung im Übrigen dem Gesetzgeber zu überlassen<sup>250</sup>. Zumindest

<sup>244</sup> *Roblot-Troizier, Agnès*, L’interprétation du principe constitutionnel de laïcité à la lumière des travaux préparatoires de la Constitution, (N)CCC 2013, S. 176.

<sup>245</sup> *Forey, Elsa*, Le Conseil constitutionnel au secours du droit local des cultes, AJDA 2013, S. 1108 spricht von „une référence discutable aux travaux préparatoires“: „Mais la référence à la neutralité n’est guère éclairante. La neutralité peut signifier l’absence de toute reconnaissance d’un culte et plus encore l’interdiction de privilégier certains cultes en leur accordant un traitement particulier. C’est d’ailleurs ainsi que l’entendaient les auteurs de l’amendement mentionné précédemment, lesquels se référaient eux aussi à la neutralité.“; *Roblot-Troizier/Tusseau*, Le principe constitutionnel de laïcité et la prétendue volonté du pouvoir constituant, RFDA 2013, S. 663.

<sup>246</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 544.

<sup>247</sup> *Prélot, Pierre-Henri*, Définir juridiquement la laïcité, in: Gonzalez, Gérard (Hrsg.), Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l’homme, S. 121.

<sup>248</sup> *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1630 bezieht sich auf die travaux préparatoires der Verfassung von 1958: „Ces deux séries d’interprétations de l’intention du constituant ne trouvent malheureusement aucune confirmation dans les travaux préparatoires de la Constitution, qui d’ailleurs à aucun moment n’abordent la situation du droit local.“

<sup>249</sup> Vgl. *Séguir, Philippe*, Le principe constitutionnel de laïcité, Annales de l’Université des Sciences Sociales de Toulouse, 1996, S. 117, zitiert nach dem Entscheidungskommentar zur QPC Nr. 2012-297 vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité): [...] „à la lecture des travaux préparatoires des constitutions de 1946 et de 1958, il apparaît que l’intention des constituants n’était pas de donner à la laïcité une acception rigide. Il s’agissait plutôt de conférer un sens très général à l’idée de neutralité de l’État. [...] il n’est pas permis de déduire d’une conception indéterminée de la laïcité une limitation ou une négation de la particularité du droit local des cultes.“

<sup>250</sup> Vgl. *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 22: „Faute de rompre avec cet héritage, on peut estimer qu’en 1946, l’insertion du concept de laïcité dans la Constitution ne constituait pas une référence à la seule

bezüglich des lokalen Staatskirchenrechts fand sich in der ersten ANC von 1946 der ausdrückliche Kompromiss, wonach die Frage Elsass-Lothringens nicht durch die Verfassung, sondern den Gesetzgeber entschieden werden sollte<sup>251</sup>. Hier hätte vom Conseil constitutionnel die Quellenlage zur Verfassung von 1946 viel detaillierter und präziser ausgewertet werden können.<sup>252</sup> An dem erzielten Kompromiss wurde auch in der kurz darauffolgenden zweiten ANC und bei den späteren Vorarbeiten zur Verfassung der Fünften Republik nicht gerüttelt. De Gaulle persönlich bestätigte noch 1958, dass das elsass-lothringische Staatskirchenrecht durch das verfassungsrechtliche Laizitätsprinzip nicht abgeschafft werden sollte. Sehr aufschlussreich sind in diesem Zusammenhang auch die Diskussionen zur Verfassungsreform von 2008, bei der die QPC eingeführt wurde.<sup>253</sup> Dabei wurde das lokale Recht ausführlich erörtert<sup>254</sup> und letztlich der gleiche Kompromiss wie schon 1946 gefunden: Es wird weder konstitutionalisiert noch von der Verfassung in Frage gestellt und der Umgang hiermit dem Gesetzgeber anheimgestellt.

Auf der einen Seite war für ein Bekenntnis des Conseil constitutionnel zu einer inklusiven Laizitätsdefinition, mit der das lokale Staatskirchenrecht per se vereinbar gewesen wäre, der politische Spielraum nicht da.<sup>255</sup> Auf der anderen Seite war es dem Conseil constitutionnel ebenfalls aus politischen Gründen praktisch verwehrt, das lokale Staatskirchenrecht auf einen Schlag als verfassungswidrig zu deklarieren. Zwar hätte er über mögliche Fristenregelungen die rechtlichen Konsequenzen einer solchen Entscheidung für die Geistlichen der Religionsgemeinschaften abfedern können, nichtsdestotrotz hätte sie weitreichende gesellschaftliche Folgen gehabt und vermutlich zu erheblichen Unruhen in Elsass-Lothringen geführt.<sup>256</sup> Die staatskirchenrechtlichen Regime in Übersee hätten ebenfalls revidiert werden müssen, sodass letztlich die rechtlichen und politischen Kosten einer Entscheidung pro Verfassungswidrigkeit zu hoch waren.<sup>257</sup> Insbesondere durch die Vorgeschichte zur Einführung der QPC im Jahr 2008 und den damaligen gutgläubigen Verzicht der Ab-

---

loi de 1905 et ne visait donc pas à supprimer implicitement les nombreuses dérogations aux principes formulés à l'article 2 de la loi de 1905. Au sein de cet article 2, on peut ainsi avancer que seul doit être regardé comme relevant du niveau constitutionnel le principe général de neutralité et d'indétermination religieuse de l'État. Les modalités de mise en œuvre de ce principe relèvent du pouvoir législatif et réglementaire.“

<sup>251</sup> J.O., ANC, deuxième séance vom 14. März 1946, S. 771.

<sup>252</sup> Siehe dazu: 1. Teil § 1 VI.3. a) die Verfassung der Vierten Republik von 1946.

<sup>253</sup> Siehe dazu: 2. Teil § 3 I. a) die Debatten in 2008.

<sup>254</sup> AN, XIIIe législature, Session extraordinaire de 2007–2008, Compte rendu intégral, Deuxième séance du mercredi 9 juillet 2008, présidence de M. Jean-Marie Le Guen, Diskussion zu Art. 26.

<sup>255</sup> *Gonzales, Gérard*, Décision antinomique du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan des cultes, RFDC 2013, S. 712.

<sup>256</sup> Vgl. dazu: *Degirmenci, Selim*, Principe de laïcité: Quand le Conseil constitutionnel veut éviter toute discorde sur le front alsacien-mosellan, Lettre Actualités Droits-Libertés du CREDOF, 29. März 2013, S. 7 ff.

<sup>257</sup> Ebd., S. 7 ff.

geordneten auf die Konstitutionalisierung des lokalen Staatskirchenrechts war der Entscheidungsspielraum extrem beschränkt. Interessant ist in diesem Zusammenhang auch die personelle Besetzung des Conseil constitutionnel bei seiner QPC-Entscheidung 2013: Hubert Haenel, der als ehemaliger Senator das lokale Recht durch die Einführung der QPC bedroht sah, enthielt sich seiner Stimme nicht – anders als noch beim Rechtsstreit Somodia 2011 (vgl. diese Möglichkeit bei Art. 4 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Conseil constitutionnel<sup>258</sup>).<sup>259</sup>

So oder so wird der Vorwurf einer gewissen „Instrumentalisierung“ der historischen Ausgangsdiskussion bestehen bleiben.<sup>260</sup> Der Conseil constitutionnel hat aber jedenfalls als zuständige „autorité“ aus einer „pluralité de significations“ eine nicht gänzlich unvertretbare Auslegung gewählt.<sup>261</sup>

Der Conseil constitutionnel nahm vor dem Hintergrund seiner ständigen Rechtsprechung zu Art. 61-1 der Verfassung eine Autobeschränkung seiner Machtbefugnisse vor. Demnach sei es zwar Aufgabe des Conseil constitutionnel zu entscheiden, ob eine Gesetzesnorm gegen Grundfreiheiten und -rechte der Verfassung verstoße. Damit seien aber nicht die gleichen Entscheidungskompetenzen wie die des Parlaments verbunden – insbesondere in sensiblen Materien mit gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen:

„[L’art. 61-1 de la Constitution ne lui confère pas un] pouvoir général d’appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement; qu [’il] lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité d’une disposition législative aux droits et libertés que la Constitution garantit.“<sup>262</sup>

„[Artikel 61-1 der Verfassung verleiht ihm keine] allgemeine Beurteilungs- und Entscheidungsbefugnis, die derjenigen des Parlaments entspricht, sondern nur die Befugnis, über die Vereinbarkeit einer Rechtsvorschrift mit den von der Verfassung garantierten Rechten und Freiheiten zu entscheiden.“

Hintergrund dieser Autobeschränkung ist wohl die umstrittene demokratische Legitimation des Conseil constitutionnels.<sup>263</sup> Anders als das deutsche Bundesver-

<sup>258</sup> Art. 4 Abs. 1 Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité: „Tout membre du Conseil constitutionnel qui estime devoir s’abstenir de siéger en informe le président.“

<sup>259</sup> *Forey, Elsa*, Le Conseil constitutionnel au secours du droit local des cultes, AJDA 2013, S. 1108.

<sup>260</sup> Ebd., S. 1108 spricht von: „caractère instrumental“; *Josse, Philippe*, Le rôle de la notion de travaux préparatoires dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, S. 13 hält den Rückgriff auf die „travaux préparatoires“ der Verfassung trotzdem für ein grundsätzlich legitimes „instrument à la disposition de ses interprètes et, plus particulièrement, des juridictions.“ [...] Ceci est évident lorsque l’interprétation est conçue comme une opération de reconstitution de la volonté de l’auteur de l’acte [...].“

<sup>261</sup> Zur „rôle de l’interprétation“: *Avril, Pierre*, Les conventions de la Constitution, S. 58 ff.

<sup>262</sup> CC, Nr. 2010-92 QPC, vom 28. Januar 2011 (Mme Corinne C. et autre).

<sup>263</sup> *Degirmenci, Selim*, Principe de laïcité: Quand le Conseil constitutionnel veut éviter toute discorde sur le front alsacien-mosellan, Lettre Actualités Droits-Libertés du CREDOF, 29. März 2013, S. 7 ff. Die Richter werden nicht vom Parlament gewählt, sondern jeweils drei

fassungsgericht fiel es dem Conseil constitutionnel in der Nachkriegszeit schwer, sich von der Politik zu emanzipieren und als echtes Gericht zu etablieren.<sup>264</sup> Das Misstrauen gegenüber einem „gouvernement des juges“ geht in Frankreich bis auf die Konzeption des Parlamentsgesetzes als Ausdruck des perfekten und einzig legitimen Volkswillens, der „volonté générale“, von Rousseau zurück.<sup>265</sup>

Kritisch wird zu guter Letzt auch gesehen, dass mit der historisch-kontextbezogenen Begründung lediglich die Verfassungsmäßigkeit des geltenden (!) Konkordatsystems von der obersten Gerichtsbarkeit festgestellt wurde. Es besteht erhebliche Rechtsunsicherheit, was die Weiterentwicklungsmöglichkeiten des lokalen Staatskirchenrechts anbelangt, da nur sicher ist, dass das Konkordatsystem in seiner derzeit geltenden Form verfassungsgemäß ist.<sup>266</sup> Macaya und Verpeaux schreiben dazu:

„Le recours à la volonté du constituant figure ainsi la norme dans le temps, ce qui ne permet pas son évolution et son adaptation aux changements de circonstances. Il semble aller à l'encontre de la politique jurisprudentielle du Conseil, qui fait plus souvent appel à une conception évolutive de la norme de référence qu'à une vénération de la volonté des „pères fondateurs“.“

„Der Rückgriff auf den Willen des Verfassungsgebers friert die Norm somit in der Zeit ein und lässt ihre Entwicklung und Anpassung an die sich verändernden Umstände nicht zu. Dies scheint der Rechtsprechungspolitik des Conseil constitutionnel zu widersprechen, die eher auf einer evolutionären Konzeption der Bezugsnorm als auf einer Verneinung vor dem Willen der ‚Gründerväter‘ beruht.“

Es ist allerdings nicht einzusehen, so wird teilweise behauptet<sup>267</sup>, warum das lokale Staatskirchenrecht nicht mehr ohne Verfassungsänderung abgeschafft werden

---

Mitglieder alle drei Jahre für neun Jahre Amtszeit vom Staatspräsidenten, Präsidenten der Nationalversammlung und vom Senat ernannt (Art. 56 Abs. 1 CF). Außerdem sind auch alle ehemaligen Staatspräsidenten automatisch Mitglieder auf Lebenszeit im Conseil constitutionnel (Art. 56 Abs. 2 CF).

<sup>264</sup> *Marsch, Nikolaus*, in: *Marsch/Vilain/Wendel* (Hrsg.), *Französisches und Deutsches Verfassungsrecht. Ein Rechtsvergleich*, § 6 Rn. 14 und 77; *Laffaille, Franck*, *La neutralisation du principe de laïcité au profit du droit cultuel alsacien mosellan*, JCP ACT 2013, S. 24 wirft dem Conseil constitutionnel vor allem seine fehlende Emanzipation vom Conseil d'État vor.

<sup>265</sup> *Marsch, Nikolaus*, in: *Marsch/Vilain/Wendel* (Hrsg.), *Französisches und Deutsches Verfassungsrecht. Ein Rechtsvergleich*, § 6 Rn. 3. Interessant ist in diesem Zusammenhang auch der Beitrag von *Eckly, Pierre*, *Droit local, hasard et nécessité*, in: *Institut du Droit local* (Hrsg.), *Histoire du Droit local*, S. 18, der auf das spezifisch französische Verständnis von Gewaltenteilung und die mit der Französischen Revolution einhergehende Neuorganisation der Justiz mit dem Ziel einer „unification du droit“ verweist. Nach *Basdevant-Gaudemet/Gaudemet*, *Introduction historique au droit, XIIIe–XXe siècle*, S. 340 galt für die Revolutionäre die Legislative als „autorité supérieure“ gegenüber Exekutive und Judikative.

<sup>266</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, *La réponse du Conseil constitutionnel à la QPC „cultes“: décision historique ou décision figée dans l'histoire ?*, RDL 2013, S. 1. Siehe zu der problematischen Konservierung des lokalen Staatskirchenrechts: 2. Teil § 3 IV. 2.

<sup>267</sup> So etwa: *Macaya/Verpeaux*, *La laïcité, le droit local et le constituant*, JCP G 2013, S. 733: „[...] cristallise le droit local des cultes qui, trouvant son fondement non plus dans la

können könnte. Es wurde durch den Conseil constitutionnel schließlich lediglich als in seiner derzeitigen Form als verfassungsgemäß, nicht aber als verfassungsrangig beurteilt.<sup>268</sup> Dass dafür auf den Willen des Constituants und nicht den Willen des Gesetzgebers abgestellt werden muss, ist normenhierarchisch gesehen denknotwendig. Der Gesetzgeber ist aber nach wie vor frei, das lokale Recht abzuschaffen.

(2) *Teile der Lehre: Vollständige Identifikation mit Art. 2 Abs. 1 TG 1905*

Von einigen Stimmen im Schrifttum wird gefordert, das Laizitätsprinzip vollständig in Art. 2 Abs. 1 TG 1905 aufgehen zu lassen, einschließlich des Subventionsverbots.<sup>269</sup> Die Prinzipien und der Geist des Laizitätsprinzips seien im Trennungsgesetz am besten juristisch formuliert und festgelegt.<sup>270</sup> Außerdem sei Art. 2 Abs. 1 TG 1905 als wichtiger Verfassungsgrundsatz („principe fondamental reconnu par les lois de la République“) Teil des sog. Verfassungsblocks („bloc de constitutionnalité“).<sup>271</sup>

Die zunehmende Säkularisierung der Gesellschaft wird bei einem solchen Verständnis von Laizität Hand in Hand mit der Entkonfessionalisierung des Staates bzw. dessen Rückzug aus religiösen Angelegenheiten gesehen.<sup>272</sup> Das staatskirchenrechtliche System Elsass-Lothringens verstößt nach dieser Auffassung sowohl mit seiner öffentlich-rechtlichen Organisation, den Besoldungsregeln für die vier anerkannten Kulte, als auch den Subventionspraktiken für die (nicht-)anerkannten Religionsgemeinschaften gegen das Laizitätsprinzip. Jacques Robert bringt die vollständige Identifikation des verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzips mit Art. 2 Abs. 1 TG 1905 wie folgt auf den Punkt:

---

volonté du législateur mais dans la volonté du constituant, ne pourra plus être remis en cause sauf changement de Constitution ... ou de politique jurisprudentielle.“

<sup>268</sup> Gleiches hätte im Übrigen gegolten, wenn der Conseil constitutionnel über das lokale Recht als PFRLR argumentiert hätte. Vgl. dazu auch: *Roblot-Troizier/Tusseau*, Le principe constitutionnel de laïcité et la prétendue volonté du pouvoir constituant, RFDA 2013, S. 663.

<sup>269</sup> *Morena, Frédérique de la*, Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile, DA 2013, S. 20.

<sup>270</sup> *Amédéo, Jean-François*, Le Conseil constitutionnel et la laïcité, JCP ACT 2013, S. 2: „[...] les principes et l'esprit de la laïcité trouvent leur formulation juridique la plus aboutie dans la loi de Séparation.“

<sup>271</sup> *Schrameck, Olivier*, Laïcité, neutralité et pluralisme, in: Robert, Xavier (Hrsg.), Libertés, S. 202; *Genevoix, Bruno*, La jurisprudence du Conseil Constitutionnel. Principes directeurs, S. 191: schreibt: „[...] s'il [le Conseil constitutionnel] était amené à préciser la portée juridique de la notion de laïcité, il pourrait utilement se référer aux principes posés par la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Églises et de l'État car ces derniers peuvent être rangés au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République.“; vgl. hingegen zu den regelungstechnischen Schwierigkeiten einer Erhebung von Art. 2 Abs. 1 TG 1905 in Verfassungsrang: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 599.

<sup>272</sup> *Morena, Frédérique de la*, Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile, DA 2013, S. 17 m. w. Nachw.

„[Art. 2 Abs. 1 TG 1905] est la formule de la tolérance sympathisante à la française, que nous appelons la laïcité, qui consiste pour l'État à ne point salarier, reconnaître ou subventionner une Eglise mais à garantir la liberté de conscience et le libre exercice des cultes.“<sup>273</sup>

„[Art. 2 Abs. 1 TG 1905] ist die Formel der sympathischen Toleranz französischer Prägung, die wir laïcité nennen, die darin besteht, dass der Staat keine Gehälter an eine Kirche zahlt, sie nicht anerkennt und nicht subventioniert, sondern die Gewissensfreiheit und die freie Kulturausübung garantiert.“

Im Folgenden wird zunächst auf die Herleitung dieser Laizitätsdefinition eingegangen ((a)). Anschließend werden die drei inhaltlichen Komponenten, das Prinzip der Nichtanerkennung ((b)) sowie das Besoldungs- und das Subventionsverbot ((c)), näher erläutert.

#### (a) Herleitung eines exklusiven Verständnisses

Der Regierungskommissar Gilbert Guillaume bezieht sich auf einen Teilausschnitt der Entstehungsgeschichte von Art. 1 CF und verweist zur Begründung seiner Laizitätsdefinition auf die Intention der kommunistischen Fraktion:

„Laïcité et neutralité en matière religieuse constituent un seul et même principe, à valeur constitutionnelle depuis que la Constitution du 27 octobre 1946 a qualifié en son article 1<sup>er</sup> la République de ‚laïque‘. Cette adjonction, d'origine parlementaire, avait selon les termes mêmes de son auteur pour objet de réaffirmer ‚la séparation de l'Église et de l'État et le principe qu'il ne reconnaît ni ne protège aucun culte‘. Ce principe repris à l'article 2 de la Constitution du 4 octobre 1958 n'implique donc pas l'existence positive que l'État ferait sienne, mais signifie simplement que, pour reprendre les termes de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905, ‚la République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte‘.“<sup>274</sup>

„Laizismus und Neutralität in religiösen Angelegenheiten sind ein und dasselbe Prinzip, das, seit die Verfassung vom 27. Oktober 1946 die Republik in Artikel 1 als ‚laizistisch‘ bezeichnet, Verfassungsrang hat. Dieser aus dem Parlament stammende Zusatz sollte nach den Worten seines Verfassers ‚die Trennung von Kirche und Staat und den Grundsatz, dass er keinen Kult anerkennt oder schützt‘, bekräftigen. Dieser Grundsatz, der in Artikel 2 der Verfassung vom 4. Oktober 1958 verankert ist, bedeutet nicht, dass der Staat eine positive Existenz hat, sondern lediglich, dass, wie es in Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Dezember 1905 heißt, ‚die Republik keinen Kult anerkennt, seine Gehälter zahlt oder ihn subventioniert‘.“

Teilweise wird auch auf Aristide Briand verwiesen, um daraus ein absolutes Laizitätsverständnis für die Verfassung von 1958 abzuleiten.<sup>275</sup> Briand kommentierte Art. 2 TG 1905 nämlich wie folgt:

<sup>273</sup> Robert, Jacques, Les relations des Églises et de l'État en Europe, in: Massis/Pettiti (Hrsg.), La liberté religieuse et la Convention européenne des droits de l'homme, S. 27.

<sup>274</sup> Regierungskommissar Gilbert Guillaume in seinen Schlussfolgerungen zum Urteil des CE, Nr. 70735, vom 7. März 1969 (Ville de Lille).

<sup>275</sup> So der CE, Nr. 360.724/360.725, vom 19. Dezember 2012.

„Désormais, aucun culte ne sera reconnu, – „Von nun an wird kein Kult mehr anerkannt –  
 c’est la neutralité et la laïcité absolue de l’État, das ist die absolute Neutralität und Laizität des  
 – et, conséquence immédiate et nécessaire, Staates – und als unmittelbare und notwendige  
 aucun culte ne sera plus officiellement sala- Folge wird kein Kult mehr offiziell besodet.“  
 rié.“<sup>276</sup>

Teleologisch sollte das Trennungsgesetz damals eine laikale, friedliche Gesell-  
 schaft befördern, d. h. ein Beziehungsgefüge herstellen, das ohne Referenzen religiöser oder weltanschaulicher Art auskommt. Eine rigorose Trennung zwischen „temporel“ und „religieux“ sollte „heurts et conflits“ vermeiden und zum „facteur d’ordre et d’harmonie“ werden.<sup>277</sup> Diese staatliche Indifferenz bedeutet religiös-weltanschauliche Tatsachen zu ignorieren und diese in jeder Hinsicht als „Privatsache“ zu behandeln.<sup>278</sup> Paul Grunebaum-Ballin, einer der Urheber des Trennungsgesetzes, kapituliert in gewisser Weise angesichts der Diversität religiöser Meinungen und spricht den Menschen auf pessimistisch-fatalistische Weise ihre Konfliktfähigkeit im Umgang miteinander ab:

„On peut définir, semble-t-il, une société laïque „Es scheint, dass eine laizistische Gesellschaft  
 que celle dont la majorité des membres, ayant als eine Gesellschaft definiert werden kann, in  
 reconnu l’irréremédiable et irréductible anta- der die Mehrheit ihrer Mitglieder, nachdem sie  
 gonisme des opinions individuelles dans den unlösbaren und unüberwindbaren Anta-  
 l’ordre religieux et métaphysique, s’est résolue agonismus der Einzelmeinungen in der religiö-  
 à régler les rapports des citoyens entre eux etösen und metaphysischen Ordnung erkannt  
 de la collectivité avec chacun d’eux, en faisant hat, beschlossen hat, die Beziehungen der  
 abstraction des croyances religieuses et des Bürger untereinander und der Gemeinschaft zu  
 convictions philosophiques, ou, en d’autres jedem von ihnen ohne Rücksicht auf religiöse  
 termes, à établir son droit privé et son droit und philosophische Überzeugungen zu regeln,  
 public sur des bases non-confessionnelles.“<sup>279</sup> oder, mit anderen Worten, ihr privates und  
 öffentliches Recht auf nichtkonfessionellen  
 Grundlagen aufzubauen.“

### (b) Das Prinzip der Nichtanerkennung

Nach dem exklusiven Laizitätsverständnis ist das Prinzip der Nichtanerkennung der Religionsgemeinschaften durch den Staat („principe de la non-reconnaissance des cultes par l’État“) des Art. 2 Abs. 1 TG 1905 das erste wichtige Merkmal. Was

<sup>276</sup> *Brand, Aristide*, La séparation des Eglises et de l’État. Rapport fait au nom de la commission de la Chambre des députés, S. 267.

<sup>277</sup> *Metz, René*, Églises et État en France, S. 19.

<sup>278</sup> Kritisch zu diesem Neutralitätsverständnis: *Badura, Peter*, Der Schutz von Religion und Weltanschauung durch das Grundgesetz, S. 81 f. und *Metz, René*, Églises et État en France, S. 21 f.; *Bielefeldt, Heiner*, Streit um die Religionsfreiheit. Aktuelle Facetten der internationalen Debatte, S. 24 f. warnt vor der staatlich forcierten Privatisierung des Religiösen und unterstreicht, dass die Konfrontation mit Religion oder Weltanschauung in der gesellschaftlichen Öffentlichkeit zu einer freiheitlichen, pluralistischen Gesellschaft dazugehört.

<sup>279</sup> *Grunebaum-Ballin, Paul*, La séparation des Eglises et de l’Etat. Etude juridique, S. 22 f.



genau aber verbirgt sich hinter dem Prinzip der Nichtanerkennung der Religionsgemeinschaften durch den Staat?

Nach einer historischen Auslegung wollte der Gesetzgeber 1905 damit zum Ausdruck bringen, dass das System der anerkannten Kulte, das sog. Konkordatsystem, abgeschafft und durch ein privatrechtliches System für alle Religionsgemeinschaften ersetzt werden soll.<sup>280</sup> Die Organisationsform der anerkannten Kulte als „établissement public“ ist öffentlich-rechtlicher Natur und sollte damit unzulässig sein. Außerdem zielte das Prinzip der Nichtanerkennung auf den Widerruf des 1801 geschlossenen Konkordats ab.<sup>281</sup>

„La non-reconnaissance signifie, en droit, que le fait religieux cesse d’être un fait public; il est transféré dans la sphère privée et devient extérieur à l’État. Les cultes ne sont plus de droit public, ce qui a justifié la recherche d’un soubassement juridique de droit privé. La République laïque est donc celle qui se situe en deçà de toute obédience religieuse, excluant les activités confessionnelles de la sphère publique.“<sup>282</sup>

„Die Nichtanerkennung bedeutet rechtlich gesehen, dass die religiöse Tatsache aufhört, eine öffentliche Tatsache zu sein; sie wird außerhalb des Staates in die private Sphäre verlagert. Die Kulte unterliegen nicht mehr dem öffentlichen Recht, was die Suche nach einer Rechtsgrundlage im Privatrecht gerechtfertigt hat. Die laizistische Republik ist also eine Republik, die unter keinem Gehorsam der Religion steht und religiöse Aktivitäten aus dem öffentlichen Raum ausschließt.“

Unklar ist, was genau darüberhinaus auch heute noch Inhalt des Prinzips der Nichtanerkennung sein soll.<sup>283</sup> Die berühmte Formulierung Jacques Roberts<sup>284</sup>, wonach die Republik alle Kulte kennt („connaît“), sie aber nicht anerkennt („reconnaît“), hilft bei einer präzisen inhaltlichen Definition nicht weiter. Jedenfalls soll damit nach einem exklusiven Verständnis nicht lediglich die Akonfessionalität, die „absence de religion d’État“, des Staates beschrieben werden<sup>285</sup>. Von Vertretern eines

<sup>280</sup> *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 24; *Morena, Frédérique de la*, Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile, DA 2013, S. 19 ff.; *Tawil, Emmanuel*, La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte, Droits et religions, Annuaire, Tome I, S. 58.

<sup>281</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 545.

<sup>282</sup> *Morena, Frédérique de la*, Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile, DA 2013, S. 17; in diesem Sinn auch: *Robert, Jacques*, La fin de la laïcité ?, S. 58 f.

<sup>283</sup> Teilweise wird unter Verweis auf die Rechtsprechung CC, Nr. 2004-500, vom 29. Juli 2004 zur Zäsur von unklaren Gesetzestexten ein Verstoß gegen die verfassungsrechtlichen Anforderungen zur Normenklarheit gesehen: *Woehrling, Jean-Marie*, L’interdiction pour l’État de financer ou de reconnaître un culte: quelle valeur juridique aujourd’hui ?, RDP 2006, S. 1633.

<sup>284</sup> *Robert, Jacques*, La liberté religieuse et le régime des cultes, S. 51.

<sup>285</sup> So aber: *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 545 f.

exklusiven Laizitätsverständnisses wird vielmehr jegliche institutionalisierte Form von Beziehung zwischen Staat und Religion abgelehnt und die Entkonfessionalisierung des öffentlichen Lebens befürwortet.<sup>286</sup> Teilweise wird bereits der Abschluss eines Konkordats oder Kirchenvertrags zwischen Staat und Religionsgemeinschaft als konträr sowohl zum Nichtanerkennungsprinzip als auch zum Gleichheitsprinzip angesehen.<sup>287</sup> Fraglich ist, wie das zu der nach 1905 gängigen Dialogpraxis des Staates mit Religionsgemeinschaften passen soll – z. B. die Vereinbarungen mit dem Heiligen Stuhl, sog. *modus vivendi* von 1924, das Konkordat vom 25. Mai 1974 zur Gründung des Zentrums für Religionspädagogik in Metz sowie vom 18. Dezember 2008 *sur la reconnaissance des grades et diplômes dans l'enseignement supérieur*<sup>288</sup> oder die Bemühungen um die Organisation des Islams unter staatlicher Mitwirkung.<sup>289</sup> Sowohl die staatliche Anerkennung von theologischen Universitätsabschlüssen als auch theologische Fakultäten an staatlichen Universitäten kollidieren nach dem exklusiven Verständnis mit dem „principe de non-reconnaissance“. Unvereinbar ist damit außerdem die Ernennung der Geistlichen durch den Staat, da so die jeweilige Religionsgemeinschaft mittelbar anerkannt wird.<sup>290</sup> Auch ein öffentlicher Dienst („*service public*“) für die Religionsgemeinschaften ist undenkbar, genauso wie der öffentlich-rechtliche Status einer Religionsgemeinschaft oder Religionsunterricht an öffentlichen Schulen – wie es in Elsass-Lothringen der Fall ist. Ausgenommen vom Prinzip der Nichtanerkennung bleiben denklogisch die vom Trennungsgesetz selbst erlaubten „Anerkennungen“ im Hinblick etwa auf den speziellen Status von Kongregationen. Auch die staatliche Kontrolle über den Erwerb des Status „Kultvereinigung“, die eine rechtliche Anerkennung der jeweiligen Religionsgemeinschaft bedeutet, ist möglich.<sup>291</sup>

<sup>286</sup> Schrameck, Olivier, *Laïcité, neutralité et pluralisme*, in: Robert, Xavier (Hrsg.), *Libertés*, S. 196 schreibt dazu: „La revendication d'une „laïcité ouverte“ [...] a été souvent vécue comme [...] une remise en cause de la *conception originelle selon laquelle la religion, cantonnée à la vie privée des personnes, devrait déserrer leurs rapports publics.*“

<sup>287</sup> Forey, Elsa, *État et institutions religieuses*, S. 355 ff., 362.

<sup>288</sup> Siehe das Dekret Nr. 2009-427 vom 16. April 2009, das vom CE als vereinbar mit dem Laizitätsprinzip gesehen wurde: CE, ass., Nr. 327663 vom 9. Juli 2010 (*Fédération nationale de la libre pensée*).

<sup>289</sup> Bei Willaime, Jean-Paul, *Les modèles français et allemand de relations Églises/État au défi de l'Europe*, in: Le Grand, Sylvie (Hrsg.), *La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours*, S. 218 f. finden sich weitere Beispiele für eine gängige Dialogpraxis von Staat und Religionsgemeinschaften (*Dîner du Conseil Représentatif des Institutions Juives de France, Comité consultatif d'Éthique pour les Sciences de la Vie et de la Santé*); vgl. auch Poulat, Émile, *La prise en compte du fait religieux par les pouvoirs publics*, in: *Droits et religions, Annuaire, Tome I*, S. 72 f.

<sup>290</sup> Schriftsatz der Klägerin „*Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité*“ vom 19. Dezember 2012 im Rahmen der QPC 2012-297 vor dem Conseil constitutionnel, S. 21.

<sup>291</sup> Tawil, Emmanuel, *La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte*, *Droits et religions, Annuaire, Tome I*, S. 59 bemerkt zudem den Widerspruch zwischen einem privatrechtlichen Vereinigungsregime und einer verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeit (Art. 8 Vereinigungsgesetz von 1901).

## (c) Das Besoldungs- und Subventionsverbot

Das Verbot der staatlichen Besoldung von Geistlichen sowie von Subventionen für die Religionsgemeinschaften sind die beiden weiteren wichtigen Merkmale eines exklusiven Laizitätsverständnisses. Staatliche Unterstützung für die Religionsgemeinschaften zur Praktizierung der jeweiligen Religion („l'exercice du culte“) in Form von materieller oder immaterieller Hilfe zu untersagen, sei die unmittelbare Konsequenz der staatlichen Neutralität des Staates.<sup>292</sup>

Während das Verbot der staatlichen Besoldung von Geistlichen eindeutig ist, erscheint die Frage nach dem Subventionsverbot deutlich komplizierter. Ist dieses deckungsgleich mit dem einfachrechtlichen Anwendungsbereich von Art. 2 Abs. 1 TG 1905?<sup>293</sup> Die Abgrenzung erlaubter Subventionen, etwa zur Finanzierung von nichtreligiösen Aktivitäten sozialer, kultureller oder erzieherischer Art, die von den Religionsgemeinschaften angeboten werden, und verbotener Subventionen zum „exercice du culte“, ist im Detail sehr schwierig. Es herrscht eine erhebliche Rechtsunsicherheit, welche „activités culturelles“ überhaupt von dem Subventionsverbot betroffen sein sollen.<sup>294</sup> Tätigkeiten in solche mit religiösem und nichtreligiösem Charakter aufzuteilen, ist in der Praxis kaum machbar, da in vielen Religionen beides miteinander verwoben ist. Oder aber handelt es sich gar um ein generelles Subventionsverbot, mit dem etliche gesetzliche Regelungen wie etwa Steuervorteile für Religionsgemeinschaften unvereinbar wären?<sup>295</sup> Wie verhalten sich hierzu die zahlreichen Ausnahmen, die das Trennungsgesetz selbst von seinem Art. 2 Abs. 1 TG 1905 vorsieht?<sup>296</sup> So sind etwa in Art. 2 Abs. 2 und 13 TG 1905 die (optionale) öffentliche Finanzierung von Seelsorgeeinrichtungen in der Armee, im Gefängnis und in Krankenhäusern sowie von religiösen Kultstätten vorgesehen. Das seelsorgerliche Personal wird dabei direkt vom Staat besoldet („salarier“), so wie die Geistlichen der anerkannten Religionsgemeinschaften in Elsass-Lothringen noch

---

<sup>292</sup> In diesem Sinne bereits: *Briand, Aristide*, La séparation des Eglises et de l'Etat. Rapport fait au nom de la commission de la Chambre des députés, S. 267. Zu Art. 2 TG 1905 erklärte er: „Désormais, aucun culte ne sera reconnu, – c'est la neutralité et la laïcité absolue de l'Etat, – et, conséquence immédiate et nécessaire, aucun culte ne sera plus officiellement salarié.“ Vgl. auch Schriftsatz der Klägerin „Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité“ vom 19. Dezember 2012 im Rahmen der QPC 2012-297 vor dem Conseil constitutionnel, S. 24.

<sup>293</sup> Siehe dazu: 3. Teil § 5 I. 1.

<sup>294</sup> Vgl. dazu: 3. Teil § 5 I. 1. c) zu den allgemeinen Vereinigungen mit gemischten Aktivitäten.

<sup>295</sup> Teilweise wird ohne Umschweife das Paradoxon in finanzieller Hinsicht postuliert: auf der einen Seite soll keine staatliche Finanzierung von privat organisierten Religionsgemeinschaften erfolgen, auf der anderen Seite soll es Steuerentlastungen für Privatspenden an Religionsgemeinschaften geben und das „patrimoine historique“ der Kirchen staatlich geschützt und finanziert werden. Siehe: *Robert, Jacques*, La fin de la laïcité ?, S. 27.

<sup>296</sup> Siehe dazu: *Volff, Jean*, Alertes sur le droit local des cultes. A propos de la QPC n° 2012-297, RDL 2013, S. 18.

heute. Ähnlich wie in Deutschland<sup>297</sup> ist die Anstaltsseelsorge damit ein Paradebeispiel für die – schon wegen der Religionsfreiheit – zwingend erforderliche Zusammenarbeit von Staat und Religionsgemeinschaften.

Ein umfassendes staatliches Finanzierungsverbot von Religionsgemeinschaften kann angesichts der zahlreichen gesetzlichen Ausnahmeregelungen und Durchbrechungen in der Rechtswirklichkeit kaum gemeint sein.<sup>298</sup> Die Problematik wird teilweise auch von den Vertretern eines strikten Laizitätsverständnisses erkannt.<sup>299</sup> Olivier Schrameck schreibt dazu:

„Par ailleurs, si rien ne s’oppose à ce que la puissance publique accorde des aides à des initiatives privées d’intérêt général quelle que soit leur origine spirituelle ou religieuse, l’allocation de concours publics aux activités proprement culturelles apparaît en contradiction formelle avec le principe de laïcité. [...] En on peut s’interroger à cet égard sur la constitutionnalité des dispositions de la loi du 23 juillet 1987 sur le mécénat qui a prévu une déduction fiscale au titre des versements consacrés aux dépenses culturelles. Cet avantage s’ajoute à d’autres: exemption de la taxe foncière et de la taxe d’habitation, exonération des droits d’enregistrement pour les dons et legs faits aux associations culturelles et diocésaines, exonération de la taxe locale d’équipement... En droit, la question est double. En premier lieu, l’interdiction de toute subvention aux cultes est-elle consubstantielle au principe de laïcité? On peut sans doute répondre par l’affirmative sans même opérer un détour juridique, qui vient naturellement à l’esprit, de la reconnaissance de l’article 2 de la loi de 1905 comme principe fondamentale reconnu par les lois de la République. En second lieu, l’exonération fiscale est-elle assi-

„Es spricht zwar nichts dagegen, dass die öffentliche Hand privaten Initiativen von allgemeinem Interesse unabhängig von ihrem spirituellen oder religiösen Ursprung Beihilfen gewährt, aber die Gewährung öffentlicher Beihilfen für rein religiöse Aktivitäten scheint in formellem Widerspruch zum Grundsatz der Laizität zu stehen. [...] In dieser Hinsicht ist die Verfassungsmäßigkeit der Bestimmungen des Gesetzes vom 23. Juli 1987 über das Mäzenatentum, das einen Steuerabzug bzgl. Zahlungen für religiöse Ausgaben vorsieht, fraglich. Dieser Vorteil kommt zu anderen hinzu: Befreiung von der Grundsteuer und der Wohnungssteuer, Befreiung von den Eintragungsgebühren für Spenden und Vermächtnisse an Kult- und Diözesenvereinigungen, Befreiung von der örtlichen Gerätesteuern usw. In rechtlicher Hinsicht geht es um zwei Dinge. Erstens: Gehört das Verbot jeglicher Subventionierung von religiösen Bekenntnissen zum Grundsatz der Laizität? Die Antwort ist zweifellos positiv, ohne dass man sich auf die juristischen Umwege einlässt, die sich aus der Anerkennung von Artikel 2 des Gesetzes von 1905 als einem von den Gesetzen der Republik anerkannten Grundprinzip ergeben. Zweitens:

<sup>297</sup> Die verfassungsrechtliche Grundnorm in Deutschland für alle Bereiche der Anstaltsseelsorge ist Art. 141 WRV i. V. m. Art. 140 GG. Auch in Deutschland trägt der Staat grundsätzlich die Kosten für die Anstaltsseelsorge, während die konkrete inhaltliche Ausgestaltung bei den Kirchen liegt. Siehe dazu: 3. Teil § 5 III. 4. zur staatlichen Finanzhilfe.

<sup>298</sup> Siehe: 3. Teil § 5 I. 2. zur Relativität des Subventionsverbots in Art. 2 Abs. 1 TG 1905.

<sup>299</sup> Robert, Jacques, *Droits de l’homme et libertés fondamentales*, S. 523 ff. ordnet die vielen „textes dérogatoires au principe de laïcité“ in die generelle Entwicklung in Richtung eines Bedeutungsverlusts des traditionellen Laizitätsverständnisses ein.

<sup>300</sup> Schrameck, Olivier, *Laïcité, neutralité et pluralisme*, in: Robert, Xavier (Hrsg.), *Libertés*, S. 202.

milable à une subvention fût-elle indirecte ? Ist die Steuerbefreiung mit einer Subvention [...]“<sup>300</sup> vergleichbar, auch wenn sie indirekt ist? [...]“

Würde Art. 2 Abs. 1 TG 1905 Verfassungsrang zukommen, würden also entweder etliche Gesetze verfassungswidrig oder aber der französische Verfassungsgeber müsste die Prinzipien des Art. 2 Abs. 1 TG 1905 im Detail näher ausgestalten. Eine solche Regelungstechnik wäre hochgradig technisch und für eine Verfassung – die für die Setzung allgemeiner Grundsätze, wie die staatliche Neutralität, zuständig ist – unangemessen.<sup>301</sup> Gewisse rechtliche Mindeststandards ergeben sich zudem aus der in Art. 10 der Menschen- und Bürgerrechtserklärung von 1789 geschützten Religionsfreiheit. Ein absolutes Besoldungs- und Subventionsverbot als Merkmal des Laizitätsprinzips verträgt sich hiermit schlecht.

#### bb) Verschiedene Rechtfertigungsansätze für das lokale Staatskirchenrecht

Bei Annahme eines exklusiven Laizitätsverständnisses verstoßen der öffentlich-rechtliche Status und die Besoldung der Geistlichen der anerkannten Religionsgemeinschaften, der Religionsunterricht an staatlichen Schulen und die theologischen Fakultäten sowie ggf. die Subventionen für die (nicht-)anerkannten Religionsgemeinschaften in Elsass-Lothringen grundsätzlich gegen das Laizitätsprinzip. Verschiedene rechtliche Ansätze – alternativ zur bereits oben ausführlich besprochenen historisch-kontextbezogenen Rechtfertigung des Conseil constitutionnel<sup>302</sup> – vermögen diesen Verstoß hingegen zu rechtfertigen. Lehnt man dies ab, wären regelmäßige Anwendung und Reformen der lokalen staatskirchenrechtlichen Bestimmungen seit über 100 Jahren verfassungswidrige Praxis und würden plötzlich „nachträglich entdeckt“.<sup>303</sup>

Im Folgenden werden Möglichkeiten und Potentiale für eine alternative Rechtfertigung des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts ausgelotet. Dabei lassen sich vier unterschiedlich Rechtfertigungsansätze unterscheiden: das lokale Recht als PFRLR ((1)), das Prinzip der freien Kulturausübung ((2)), die Regel *lex specialis derogat legi generali* ((3)) sowie eine „Convention à la Constitution“ ((4)).

<sup>301</sup> So auch: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 599.

<sup>302</sup> Der historisch-kontextbezogene Ansatz des Conseil constitutionnel wurde teils heftig kritisiert. *Morena, Frédérique de la*, *Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile*, DA 2013, S. 20 schreibt etwa: „L’invocation d’un pseudo argument historique a prévalu sur la recherche d’un argument juridique pouvant justifier une exception au principe constitutionnel de non rémunération des cultes.“

<sup>303</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 38.

*(1) Das lokale Recht als PFRLR*

Das lokale Recht wurde erstmals in der Entscheidung *Somodia* des Conseil constitutionnel vom 5. August 2011<sup>304</sup> als fundamentaler Grundsatz, der von den Gesetzen der Republik anerkannt wird („principe fondamental reconnu par les lois de la République“ – PFRLR), qualifiziert.<sup>305</sup>

Dem Verfahren zu Grunde lag Art. L3134-11 Code du travail, eine Sonntagschutznorm des lokalen Arbeitsrechts, die strenger als der für Innerfrankreich anwendbare Art. 3132-29 Code du travail ist. Die Bestimmung des lokalen Rechts wurde von der Klägerin deshalb für unvereinbar mit dem Gleichheitsprinzip zwischen wirtschaftlichen Akteuren in Elsass-Lothringen und Innerfrankreich gehalten. Außerdem wurde von Seiten der Klägerin aufgrund der vom lokalen Arbeitsrecht angeordnete Sonntagsruhe ein unverhältnismäßiger Eingriff in ihre unternehmerische Freiheit angenommen.<sup>306</sup> Im Ergebnis hat der Conseil constitutionnel die lokale Sonntagsschutznorm nicht für verfassungswidrig erklärt, sondern unter Berufung auf ein PFRLR des lokalen Rechts gerechtfertigt.

Gegenstand der Entscheidung *Somodia* war zwar nicht das Konkordatssystem i. e. S., allerdings müsste dieses schon wegen seiner zentralen Stellung im lokalen Recht zumindest in seinen Grundsätzen vom Schutz des PFRLR mitumfasst sein.<sup>307</sup> Würde man das lokale Staatskirchenrecht, insbesondere die staatliche Besoldung der Geistlichen, aus dem lokalen Recht Elsass-Lothringens herausnehmen und für verfassungswidrig erklären, bliebe sonst von der Substanz des PFRLR nicht mehr viel übrig.<sup>308</sup> Insbesondere von Vertretern der anerkannten Religionsgemeinschaften und vom Innenministerium war deshalb 2013 das PFRLR als juristische Rechtfertigungsmöglichkeit für das lokale Staatskirchenrecht ins Feld geführt worden.<sup>309</sup>

Es war verwunderlich, dass der Conseil constitutionnel in seiner berühmten QPC-Entscheidung *Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité* vom 21. Februar 2013<sup>310</sup> nicht mit seiner eigenen früheren dogmatischen Einordnung des

<sup>304</sup> CC, Nr. 2012-274 QPC, vom 5. August 2011 (*Société Somodia*).

<sup>305</sup> Die *Somodia*-Entscheidung wird außerdem im 2. Teil § 3 II. 2. c) bei der Prüfung des Gleichheitsgrundsatzes hinsichtlich des lokalen und innerfranzösischen Staatskirchenrechts besprochen.

<sup>306</sup> Das hat der Conseil constitutionnel in casu verneint. Hingegen wurde in der Entscheidung CC, Nr. 2012-285, vom 30. November 2012 (*Christian S.*) ein Verstoß des lokalen Rechts gegen die unternehmerische Freiheit bejaht.

<sup>307</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 539.

<sup>308</sup> So der öffentliche Berichterstatter *Edouard Crépey* in seinen Schlussfolgerungen zur QPC 2012-294 vom 5. Dezember 2012, S. 13.

<sup>309</sup> Auch Vertreter eines exklusiven Laizitätsverständnisses scheinen diese Lösung zu bevorzugen. Vgl. etwa *Schrameck, Olivier*, Laïcité, neutralité et pluralisme, in: Robert, Xavier (Hrsg.), *Libertés*, S. 196.

<sup>310</sup> CC, Nr. 2012-297 QPC, vom 21. Februar 2013 (*Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité*).

lokalen Rechts als PFRLR argumentiert hat. Die Argumentation über das PFRLR wäre wohl als weniger rechtlich „fragile“ kritisiert worden als der Bezug auf die Intention der Verfassungsgeber.<sup>311</sup> Auch hier werden aber politische Gründe vermutet. Anders als das Konkordatssystem in Elsass-Lothringen, das vom Verfassungs- und Gesetzgeber immer wieder bestätigt wurde, können sich ähnliche Regime in Übersee hierauf nicht berufen.<sup>312</sup>

Deren Verfassungsmäßigkeit sollte jedoch auch ein für alle Mal festgestellt werden.<sup>313</sup> Dies ergibt sich aus der allgemeinen und offen gehaltenen Formulierung des Conseil constitutionnel:

„[la consécration du principe de laïcité par l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution de 1958 ne remet pas en cause] les dispositions législatives ou réglementaires particulières applicables dans plusieurs parties du territoire de la République lors de l'entrée en vigueur de la Constitution.“<sup>314</sup>

„Die Verankerung des Grundsatzes der Laizität in Artikel 1 der Verfassung von 1958 stellt nicht die besonderen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Frage, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verfassung in verschiedenen Teilen des Staatsgebiets galten.“

Ob es juristisch für die Übersee-Regime, die – anders als das lokale Staatskirchenrecht Elsass-Lothringens – ein ausdrückliches verfassungsrechtliches Fundament haben<sup>315</sup>, nicht auch eine andere rechtliche Verteidigungslinie gegeben hätte, kann an dieser Stelle nicht abschließend geklärt werden.<sup>316</sup> In der Entscheidung

<sup>311</sup> *Roblot-Troizier/Tusseau*, Le principe constitutionnel de laïcité et la prétendue volonté du pouvoir constituant, RFDA 2013, S. 663; *Roblot-Troizier, Agnès*, L'interprétation du principe constitutionnel de laïcité à la lumière des travaux préparatoires de la Constitution, (N)CCC 2013, S. 176 f.

<sup>312</sup> Im Unterschied zum lokalen Recht Elsass-Lothringens beruht das lokale Regime Guyanes nicht auf einem republikanischen Rechtstext, sondern im Wesentlichen auf einer von Charles X. während der Restauration erlassenen königlichen Verordnung *concernant le Gouvernement de la Guyane française* vom 27. August 1828. Damit fehlte es an einem entscheidenden Merkmal für die Ableitung eines PFRLR. Siehe dazu: *Amédéo, Jean-François*, Le Conseil constitutionnel et la laïcité, JCP ACT 2013, S. 2; *Fermaud, Laetitia*, Le Conseil constitutionnel face à la rémunération publique des ministres du culte en Guyane, AJDA 2017, S. 1779.

<sup>313</sup> *Hertzog, Robert*, L'ouverture vers une nouvelle modernité, DNA vom 27. Februar 2013; ebenfalls *Roblot-Troizier/Tusseau*, Le principe constitutionnel de laïcité et la prétendue volonté du pouvoir constituant, RFDA 2013, S. 663.

<sup>314</sup> So auch: *Roblot-Troizier/Tusseau*, Le principe constitutionnel de laïcité et la prétendue volonté du pouvoir constituant, RFDA 2013, S. 663.

<sup>315</sup> Vgl. Art. 73 und 74 der französischen Verfassung.

<sup>316</sup> Bei *Macaya/Verpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 732 klingt an, dass der Verstoß gegen das Laizitätsprinzip für die Überseeregime aufgrund ihrer speziellen verfassungsrechtlichen Verankerung gerechtfertigt werden könnte: „Il était donc nécessaire, pour ne pas censurer la disposition, de trouver une norme de valeur constitutionnelle qui puisse justifier le maintien d'une législation locale dérogeant au principe de laïcité. Mais, contrairement à la spécialité législative de certaines collectivités d'Outre-mer, l'existence du droit local en Alsace-Moselle n'est pas rattachable à une norme écrite de la Constitution.“

*Rémunération des ministres du culte en Guyane* vom 2. Juni 2017 wählte der Conseil constitutionnel jedenfalls bezüglich dem Laizitätsprinzip auch für das Übersee-Regime seinen historisch-kontextbezogenen Ansatz.<sup>317</sup>

Im Folgenden wird zunächst geprüft, ob die Voraussetzungen für die Ableitung eines PFRLR des lokalen (Staatskirchen-)rechts gegeben sind ((a)). Anschließend werden – in Anlehnung an die Somodia-Entscheidung<sup>318</sup> – zwei Umgangsweisen für die Kollision zwischen PFRLR des lokalen Rechts und Laizitätsprinzip erwo-gen: Abwägung oder automatische Verdrängung ((b)).

#### (a) Voraussetzungen für die Ableitung des PFRLR

Die Voraussetzungen für die Ableitung eines PFRLR für das lokale (Staatskir-chen-)Recht sind relativ unproblematisch gegeben.<sup>319</sup>

#### (aa) Fundamentales Prinzip

Es handelt sich um ein fundamentales Prinzip, da die Beibehaltung des lokalen Rechts eine wichtige und generelle Regel für das „Leben der Nation“ ist.<sup>320</sup> Vor allem im Staatskirchenrecht, in casu mit der Besoldungsregel der Geistlichen, werden im Bereich der Grundfreiheiten, etwa der Religionsfreiheit, und der Organisation der öffentlichen Hand, etwa „bureau des cultes“, entscheidende Sonderregeln aufstellt. Dass vom lokalen Recht nur die drei Departements von Elsass-Lothringen betroffen sind, ändert an dem „caractère fondamental“ und dem „degré suffisant de généralité“ nichts.<sup>321</sup> Zum einen ist die Anzahl der abstrakt-generell betroffenen Personen für die Ableitung eines PFRLR nach der Rechtsprechung des Conseil constitutionnel kein Kriterium<sup>322</sup>, zum anderen bildet die Frage der rechtlichen Spezifika Elsass-Loth-ringens einen wichtigen Teil der verfassungsrechtlichen Geschichte Frankreichs.<sup>323</sup>

---

<sup>317</sup> CC, Nr. 2017-233 QPC vom 2. Juni 2017 (*Rémunération des ministres du culte en Guyane*). Bezüglich des Gleichheitsgrundsatzes argumentierte der Conseil constitutionnel hingegen nicht über ein PFRLR, sondern prüfte die Gleichheitskriterien in der Sache. Siehe dazu: 2. Teil § 3 II. 2. c) bb).

<sup>318</sup> Die Argumentationslinie für das Gleichheitsprinzip war eine andere als für die unternehmerische Freiheit.

<sup>319</sup> Vgl. der Exkurs zu den PFRLR, in: 2. Teil § 3 II. 1. b) bb) zur rechtlichen Qualifikation des Laizitätsprinzips als PFRLR.

<sup>320</sup> CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2011-157 vom 5. August 2011 (*Société So-modia*), S. 6.

<sup>321</sup> Kritisch dazu: *Roblot-Troizier, Agnès*, Question prioritaire de constitutionnalité et principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ou la constitutionnalisation d'un particularisme local transitoire, RFDA 2011, S. 1209.

<sup>322</sup> Der Conseil constitutionnel hat bereits in der Vergangenheit PFRLR anerkannt, die nur einen ganz bestimmten Personenkreis betreffen. Vgl. CC, Nr. 83-165, vom 20. Januar 1984 (*Libertés universitaires*) und CC, Nr. 2002-461, vom 29. August 2002 (*Loi d'orientation et de programmation de la justice*).

<sup>323</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?, RFDA 2012, S. 133.



Auch die in der Somodia-Entscheidung beschlossene bloß temporäre Geltung des PFRLR stellt den fundamentalen Charakter nicht in Frage<sup>324</sup>, da diese weniger die Voraussetzungen denn die Rechtsfolgende betrifft.

#### (bb) Vorkonstitutionelles Prinzip

Außerdem ist das lokale Recht in republikanischen Gesetzen verankert, die bereits vor 1946 erlassen wurden. Die Rechtsgrundlagen des Staatskirchenrechts beruhen auf drei republikanischen, vorkonstitutionellen Rechtstexten. Der Conseil constitutionnel hatte diese in seiner Entscheidung *Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité* vom 21. Februar 2013 eingangs auch explizit erwähnt. Es handelt sich um Art. 3 Gesetz vom 17. Oktober 1919 *relative au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine*, Art. 7–13 des Gesetzes vom 1. Juni 1924 *mettant en vigueur la législation civile française en Alsace-Moselle* und Art. 3 der Verordnung vom 15. September 1944 *rétablissant la légalité républicaine en Alsace-Moselle*. Dass das lokale Staatskirchenrecht inhaltlich nicht unter republikanischen Regimen erzeugt wurde<sup>325</sup> ist unschädlich, da der republikanische Gesetzgeber sich dieses jedenfalls später zu eigen gemacht hat.

#### (cc) Gleichmäßige Rechtstradition

Es liegt schließlich auch eine gleichmäßige, homogene Rechtstradition vor, da der Gesetzgeber bis in die allerjüngste Zeit in diversen Rechtstexten das lokale Recht verändert, ergänzt und bestätigt hat. Zwar gab es auch Gesetze, die Bereiche des lokalen Rechts abgeschafft bzw. dem allgemeinen Recht angepasst haben, damit wurde aber die grundlegende Existenz eines lokalen Rechts nicht in Frage gestellt.<sup>326</sup> Es liegt deshalb kein Bruch bzw. Widerspruch zur traditionellen Existenz des lokalen Rechts vor, der die Ableitung eines PFRLR unmöglich macht.<sup>327</sup> Dass die lokale Rechtstradition möglicherweise zukünftig nicht beibehalten wird – das lokale Recht steht unter dem Vorbehalt seiner legislativen Abschaffung –, ist ebenfalls un-

<sup>324</sup> So aber: *Roblot-Troizier, Agnès*, Question prioritaire de constitutionnalité et principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ou la constitutionnalisation d'un particularisme local transitoire, RFDA 2011, S. 1209.

<sup>325</sup> Hier kritisch: *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1676.

<sup>326</sup> Für *Rached, Nadi Abi*, Un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République: la particularité du droit applicable en Alsace-Moselle, JCP ACT 2011, S. 2319 fehlt es in den Unifikationsgesetzen bereits seit 1919 an der notwendigen „contingence et [...] constance de la législation“.

<sup>327</sup> Considérant 12 der von *Rached, Nadi Abi* zitierten Entscheidung CC, Nr. 88-244 DC, vom 20. Juli 1988 (loi d'amnistie), betrifft aber gerade den grundlegenden Bruch mit einer Rechtstradition durch die „loi d'amnistie du 12 juillet 193“. Gleiches gilt für Considérant 13 der Entscheidung CC, Nr. 89-254 DC, vom 4. Juli 1989 (Loi modifiant la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités d'application des privatisations), wo bereits von Anfang an unterschiedliche rechtliche Aussagen zur Frage der „prohibition de toute rétroactivité de la loi en matière contractuelle“ vorlagen und damit keine einheitliche Rechtstradition gegeben war.

schädlich.<sup>328</sup> Dieser Vorbehalt ist gerade das charakteristische Merkmal des PFRLR des lokalen Rechts und wurde vom Conseil constitutionnel zu Recht auf der Rechtsfolgende Seite verankert. Er betrifft nicht die Voraussetzungen, sondern die Tragweite des PFRLR.<sup>329</sup>

#### (b) Abwägung oder Verdrängung?

Im Folgenden werden zwei mögliche Argumentationslinien – ähnlich wie für die unternehmerische Freiheit und das Gleichheitsprinzip im Rahmen der Somodia-Entscheidung – für die Kollision zwischen PFRLR des lokalen Rechts und Laizitätsprinzip entwickelt und bewertet: gegenseitige Abwägung ((aa)) und automatische Verdrängung des Laizitätsprinzips ((bb)).

#### (aa) Gegenseitige Abwägung

Ein erster Ansatz geht – in Übertragung der Argumentation bzgl. der unternehmerischen Freiheit – davon aus, dass es sich bei dem lokalen Staatskirchenrecht als PFRLR und dem Laizitätsprinzip jeweils um gleichrangige Verfassungsregeln handelt, die gegeneinander abgewogen<sup>330</sup> werden können. Das PFRLR des lokalen Rechts müsse – so der Conseil constitutionnel in der Somodia-Entscheidung – in Einklang mit anderen verfassungsrechtlichen Anforderungen gebracht werden: „[...] que ce principe [PFRLR] doit aussi être concilié avec les autres exigences constitutionnelles“.

Einer Abwägung zwischen Laizitätsprinzip und PFRLR stehen die zeitlichen Kollisionregeln nicht entgegen, da die Verfassung von 1958 alle Verfassungsprinzipien als gleichrangig festlegte:

„Les règles de résolution de conflit de lois dans le temps ne sauraient contredire une telle analyse, dès lors que le référendum constituant de 1958 a conféré la même valeur constitutionnelle à tous les principes et règles de valeur constitutionnelle, qu’ils soient nouveaux ou

„Die Regeln für die Lösung von zeitlichen Gesetzeskonflikten stehen einer solchen Analyse nicht entgegen, da das Verfassungsreferendum von 1958 allen Grundsätzen und Regeln mit Verfassungsrang denselben Verfassungswert verlieh, unabhängig davon, ob

<sup>328</sup> Kritisch hierzu: *Rached, Nadi Abi*, Un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République: la particularité du droit applicable en Alsace-Moselle, JCP ACT 2011, S. 2319; *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1674 sieht das Kriterium der „continuité“ ebenfalls kritisch.

<sup>329</sup> Siehe dazu: 2. Teil § 3 IV.2., zur problematischen Konservierung des lokalen Staatskirchenrechts.

<sup>330</sup> Vgl. zum processus de „conciliation des normes constitutionnelles“: *Drago, Guillaume*, Contentieux constitutionnel français, S. 233 ff., 324 und *Mathieu/Verpeaux*, Droit constitutionnel, S. 731 ff.

<sup>331</sup> So *Roblot-Troizier/Tusseau*, Le principe constitutionnel de laïcité et la prétendue volonté du pouvoir constituant, RFDA 2013, S. 663 unter Verweis auf CC, Nr. 81-132 DC, vom 16. Januar 1982 (Loi de nationalisation).

qu'ils préexistent à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1958.<sup>331</sup> sie bei Inkrafttreten der Verfassung von 1958 neu waren oder bereits bestanden.“

Von Kritikern wird allerdings vorgebracht, dass das lokale Recht als PFRLR lediglich auf eine Übergangsgesetzgebung zurückzuführen sei und deshalb ein sehr schwaches Fundament habe.<sup>332</sup> Das PFRLR mit einer „portée très limitée“ sei daher nicht geeignet, den Verstoß des lokalen Staatskirchenrechts gegen das Laizitätsprinzip zu rechtfertigen.<sup>333</sup>

In der Tat ist das PFRLR unter zwei Gesichtspunkten ein Sonderfall<sup>334</sup>: Zum einen dient es nicht der Zäsur des Gesetzgebers, sondern bestärkt vielmehr dessen Zuständigkeitsvorbehalt in der Materie. Zum anderen wird das PFRLR nicht in dauerhaften Verfassungsrang erhoben, sondern dient lediglich dazu, das (provisorische) lokale Recht für (vorübergehend) vereinbar mit der Verfassung zu erklären.

Allerdings ist wichtig zu beachten, dass zumindest rein formal das PFRLR des lokalen Rechts und das Laizitätsprinzip auf der gleichen verfassungsrechtlichen Ebene anzusiedeln sind und sie sich rechtstechnisch in ihrem Wert innerhalb des „bloc de constitutionnalité“ nicht unterscheiden.<sup>335</sup> Damit können sie auch methodisch konsequent gegeneinander abgewogen werden. Es gibt insbesondere keine Zwei-Klassen-PFRLRs, wonach nur „first class“ PFRLRs abwägungstauglich sind und „second class“ PFRLRs per se vom Abwägungsprozess ausgeschlossen werden.<sup>336</sup>

Anders als die aus Art. 4 DDHC abgeleitete unternehmerische Freiheit, die wegen „exigences constitutionnelles“ oder aus Gründen des „intérêt général“ beschränkt werden kann<sup>337</sup>, unterliegt das Laizitätsprinzip grundsätzlich keinen Einschrän-

<sup>332</sup> *MacayaVerpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 733; *Gueydan, Céline*, Dispositions particulières en Alsace-Moselle: un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République à portée limitée, RFDC 2012, S. 160.

<sup>333</sup> *MacayaVerpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 733.

<sup>334</sup> Vgl. hierzu: *Jennequin, Anne*, Le contrôle du droit local alsacien-mosellan au regard des droits et libertés constitutionnellement garantis, AJDA 2012, S. 333; *Roblot-Troizier, Agnès*, Question prioritaire de constitutionnalité et principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ou la constitutionnalisation d'un particularisme local transitoire, RFDA 2011, S. 1209; *Rached, Nadi Abi*, Un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République: la particularité du droit applicable en Alsace-Moselle, JCP ACT 2011, S. 2319.

<sup>335</sup> Innerhalb des bloc de constitutionnalité gibt es keine Hierarchie: CC, Nr. 81-132 DC, vom 16. Januar 1982 (loi de nationalisation).

<sup>336</sup> In diesem Sinne auch: *Drago, Guillaume*, Contentieux constitutionnel français, S. 233, der von Normen „de premier rang“ und „de second rang“ spricht.

<sup>337</sup> CC, Nr. 2010-605, vom 12. Mai 2010 (Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne): „il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.“

kungen. Weder in der Verfassung noch in der Rechtsprechung gibt es spezielle Grundsätze zur Einschränkung des Laizitätsprinzips. Das dürfte daran liegen, dass das Laizitätsprinzip ursprünglich mehr als ein Staatsorganisationsprinzip denn als Grundfreiheit konzipiert ist. Entsprechend kommt nur der möglichst schonende Ausgleich mit dem kollidierenden PFRLR des lokalen Rechts in Betracht. Die Ansicht, wonach die Widersprüchlichkeit zwischen lokalem Staatskirchenrecht und Laizitätsprinzip eine kohärente Lösung unmöglich mache,<sup>338</sup> überzeugt nicht, da eine Kollision erst die Voraussetzung für den Abwägungsprozess entgegensehender Verfassungsprinzipien bildet.

Würde die staatliche Besoldung der (protestantischen) Geistlichen als unverhältnismäßiger Eingriff in das Laizitätsprinzip gewertet und in der Folge für verfassungswidrig erklärt werden, käme ein wesentlicher Teil des PFRLR überhaupt nicht zur Entfaltung. Dies würde eine äußerst kritische „atteinte substantielle équivalent à une abrogation de fait du noyau dur du droit loal“<sup>339</sup> darstellen. Das Konkordatssystem ist nicht nur der nach außen sichtbarste Bestandteil des PFRLR, sondern wirkt auch nach innen prägend für die Identität des lokalen Rechts. Die finanzielle Unterstützung, die die Religionsgemeinschaften durch die Besoldungsregeln erfahren, macht den Großteil ihrer Ressourcen aus. Der Status der Geistlichen gehört zum Kern des lokalen Staatskirchenrechts und macht gerade dessen Spezifität aus. Hingegen werden viele Komponenten des Laizitätsprinzips auch in Elsass-Lothringen voll wirksam: die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates, die Achtung aller Glaubensüberzeugungen und die Rechtsgleichheit aller Bürger unbeschadet ihrer Religionszugehörigkeit sowie die freie Kulturausübung. Diejenigen Bestandteile des Laizitätsprinzips, die nicht zu Entfaltung kommen, das Nichtanerkennungsprinzip und das staatliche Besoldungsverbot von Geistlichen, sind territorial auf einen kleinen Teil des Staatsgebiets begrenzt. Folglich wird das Laizitätsprinzip hier zu Gunsten des PFRLR zurücktreten müssen.

Es ist zudem bei der Abwägung zu beachten, dass der Conseil constitutionnel dem Gesetzgeber traditionellerweise eine große Einschätzungsprärogative zugesteht und lediglich die „erreurs manifestes d’appréciation concernant la proportionnalité des moyens mis en oeuvre pour satisfaire à l’objectif poursuivi“ sanktioniert.<sup>340</sup> Im Kommentar des Conseil constitutionnel zur Somodia-Entscheidung wird darüberhinaus bezüglich des lokalen Rechts ein besonders großer Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers ausgesprochen:

---

<sup>338</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 540; *Woehrling, Jean-Marie*, La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?, RFDA 2012, S. 134.

<sup>339</sup> Zum Problem der „abrogation en bloc“: *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1675.

<sup>340</sup> *Radé, Christophe*, Jurisprudence sociale du Conseil constitutionnel, Constitutions 2012, S. 106.

„Cette marge d’appréciation du législateur est d’autant plus grande dans le cadre de la conciliation avec le PFRLR précité, lorsqu’il s’agit de dispositions qui maintiennent un régime particulier, par dérogation à certaines dispositions du droit commun.“<sup>341</sup>

„Dieser Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers ist umso größer, wenn es sich um Bestimmungen handelt, die in Abweichung von bestimmten Vorschriften des allgemeinen Rechts Sonderregime aufrechterhalten.“

Wenn der französische Gesetzgeber gegen das Laizitätsprinzip verstößt, indem er das staatskirchenrechtliche Regime Elsass-Lothringens beibehält, muss also dessen extra großer Einschätzungsspielraum geachtet und der gesetzgeberische Wille respektiert werden.

### (bb) Automatische Verdrängung des Laizitätsprinzips

Ein zweiter Ansatz befreit – analog zur Argumentation der Somodia-Entscheidung zum Gleichheitsprinzip – das lokale Staatskirchenrecht per se von der Konfrontation und „conciliation“ mit dem Laizitätsprinzip. Das Laizitätsprinzip käme also gegenüber dem PFRLR des lokalen Rechts schon gar nicht zur Anwendung. Für ein solches Vorgehen fehlt allerdings ein dogmatisches Fundament. Es kommt rein aus Opportunitätsgründen in Frage.

Hintergrund für diesen Ansatz beim Gleichheitsprinzip in der Somodia-Rechtsprechung war letztlich das Unvermögen bzw. der fehlende Wille des Conseil constitutionnel, den Eingriff in das Gleichheitsprinzip durch das PFRLR unter Einhaltung der in ständiger Rechtsprechung aufgestellten Schranken zu rechtfertigen. Deshalb wurde dort gleichsam eine neue Kategorie aufgemacht, wonach bei von der Verfassung selbst angeordneten Eingriffen in das Gleichheitsprinzip (in casu das PFRLR des lokalen Rechts) letzteres per se verdrängt („écarté“) wird.<sup>342</sup> Nur so meinte der Conseil constitutionnel die Anwendung des Gleichheitsprinzips und damit das Risiko „d’ouvrir la boîte de Pandore des revendications régionales à avoir leur propre législation particulière, chaque région française pouvant se prévaloir de différences culturelles, historiques et économiques [...]“ verhindern zu können.<sup>343</sup>

Die Vereinbarkeit des lokalen Rechts mit dem Laizitätsprinzip ist allerdings ein spezifisches Problem Elsass-Lothringens und birgt nicht das gleiche Risiko regionaler Unabhängigkeitsbestrebungen wie das Gleichheitsprinzip. Es unterliegt au-

<sup>341</sup> CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2011-157 vom 5. August 2011 (Société Somodia), S. 10.

<sup>342</sup> In der späteren Entscheidung CC Nr. 2014-414 vom 26. September 2014 (Société Assurances du Crédit mutuel) präzisierte der Conseil constitutionnel, dass die automatische „Neutralisation“ des Gleichheitsprinzips durch das PFRLR nicht bei lokalen Gesetzen gilt, die nach dem 27. Oktober 1946 erlassen wurden und die den Anwendungsbereich oder die Unterschiede zum innerfranzösischen Recht verschärfen. Siehe dazu auch: CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2014-414 vom 26. September 2014 (Société Assurances du Crédit mutuel), S. 9 f.

<sup>343</sup> *Rached, Nadi Abi*, Un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République: la particularité du droit applicable en Alsace-Moselle, JCP ACT 2011, S. 2319.

ßerdem anders als das Gleichheitsprinzip keinen (uneinhaltbaren) Einschränkungen, sodass der klassische Abwägungsvorgang (die „conciliation“) mit kollidierendem Verfassungsrecht letztlich die sauberere und deshalb vorzuziehende Lösung ist. In der Somodia-Entscheidung wird vom Conseil constitutionnel außerdem explizit angeordnet, dass das PFRLR des lokalen Rechts mit anderen verfassungsrechtlichen Anforderungen in Einklang zu bringen ist. Der Ansatz, den der Conseil constitutionnel für das Gleichheitsprinzip gewählt hat, scheint daher eine Ausnahme zu sein, die nicht einfach analog für andere Verfassungsprinzipien fruchtbar gemacht werden soll.<sup>344</sup>

## (2) Das Prinzip der freien Kultausübung

Anstelle der historisch-kontextbezogenen Rechtfertigung des lokalen Staatskirchenrechts hätte der Conseil constitutionnel kollidierendes Verfassungsrecht, nämlich das Prinzip der freien Kultausübung in seiner Ausprägung durch das lokale Staatskirchenrecht, heranziehen können.<sup>345</sup>

Der Gedanke, dass das Laizitätsprinzip hinter kollidierendem Verfassungsrecht zurücktreten muss, bestimmte auch die Rechtsprechung des Conseil constitutionnel bei der Vereinbarkeit der staatlichen Finanzierung von konfessionellen Privatschulen mit dem Laizitätsprinzip.<sup>346</sup> Hier musste das Laizitätsprinzip regelmäßig hinter der Lehrfreiheit („liberté d’enseignement“) zurückstehen.<sup>347</sup> Es wird aber nicht nur das Laizitätsprinzip nicht absolut gesetzt und in Einklang mit anderen verfassungs-

---

<sup>344</sup> Ebd., S. 2319 schreibt: „La seule dérogation absolue possible est donc celle que porte ce droit au principe d’égalité.“; ohne dies ausreichend zu problematisieren: *Woehrling, Jean-Marie*, La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?, RFDA 2012, S. 134: „Par conséquent, comme pour le principe d’égalité devant la loi au plan territorial, le grief tiré de la violation du principe constitutionnel de laïcité devrait être écarté comme inopérant.“

<sup>345</sup> Teilweise wird vorgeschlagen das Prinzip der Verwaltungsfreiheit der Gebietskörperschaften gemäß Art. 72 Abs. 3 CF dem Laizitätsprinzip des Art. 1 CF gegenüberzustellen. Für den Fall der staatlichen Besoldung ist die Verwaltungsfreiheit der Gebietskörperschaften allerdings nicht einschlägig und wird deshalb hier vernachlässigt.

Vgl. dazu: *Lutton, Philippe*, La décision du Conseil constitutionnel n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité, du 21 février 2013 et le droit des collectivités territoriales, Constitutions, S. 179 f.

<sup>346</sup> Der Conseil constitutionnel entschied immer wieder für die Möglichkeit der Gewährung öffentlicher Mittel. Vgl. die Grundsatzentscheidung des Conseil constitutionnel: CC, Nr. 77-87, vom 23. November 1977 (Loi complémentaire à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 modifiée par la loi n° 71-400 du 1er juin 1971 et relative à la liberté de l’enseignement); CC, Nr. 2009-591, vom 22. Oktober 2009 (Loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d’association lorsqu’elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence).

<sup>347</sup> CC, Nr. 84-185, vom 18. Januar 1985 (Loi modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l’Etat et les collectivités territoriales).

rechtlichen Prinzipien gebracht,<sup>348</sup> sondern auch innerhalb des Laizitätsprinzips können dessen verschiedene Komponenten gegeneinander abgewogen werden.

Im Entscheidungskommentar des Conseil constitutionnel zu seiner QPC-Entscheidung vom 21. Februar 2013 klingt diese Art Herstellung praktischer Konkordanz innerhalb ein und desselben (Laizitäts-)Prinzips an.<sup>349</sup> Es wurde explizit von einer „conciliation“ der verschiedenen (widersprüchlichen) Komponenten des Laizitätsprinzips gesprochen: „Comme l’indique le „notamment“, il ne s’agit pas d’une définition limitative du principe constitutionnel de laïcité, mais d’une énumération des règles essentielles qu’il impose et qui peuvent se concilier entre elles.“<sup>350</sup>

Das verfassungsrechtliche Prinzip der freien Kultausübung umfasst – analog zur einfachrechtlichen Ausgestaltung in Art. 1 TG 1905 und wie bei allen anderen Grundfreiheiten – die „intervention active des pouvoirs publics afin de faciliter la pratique du culte“, d. h. das „Effektivwerden“ der Kultausübung.<sup>351</sup> Das lokale Staatskirchenrecht kann als eine denkbare Ausprägung der „libre exercice du culte“ gesehen werden. In unserem Fall müssten folglich die „libre exercice du culte“ mit dem „principe de non-reconnaissance“ und „non-salariat“ der Religionsgemeinschaften in Einklang gebracht werden, denn alle drei Komponenten sind nach der Definition des Conseil constitutionnel Teil der verfassungsrechtlichen Laizität.<sup>352</sup>

Für den Abwägungsvorgang zwischen dem lokalen Staatskirchenrecht als Ausprägung der „libre exercice du culte“ und dem staatlichen Anerkennungs- und Besoldungsverbot wird auf die Argumentation zum PFRLR und Laizitätsprinzip verwiesen.<sup>353</sup> Der Sache nach handelt es sich um denselben Abwägungsvorgang mit einem anderen dogmatischen Zugriff. Es wird nämlich nicht mehr PFRLR gegen das *eine* Laizitätsprinzip abgewogen, sondern eine dogmatisch feinsinnigere Vorge-

<sup>348</sup> *Luchaire/Conac/Prétot* (Hrsg.), *La Constitution de la République française. Analyses et commentaires*, S. 144.

<sup>349</sup> Nach *Dieu, Frédéric*, *Quand la laïcité constitutionnelle prend chair*, RDL 2013, S. 26 handelt es sich um eine Begrenzung des Laizitätsprinzips „de l’intérieur“ und nicht „de l’extérieur“, wie bei der Entscheidung zur *liberté de l’enseignement*.

<sup>350</sup> CC, *Commentaire zur Entscheidung Nr. 2012-297 vom 21. Februar 2013* (Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité), S. 20.

<sup>351</sup> *Prétot, Pierre-Henri*, *Les transformations coutumières de la loi de 1905*, in: *Droit et religion en Europe*, S. 522.

<sup>352</sup> *Machelon, Jean-Pierre*, *La République ne subventionne aucun culte: à propos de quelques décisions juridictionnelles récentes*, in: *Constitutions et pouvoirs*, S. 353 f. ging zu einem früheren Zeitpunkt bereits einmal einen ähnlichen Weg, indem er für das innerfranzösische Religionsrecht eine Abwägung zwischen Subventionsverbot und Kultfreiheit vornahm. *Dieu, Frédéric*, *Quand la laïcité constitutionnelle prend chair*, RDL 2013, S. 26 rechtfertigt z. B. das „salariat des aumôniers“ mit der „libre exercice des cultes“. *Metz, René*, *Églises et État en France*, S. 77 f. schreibt von der „dialectique séparatiste“ und der notwendigen Vereinbarung der Trennungsprinzipien mit der freien Religionsausübung: „Le grand art consiste à maintenir un juste équilibre entre ces différents principes qui, pris en eux-mêmes, paraissent contradictoires“.

<sup>353</sup> 2. Teil § 3 II. 1. c) bb) (1) (b) (aa).

hensweise im Sinne einer „conciliation“ der verschiedenen Komponenten des Laizitätsprinzips ermöglicht. Der Vorwurf der „Schwäche“ des PFRLR des lokalen Rechts fällt in diesem Fall weg, da nunmehr innerhalb eines verfassungsrechtlichen Prinzips dessen gleichartige Komponenten gegeneinander abgewogen werden. Zudem kommt erschwerend hinzu, dass nach der Rechtsprechung des Conseil constitutionnel besondere Vorsicht bei Eingriffen in den bisherigen status quo von Grundfreiheiten geboten ist.<sup>354</sup> Die Vorteile des lokalen Staatskirchenrechts für die Religionsgemeinschaften abzuschaffen, und durch ein gesamtfranzösisches, im Vergleich zum status quo nachteilhaftiges System zu ersetzen, wäre ein nur schwer zu rechtfertigender Eingriff. Die Vereinheitlichung müsste ein „objectif constitutionnel suffisamment impérieux“<sup>355</sup> darstellen, was derzeit kaum argumentierbar ist. Insofern ist die Abwägung gegen das Prinzip der freien Kultauübung ein noch „sichererer“ Rechtfertigungsansatz als die Abwägung gegen das PFRLR des lokalen Rechts.

### (3) *Lex specialis derogat legi generali*

In der Literatur gehen viele Verfasser davon aus, dass das Laizitätsprinzip – auch und gerade trotz eines exklusiven Verständnisses – ohne weiteres Ausnahmen wie die lokalen Staatskirchenrechte in Elsass-Lothringen und Übersee beinhaltet.<sup>356</sup> Die Geschichte und „traditions locales“ werden berücksichtigt, ohne dass dies einen deduktiven Ansatz des Laizitätsprinzips i. S. e. „règle générale et une unité dans le principe“ verhindere.<sup>357</sup> Das staatskirchenrechtliche Ausnahmeregime Elsass-Lothringens wird bei diesem Ansatz als vorrangig zum allgemeinen Besoldungsverbot und Nichtanerkennungsprinzip von Kulturen betrachtet:

<p>„Seul le principe selon lequel la loi spéciale déroge à la loi générale pouvait justifier la constitutionnalité du régime des cultes alsacien-mosellan. [...] La définition constitutionnelle de la laïcité inclut donc la non-reconnaissance et le non-salariat des cultes par l'État. Bien que constitutionnalisées, ces interdictions n'ont pourtant pas un caractère</p>	<p>„Nur der Grundsatz, wonach das besondere Gesetz das allgemeine Gesetz verdrängt, könnte die Verfassungsmäßigkeit des elsässisch-moselländischen Staatskirchenrechts rechtfertigen. [...] Die verfassungsrechtliche Definition der Laizität schließt die Nichtanerkennung und Nichtbesoldung von Kulturen durch den Staat ein. Obwohl sie in der Ver-</p>
---	---

<sup>354</sup> CC, Nr. 84-181 DC, vom 11. Oktober 1984 (Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse).

<sup>355</sup> Flauss, Jean-François, Les sources internationales du droit français des religions, LPA, 1992, S. 24.

<sup>356</sup> Statt vieler: Fellous, Gérard, La laïcité pour tous. Les exceptions au droit commun, Band 4, S. 7, 12; Benelbaz, Clément, Le principe de laïcité en droit public français, S. 43 f.; Boyer, Alain, Le droit des religions en France, S. 186 ff., 196.

<sup>357</sup> Benelbaz, Clément, Le principe de laïcité en droit public français, S. 44; so auch Zuber, Valentine, La laïcité en débat au-delà des idées reçues, S. 30, die von „un grand nombre d'exceptions au système séparatiste dominant“ spricht.

<sup>358</sup> Roblot-Troizier/Tusseau, Le principe constitutionnel de laïcité et la prétendue volonté du pouvoir constituant, RFDA 2013, S. 663.



absolu. [...] Elles n'empêchent pas non plus le maintien de certains particularismes locaux traditionnels relatifs à la rémunération des ministres du culte par l'État ou par une collectivité territoriale de la République."<sup>358</sup>

fassung verankert sind, sind diese Verbote nicht absolut. [...] Sie stehen auch nicht der Beibehaltung bestimmter traditioneller örtlicher Besonderheiten in Bezug auf die Besoldung von Geistlichen durch den Staat oder durch eine Gebietskörperschaft der Republik entgegen.“

Der Konflikt zwischen Laizitätsprinzip und lokalem Staatskirchenrecht wird somit durch eine „allgemeine Regel/spezielle Ausnahme-Konstruktion“ versucht zu lösen:

„un État peut proclamer sa laïcité dans sa Constitution et ne pas en tirer toutes les conséquences pratiques. Ainsi, depuis la loi de séparation de 1905, la France est un État laïque et elle est qualifiée de ‚République laïque‘ par ses Constitutions de 1946 [...] et de 1958 [...]. Pourtant, cette laïcité n'a pas toujours été parfaitement respectée, en raison d'une longue tradition gallicane et jacobine, comme le montre l'attitude envers les congrégations religieuses. Elle comporte aussi des exceptions, car elle n'est pas appliquée dans trois départements de l'Est (Alsace et Moselle), qui sont restés soumis au régime concordataire pour des raisons historiques.“<sup>359</sup>

„Ein Staat kann in seiner Verfassung seine Laizität proklamieren und nicht alle praktischen Konsequenzen daraus ziehen. So ist Frankreich seit dem Trennungsgesetz von 1905 ein laizistischer Staat und wird in seinen Verfassungen von 1946 [...] und 1958 [...] als ‚laizistische Republik‘ bezeichnet. Diese Laizität wurde jedoch aufgrund einer langen gallikanischen und jakobinischen Tradition nicht immer perfekt respektiert, wie die Haltung gegenüber religiösen Gemeinschaften zeigt. Es gibt auch Ausnahmen, da es in drei östlichen Departements (Elsass und Mosel), die aus historischen Gründen unter der Konkordatsregelung geblieben sind, nicht angewendet wird.“

Die Konfliktregel *Generalia specialibus non derogat* gilt für das lokale Staatskirchenrecht, weil es sowohl in materieller als auch in geographischer Hinsicht eine Sonderregel zum Laizitätsprinzip in exklusiver Auslegung etabliert.<sup>360</sup> Die Regel der „primauté de la loi spéciale“ verdrängt dann die Regel der „primauté de la loi postérieure“, wenn der Verfassungsgeber der Verfassung als dem späteren Gesetz keinen generellen, alle früheren Sonderregeln verdrängenden Sinn geben wollte.<sup>361</sup>

<sup>359</sup> Barbier, Maurice, La laïcité, S. 10, 92 ff.; in diese Richtung geht auch *Luchoire/Conac/Prétot* (Hrsg.), La Constitution de la République française. Analyses et commentaires, S. 144, wo zu lesen ist: „[...] le principe de laïcité ne saurait revêtir, on le voit, une valeur absolue. Outre que son champ d'application n'est pas général puisqu'il connaît des aménagements spécifiques dans certaines parties du territoire (Alsace-Moselle, territoires d'outre-mer, il exige en effet [...] d'être concilié avec d'autres principes ou règles de même valeur.“ Ebenfalls so: *Madiot, Yves*, Le juge et la laïcité, Pouvoirs 1995, S. 74.

<sup>360</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Question du contrôle de la constitutionnalité des lois préconstitutionnelles par le juge de droit commun (administratif ou judiciaire), AJDA 1998, S. 501.

<sup>361</sup> Ebd., S. 501.

Ideengeschichtlicher Hintergrund dieser Prinzip-Ausnahme-Konstruktion ist die klassische Unterscheidung von „justice générale“ und „justice particulière“.<sup>362</sup> Die „justice générale“ ist demnach auf die Herstellung einer „ordre bon et harmonieux“ gerichtet, in casu das Laizitätsprinzip. Die „justice particulière“, i. S. d. *sum cuique* von Ulpian, hat hingegen das Ziel der „partage des biens, droits et obligations entre les membres de la société“. Das Laizitätsprinzip dürfe der Gesellschaft in Elsass-Lothringen weder von oben noch von außerhalb aufgezwungen werden, sondern setze eine „évolution suffisante de la société“ voraus.<sup>363</sup> „L'intérêt supérieur du pays – la raison d'Etat“ müsse hier im Dienst der „intégrité territoriale du pays“ zur Nichtanwendung des Laizitätsprinzips führen.<sup>364</sup>

Es ist zwar nachvollziehbar, dass das spezifische Bedürfnis der lokalen Bevölkerung in Elsass-Lothringen nach einer gesteigerten staatlichen Beteiligung in religiösen Angelegenheiten befriedigt werden soll<sup>365</sup>. Den Konflikt zweier Prinzipien durch einen Automatismus wie die Auslegungsregel „*lex specialis vor lex generalis*“ zu lösen, erscheint allerdings nicht ausreichend. Ein solches Vorgehen hat nicht nur den Nachteil, nicht mehr prinzipiell ergebnisoffen zu sein, da vorab festgelegt ist, wie die Waage auszuslagen hat. Es verhindert außerdem eine dogmatisch ausdifferenzierte Lösung, wie sie das Herstellen praktischer Konkordanz, der sog. „processus de conciliation“, ermöglicht.

#### (4) „Convention à la Constitution“

Im französischen Verfassungsrecht gibt es jenseits des verschriftlichten Verfassungsrechts<sup>366</sup> auch ungeschriebene Regeln, deren Ursprung rein politischer Natur ist.<sup>367</sup> Dahinter steht in der Tradition Max Webers ein dualistischer Ansatz des Verfassungsrechts, wonach dieses nicht nur rechtliche, sondern auch politische Regeln enthält.<sup>368</sup> In der historischen Entwicklung, insbesondere seit den ersten

<sup>362</sup> *Lutton, Philippe*, La décision du Conseil constitutionnel n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité, du 21 février 2013 et le droit des collectivités territoriales, Constitutions 2013, S. 179.

<sup>363</sup> *Barbier, Maurice*, La laïcité, S. 94.

<sup>364</sup> Ebd., S. 95, 98.

<sup>365</sup> *Lutton, Philippe*, La décision du Conseil constitutionnel n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité, du 21 février 2013 et le droit des collectivités territoriales, Constitutions 2013, S. 179.

<sup>366</sup> Hierzu zählt nicht nur die Verfassung selbst, sondern auch die verfassungsrechtliche Rechtsprechung in Form schriftlicher Urteile. Vgl. *Capitant, René*, La coutume constitutionnelle (1929), rééd. RDP 1979, S. 961.

<sup>367</sup> *Avril, Pierre*, Les conventions de la Constitution, S. 2, 10; in diesem Sinne auch: *Lemaire, Félicien*, Les conventions constitutionnelles dans le système juridique français, RFDC 1998, S. 453 m. w. Nachw., der die „conventions constitutionnelles“ als Verhaltensregeln für die „pouvoirs publics“ und damit als „source quasi résiduelle du système juridique français“ bezeichnet.

<sup>368</sup> Die ausführliche rechtstheoretische Grundsatzdiskussion um die Conventions à la Constitution kann für die Zwecke dieser Arbeit offenbleiben. Es sei lediglich angemerkt, dass

Kodifikationsversuchen des Gewohnheitsrechtes durch Karl VII., wurde das „droit coutumier“ in der historischen Entwicklung mehr und mehr vom „droit écrit“ verdrängt.<sup>369</sup> Die umfassende Kodifikation des Rechts als „règle publique et commune“<sup>370</sup> wurde zum Fortschritt der Moderne. Deshalb kommt dem ungeschriebenen (Verfassungs-)recht seit der Französischen Revolution und Entscheidung für „Constitutions écrites et rigides“<sup>371</sup> ein eher bescheidener Platz zu.

Bereits zu Beginn der Fünften Republik von 1958 erwähnte Georges Vedel die sog. „Conventions de la Constitution“ in Anlehnung an das britische<sup>372</sup> Verfassungsrecht.<sup>373</sup> Es handelt sich dabei um gewohnheitsmäßige Praktiken („les usages et la pratique“, „coutume“ oder auch „tradition républicaine“), die angesichts mancher unzureichender Regeln des Verfassungsrecht von den „Nutzern der Verfassung“, den pouvoirs publics, entwickelt werden.<sup>374</sup> Sie können sowohl *propter legem*, in Ergänzung des lückenhaften oder ambivalenten Verfassungstextes als auch *contra legem* ergehen.<sup>375</sup> Die „Conventions à la Constitution“ werden gemeinhin definiert als „un ensemble de pratiques qui règlent le comportement et les devoirs des pouvoirs publics“.<sup>376</sup>

Als Charles de Gaulle im Oktober 1962 über die Direktwahl des Staatspräsidenten ein verfassungsverfahrenswidriges Referendum ansetzte, entstand erstmalig ein verfassungsrechtliches Gewohnheitsrecht des Präsidenten „à saisir les électeurs de tout projet de révision [constitutionnelle]“.<sup>377</sup> Im Übrigen entwickelten sich die

---

Rechtspositivisten wie Carré de Malberg einen engen, rein rechtlichen Ansatz für das Verfassungsrecht vorziehen und ein „droit constitutionnel coutumier“ ablehnen: „La caractéristique juridique de la Constitution, c’est [...] d’être une loi possédant une puissance renforcée, en tant qu’elle ne peut être modifiée par une loi ordinaire et qu’elle limite ainsi la compétence législative: la notion de Constitution ne se trouve réalisée, en droit, qu’à cette condition. [...] Il y a incompatibilité entre ces deux termes, Constitution et coutume. Car, la coutume n’étant pas écrite, il n’est pas besoin d’une procédure de révision pour la modifier.“, *Carré de Malberg, Raymond*, Contribution à la Théorie générale de l’État, Tome II, S. 582, Note 10.

<sup>369</sup> *Capitant, René*, La coutume constitutionnelle (1929), rééd. RDP 1979, S. 960.

<sup>370</sup> Ebd., S. 960.

<sup>371</sup> *Chevallier, Jacques*, La coutume et le droit constitutionnel français, RDP 1970, S. 1379.

<sup>372</sup> Albert Venn Dicey hat Ende des 19. Jahrhunderts als erster englischer Jurist in seiner *Introduction to the Study of Law of the Constitution* (1885), die sog. „constitutional conventions“ entwickelt.

<sup>373</sup> *Avril, Pierre*, Les conventions de la Constitution, S. 12 m. w. Nachw. Nach *Chevallier, Jacques*, La coutume et le droit constitutionnel français, RDP 1970, S. 1389 herrschte – anders als bei den vorherigen Verfassungen – in der Literatur zu der Frage „admission de la coutume“ eine „relative unanimité doctrinale“.

<sup>374</sup> *Drago, Guillaume*, Contentieux constitutionnel français, S. 207 f., 89 f.

<sup>375</sup> Vgl. *Prélot/Boulouis*, Institutions politiques et droit constitutionnel, S. 204, der die „reconnaissance d’une coutume constitutionnelle“ auf die Zeit der Dritten Republik und deren extrem knappen und ambivalenten Verfassungsgesetze von 1875 zurückführt.

<sup>376</sup> *Mény, Yves*, Les conventions de la Constitution, Pouvoirs 1989, S. 54.

<sup>377</sup> *Maestre, Jean-Claude*, A propos des coutumes et des pratiques constitutionnelles: l’utilité des constitutions, RDP 1973, S. 1275, 1284. Umstritten ist allerdings, ob das ge-

„Conventions constitutionnelles“ während der Fünften Republik<sup>378</sup> vor allem im Bereich der Beziehungen zwischen Regierung und Parlament.<sup>379</sup> Das berühmteste Beispiel ist die Organisation der parlamentarischen Mittwochs-Fragerunde an die Regierungsmitglieder („séance de questions au gouvernement“). Auch der Rücktritt des Premierministers auf Wunsch des Staatspräsidenten bzw. seine Ernennung auf Wunsch der Mehrheit des Parlaments gehört zum republikanischen Verhaltenskodex.<sup>380</sup> Bei der Zusammensetzung des Parlaments muss – als „héritage de l’histoire“ – jedes Département von mindestens zwei Abgeordneten vertreten werden.<sup>381</sup> Außerdem beruhen im Bereich des „contentieux constitutionnel“, insbesondere zu Fragen der Anrufung des Conseil constitutionnel, viele Verfahrensregeln auf „Conventions contentieuses“.<sup>382</sup>

Im Folgenden wird untersucht, ob es auch für das lokale Recht Elsass-Lothringens und seine Verfassungsmäßigkeit – speziell bezüglich seines Konfliktes mit dem verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzip – eine „Convention de la Constitution“ gibt, die als Rechtfertigung herangezogen werden kann. Dazu muss zunächst die Existenz einer entsprechenden Convention hergeleitet ((a)) und anschließend deren rechtliche Operabilität bemessen werden ((b)).

#### (a) Begründung einer „Convention à la Constitution“

Voraussetzung für eine „Convention à la Constitution“ ist das Bestehen einer durchgängigen politischen Praxis, einer „pratique régulière et effective des pouvoirs publics“.<sup>383</sup> Neben der Wiederholung von Präzedenzen muss ein subjektives Sich-An-Die-Regel-Gebunden-Fühlen der verfassungspolitischen Akteure vorliegen.<sup>384</sup> Diese kommt insbesondere durch das Vorliegen von „quasi-vertraglichen Abspra-

scheiterte Referendum von 1969, das ebenfalls auf Basis von Art. 11 CF organisiert wurde, dieses Gewohnheitsrecht wieder aufhob.

<sup>378</sup> Auch während der Dritten und Vierten Republik gab es Beispiele entsprechender Conventions à la Constitution: la pratique des Dekrets-lois, la Constitution Grévy oder der président du conseil. Ausführlicher dazu: *Lemaire, Félicien*, Les conventions constitutionnelles dans le système juridique français, RFDC 1998, S. 452, 460 f. und *Chevallier, Jacques*, La coutume et le droit constitutionnel français, RDP 1970, S. 1380 ff.

<sup>379</sup> Vgl. dazu: *Carcassonne, Guy*, La Constitution, S. 284, 232.

<sup>380</sup> Ausführlich dazu: *Lemaire, Félicien*, Les conventions constitutionnelles dans le système juridique français, RFDC 1998, S. 458 f.

<sup>381</sup> *Mény, Yves*, Les conventions de la Constitution, Pouvoirs 1989, S. 56.

<sup>382</sup> *Drago, Guillaume*, Contentieux constitutionnel français, S. 207 f., 89 f.

<sup>383</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 670. Teilweise wird für die conventions constitutionnelles – in Abgrenzung zu den coutumes constitutionnelles – das subjektive Kriterium (opinio juris) für wichtiger erachtet als das objektive Kriterium (etwa eine gewisse Dauer und Häufigkeit der Präzedenzen). Siehe dazu: *Lemaire, Félicien*, Les conventions constitutionnelles dans le système juridique français, RFDC 1998, S. 462 ff. Auch *Mény, Yves*, Les conventions de la Constitution, Pouvoirs 1989, S. 55, hält weder „répétition“ noch „durée“ zur Begründung einer convention à la Constitution für notwendig.

<sup>384</sup> *Laffaille, Franck*, La neutralisation du principe de laïcité au profit du droit culturel alsacien mosellan JCP ACT 2013, S. 25.

chen“ der betroffenen Parteien zum Ausdruck.<sup>385</sup> Eine Convention kann insbesondere durch den Test „Tout se passe comme s'il y avait une règle“ identifiziert werden.<sup>386</sup>

Die politischen Entscheidungsinhaber respektierten seit 1918 durchgängig die lokalen (staatskirchenrechtlichen) Besonderheiten Elsass-Lothringens („absence de remise en cause du régime alsacien-mosellan des cultes“)<sup>387</sup>. Speziell für die Fünfte Republik war das lokale Staatskirchenrecht sowohl von den konservativen Regierungen 1959 bis 1981 akzeptiert worden als auch später von dem sozialistischen François Mitterrand. Im Übrigen wurde nie eines der Haushaltsgesetze, in denen regelmäßig das Budget für das lokale Staatskirchenrecht enthalten war, beanstandet. Die Debatten von 2008, 2011 und 2017 um eine eventuelle Konstitutionalisierung des lokalen Rechts illustrierten erneut den politischen Willen zur grundsätzlichen Beibehaltung des elsässisch-lothringischen Sonderregimes.<sup>388</sup> Es wurde wieder einmal deutlich, dass auch ein verfassungsrechtlich exklusives Laizitätsverständnis offen sein sollte für Ausnahmen wie in Elsass-Lothringen.

Wenn es zur Abschaffung lokaler Gesetze oder zur Angleichung an das allgemeine Recht kam, geschah das immer konsensual, d. h. mit Einverständnis der politischen Instanzen und betroffenen Berufs- bzw. Sozialverbände.<sup>389</sup> Reformen des lokalen Staatskirchenrechts erfolgten in Absprache mit den Religionsgemeinschaften<sup>390</sup>, sodass der „processus quasi-contractuel“<sup>391</sup> gewahrt blieb. Die Herstellung von Kompromissen und ein Sinn für „fair play“ sind die entscheidenden Kennzeichen für den „accord conventionnel“<sup>392</sup> zum lokalen Recht. Ein unilaterales

<sup>385</sup> Vgl. dazu: *Avril, Pierre*, *Les conventions de la Constitution*, S. 128.

<sup>386</sup> Ebd., S. 99. Avril macht sich den angelsächsischen „Jennings-Test“ zu eigen und übersetzt auf S. 185 einen Auszug aus dem Werk von Sir W. Ivor Jennings, *The Law and the Constitution*, 5e éd., 1959, S. 136: „Nous devons nous poser trois questions: premièrement, y-a-t-il des précédents; deuxièmement, les acteurs dans les précédents se croyaient – ils liés par une règle; et troisièmement, la règle a-t-elle une raison d'être?“

<sup>387</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 670.

<sup>388</sup> Siehe zu den Debatten: 2. Teil § 3 I. 1. Die spätere „consécration formelle des conventions“ ist geradezu typisch für Conventions conventionnelles. Siehe dazu: *Lemaire, Félicien*, *Les conventions constitutionnelles dans le système juridique français*, RFDC 1998, S. 500 ff.

<sup>389</sup> *Peljak, Dominique*, *La fin du droit local d'Alsace Moselle ?*, AJDA 2011, S. 2211.

<sup>390</sup> Vgl. ebenfalls für die staatskirchenrechtlichen Sonderregime in Übersee: Als Französisch-Guayana 1946 zum französischen Departement wurde, nahm das Innenministerium auf Bitte des örtlichen Bischofs Abstand von der Einführung des TG 1905. Siehe dazu: CC, *Commentaire zur Entscheidung Nr. 2017-233 QPC vom 2. Juni 2017 (Rémunération des ministres du culte en Guyane)*, S. 2; *Dieu, Frédéric*, *Le salariat du clergé catholique jugé compatible avec l'interdiction constitutionnelle de salarier les cultes: le paradoxe guyanais*, *Constitutions* 2017, S. 415 spricht diesbezüglich sogar von einer „demande des autorités locales, tant religieuses que civiles“.

<sup>391</sup> *Avril, Pierre*, *Les conventions de la Constitution*, S. 128.

<sup>392</sup> *Lemaire, Félicien*, *Les conventions constitutionnelles dans le système juridique français*, RFDC 1998, S. 461.

Vorgehen gegen den Willen der elsass-lothringischen Bevölkerung wagten die Regierungen seit der von Herriot ausgelösten Krise im Jahr 1924 nicht mehr. Der Staatspräsident Raymond Poincaré gab 29. Januar 1929 folgendes Versprechen: „le statut des cultes dans les trois départements de l’Est ne saurait être modifié qu’avec le plein accord des populations“.<sup>393</sup> Daran hielten sich bislang alle Staatspräsidenten.

Von den anderen verfassungspolitischen Akteuren wie der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit wurde das lokale Recht ebenfalls nicht in Frage gestellt.<sup>394</sup> Sie passten sich – freilich mit juristischen Argumenten i. e. S. untermauert, denn das Verfassungsrecht schließt eine „source coutumière“<sup>395</sup> aus – der Convention an, wonach das elsass-lothringische Recht zwar durch die Politik, aber sicher nicht durch verfassungsrechtliche Erwägungen bestimmt werden sollte. Sie machten sich, ohne es ausdrücklich zu sagen, die „Convention constitutionnelle“ des lokalen Rechts zu eigen.<sup>396</sup>

Der Conseil constitutionnel hat die Spezifität des elsass-lothringischen Rechts bereits in einer Entscheidung vom 14. Januar 1983 anerkannt.<sup>397</sup> In einer Entscheidung vom 2. August 1991 sprach der Conseil constitutionnel dann explizit von einem „particularisme du droit local“.<sup>398</sup> Er verweigerte eine verfassungsrechtliche Aussage zum lokalen Recht und stellte den Umgang hiermit dem Gesetzgeber anheim:

„Considérant que la particularité de la législation locale sur les associations ainsi relevée ne procède pas de la loi soumise à l’examen du Conseil constitutionnel et ne saurait, du seul fait de ses conséquences, entacher celle-ci d’inconstitutionnalité; qu’il appartiendra au

„In Anbetracht der Tatsache, dass die so festgestellte Besonderheit des lokalen Vereinigungsrechts sich nicht aus dem Gesetz ergibt, das dem Conseil constitutionnel zur Prüfung vorgelegt wurde, und dieses nicht allein aufgrund seiner Folgen mit Verfassungswidrig-

<sup>393</sup> Zitiert nach: *Zahra, Bernard*, À la découverte du droit local, S. 31.

<sup>394</sup> Zur essentiellen Rolle der „pouvoirs publics“ bei der Entstehung einer „coutume constitutionnelle“ siehe: *Chevallier, Jacques*, La coutume et le droit constitutionnel français, RDP 1970, S. 1378 f.

<sup>395</sup> *Eckly, Pierre*, Droit local et Constitution, in: La situation du droit local alsacien-mosellan, S. 202.

<sup>396</sup> *Lemaire, Félicien*, Le principe d’indivisibilité de la République. Mythe et réalité, S. 151 schreibt dazu: „Tout se passe en tout état de cause comme si le juge répugnait à chaque fois à trancher clairement la question de la conformité du droit local alsacien-mosellan, dont la persistance de la singularité laisse à penser qu’elle relève en définitive d’une convention constitutionnelle admise par les pouvoirs publics.“ *Lemaire, Félicien*, Les conventions constitutionnelles dans le système juridique français, RFDC 1998, S. 494 ff. beschäftigt sich ausführlich mit der „juridicité par implication des conventions constitutionnelles“ durch die Rechtsprechung.

<sup>397</sup> CC, Nr. 82-153, vom 14. Januar 1983 (Loi relative au statut général des fonctionnaires).

<sup>398</sup> CC, Nr. 91-299, vom 2. August 1991 (Loi relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité à la générosité publique).

<sup>399</sup> CC, Nr. 82-153, vom 14. Januar 1983 (Loi relative au statut général des fonctionnaires).

législateur d'apprécier s'il y a lieu de réparer cette anomalie.<sup>400</sup> keit behaftet sein kann, obliegt es dem Gesetzgeber zu beurteilen, ob es angezeigt ist, diese Anomalie zu beheben.“

In der Entscheidung *Somodia* leitete der Conseil constitutionnel das PFRLR des lokalen Rechts her.<sup>400</sup> Manche Autoren sind der Meinung, dass einige PFRLR sich letztlich als gewohnheitsrechtliche Prinzipien analysieren lassen.<sup>401</sup> Die republikanischen Gesetze würden dabei ihrerseits ein Prinzip anerkennen, das ihnen vorangeht, und würden so zu „témoins d'une règle préexistante“.<sup>402</sup> In der Tat gibt es in Elsass-Lothringen in staatskirchenrechtlichen Angelegenheiten bereits seit dem Ancien Régime besondere Traditionen, die sich vom allgemeinen Recht unterscheiden.<sup>403</sup> Nach dieser Lesart haben die Art. 3 Gesetz vom 17. Oktober 1919 *relative au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine*, Art. 7–13 Gesetz vom 1. Juni 1924 *mettant en vigueur la législation civile française en Alsace-Moselle* und Art. 3 Verordnung vom 15. September 1944 *rétablissant la légalité républicaine* die lokalen „principes coutumiers“ offiziell anerkannt. Über das PFRLR konnte der Conseil constitutionnel dem lokalen „Gewohnheitsrecht“ zu einer, auch verfassungsrechtlich relevanten, „valeur juridique“ verhelfen.

Der Conseil d'État hat das lokale Recht unter Verweis auf den Gesetzgeber ebenfalls immer geschützt und gab durch seine Rechtsprechung „une valeur juridique obligatoire à certaines pratiques suivies par les organes de l'État“<sup>404</sup>:

„Le maintien en vigueur de la législation locale procède de la volonté du législateur; que si, postérieurement à la loi précitée du 1er juin 1924, les Préambules des constitutions des 27 octobre 1946 et 4 octobre 1958 ont réaffirmé les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, au nombre desquels figure le principe de laïcité, cette réaffirmation n'a pas eu pour effet d'abroger implicitement les dispositions de ladite loi.“<sup>405</sup>

„Die Beibehaltung des lokalen Rechts beruht auf dem Willen des Gesetzgebers; wenn nach dem genannten Gesetz vom 1. Juni 1924 die Präambeln der Verfassungen vom 27. Oktober 1946 und vom 4. Oktober 1958 die von den Gesetzen der Republik anerkannten Grundprinzipien, einschließlich des Laizitätsprinzips, bestätigt haben, hatte diese Bestätigung nicht die Wirkung, die Bestimmungen des genannten Gesetzes stillschweigend außer Kraft zu setzen.“

<sup>400</sup> CC, Nr. 2011-257 QPC, vom 5. August 2011 (*Société Somodia*).

<sup>401</sup> *Bouvier, Vincent*, *Le Conseil constitutionnel et la coutume. Sur les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République*, *Droits* 1986, S. 87, 94.

<sup>402</sup> Ebd., S. 90 f. bezieht sich u. a. auf das Beispiel der Unabhängigkeit der Universitätsprofessoren.

<sup>403</sup> Siehe dazu: 1. Teil § 1 I. die staatskirchenrechtlichen Besonderheiten Elsass-Lothringens im Ancien Régime.

<sup>404</sup> *Chevallier, Jacques*, *La coutume et le droit constitutionnel français*, RDP 1970, S. 1403.

<sup>405</sup> CE, Nr. 219379, 221699 und 221700 vom 6. April 2001 (*Syndicat national des enseignants du second degré*) und früher bereits CE, Nr. 80936, vom 22. Januar 1988 (*Association Les Cigognes*). Siehe ausführlich dazu: § 3 II. 1. b) (bb) zur rechtlichen Qualifikation des Laizitätsprinzips als PFRLR.

Der Schutz des lokalen Staatskirchenrechts entwickelte sich so zu einer „tradition républicaine“.<sup>406</sup> Die rechtliche Rechtfertigung des lokalen Staatskirchenrechts über eine „Convention à la Constitution“ wird daher als naheliegendste Lösung propagiert:

„Pourquoi élude-t-il [le Conseil constitutionnel] la coutume alors que son raisonnement s'enracine dans la glaise temporelle, l'histoire, la répétition de précédents concordants et l'intériorisation du caractère obligatoire de la règle par les acteurs concernés?“<sup>407</sup>

„Warum vermeidet er [der Conseil constitutionnel] das Gewohnheitsrecht, wenn seine Argumentation auf dem Boden der Zeit, der Geschichte, der Wiederholung übereinstimmender Präzedenzfälle und der Verinnerlichung des verbindlichen Charakters der Regel durch die betroffenen Akteure wurzelt?“

### (b) Rechtsfolge einer „Convention à la Constitution“

Während eine „Convention à la Constitution“ für das lokale Recht leicht herzuweisen ist, bleibt die Frage der genauen rechtlichen Tragweite derselben komplizierter zu beantworten.<sup>408</sup>

Es besteht soweit ersichtlich Einigkeit darüber, dass damit nicht gemeint, dass dem lokalen Staatskirchenrecht Verfassungsrang zukäme.<sup>409</sup>

Vielmehr dürften – so ein Ansatz – Verfassungsprinzipien wie das Laizitätsprinzip nicht im Sinne einer prinzipiellen Unvereinbarkeit mit dem elsass-lothringischen Recht verstanden werden. Inhalt und rechtliche Konsequenz der „Convention à la Constitution“ bestehen demnach insbesondere darin, aus verfassungsrechtlichen Gründen keine „limitation ou une négation de la particularité du droit local de cultes“ zu begründen.<sup>410</sup> Die „pouvoirs publics“ üben vielmehr ihre vom verfassungsrechtlichen System zugewiesene „pouvoir discrétionnaire“ so aus<sup>411</sup>, dass das lokale Recht nicht einseitig aus rechtlichen Gründen abgeschafft wird. Selbst wenn Laizität im Grundsatz mit Art. 2 Abs. 1 TG 1905 identifiziert würde, seien demnach zugleich Ausnahmen vom Grundsatz miteingeschlossen. Philippe Ségur verfiert einen entsprechenden Ansatz unter Verweis auf eine „Convention à la Constitution“, die ihren Ursprung im historischen Kontext habe:

<sup>406</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 538.

<sup>407</sup> *Laffaille, Franck*, La neutralisation du principe de laïcité au profit du droit cultuel alsacien mosellan, JCPACT 2013, S. 25; in diesem Sinne auch: *Rambaud, Thierry*, Le principe de séparation des cultes et de l'État en droit public comparé. Analyse comparative des régimes français et allemand, S. 93 ff.

<sup>408</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 538.

<sup>409</sup> Siehe dazu: 2. Teil § 3 I.2.

<sup>410</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 670.

<sup>411</sup> Vgl. die präzise Definition von conventions constitutionnelles bei: *Lemaire, Félicien*, Les conventions constitutionnelles dans le système juridique français, RFDC 1998, S. 470.



„la laïcité est constituée d'un principe et d'exceptions. Le principe est celui de la séparation du pouvoir politique et de la religion. Mais comme cette séparation n'est pas absolument rigide, des dérogations sont admises. [...] à la lecture des travaux préparatoires des constitutions de 1946 et de 1958, il apparaît que l'intention des constituants n'était pas de donner à la laïcité une acception rigide. Il s'agissait plutôt de conférer un sens très général à l'idée de neutralité de l'État. [...] Ceci explique qu'aient été maintenus, puis confirmés deux types de dérogations importantes au principe de séparation. [...] la seule justification admissible [...] de la situation très particulière des cultes dans les départements d'Alsace-Moselle a une nature présomptive: il existerait en l'espèce une convention à la Constitution [...]. Elle signifie qu'en l'état actuel des choses, il n'est pas permis de déduire d'une conception indéterminée de la laïcité une limitation ou une négation de la particularité du droit local des cultes. [...] en définitive, il y a donc de fortes présomptions pour que ce régime alsacien-mosellan, sans être constitutionnel au sens strict du terme, ne soit pas incompatible avec la Constitution.“<sup>412</sup>

„die Laizität besteht aus einem Prinzip und Ausnahmen. Das Prinzip ist die Trennung von politischer Macht und Religion. Da diese Trennung jedoch nicht absolut starr ist, sind Ausnahmen möglich. [Eine Lektüre der vorbereitenden Arbeiten für die Verfassungen von 1946 und 1958 zeigt, dass die Intention der Verfassungsgeber nicht darin bestand, der Laizität eine starre Bedeutung zu geben. Vielmehr ging es darum, dem Begriff der Neutralität des Staates eine ganz allgemeine Bedeutung zu geben. [...] Dies erklärt, warum zwei Arten von wichtigen Ausnahmen vom Trennungsgrundsatz beibehalten und dann bestätigt wurden. [...] die einzig zulässige Rechtfertigung [...] für die ganz besondere Situation der Kulte in den Departements Elsass-Mosel ist eine Vermutung: In diesem Fall würde es eine convention à la Constitution geben [...]. Das bedeutet, dass es beim gegenwärtigen Stand der Dinge nicht zulässig ist, aus einer unbestimmten Konzeption der Laizität eine Einschränkung oder eine Negierung der Besonderheit des lokalen Staatskirchenrechts abzuleiten. [...] Letztendlich besteht also die starke Vermutung, dass dieses elsässisch-moselländische Regime, auch wenn es nicht verfassungsgemäß im engeren Sinne ist, nicht unvereinbar mit der Verfassung ist.“

Teilweise wird dieser Ansatz noch etwa abgeschwächt: eine Auslegung von Verfassungsprinzipien zu Lasten des lokalen Rechts dürfe zumindest nicht ohne „motif impérieux“ erfolgen.<sup>413</sup>

Indem die „Convention de la Constitution“ als (unverbindliche) Auslegungshilfe für das verfassungsrechtliche Laizitätsprinzip herangezogen wird, wird aber über das Problem ihrer Rechtsnatur und ihrer rechtlichen Tragweite hinweggegangen.<sup>414</sup>

<sup>412</sup> *Séгур, Philippe*, Le principe constitutionnel de laïcité, Annales de l'Université des Sciences Sociales de Toulouse, 1996, S. 117, zitiert nach dem Entscheidungskommentar zur QPC Nr. 2012-297 vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité).

<sup>413</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 538.

<sup>414</sup> Folgt man mit Pierre Avril der dreifachen Unterscheidung von Conventions in erstens Conventions fondatrices („qui porte sur l'esprit général de la Constitution“), zweitens interprétatives („qui déterminent le principe et le ton applicables à la lecture du texte“) und drittens créatrices („qui se situent en marge du dispositif écrit qu'elles aménagent“), läge mit der Convention zum staatskirchenrechtlichen Sonderregime eine der Kategorie „interprétative“

Tatsächlich wird man aber – für unsere Zwecke<sup>415</sup> – um die Gretchenfrage der „validité“ und „justiciabilité“, d. h. der Frage nach der rechtlichen Verbindlichkeit und Durchsetzbarkeit einer „Convention de la Constitution“ nicht herumkommen. Genau bei dieser entscheidenden Frage versagen aber auch „Convention de la Constitution-Verfechter“ wie Pierre Avril dieser jegliche Verbindlichkeit einer Rechtsnorm im kelsianischen Sinne:

„[...] il s’agit incontestablement de normes qui guident le comportement des acteurs, mais, si elles sont effectives, ces normes ne sont pas juridiquement valides: elles ne sont pas du droit et elles ne sont donc pas justiciables.“<sup>416</sup>

„[...] es handelt sich zweifellos um Normen, die das Verhalten der Akteure leiten; sie sind zwar wirksam, aber nicht rechtsgültig: Sie sind kein Recht und daher nicht justiziabel.“

Es handelt sich bei der Convention also um eine rein politische Verhaltensregel, die zwar „effective“ ist, aber nicht „valide“.<sup>417</sup> Der Bruch mit einer „Convention à la Constitution“ kann demnach jederzeit erfolgen, ohne dass dies rechtliche Konsequenzen i. S. e. „sanction juridictionnelle“ hätte. Beurteilt und ggf. verurteilt wird ein entsprechendes Verhalten allein politisch i. S. e. „sanction politique“<sup>418</sup>, d. h. letztlich vom wählenden Volk, dem Souverän.<sup>419</sup> Damit unterscheidet die französische „Convention de la Constitution“ wie auch die angelsächsische „Constitutional Convention“ zwischen „law“ und „rule“.<sup>420</sup> Auch wenn der Schutz des lokalen

vor. Vgl. zu den drei Typen von Conventions: *Avril, Pierre, Les conventions de la Constitution*, S. 140. Zum gleichen Ergebnis käme man nach der Typenlehre von *Lemaire, Félicien, Les conventions constitutionnelles dans le système juridique français*, RFDC 1998, S. 473 ff. Er unterscheidet zwischen Conventions interprétatives, Conventions créatrices praeter constitutionem und contra constitutionem.

<sup>415</sup> Bei dieser Arbeit geht es in allen Teilen um die primär juristische Durchdringung des lokalen Staatskirchenrechts, sodass sich auch die verfassungsrechtliche Analyse nicht in politisch-normativen Erwägungen erschöpfen darf. Deshalb verlieren Ansätze wie von *Avril, Pierre, Les conventions de la Constitution*, S. 152, „Si l’on considère la Constitution comme instituant un ordre normatif global, la question de la sanction devient seconde, [...] cette normativité est politique avant d’être juridique.“, jedoch in keinster Weise ihre Bedeutung für ein besseres Verständnis der Verfassungswirklichkeit.

<sup>416</sup> *Avril, Pierre, Les conventions de la Constitution*, S. 146.

<sup>417</sup> Zur klassischen Unterscheidung von der „effectivité“ und „validité“ einer Norm siehe: *Avril, Pierre, Les conventions de la Constitution*, S. 124 ff. *Lemaire, Félicien, Les conventions constitutionnelles dans le système juridique français*, RFDC 1998, S. 454, 487 ff. stellt als Verfechter eines real-verfassungsrechtlichen Ansatzes, d. h. der „Constitution réelle“ inklusive des „droit mou“, die „sanction juridictionnelle“ als „seule condition de validité d’une norme“ in Frage.

<sup>418</sup> *Lemaire, Félicien, Les conventions constitutionnelles dans le système juridique français*, RFDC 1998, S. 490 will „sanction“ weit verstanden wissen und hält die politische Sanktion für genauso wirkungsvoll wie die gerichtliche: „[...] il est possible de prétendre que la menace de réprobation politique joue [...] tout aussi efficace que la sanction due à l’intervention juridictionnelle.“

<sup>419</sup> Siehe dazu: *Avril, Pierre, Les conventions de la Constitution*, S. 154 f.

<sup>420</sup> Vgl grundlegend dazu: *Dicey, Albert Venn, An Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (1885), S. 417 ff.

Staatskirchenrechts Elsass-Lothringens bisher von einer „Convention à la Constitution“ gedeckt ist, kann eine Abänderung jederzeit mit der einfachen parlamentarischen Mehrheit erfolgen.<sup>421</sup>

Das Konzept der „Convention à la Constitution“ kann als *lex imperfecta* demnach kein taugliches Mittel zur Rechtfertigung eines Verstoßes des lokalen Staatskirchenrechts gegen das Laizitätsprinzip sein. Als Kategorie jenseits des „harten Rechts“ kann streng juristisch mit ihr nicht wirkungsvoll gearbeitet werden.<sup>422</sup> Ihr Wert erschöpft sich in der abermaligen Unterstreichung des wichtigen politischen Kontextes für das elsass-lothringische Staatskirchenrecht. Hingegen erklärt die Convention, warum auch verfassungspolitische Akteure wie der Conseil constitutionnel, sich eine unilaterale, auf verfassungsrechtlichen Erwägungen beruhende Abschaffung des lokalen Staatskirchenrechts versagen und eine „auto-limitation“ vornehmen. Das Volk bestimmt nach René Capitant in einer Demokratie nicht nur die „élaboration du droit écrit“, die „législation populaire écrite“, sondern die „élaboration du droit positif tout entier“:

„Elle [la nation] détient la positivité du droit, car le droit positif n'est autre que celui qui s'applique réellement et dont les prescriptions sont suivies, auquel se conforme la société qu'il régit. En cessant d'obéir à une règle, la nation lui retire donc son caractère positif, autrement dit, l'abroge; en la reconnaissant valable et en se soumettant à ses prescriptions, elle lui confère le caractère positif, autrement dit, elle lui donne vigueur.“<sup>423</sup>

„Sie [die Nation] besitzt die Positivität des Rechts, denn das positive Recht ist nichts anderes als dasjenige, das tatsächlich angewandt wird und dessen Vorschriften befolgt werden, an das sich die von ihm regierte Gesellschaft hält. Indem das Volk eine Regel nicht mehr befolgt, hebt es also ihren positiven Charakter auf, d. h. es setzt sie außer Kraft; indem es sie als gültig anerkennt und sich ihren Vorschriften unterwirft, verleiht sie ihr den positiven Charakter, d. h. es verleiht ihr Geltung.“

## 2. Das Prinzip der Gleichheit

Im Rahmen der QPC-Entscheidung des Conseil constitutionnel vom 21. Februar 2013<sup>424</sup> hatte dieser bereits „präventiv“ die Vereinbarkeit des lokalen Staatskirchenrechts, insbesondere von Art. 7 AOCF, mit allen Rechten und Freiheiten der

<sup>421</sup> Siehe dazu: *Morena, Frédérique de la*, Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile, DA 2013, S. 20.

<sup>422</sup> Verfassungstheoretisch sind intermediäre Formen, die das „jeu continu de va et vient entre la politique et le droit“ abbilden, freilich spannend und ihre systematische Erforschung durch Autoren wie *Lemaire, Félicien*, Les conventions constitutionnelles dans le système juridique français, RFDC 1998, S. 509 aufschlussreich.

<sup>423</sup> *Capitant, René*, La coutume constitutionnelle (1929), réed. RDP 1979, S. 968.

<sup>424</sup> CC, Nr. 2012-297 QPC, vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité).

Verfassung, also auch des Gleichheitsprinzips, festgestellt.<sup>425</sup> Dies entbindet aber freilich nicht von einer ausführlichen Analyse der Vereinbarkeit des lokalen Staatskirchenrechts mit dem verfassungsrechtlichen Gleichheitsprinzip.

Nach einer einführenden Betrachtung der Spezifika des französischen Gleichheitsgrundsatzes (a)) soll dessen konkrete Bedeutung für das lokale Staatskirchenrecht anhand von drei verschiedenen Bezugspunkten untersucht werden: die Achtung des Gleichheitsprinzips innerhalb des lokalen Staatskirchenrechts (b)), d. h. sowohl zwischen den anerkannten Religionsgemeinschaften (aa)) als auch in Bezug auf die nichtanerkannten Religionsgemeinschaften (bb)), sowie anhand der Unterschiede zwischen dem lokalen und innerfranzösischen<sup>426</sup> Staatskirchenrecht (c)).

#### a) Unitaristisches Ausgangsverständnis

Verankert ist das Gleichheitsprinzip in verschiedenen Bestimmungen<sup>427</sup> des französischen „bloc de constitutionnalité“. Art. 1 Abs. 1 CF bestimmt in Satz 2 und Satz 3 die Rechtsgleichheit der Bürger unabhängig von der jeweiligen Religionszugehörigkeit sowie die Achtung aller Glaubensrichtungen: „Elle [la République] assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances.“<sup>428</sup>

Teilweise wird dieser Gleichheitsgrundsatz aufgrund seiner textlichen Nähe zu Art. 1 Abs. 1 S. 1 CF auch als Komponente des Laizitätsprinzips gehandelt.<sup>429</sup> Außerdem wird die „égalité“ in Art. 2 Abs. 4 der Verfassung als Teil der Staatsdeuse<sup>430</sup>

<sup>425</sup> *Lutton, Philippe*, La décision du Conseil constitutionnel n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité, du 21 février 2013 et le droit des collectivités territoriales, Constitutions 2013, S. 175.

<sup>426</sup> Außer Betracht bleiben im Folgenden die Unterschiede zwischen den Religionsgemeinschaften in Innerfrankreich, etwa zwischen der katholischen Kirche, deren zahlreichen kirchlichen Gebäude vom Staat unterhalten werden und für deren Priester kein Arbeitsrecht anwendbar ist, den verschiedenen evangelischen und evangelikalischen Gruppen, die sich teilweise als Kultvereinigungen nach TG 1905 organisiert haben und dem Islam, der über verhältnismäßig wenig Moscheen verfügt, sowie vielen weiteren religiösen Randgruppen, denen der Zugang zum Status einer Kultvereinigung nicht gewährt wird. Ausführlicher hierzu: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 631 und *Prélot, Pierre-Henri, Les religions et l'égalité en droit français*, RDP 2001, S. 737–775.

<sup>427</sup> Die Präambel der Verfassung vom 27. Oktober 1946, auf die sich die Präambel der Verfassung vom 4. Oktober 1958 bezieht und die somit Teil des sog. „bloc de constitutionnalité“ ist, schreibt in ihrem Abs. 3 die Rechtsgleichheit von Männern und Frauen fest: „La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme.“ Dieses spezielle Gleichheitsprinzip bleibt an dieser Stelle außen vor.

<sup>428</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 630, 594 f.

<sup>429</sup> So etwa der Conseil constitutionnel, in: CC, Nr. 2017-233 QPC, vom 2. Juni 2017 (Rémunération des ministres du culte en Guyane); *Forey, Elsa*, L'égalité des cultes: un principe en évolution ?, in: *Courvoisier/Charlot* (Hrsg.), *Actualité politique et juridique de l'égalité*, S. 42 spricht vom „lien intime entre l'égalité et la laïcité“.

<sup>430</sup> „La devise de la République est ‚Liberté, Egalité, Fraternité‘.“

erwähnt und ist somit „un des fondements mêmes de l'idéologie républicaine“.<sup>431</sup> In anderen Zusammenhängen gilt das Gleichheitsprinzip wiederum als „implication nécessaire“ der Religionsfreiheit, da die Freiheit, einer bestimmten Glaubensrichtung beizutreten, durch eine Ungleichbehandlung verschiedener Religionsgemeinschaften beeinträchtigt werden kann.<sup>432</sup> Der Conseil constitutionnel stützt seine Rechtsprechung zum Gleichheitsgrundsatz klassischerweise auf die gesamte DDHC von 1789, bzw. einzelne Artikel (z. B. Art. 1 – „les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit“, Art. 6 – „égalité devant la loi, égalité d'accès aux emplois publics“ oder Art. 13 – „égalité devant l'impôt“) der DDHC von 1789 oder auch die Präambel der Verfassung von 1946.<sup>433</sup> Teilweise nennt er auch nur das „principe d'égalité“, ohne eine textliche Grundlage anzugeben.<sup>434</sup>

Mit dem Gleichheitsprinzip der französischen Verfassung ist keine etwa mit dem Gleichheitsrecht des Art. 3 Abs. 1 GG vergleichbare Dogmatik verbunden. Obwohl es sich um einen Grundpfeiler („une des pierres angulaires – pour ne pas dire la véritable colonne vertébrale“<sup>435</sup>) des öffentlichen Rechts handelt, bleibt die genaue inhaltliche Bedeutung unklar und die praktische Handhabung schwierig.<sup>436</sup> Das französische Gleichheitsprinzip ist eher als eine Leitlinie zu verstehen, die die allgemeine staatliche Ausrichtung beschreibt und eine „orientation générale“ gibt.<sup>437</sup> Je nach Fallgestaltung ist der objektive Gehalt i. S. e. Staatsorganisationsprinzips („principe de droit objectif“) oder der subjektive Gehalt („principe de droit subjectif“) i. S. e. Grundfreiheit gemeint.<sup>438</sup> Die Vielzahl von Entscheidungen des Conseil constitutionnel zum Gleichheitsprinzip als einem der Kernprinzipien der Republik zeugt von dessen enormer praktischer Relevanz.<sup>439</sup>

In klassischer Auslegung bedeutet das Gleichheitsprinzip, dass Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln ist.<sup>440</sup> Findet in Bezug auf das Staatskirchenrecht entgegen diesem Grundsatz eine unterschiedliche Behandlung von

<sup>431</sup> Carcassonne, Guy, La Constitution, S. 42.

<sup>432</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 630, 634.

<sup>433</sup> Rousseau, Dominique, Droit du contentieux constitutionnel, S. 410 f. m. w. Nachw.

<sup>434</sup> CC, Nr. 81-129 DC, vom 31. Oktober 1981 (Loi portant dérogation au monopole d'État de la radiodiffusion).

<sup>435</sup> Luchaire/Conac/Prélot (Hrsg.), La Constitution de la République française. Analyses et commentaires, S. 153.

<sup>436</sup> In Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 631 ist zu lesen: „Dans la mise en œuvre du principe de neutralité, il existe une grande incertitude sur la signification et les implications au plan constitutionnel de la notion d'égalité.“

<sup>437</sup> Ebd., S. 637.

<sup>438</sup> Ausführlicher dazu: ebd., S. 606.

<sup>439</sup> Ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz ist mit Abstand das am häufigsten vorgebrachte „motif d'inconstitutionnalité“. Vgl. Luchaire/Conac/Prélot (Hrsg.), La Constitution de la République française. Analyses et commentaires, S. 153.

<sup>440</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 23.

Gläubigen oder Religionsgemeinschaften statt, beinhaltet diese nicht automatisch zugleich einen Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip. Vielmehr kann in einem zweiten Schritt die Ungleichbehandlung, ähnlich wie das Prinzip der gestuften Parität im deutschen Staatskirchenrecht, im Sinne einer dynamischen und nicht uniformierenden Auslegung des Gleichheitsprinzips gerechtfertigt werden.<sup>441</sup>

Die französische Konzeption des Gleichheitsprinzips ist hingegen sehr formalistisch. Unterschiede dürfen beachtet werden, müssen aber nicht.<sup>442</sup> Sie verlangt vom Staat nämlich nicht zwangsläufig die Gleichbehandlung von Personen, die sich in ähnlichen Situationen befinden, bzw. die unterschiedliche Behandlung von Personen, die sich nicht in vergleichbaren Situationen befinden. Es wird nach der Rechtsprechung des Conseil d'État<sup>443</sup> und des Conseil constitutionnel<sup>444</sup> vielmehr für ausreichend gehalten, wenn die betroffenen Personen formell gleichbehandelt werden.<sup>445</sup> Insbesondere gibt es nach dem französischen Gleichheitsgrundsatz kein sog. „droit à la différence“.<sup>446</sup> Dahinter verbirgt sich eine gewisse „conception républicaine“, die mit einem unitaristischen Staatsverständnis einhergeht.<sup>447</sup> Für den französischen Gesetzgeber besteht für die Umsetzung des Gleichheitsprinzips insgesamt und speziell im Religionsrecht ein sehr weiter Gestaltungsspielraum, der jedoch zunehmend durch die europäische Rechtsprechung ausbuchstabiert wird.<sup>448</sup>

Das Religionsrecht ist dabei nur ein Gebiet von vielen, auf dem der Conseil constitutionnel sein unitaristisches Gleichheitsverständnis darlegt. Art. 1 Abs. 1 S. 2 CF schreibt die Gleichheit aller Bürger unabhängig von ihrer Religionszugehörigkeit

<sup>441</sup> Ebd., Punkt 37.

<sup>442</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 632.

<sup>443</sup> CE, Nr. 179049, 179050 und 179054, vom 28. März 1997 (Société Baxter et autres).

<sup>444</sup> CC, Nr. 2003-489, vom 29. Dezember 2003 (Loi de finances pour 2004).

<sup>445</sup> Genevoix, Bruno, *La jurisprudence du Conseil Constitutionnel. Principes directeurs*, S. 228 fasst treffend zusammen: „[...] le principe d'égalité est appréhendé sous un angle *formel et abstrait*. Une règle de droit identique appliquée à tous, n'est pas critiquable au regard du principe d'égalité, même si elle régit des situations de fait différentes. Si l'administration ne doit pas porter atteinte à l'égalité, elle n'est pas tenue de l'établir.“

<sup>446</sup> Luchaire/Conac/Prélot (Hrsg.), *La Constitution de la République française. Analyses et commentaires*, S. 154.

<sup>447</sup> Seit den 1980ern bricht diese rein formelle Konzeption des Gleichheitsgrundsatzes zumindest für wirtschaftliche und steuerliche Fragen etwas auf. Es hat sich eine Rechtsprechung der Chancengleichheit entwickelt, wonach eine Politik der Diskriminierung, die der Reduzierung von Ungleichheiten dient (etwa durch Steuererleichterungen in bestimmten Gebieten) nicht gegen das Gleichheitsprinzip verstößt, sondern gerade dessen Umsetzung gewährleistet. Vgl. Luchaire/Conac/Prélot (Hrsg.), *La Constitution de la République française. Analyses et commentaires*, S. 154 f. und CC, Nr. 94-358, vom 26. Januar 1995 (Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire); CC, Nr. 89-257, vom 25. Juli 1989 (Loi modifiant le code du travail et relative à la prévention du licenciement économique et au droit à la conversion); CC, Nr. 86-207, vom 26. Juni 1986 (Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social).

<sup>448</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 632; siehe zum Einfluss des EGMR in der Materie: 2. Teil § 4 II.

fest. Gemeint ist die Rechtsgleichheit aller Bürger, d. h. die Gleichheit hinsichtlich der gesetzlichen Rechte und Freiheiten, nicht aber die faktische Gleichheit in religiösen Dingen.<sup>449</sup> Die direkte (unmittelbare) Diskriminierung einer Person aufgrund ihrer Religion ist in der Regel mit dem Gleichheitsprinzip unvereinbar und ein Verstoß leicht festzustellen. Der formelle Ansatz des Conseil constitutionnel hinsichtlich des Gleichheitsprinzips führt hingegen dazu, dass indirekte (mittelbare) Diskriminierungen kaum die Nichtanwendung des allgemeinen Rechts, des „droit commun“, rechtfertigen können. Allgemeine, an sich neutrale Regelungen etwa zur Verschleierung des Gesichts im öffentlichen Raum<sup>450</sup>, zum unbedeckten Kopf für Passfotos<sup>451</sup> oder zum Kopftuchverbot für staatliche Amtsträger<sup>452</sup> oder Schülerinnen<sup>453</sup>, werden bereits nicht als besondere Benachteiligung für Personen mit einer bestimmten Religion, d. h. als indirekte Diskriminierungen qualifiziert, bzw. werden jedenfalls als gerechtfertigt angesehen.<sup>454</sup> Der französische Staat fordert unter Bezug auf verfassungsrechtliche Prinzipien wie das Laizitäts- oder das Gleichheitsprinzip grundsätzlich die rigide Einhaltung des allgemeinen Rechts durch alle Bürger, ohne Abweichungen aufgrund etwaiger religiöser Ansprüche zu erlauben.<sup>455</sup>

<sup>449</sup> Ebd., S. 632.

<sup>450</sup> Loi Nr. 2010-1192 vom 11. Oktober 2010; Burka-Entscheidung des Conseil constitutionnel, CC, Nr. 2010-613, vom 7. Oktober 2010, die die Abwägung des Gesetzgebers zwischen Religionsfreiheit auf der einen Seite und öffentliche Sicherheit und Ordnung, verfassungsrechtliche Prinzipien der Freiheit und Gleichheit auf der anderen Seite als nicht offensichtlich unverhältnismäßig bestätigt.

<sup>451</sup> Vgl. Erlass *relatif à la production de photographies d'identité dans le cadre de la délivrance du passeport* vom 5. Februar 2009; Entscheidung des Conseil d'État, CE, Nr. 289947 vom 6. März 2006 (Association United Sikhs et M. Shingara Mann Singh).

<sup>452</sup> Art. 1 Gesetz Nr. 2016-483 vom 20. April 2016 *relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires*.

<sup>453</sup> Art. L141-5-1 Code de l'éducation, eingeführt durch Gesetz Nr. 2004-228 vom 15. März 2004: „Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit.“

<sup>454</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 633.

<sup>455</sup> Das wird exemplarisch im Considérant 18 der Entscheidung CC, Nr. 2004-505, vom 19. November 2004 (Traité établissant une constitution pour l'Europe), deutlich: „[...] que, dans ces conditions, sont respectées les dispositions de l'article 1er de la Constitution aux termes desquelles „la France est une République laïque“, qui interdisent à quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers;“. Dieser Ansatz ist freilich zu nuancieren, da eine per se abwägungsresistente Konzeption des Gleichheitsprinzips (und auch des Laizitätsprinzips) der Religionsfreiheit nicht gerecht würde. In der gleichen Entscheidung ist daher auch zu lesen: „que l'article 9 de la Convention a été constamment appliqué par la Cour européenne des droits de l'homme, et en dernier lieu par sa décision susvisée, en harmonie avec la tradition constitutionnelle de chaque Etat membre; que la Cour a ainsi pris acte de la valeur du principe de laïcité reconnu par plusieurs traditions constitutionnelles nationales et qu'elle laisse aux Etats une large marge d'appréciation pour définir les mesures les plus appropriées, compte tenu de leurs traditions nationales, afin de concilier la liberté de culte avec le principe de laïcité;“.

Weitere prominente Beispiele für ein unitaristisches Republik- und Staatsbürgerverständnis sind die vielen Entscheidungen zu regionalen Sprachen und Kulturen etwa in Korsika und Übersee.<sup>456</sup> Eine Entscheidung vom 22. Januar 1990 schrieb im Namen des Gleichheitsgrundsatzes Sozialleistungen auch für in Frankreich lebende Ausländer vor.<sup>457</sup> Die Einführung von Quoten zur Geschlechtergerechtigkeit scheiterte zunächst am formalistischen Gleichheitsverständnis des Conseil constitutionnel.<sup>458</sup> „Umgangen“ werden kann der Conseil constitutionnel durch Änderungen der Verfassung selbst und der damit einhergehenden, unmittelbar verfassungsrechtlichen Ausdifferenzierung bestimmter Bereiche.<sup>459</sup>

In der politischen Auseinandersetzung werden die „nationaux-républicains“ von Vertretern einer liberalen, minderheitenorientierten und tendenziell dezentralisierten bzw. föderalen Linie mit Schlagworten wie „archéo-jacobin“, „centraliste“, „intégriste“ assoziiert.<sup>460</sup> Zwei unterschiedliche politische Pole – freilich in ihrer Charakterisierung stark zugespitzt – stehen in Spannung zueinander: Eine Seite möchten eine homogene, anti-kommunitaristische Gesellschaft aufrechterhalten und stehen damit in der historischen Verlängerung des lange vor der Französischen Revolution begonnenen „mouvement vers l’unification de la nation française“<sup>461</sup>. Die andere wünscht sich eine stärker pluralistische, minderheitenorientierte Gesellschaft und eine Neubestimmung der französischen Identität und republikanischen Ideale.

### *b) Das interne lokale Staatskirchenrecht*

Eine Neutralisation des Gleichheitsprinzips durch das PFRLR des lokalen Rechts kommt für die internen Unterschiede des lokalen Rechts – anders als bei den Unterschieden zwischen lokalem und innerfranzösischem Recht – nach der Rechtsprechung des Conseil constitutionnel nicht in Betracht.<sup>462</sup> Grundsätzlich müssen

---

<sup>456</sup> CC, Nr. 2001-454, vom 17. Januar 2002 (Loi relative à la Corse); CC, Nr. 91-290, vom 9. Mai 1991 (Statut de la Corse); CC, Nr. 96-373, vom 10. April 1996 (Autonomie de la Polynésie française); CC, Nr. 99-412, vom 15. Juni 1999 (Charte européenne des langues régionales et minoritaires).

<sup>457</sup> CC, Nr. 89-269, vom 22. Januar 1990 (Loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé).

<sup>458</sup> CC, Nr. 82-146, vom 18. November 1982 (Quotas par sexe); CC, Nr. 98-407, vom 14. Januar 1999 (Parité hommes-femmes).

<sup>459</sup> Vgl. z. B. die Reform Nr. 2008-724 vom 23. Juli 2008 zu Art. 1 Abs. 2 CF, der bzgl. Quoten nunmehr bestimmt: „La loi favorise l’égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu’aux responsabilités professionnelles et sociales.“ oder die Reform Nr. 98-610 *relative à la Nouvelle-Calédonie* vom 20. Juli 1998.

<sup>460</sup> Siehe dazu: *Viola, André*, Le Conseil constitutionnel et la langue corse, RFDA 2002, S. 474.

<sup>461</sup> Ebd., S. 474.

<sup>462</sup> CC, Nr. 2012-274, vom 28. September 2012 (Consorts G.)



daher für interne Unterschiede des lokalen Rechts die (in der Regel) an Art. 6 DDHC festgemachten allgemeinen Gleichheitskriterien durchgeprüft werden.<sup>463</sup>

Speziell für die unterschiedliche Behandlung von Religionsgemeinschaften hat der Conseil constitutionnel auf Basis des Gleichheitsgrundsatzes des Art. 1 Abs. 1 S. 2 und 3 CF einen Sonderweg eingeschlagen. In seiner Entscheidung zur Besoldung der katholischen Geistlichen in Guyane<sup>464</sup> hat er nämlich bezüglich der Unterschiede zwischen Religionsgemeinschaften keinen Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip festgestellt. Indem er den Gleichheitsgrundsatz des Art. 1 Abs. 1 S. 2 und 3 CF – dogmatisch gewitzt<sup>465</sup> – als Komponente des Laizitätsprinzips verankerte<sup>466</sup>, konnte er sich auf die gleiche historisch-kontextbezogene Argumentation wie beim Laizitätsprinzip stützen:

„En premier lieu, le principe de laïcité imposant l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion la différence de traitement entre le culte catholique et les autres cultes exercés en Guyane résultant des dispositions contestées n'est pas, pour les motifs énoncés aux paragraphes 7 à 9 [motif 8: Toutefois, il ressort tant des travaux préparatoires du projet de la Constitution du 27 octobre 1946 relatifs à son article 1er que de ceux du projet de la Constitution du 4 octobre 1958 qui a repris la même disposition, qu'en proclamant que la France est une ‚République ... laïque‘, la Constitution n'a pas pour autant entendu remettre en cause les dispositions législatives ou réglementaires particulières applicables dans plusieurs parties du territoire de la République lors de l'entrée en vigueur de la Constitution et relatives à l'organisation de

„Erstens, das Laizitätssprinzip, das die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz ohne Unterscheidung nach der Religionszugehörigkeit vorschreibt, die sich aus den angefochtenen Bestimmungen ergebende unterschiedliche Behandlung des katholischen Kultes und der anderen in Französisch-Guyana praktizierten Kulte verstößt aus den in den Randnummern 7 bis 9 dargelegten Gründen nicht gegen die Verfassung [Grund 8: Allerdings geht sowohl aus den Vorarbeiten zum Verfassungsentwurf vom 27. Oktober 1946 zu dessen Artikel 1 als auch aus dem Verfassungsentwurf vom 4. Oktober 1958, der dieselbe Bestimmung aufgreift, hervor, dass mit der Proklamation, Frankreich sei eine ‚laizistische Republik‘, nicht die Absicht verbunden war, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verfassung in mehreren Teilen des

<sup>463</sup> Auch hier bleibt es bei einer sehr formellen Auslegung des Gleichheitsprinzips durch die Rechtsprechung, die in der Regel Unterschiede bei der Behandlung von Religionsgemeinschaften nicht für verfassungswidrig erklärt. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 635. Als Beispiel wird u. a. die Entscheidung des CE, Nr. 110002 und 121678, vom 25. November 1994 (Chaire Shalom Ve-Tsedek) angeführt.

<sup>464</sup> CC, Nr. 2017-233, vom 2. Juni 2017 (Rémunération des ministres du culte en Guyane).

<sup>465</sup> Kritisch zu diesem dogmatischen „Trick“: *Fermaud, Laetitia*, *Le Conseil constitutionnel face à la rémunération publique des ministres du culte en Guyane*, AJDA 2017, S. 1779; *Dieu, Frédéric*, *Le salariat du clergé catholique jugé compatible avec l'interdiction constitutionnelle de salarier les cultes: le paradoxe guyanais*, *Constitutions 2017*, S. 417.

<sup>466</sup> Der Entscheidungskommentar schreibt dazu: „En effet, ce principe, qui implique l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion“, se confond, sur ce point, avec le principe d'égalité devant la loi.“, CC, *Commentaire zur Entscheidung Nr. 2017-233 QPC vom 2. Juni 2017 (Rémunération des ministres du culte en Guyane)*, S. 11.

<sup>467</sup> CC, Nr. 2017-233, vom 2. Juni 2017 (Rémunération des ministres du culte en Guyane).

certaines cultes et, notamment, à la rémunération de ministres du culte.], contraire à la Constitution.<sup>467</sup> Hoheitsgebiets der Republik geltenden staatskirchenrechtlichen Sonderregime in Frage zu stellen, die sich auf die Organisation bestimmter Kulte und insbesondere auf die Besoldung von Geistlichen beziehen].“

Diese Rechtsprechung lässt sich auf die internen Unterschiede des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts übertragen – die Ausführungen zum Gleichheitsgrundsatz wären dann an dieser Stelle zu Ende. Der historisch-kontextbezogene Ansatz des Conseil constitutionnel ist, wie auch beim Laizitätsprinzip, aber nur eine denkbare Lösungsmöglichkeit, sodass im Folgenden trotzdem ausführlich auf die ausdifferenziertere Verwaltungsrechtsprechung und Literatur in der Materie eingegangen wird.

Das lokale Staatskirchenrecht besteht aus unterschiedlichen Regelungen für die anerkannten Kulte und einem einheitlichen Regime für die nichtanerkannten Religionsgemeinschaften. Potentiell kann das Gleichheitsprinzip an beiden Punkten einhaken, d. h. sowohl bei den Unterschieden zwischen den anerkannten Kulturen (aa)) als auch hinsichtlich des Regimes für die nichtanerkannten Religionsgemeinschaften (bb)).<sup>468</sup> Erstere gelten dabei als weit weniger problematisch als die mit letzteren verbundenen Fragen, vor allem in rechtspolitischer Hinsicht.

#### aa) Unterschiede zwischen den anerkannten Religionsgemeinschaften

Der Paritätsgedanke fehlte Anfang des 19. Jahrhunderts bei der Ausarbeitung der verschiedenen Statuten für die vier anerkannten Kulte.<sup>469</sup> Erst viel später kam die Idee *einer* gemeinsamen, gleichen Behandlung für alle vier Religionsgemeinschaften im metropolitanen Frankreich auf. Hintergrund war die territoriale und ideologische Abspaltung Elsass-Lothringens vom restlichen Frankreich Anfang des 20. Jahrhunderts. Von außen betrachtet bildeten die verschiedenen staatskirchenrechtlichen Regelungen schon rein geographisch insgesamt *ein* „Sonderregime“. <sup>470</sup> Diese faktische vereinheitlichende Sichtweise wurde rechtlich durch Gesetze und Dekrete verstärkt, die für alle vier Kulte gleichzeitig erlassen wurden und gleichermaßen gelten.<sup>471</sup>

<sup>468</sup> Koubi, *Geneviève*, *Le juge administratif et la liberté de religion*, RFDA 2003, S. 1059, 1061 wendet sich gegen eine Politik der „égalité des religions“, da das Gleichheitsprinzip nicht für verschiedene „Gruppen“, sondern nur für Individuen gelten kann. An der rechtlich nötigen und möglichen Analyse der staatskirchenrechtlichen Regelungen in all ihrer Unterschiedlichkeit ändert dies jedoch nichts.

<sup>469</sup> Messner, *Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 48.

<sup>470</sup> Ebd., Punkt 48.

<sup>471</sup> Zum Beispiel durch das Gesetz vom 15. November 1909 betreffend die Gehälter und Pensionen aller Geistlichen der anerkannten Kulte.

Nichtsdestotrotz divergieren die Regelungen für die anerkannten Religionsgemeinschaften in Fragen der Organisation, der Subventionierung und der Bezahlung der Geistlichen noch heute voneinander.<sup>472</sup> Diese sind allerdings minimal und dürften wohl durch sachliche Gründe gerechtfertigt sein. Von den Verantwortlichen der anerkannten Religionsgemeinschaften wurden sie bisher nicht in Frage gestellt.

Die Rechtstexte berücksichtigen für die Organisation der Religionsgemeinschaften deren jeweiliges Selbstverständnis: den hierarchischen Aufbau der katholischen Kirche mit den theologisch-geistlichen Prärogativen der Bischöfe und Priester; die starke demokratische Basis der protestantischen Kirchen mit umfassenden Befugnissen auch in liturgisch-theologischen Angelegenheiten; die ebenfalls demokratischen Mitwirkungsrechte der israelitischen Gemeindeglieder.<sup>473</sup> Die Unterschiede knüpfen damit jeweils an sachgerechte Kriterien an.

In Fragen der Finanzierung profitieren zwar grundsätzlich alle vier anerkannten Religionsgemeinschaften von Subventionen und staatlichen Gehältern der Geistlichen. In der konkreten Ausgestaltung ergeben sich jedoch manche Unterschiede. Seit 2007 ist die Bezahlung der evangelischen Pfarrer, Rabbiner und katholischen „curés“ der Höhe nach vergleichbar.<sup>474</sup> Allerdings übersteigen sie die Gehälter der katholischen „desservants“, die die große Mehrheit des katholischen Klerus ausmachen.<sup>475</sup> Hingegen erhalten die katholischen Bischöfe von Straßburg und Metz ein deutlich höheres Gehalt als die Präsidenten der protestantischen Kirchen oder die jüdischen Großrabbiner. Bei den Unterkünften der Geistlichen gibt es weniger Unterschiede, da ihnen entweder eine Unterkunft umsonst zur Verfügung gestellt oder ihnen eine entsprechende Aufwandsentschädigung gezahlt wird. Die zu den Diözesen gehörenden Bischofssitze („résidences épiscopales“) und großen Seminargebäude („grands séminaires“) werden direkt vom Staat unterhalten. Außerdem sind – anders als bei den protestantischen Kulturen und dem jüdischen Kult – fast alle katholischen Kirchen und Unterkünfte der katholischen Geistlichen Eigentum der Kommunen und werden von diesen direkt unterhalten.<sup>476</sup> Für die anderen anerkannten Kulte überweisen die Kommunen hingegen Subventionen zur Erhaltung der Gebäude, die den jeweiligen religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen gehören. Das finanzielle Gesamtensemble des lokalen Staatskirchenrechts steht in einem historisch-religionssoziologisch gewachsenem Gleichgewicht, das die subtilen Unterschiede zwischen den anerkannten Kulturen rechtfertigt.

---

<sup>472</sup> Ebd., Punkt 46.

<sup>473</sup> Ebd., Punkt 46.

<sup>474</sup> Ebd., Punkt 46.

<sup>475</sup> Ebd., Punkt 46.

<sup>476</sup> Ebd., Punkt 46.

bb) Unterschiede zwischen anerkannten und nichtanerkannten  
Religionsgemeinschaften

Die Frage des „ob“ der finanziellen Unterstützung von Religionsgemeinschaften ist weitgehend unproblematisch, denn die totale Abstinenz des Staates in religiösen Fragen ist nach derzeitiger Rechtslage vom verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzip nicht angezeigt. Viel dringlicher ist die Frage des „wie“ der staatlichen Förderung, insbesondere der Verteilung von Steuermitteln und öffentlichen Geldern an die Religionsgemeinschaften. Das bloße Nicht-Tätigwerden des Staates ist angesichts der sehr unterschiedlichen Ausgangslage der anerkannten und nichtanerkannten Kulte politisch nicht neutral, da es eine bestimmte gegenwärtige Situation verstärkt.<sup>477</sup>

Die Unterschiede zwischen anerkannten und nichtanerkannten Religionsgemeinschaften müssen daher im Hinblick auf das Gleichheitsprinzip überdacht und gerechtfertigt werden. Neben der Frage der Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften ((1)), war lange Zeit auch die steuerrechtliche Behandlung von anerkannten und nichtanerkannten Kulte ein wichtiges Thema ((2)).

*(1) Steuerrechtliche Gleichbehandlung*

In Fragen der steuerrechtlichen Behandlung von anerkannten und nichtanerkannten Religionsgemeinschaften war die Rechtslage lange widersprüchlich.

In einer Streitigkeit um die steuerrechtliche Behandlung bei Grundstücken hat das Verwaltungsgericht Straßburg keinen Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip aufgrund der unterschiedlichen Behandlung von anerkannten und nichtanerkannten Religionsgemeinschaften festgestellt.<sup>478</sup> Art. 4 Code local des impôts sah die Befreiung von der Grundsteuer („taxe foncière“) nur für die anerkannten Religionsgemeinschaften vor.<sup>479</sup> Dieser exklusive steuerrechtliche Vorteil der anerkannten Religionsgemeinschaften sei, so das Verwaltungsgericht Straßburg, im Gesamtregelungszusammenhang zu sehen und deshalb auch im Hinblick auf Art. 9 und 14 EMRK hinreichend gerechtfertigt:

---

<sup>477</sup> Siehe zu der „grande différence dans les situations de fait des cultes en France“ und der Stärkung der Mehrheitsreligionen gegenüber den Minderheitenreligionen durch das „régime légal“: *Woehrling, Jean-Marie*, Le principe de neutralité confessionnelle de l'État, RSDR 2011, S. 77.

<sup>478</sup> TA Strasbourg, Nr. 931486, vom 18. Oktober 1993 (Association des musulmans de France contre direction des services fiscaux du Haut-Rhin) und TA Strasbourg, Nr. 86.1702 und 89.766, vom 20. Juni 1989 (Association culturelle des témoins de Jehovah dans le Sud du Haut-Rhin).

<sup>479</sup> Diese Befreiungsbestimmung wurde durch verschiedene (postkonstitutionelle) Rechtstexte beibehalten, vgl. etwa Art. 3 Abs. 2 Verordnung Nr. 59-108 *portant réforme des impositions locales* vom 7. Januar 1959.

„[...] l'existence d'un régime fiscal dérogatoire au droit commun au profit des cultes reconnus prend sa place dans ce régime particulier et constitue un avantage concédé en contrepartie notamment des règles de contrôle spécifiques.“<sup>480</sup>

„[...] die Existenz eines Steuersystems, das vom allgemeinen Recht zugunsten der anerkannten Kulte abweicht, ist Teil dieses besonderen Systems und stellt einen Vorteil dar, der als Gegenleistung für besondere Kontrollvorschriften gewährt wird.“

Der Conseil d'État entschied die Frage der „taxe foncière“ unter Verweis auf den sog. „écran législatif“ im Ergebnis genauso:

„Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que sont seules applicables, dans le département du Haut-Rhin, les dispositions précitées de l'article 4 du code local des impôts directs réservant aux cultes reconnus le bénéfice de l'exonération applicable aux édifices religieux; que ces dispositions se substituent dans ce département à celles du 4<sup>o</sup> de l'article 1382 du code général des impôts [...] l'association requérante ne saurait utilement soutenir que le maintien de ce régime particulier est incompatible avec les dispositions de la Constitution de 1958, dès lors que ce maintien résulte d'une disposition législative postérieure à la Constitution.“<sup>481</sup>

„In der Erwägung, dass sich aus dem Vorstehenden ergibt, dass im Département Haut-Rhin nur die obengenannten Bestimmungen des Artikels 4 des lokalen Gesetzbuches der direkten Steuern anwendbar sind, die den anerkannten Kulturen den Vorteil der auf die Kultgebäude anwendbaren Befreiung vorbehalten; dass diese Bestimmungen in diesem Département diejenigen des Artikels 4<sup>o</sup> des allgemeinen Gesetzbuches der Steuern ersetzen [...] kann die klagende Vereinigung nicht durchgreifend geltend machen, dass die Aufrechterhaltung dieser Sonderregelung mit den Bestimmungen der Verfassung von 1958 unvereinbar sei, da diese Aufrechterhaltung auf eine gesetzliche Bestimmung zeitlich nach der Verfassung zurückgeht.“

Mittlerweile ist diese Frage eindeutig per Gesetz i. S. e. einheitlichen Behandlung von anerkannten und nichtanerkannten Religionsgemeinschaften geregelt.<sup>482</sup>

<sup>480</sup> TA Strasbourg, Nr. 931486, vom 18. Oktober 1993 (Association des musulmans de France contre direction des services fiscaux du Haut-Rhin) und TA Strasbourg, Nr. 86.1702 und 89.766, vom 20. Juni 1989 (Association culturelle des témoins de Jehovah dans le Sud du Haut-Rhin).

<sup>481</sup> CE, Nr. 78503, vom 6. November 1991 (Association „l'Assemblée de Dieu“). Nach der „théorie de l'écran législatif“ prüft der Conseil d'État Verwaltungsakte, die auf einem Gesetz post-CF beruhen, nicht auf ihre Verfassungsmäßigkeit.

<sup>482</sup> Ausführlich dazu: *Messner, Francis*, Le statut juridique des églises évangéliques dans le cadre du droit local des cultes, in: Sinclair, Christopher (Hrsg.), *Actualités des protestantismes évangéliques*, S. 29–42. Auch das Gesetz zum Mäzenatentum wurde von der Rechtsprechung teilweise so ausgelegt, dass es nur den anerkannten Religionsgemeinschaften zu Gute kam. *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1653, der sich auf TA Strasbourg, Nr. 881565 und 881942, vom 20. Juni 1989 (Association de l'Église évangélique de Colmar) bezieht. Siehe zu den steuerrechtlichen Erleichterungen: 3. Teil § 5 I. 2. a) aa).

In einer Streitigkeit zur Wohnsteuer („taxe d’habitation“) wurde die Befreiung hingegen auch für die nichtanerkannten Religionsgemeinschaften erteilt.<sup>483</sup> Anders als bei der Grundsteuer, gab es in diesem Fall keine speziellere Norm des lokalen Rechts, die vorrangig zum allgemeinen Steuerrecht anzuwenden war. Entscheidend war, dass die Räumlichkeiten ausschließlich zu öffentlich zugänglichen Kultzwecken und nicht zu privaten Zwecken genutzt wurden. Diese Bedingung wird in der Regel von anerkannten und nichtanerkannten Religionsgemeinschaften gleichermaßen erfüllt, sodass eine Unterscheidung unzulässig ist.

## (2) Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften

Unter dem Gesichtspunkt des Prinzips der Gleichheit stellt sich seit einigen Jahren vermehrt die Frage nach der Einbeziehung anderer Kulte in das Konkordatssystem. In der heutigen Gesellschaft spiegelt sich – anders als im 19. Jahrhundert – der Reichtum unterschiedlichster Religionsgemeinschaften wider. Die Menschen fühlen sich nicht mehr nur den traditionellen jüdisch-christlichen Religionsgemeinschaften zugehörig, sondern z. B. dem Islam, dem Buddhismus oder evangelikalen Gruppen. Letztere können sich zwar als rechtsfähige Kultvereine nach lokalem Recht zusammenschließen.<sup>484</sup> Jedoch werden ihnen die Privilegien verwehrt, die mit dem öffentlich-rechtlichen Status als anerkannte Religionsgemeinschaft einhergehen. Verschiedene Akteure sprachen sich daher in der Vergangenheit für die Ausweitung des Konkordatssystems auf den Islam aus.<sup>485</sup>

Es ist in der Tat grundsätzlich denkbar, dass der Staat mit den Verantwortlichen anderer Religionsgemeinschaften – etwa dem Islam, dem in Elsass-Lothringen 100.000 Menschen angehören<sup>486</sup> – ähnliche Sonderstatute wie das Konkordatssystem für die anerkannten Kulte aushandelt.<sup>487</sup> Ein gänzlich Novum wäre das nicht,

<sup>483</sup> TA Strasbourg, Nr. 88-531, vom 15. Juni 1989 (Assemblée évangélique „Pierres vivantes“), bestätigt durch CA Nancy, Nr. 89NC01478, vom 27. November 1990.

<sup>484</sup> Siehe zur Organisation der nichtanerkannten Religionsgemeinschaften: I. Teil § 2 II.

<sup>485</sup> *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 70 f.; René Dosière, Berichterstatter zum Budget der Kulte innerhalb des loi de finances 2002, Avis Nr. 3324 vom 11. Oktober 2001; Proposition Nr. 3216 vom 28. Juni 2006 des Abgeordneten François Grosdidier *visant à intégrer le culte musulman dans le droit concordataire d’Alsace et de Moselle*.

<sup>486</sup> *Fregosi, Franck*, Islam, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 249.

<sup>487</sup> Siehe dazu: *Woehrling, Jean-Marie*, *Le droit local et la question de la „reconnaissance“ du culte musulman*, RDL 2006, S. 21. Die folgenden Ausführungen nehmen auf den Islam als größte nichtanerkannte Religionsgemeinschaft Bezug, ohne selbstverständlich damit eine Übertragung dieser Gedanken auf andere Religionsgemeinschaften auszuschließen. Vgl. *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 73, der auch die Aushandlung konkordatsähnlicher Statute für buddhistische und evangelikale Gruppierungen in Betracht zieht; *Messner, Francis*, *Le statut juridique des églises évangéliques dans le cadre du droit local des cultes*, in: Sinclair, Christopher (Hrsg.), *Actualités des protestantismes évangéliques*, S. 34 f. enthält Überlegungen zur Erweiterung bzw. Fusion zwischen der UEPAL und den „Églises évangéliques“.

schließlich wurde bereits Ende des 19. Jahrhunderts auch der muslimische Kult in den algerischen Departements staatlich subventioniert.<sup>488</sup> Rein technisch wäre, abgesehen von erheblichen verfassungsrechtlichen Problemen<sup>489</sup>, ein einfaches Ausdehnen bzw. Einbeziehen einer neuen Religionsgemeinschaft schwierig, denn die bestehenden Gesetzestexte für die vier anerkannten Religionsgemeinschaften sind spezifisch auf den jeweiligen Kult zugeschnitten. Vielmehr müssten nach Verhandlungen mit Vertretern islamischer Religionsgemeinschaften neue Gesetze speziell für den muslimischen Kult geschrieben werden.<sup>490</sup>

Der Machelon-Bericht schlug 2006 – also noch vor den vom Conseil constitutionnel erlassenen verfassungsrechtlichen Einschränkungen für die Fortentwicklung des lokalen Staatskirchenrechts<sup>491</sup> – die folgende Vorgehensweise vor<sup>492</sup>: Zunächst sei die Strukturierung muslimischer Verbände und Ansprechpartner essentiell – z. B. des „Conseil régional du culte musulman“. Dieser könne sodann als zuverlässiger Verhandlungspartner gegenüber dem Staat auftreten. Das gegenseitige Vertrauen zwischen Staat und muslimischem Kult müsse wachsen, was auf islamischer Seite eine dauerhafte Organisationsstruktur mit offiziellen Ansprechpartnern erfordere. Wie auch derzeit bei den protestantischen Kulturen, müssten nicht zwangsläufig alle religiösen Gruppierungen, die sich dem Islam zugehörig fühlen, von der staatlichen „Anerkennung“ als öffentlich-rechtliche Einrichtung betroffen sein. Ausreichend seien einige legitime und gut identifizierbare Vertreter bestimmter Gruppierungen. Ein erster Schritt könne die Organisation eines muslimischen Religionsunterrichts in den weiterführenden Schulen sein.<sup>493</sup> Dazu müsse jedoch zuvor in enger Abstimmung zwischen Staat und den Vertretern der Religionsgemeinschaft die qualifizierte, universitäre Ausbildung muslimischer Religionslehrer erfolgen. In einem zweiten Schritt könne die konkordatsähnliche Organisation und staatliche Finanzierung des muslimischen Kults und seiner Geistlichen anvisiert werden.

Staatstheoretische Grundannahme ist bei solchen Überlegungen, dass der Staat mit einer Religionsgemeinschaft nicht aufgrund ihrer theologischen Ausrichtung Vereinbarungen schließt, sondern weil Religion als Zivilisationsfaktor ein wichtiges

---

<sup>488</sup> Siehe das Dekret vom 26. August–6. September 1881, wonach der muslimische Kult zu den „services civils“ gehörte.

<sup>489</sup> Zu den vom Conseil constitutionnel gezogenen Grenzen der Fortentwicklungsmöglichkeiten für das lokale Staatskirchenrecht, insbesondere durch die Rechtsprechung Somodia, siehe: 2. Teil § 3 IV. 2.

<sup>490</sup> Ein guter Überblick zu den wichtigsten Verhandlungsparametern bietet: *Woehrling, Jean-Marie, Le droit local et la question de la „reconnaissance“ du culte musulman*, RDL 2006, S. 27 ff.

<sup>491</sup> Siehe dazu: 2. Teil § 3 IV. 2.

<sup>492</sup> Vgl. für die folgenden Ausführungen: *Machelon, Jean-Pierre, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics*, septembre 2006, S. 70 ff.

<sup>493</sup> Zu der in diesem Zusammenhang problematischen Somodia-Rechtsprechung und der damit einhergehenden Konservierung des lokalen Staatskirchenrechts: 2. Teil § 3 IV. 2.

Element des gesellschaftlichen Lebens ist.<sup>494</sup> Positivrechtlich findet sich dies in der Religionsfreiheit normiert, die den Staat zwingt, gewisse Grundvoraussetzungen für die Ausübung der Religionsfreiheit zu schaffen.<sup>495</sup> Als Menschenrecht verweist sie zuletzt auf die Würde des Menschen, deren Respektierung „schlechthin axiomatisch für jedwede normative Interaktion ist“.<sup>496</sup> Dieser Achtungsanspruch, dass Menschen sich selbst und andere als Subjekte möglicher Verantwortung sehen<sup>497</sup>, schwingt als unausgesprochene Voraussetzung auch bei der potentiellen staatlichen Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften mit.

Derzeit sind jedoch alle Vorstöße zur Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften im Rahmen des lokalen Staatskirchenrechts durch die verfassungsrechtliche Rechtsprechung des Conseil constitutionnel in der Materie blockiert.<sup>498</sup> Auch von muslimischer Seite bestehen Bedenken bzgl. einer Einbeziehung des muslimischen Kultes in das lokale Staatskirchenrecht. Der Vizepräsident des „Conseil Régional du Culte Musulman“ (CRCM), Abdelhaq Nabaoui, äußerte sich dazu wie folgt:

„Le culte musulman souhaite le maintien de ce régime. Je le réaffirme, nous ne souhaitons pas être utilisés comme prétexte à sa suppression.“<sup>499</sup>

„Der muslimische Kult möchte dieses Regime beibehalten. Ich bekräftige, dass wir nicht als Vorwand für seine Abschaffung dienen wollen.“

Ob hier rechtspolitisch in den kommenden Jahren ein Umdenken stattfinden wird, ist derzeit noch nicht absehbar.

### c) Lokales und innerfranzösisches Staatskirchenrecht

Das lokale Recht wurde in der Entscheidung *Somodia* des Conseil constitutionnel vom 5. August 2011 erstmalig als PFRLR qualifiziert und im Streit um die vom lokalen Recht angeordnete Sonntagsruhe dem Gleichheitsprinzip und der unternehmerischen Freiheit entgegengehalten.<sup>500</sup>

Diese Rechtsprechung lässt sich auf den prinzipiellen Gleichheitskonflikt aufgrund der Unterscheidung von lokalem und innerfranzösischen Staatskirchenrecht

---

<sup>494</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 23.

<sup>495</sup> Vgl. auch: Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 634.

<sup>496</sup> Bielefeldt, Heiner, Streit um die Religionsfreiheit. Aktuelle Facetten der internationalen Debatte, S. 55 f.

<sup>497</sup> Ebd., S. 56.

<sup>498</sup> Siehe dazu: 2. Teil § 3 IV. 2. und 3.

<sup>499</sup> Zitiert nach *Observatoire de la laïcité*, avis sur le régime local des cultes en Alsace et en Moselle, vom 12. Mai 2015, S. 15.

<sup>500</sup> CC, Nr. 2011-257 QPC, vom 5. August 2011, (Société Somodia). Siehe dazu auch bereits: 2. Teil § 3 II. 1. c) bb) (1).



übertragen.<sup>501</sup> Da die automatische Neutralisation des Gleichheitsprinzips durch das PFRLR des lokalen Rechts (aa) nicht unproblematisch ist, wird der Gleichheitskonflikt anschließend auch anhand der traditionellen Gleichheitskriterien durchgeprüft (bb)).

#### aa) Neutralisation des Gleichheitsprinzips durch das PFRLR des lokalen Rechts

Die Konfrontation zwischen lokalem Recht und Gleichheitsprinzip in seiner geographischen Anwendung wurde in der Somodia-Entscheidung zugunsten des lokalen Rechts per se vermieden:

„Considérant que la disposition contestée est au nombre des règles particulières antérieures à 1919 et qui ont été maintenues en vigueur par l’effet des lois précitées; qu’il s’ensuit que le grief tiré de la violation du principe d’égalité entre les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, d’une part, et les autres départements, d’autre part, doit être écarté.“

„In Anbetracht der Tatsache, dass die angefochtene Bestimmung zu den Sonderregelungen gehört, die vor 1919 bestanden und durch die Wirkung der genannten Gesetze in Kraft geblieben sind, ist die Beschwerde, die auf die Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes zwischen den Departements Bas-Rhin, Haut-Rhin und Moselle einerseits und den anderen Departements andererseits gestützt wird, zurückzuweisen.“

Der Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip ist – anders als in casu der Eingriff in die unternehmerische Freiheit – einer Abwägung nicht zugänglich, da er unmittelbar von einem anderen verfassungsrechtlichen Prinzip (dem PFRLR) angeordnet wird.<sup>502</sup> Diese Vorgehensweise ist einmalig und weicht von der klassischen „conciliation“ konfligierender Verfassungsprinzipien ab.<sup>503</sup> In der Somodia-Entscheidung tritt das Gleichheitsprinzip nicht nur hinter dem vorrangigen PFRLR zurück, sondern ist gar nicht anwendbar. Es geht also nicht nur um die „préeminence d’un principe sur un autre“, sondern um die „occultation d’une norme constitutionnelle par une autre“.<sup>504</sup>

Im Anschluss an die Entscheidung *Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité* vom 21. Februar 2013 wurde bezüglich der Somodia Entscheidung kritisiert, dass ein PFRLR für das gesamte lokale Recht überflüssig sei, da auch dort ein Bezug auf die Intention der Verfassungsgeber als Rechtfertigung für das lokale

<sup>501</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 540.

<sup>502</sup> *Radé, Christophe*, Jurisprudence sociale du Conseil constitutionnel, Constitutions 2012, S. 106 hält das für logisch: „Cette conclusion est dès lors logique dans la mesure où cette entorse à l’égalité résulte de l’application même d’une règle ayant valeur constitutionnelle.“

<sup>503</sup> Ausführlich dazu: *Drago, Guillaume*, Contentieux constitutionnel français, S. 233 ff., 324 und *Bertrand/Verpeaux*, Droit constitutionnel, S. 731 ff.

<sup>504</sup> *Jennequin, Anne*, Le contrôle du droit local alsacien-mosellan au regard des droits et libertés constitutionnellement garantis, AJDA 2012, S. 333.

Recht ausgereicht hätte.<sup>505</sup> Der Schluss auf die Überflüssigkeit des PFRLR für das lokale Recht insgesamt erscheint hingegen etwa voreilig und ungenau.<sup>506</sup> Schließlich wurde bei den Diskussionen von 1946 und 1958 nicht jede einzelne Bestimmung des lokalen Rechts vom Verfassungsgeber mitbedacht. Vielmehr drehten sich die Debatten im Vorfeld der Vierten und Fünften Verfassung in erster Linie um das Konkordatssystem. Nur hierfür wurde eine entsprechende Intention des Verfassungsgebers erkennbar. In späteren Entscheidungen des Conseil constitutionnel zum lokalen Recht<sup>507</sup> wurde teilweise weder ein Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip eruiert noch mit dem PFRLR argumentiert, weshalb der Eindruck entsteht, das PFRLR sei nur abgeleitet worden, um das Gleichheitsprinzip zu neutralisieren.<sup>508</sup> Hintergrund ist dabei die Annahme, dass das lokale Recht gegen das Gleichheitsprinzip verstößt und der Conseil constitutionnel deshalb potentiell das gesamte lokale Recht Elsass-Lothringens für verfassungswidrig hätte erklären müssen. Eine solch weitreichende Entscheidung ist aber – so das französische Verständnis – nicht vom Entscheidungsspielraum des Conseil constitutionnel gedeckt.<sup>509</sup> Dieser verfügt insbesondere nicht über dieselbe „pouvoir général d’appréciation et de décision“ wie das Parlament.<sup>510</sup>

Der Somodia-Entscheidungskommentar<sup>511</sup> bestätigt zumindest den Eindruck, dass der Conseil constitutionnel sich nicht auf eine inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Gleichheitsprinzip einlassen wollte und deshalb das PFRLR bemühte:

„Cette reconnaissance [du PFRLR] conduit à ce que la différence de traitement résultant du particularisme de droit local, entre le droit applicable dans les trois départements d’Alsace-Moselle et le reste du territoire national,

„Diese Anerkennung [des PFRLR] bedeutet, dass die unterschiedliche Behandlung, die sich aus der Besonderheit des lokalen Rechts ergibt, zwischen dem in den drei Départements von Elsass-Mosel und dem übrigen Staatsge-

<sup>505</sup> *Roblot-Troizier, Agnès*, L’interprétation du principe constitutionnel de laïcité à la lumière des travaux préparatoires de la Constitution, (N)CCC 2013, S. 177; *Schmitt, Marc*, Droit local et constitution, in: Zahra, Bernard (Hrsg.), Le droit local tel qu’ils le vivent, S. 29 meint hingegen, dass es gewagt sei, einen Verstoß von Sonntagsschutznormen gegen das Gleichheitsprinzip allein über historische Gründe zu rechtfertigen.

<sup>506</sup> Vgl. hierzu: *Portelli, Hugues*, Le droit des cultes d’Alsace-Moselle et la Constitution, JCP ACT 2013, S. 28 f.

<sup>507</sup> CC, Nr. 2012-285, vom 30. November 2012 (Christian S.) und vom CC, Nr. 2012-297, vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité).

<sup>508</sup> *Jennequin, Anne*, Le contrôle du droit local alsacien-mosellan au regard des droits et libertés constitutionnellement garantis, AJDA 2012, S. 332. Der Conseil constitutionnel hat das in CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2017-233 QPC vom 2. Juni 2017 (Rémunération des ministres du culte en Guyane), S. 9 auch zugegeben.

<sup>509</sup> Vgl. dazu: *Radé, Christophe*, Jurisprudence sociale du Conseil constitutionnel, Constatutions 2012, S. 106 m. w. Nachw.

<sup>510</sup> *Jennequin, Anne*, Le contrôle du droit local alsacien-mosellan au regard des droits et libertés constitutionnellement garantis, AJDA 2012, S. 333.

<sup>511</sup> CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2011-157 vom 5. August 2011 (Société Somodia), S. 6, 8 f.

ne puisse être critiquée sur le fondement du principe constitutionnel d'égalité devant la loi. [...] Dès lors que le Conseil a constaté que la disposition contestée est au nombre des règles particulières antérieures à 1919 et qui ont été maintenues en vigueur, l'existence du PFRLR précité faisait obstacle à ce que ce grief puisse prospérer.“

biet geltenden Recht, nicht unter Berufung auf den verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz beanstandet werden kann. [...] Da der Conseil constitutionnel festgestellt hat, dass die angefochtene Bestimmung zu den Sonderregelungen gehört, die vor 1919 bestanden und in Kraft geblieben sind, konnte diese Beschwerde aufgrund der Existenz des oben genannten PFRLR keinen Erfolg haben.“

Ob der Conseil constitutionnel tatsächlich von einem Verstoß des lokalen Rechts gegen das Gleichheitsprinzip ausging und nur deshalb das PFRLR ableitete, bleibt ungewiss. Wahrscheinlicher ist jedoch, dass der Conseil constitutionnel bestrebt war, durch die Qualifizierung des lokalen Rechts als PFRLR, dieses einerseits verfassungsrechtlich anzuerkennen, andererseits auch gleich wieder begrenzen zu können.<sup>512</sup> Für Gesetze, die nach Inkrafttreten der Verfassung vom 27. Oktober 1946 erlassen wurden und die das lokale Recht i. S. e. Verschärfung der Ungleichheiten oder Ausdehnung des Anwendungsbereichs verändern, gilt der Schutz des PFRLR und die automatische Neutralisierung des Gleichheitsprinzips nämlich nicht.<sup>513</sup> Der Conseil constitutionnel hat in einer Entscheidung *Société Assurances du Crédit mutuel* vom 26. September 2014<sup>514</sup> seine traditionelle Rechtsprechung zum Gleichheitsprinzip angewendet und in der Folge eine lokale versicherungsrechtliche Norm für verfassungswidrig erklärt:

<sup>512</sup> In diese Richtung: *Woehrling, Jean-Marie*, La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?, RFDA 2012, S. 134; *Roblot-Troizier, Agnès*, Question prioritaire de constitutionnalité et principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ou la constitutionnalisation d'un particularisme local transitoire, RFDA 2011, S. 1210; *Rached, Nadi Abi*, Un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République: la particularité du droit applicable en Alsace-Moselle, JCP ACT 2011, S. 2319.

<sup>513</sup> Das ergibt sich im Umkehrschluss aus CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2014-414 QPC vom 26. September 2014 (*Société Assurances du Crédit mutuel*), S. 9 f.: „Bien que cette décision du 5 août 2011 [*Société Somodia*] n'ait pas précisé la date à partir de laquelle le PFRLR interdit une évolution législative du droit local accroissant les différences ou élargissant son champ, il est impossible de considérer que cette date puisse être celle de la reconnaissance du PFRLR. La catégorie des PFRLR a été créée par le Préambule de la Constitution de 1946 et deux des trois critères retenus par le Conseil constitutionnel pour dégager un PFRLR prennent en compte l'état de la législation antérieure à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946. Le Conseil constitutionnel ne pouvait donc que considérer que le PFRLR consacré en 2011 trouve son origine dans la Préambule de 1946 et s'applique dans toutes ses conséquences à compter de l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946. [...] En raison d'une telle modification du droit local [accroissant les différences ou élargissant son champ] intervenue postérieurement à l'entrée en vigueur de la Constitution du 27 octobre 1946, le PFRLR ne fait pas obstacle à l'examen du grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi.“

<sup>514</sup> CC, Nr. 2014-414, vom 26. September 2014 (*Société Assurances du Crédit mutuel*).

„Considérant qu'en aménageant, postérieurement à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946, les dispositions de droit local issues de la loi du 30 mai 1908, la loi du 6 mai 1991 a accru, par les dispositions contestées, la différence de traitement résultant de l'application de règles particulières dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle; qu'il s'ensuit que le principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de dispositions particulières applicables dans ces trois départements ne saurait faire obstacle à l'examen du grief tiré de ce que cette différence méconnaît le principe d'égalité devant la loi; que cette différence entre les dispositions législatives relatives au contrat d'assurance n'est justifiée ni par une différence de situation ni par un motif d'intérêt général en rapport direct avec l'objet de la loi; qu'elle méconnaît le principe d'égalité; qu'il s'ensuit que l'article L. 191-4 du code des assurances doit être déclaré contraire à la Constitution.“<sup>515</sup>

„In der Erwägung, dass das Gesetz vom 6. Mai 1991 durch die Anpassung der sich aus dem Gesetz vom 30. Mai 1908 ergebenden lokalrechtlichen Bestimmungen nach dem Inkrafttreten der Verfassung von 1946 die unterschiedliche Behandlung, die sich aus der Anwendung besonderer Vorschriften in den Départements Haut-Rhin, Bas-Rhin und Moselle ergibt, durch die angefochtenen Bestimmungen verstärkt hat; dass das von den Gesetzen der Republik anerkannte Grundprinzip in Bezug auf die in diesen drei Départements geltenden Sonderbestimmungen der Prüfung der Rüge nicht entgegengehalten werden kann, dass dieser Unterschied gegen den Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz verstößt; dass dieser Unterschied zwischen den Rechtsvorschriften über den Versicherungsvertrag weder durch eine unterschiedliche Situation noch durch einen Grund des Allgemeininteresses, der unmittelbar mit dem Gegenstand des Gesetzes zusammenhängt, gerechtfertigt ist; dass er gegen den Gleichheitsgrundsatz verstößt; dass daraus folgt, dass Artikel L. 191-4 des Versicherungsgesetzes für verfassungswidrig zu erklären ist.“

Über die Konstruktion des PFRLR mit seiner strikten Begrenzung kann der Conseil constitutionnel langfristig das Ziel der „unification du droit sur le territoire“ und der „unité de l'État“ besser verfolgen.<sup>516</sup> Hintergrund dieses abgeschwächten PFRLRs ist wohl die Furcht, dadurch ansonsten potentielle „revendications nationalistes de certaines parties du territoire métropolitain“ (z.B. Korsika) zu verschärfen.<sup>517</sup>

Unabhängig davon wurde in der Literatur jedenfalls die Frage aufgeworfen, ob das abweichende Recht in Elsass-Lothringen nicht auch durch die im Gleichheitsprinzip selbst enthaltenen „potentialités juridiques“ gerechtfertigt hätte werden können, ohne hierfür ein PFRLR zu bemühen.<sup>518</sup> Im Gegensatz dazu hat das PFRLR

<sup>515</sup> CC, Nr. 2014-414, vom 26. September 2014 (Société Assurances du Crédit mutuel).

<sup>516</sup> *Roblot-Troizier, Agnès*, Question prioritaire de constitutionnalité et principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ou la constitutionnalisation d'un particularisme local transitoire, RFDA 2011, S. 1210; siehe auch: 2. Teil § 3 IV.2., zur problematischen Konservierung des lokalen Staatskirchenrechts.

<sup>517</sup> *Gueydan, Céline*, Dispositions particulières en Alsace-Moselle: un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République à portée limitée, RFDC 2012, S. 161.

<sup>518</sup> *Roblot-Troizier/Tusseau*, Le principe constitutionnel de laïcité et la prétendue volonté du pouvoir constituant, RFDA 2013, S. 663; ähnlich auch: *Gueydan, Céline*, Dispositions parti-

des lokalen Rechts ein sehr schwaches rechtliches Fundament, da es lediglich auf eine Übergangsgesetzgebung zurückzuführen ist<sup>519</sup> und vom Conseil constitutionnel vor allem aus politischen Opportunitätsgründen abgeleitet wurde<sup>520</sup>. Eine Prüfung der Sachkriterien des Gleichheitsprinzips wäre wohl die klarere und einfachere rechtliche Lösung gewesen.<sup>521</sup>

#### bb) Anwendung der Kriterien für das Gleichheitsprinzip

Fraglich ist daher, ob das lokale Staatskirchenrecht Elsass-Lothringens vor dem französischen Gleichheitsprinzip prinzipiell Bestand hätte. In der Literatur sind die Stimmen zu dieser Frage uneins.<sup>522</sup> Seit einer Entscheidung vom 2. Juni 2017 zur Besoldung der katholischen Geistlichen in Guyane<sup>523</sup> durch die „collectivité territoriale de la Guyane“, die sich auf das elsass-lothringische Regime übertragen lässt, kann die Frage als höchstrichterlich geklärt angesehen werden. In der Entscheidung hat der Conseil constitutionnel sich für das Übersee-Regime nicht auf ein PFRLR und die automatische Neutralisation des Gleichheitsprinzips berufen, sondern in der Sache entschieden:

„En second lieu, la rémunération des ministres du culte catholique en Guyane devant être assurée par la collectivité publique, le législateur a, en imposant à la collectivité territoriale de la Guyane la prise en charge de cette rémunération, traité différemment des collectivités placées dans une situation différente.“<sup>524</sup>

„Zweitens: Da die Besoldung der katholischen Geistlichen in Französisch-Guayana von der öffentlichen Hand getragen werden muss, hat der Gesetzgeber, indem er die Gebietskörperschaft von Französisch-Guayana verpflichtet hat, diese Besoldung zu übernehmen, eine Ungleichbehandlung von Gebietskörperschaften in unterschiedlichen Situationen vorgenommen.“

culières en Alsace-Moselle: un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République à portée limitée, RFDC 2012, S. 161.

<sup>519</sup> *Macaya/Verpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 733.

<sup>520</sup> *Rached, Nadi Abi*, Un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République: la particularité du droit applicable en Alsace-Moselle, JCP ACT 2011, S. 2319.

<sup>521</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?, RFDA 2012, S. 133.

<sup>522</sup> Bejahend z. B.: ebd., S. 133; *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1634 ff.; *Rambaud, Thierry*, Droit local et exception d'inconstitutionnalité, RDL 2008, S. 14; verneinend z. B.: *Jennequin, Anne*, Le contrôle du droit local alsacien-mosellan au regard des droits et libertés constitutionnellement garantis, AJDA 2012, S. 333.

<sup>523</sup> CC, Nr. 2017-633, vom 2. Juni 2017 (Rémunération des ministres du culte en Guyane). In casu stand nicht nur der Unterschied zum innerfranzösischen Recht (keine Besoldung), sondern auch der Unterschied zum elsass-lothringischen Recht (Besoldung durch den Staat und nicht durch die Départements) in Frage.

<sup>524</sup> CC, Nr. 2017-633, vom 2. Juni 2017 (Rémunération des ministres du culte en Guyane). Für den Verstoß gegen das Laizitätsprinzip nahm der Conseil constitutionnel hingegen wieder seine historisch-kontextbezogene Rechtfertigung an. Siehe dazu: 2. Teil § 3 II. 1. c) bb) (1).

Im Folgenden werden die Kriterien zum Gleichheitsprinzip anhand der Rechtsprechung des Conseil constitutionnel auch für das lokale Staatskirchenrecht argumentativ durchleuchtet. Der Conseil constitutionnel entscheidet in ständiger Rechtsprechung, dass das Gleichheitsprinzip: „ne s’oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu’il déroge à l’égalité pour des raisons d’intérêt général pourvu que, dans l’un et l’autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l’objet de la loi qui l’établit.“<sup>525</sup>

In einem ersten Schritt muss also entweder die Unterschiedlichkeit zwischen Elsass-Lothringen und Innerfrankreich ((1)) oder das öffentliche Interesse an einer Ungleichbehandlung ((2)) begründet werden. In einem zweiten Schritt muss der direkte Bezug der Ungleichbehandlung zum Gesetzeszweck ((3)) etabliert werden. Die folgenden Ausführungen werden zeigen, dass die Rechtfertigung eines Verstoßes gegen das Gleichheitsprinzip rechtlich zumindest nicht unmöglich erscheint.<sup>526</sup>

### *(1) Unterschiedliche Regeln für unterschiedliche Situationen*

Dass in Elsass-Lothringen mit dem lokalen Recht teilweise noch heute andere Gesetze gelten als in Innerfrankreich, ist offensichtlich. Die Unterschiedlichkeit der Situation endete hingegen an sich bereits mit dem Ende des deutschen Kaiserreichs und der Rückeingliederung Elsass-Lothringens nach Frankreich.<sup>527</sup> Mittlerweile gibt es auch keine signifikanten wirtschaftlichen oder sozialen Unterschiede mehr zwischen Elsass-Lothringen und Innerfrankreich.<sup>528</sup> Allerdings könnte – um die Unterschiedlichkeit zu begründen – auf die noch heute fortwirkende besondere Geschichte und Kultur sowie die geographische Lage Elsass-Lothringens abgestellt werden.<sup>529</sup> Auch die Unterschiedlichkeit hinsichtlich der „situation juridique“, die

<sup>525</sup> CC, Nr. 87-232, vom 7. Januar 1988 (Mutualisation de la Caisse nationale de Crédit agricole); CC, Nr. 2017-633, vom 2. Juni 2017 (Rémunération des ministres du culte en Guyane).

<sup>526</sup> Bejaht wird dies ebenfalls, allerdings ohne nähere Ausführungen, von: *Roblot-Troizier, Agnès*, L’interprétation du principe constitutionnel de laïcité à la lumière des travaux préparatoires de la Constitution, (N)CCC 2013, S. 177.

<sup>527</sup> So *Jennequin, Anne*, Le contrôle du droit local alsacien-mosellan au regard des droits et libertés constitutionnellement garantis, AJDA 2012, S. 333.

<sup>528</sup> *Hennion-Jacquet, Patricia*, Le droit local du travail alsacien-mosellan: principe d’égalité neutralisé, principe de légalité consacré, D. 2012, S. 1048 m. w. Nachw. schreibt speziell für den Société Somodia-Fall dazu: „Cette inégalité de traitement, qui doit son existence à l’histoire des trois départements en cause n’est justifiée ni par les caractéristiques spécifiques de l’Alsace-Moselle en matière d’emploi, dès lors que, selon les statistiques de l’INSEE, le taux de chômage y est similaire à celui de la moyenne nationale, ni par la nature des activités puisque la prohibition qu’il édicte est générale et concerne toutes les activités commerciales.“

<sup>529</sup> So etwa: *Sander, Eric*, Conformité à la Constitution du droit local, RDT 2011, S. 574 oder auch *Roblot-Troizier, Agnès*, Question prioritaire de constitutionnalité et principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ou la constitutionnalisation d’un particularisme local transitoire, RFDA 2011, S. 1210; *Rambaud, Thierry*, Droit local et exception d’inconstitutionnalité, RDL 2008, S. 14.

mit den Gesetzen nach dem Ersten Weltkrieg eingeführt wurde und bis heute andauert, wird als Kriterium ins Feld geführt.<sup>530</sup> Diese rechtliche Unterschiedlichkeit scheint auch der Conseil constitutionnel in seiner Entscheidung vom 2. Juni 2017 für Guyane im Vergleich zu anderen Gebietskörperschaften gemeint zu haben.<sup>531</sup> Das lokale Recht tradiert die starken regionalen Traditionen und ist selbst zu einem „élément du paysage local au même titre que d’autres éléments patrimoniaux“ geworden.<sup>532</sup> Teilweise wird auch vorgebracht, dass allein die Tatsache in Elsass-Lothringen oder Innerfrankreich zu wohnen, bereits für sich genommen zu einer unterschiedlichen Situation führt.<sup>533</sup> Dabei wird das Gleichheitsprinzip allerdings bewusst nicht auf die Départements angewendet, sondern auf die betroffenen Rechtssubjekte.<sup>534</sup> Der verfassungsrechtliche Konflikt wird dadurch letztlich nur umgangen und nicht gelöst.

Speziell für den Somodia-Fall wäre auch denkbar gewesen, in dem für Elsass-Lothringen geltenden Art. L3134-11 Code du travail und dem für Innerfrankreich anwendbaren Art. 3132-29 Code du travail bereits keine Ungleichbehandlung zu sehen, d. h. auf der ersten Stufe einen Eingriff in das Gleichheitsprinzip zu verneinen. Man hätte dann in Vordergrund stellen müssen, dass im Grundsatz beide Regelungen einen wöchentlichen Ruhetag für alle Unternehmen vorsehen. Abgesehen davon, dass beide Regelungen zum wöchentlichen Ruhetag tatsächlich deutlich unterschiedlich ausgestaltet sind<sup>535</sup>, wäre damit aber keine prinzipielle Antwort auf den Konflikt zwischen lokalem Recht und Gleichheitsprinzip gegeben worden. Eine solche war jedoch zum einen schon aus Gründen der Rechtssicherheit notwendig und zum anderen aus praktischen Gründen: der Conseil constitutionnel wollte sich vermutlich vor einer Flut an QPCs zu einzelnen Bestimmungen des lokalen Rechts und ihrer Vereinbarkeit mit dem Gleichheitsprinzip schützen.

---

<sup>530</sup> *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1636 f.; auch *Eckly, Pierre*, Droit local et Constitution, in: La situation du droit local alsacien-mosellan, S. 197. Die Argumentation hinkt insofern etwas, als dass ja gerade diese unterschiedliche rechtliche Situation in Frage gestellt wird.

<sup>531</sup> CC, Nr. 2017-633, vom 2. Juni 2017 (Rémunération des ministres du culte en Guyane).

<sup>532</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, JCL AM, fasc. 100, Droit local dans l’ordonnancement constitutionnel et international, Punkt 37.

<sup>533</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?, RFDA 2012, S. 135.

<sup>534</sup> Die Anwendung des Gleichheitsprinzips auf die Gebietskörperschaften wird unter Verweis auf das verfassungsrechtliche Dezentralisierungsprinzip abgelehnt. Ebd., S. 135.

<sup>535</sup> Vgl. dazu: *Hennion-Jacquet, Patricia*, Le droit local du travail alsacien-mosellan: principe d’égalité neutralisé, principe de légalité consacré, D. 2012, S. 1048, die für Elsass-Lothringen vor allem auf das fehlende kollektive, vorige Einverständnis der Betroffenen („accord émanant de la majorité des organisations syndicales des salariés et des organisations d’employeurs“) hinweist.

(2) *Öffentliches Interesse an der Ungleichbehandlung*

Lehnt man die Unterschiedlichkeit der Situation ab, könnte alternativ ein öffentliches Interesse an der rechtlichen Ungleichbehandlung zwischen Elsass-Lothringen und Innerfrankreich argumentiert werden. Dazu müsste ein Interesse der Allgemeinheit an der rechtlichen Vielgestaltigkeit innerhalb des französischen Staatsgebietes bestehen. Freilich stellt dies eine „interprétation extrêmement extensive de la jurisprudence du Conseil constitutionnel“ dar.<sup>536</sup> Da aber das Berücksichtigen regionaler Besonderheiten den gesellschaftlichen Frieden stärken kann, erscheint ein öffentliches Interesse an der Ungleichbehandlung jedenfalls nicht von vornherein abwegig. Teilweise wird auch das öffentliche Interesse an einer Modernisierung und Verbesserung des lokalen Rechts durch neue Gesetze bejaht.<sup>537</sup> Wie auch für Korsika wird dann das Demokratieprinzip i. S. e. Achtung des Willens der lokalen Bevölkerung zur Begründung des öffentlichen Interesses herangezogen.

(3) *Direkter Bezug zum Gesetzeszweck*

Teilweise wird gemeint, es fehle auf der zweiten Stufe jedenfalls am „rapport direct avec l’objet de la loi“, da die lokalen Gesetze sich allein durch die deutsche Vergangenheit Elsass-Lothringens erklärten und nicht auf eine Ungleichbehandlung mit Innerfrankreich abzielten.<sup>538</sup> Dabei wird jedoch verkannt, dass nicht auf den Gesetzeszweck der einzelnen lokalen Gesetze abzustellen ist, in casu Art. 41a Gewerbeordnung (seit einem Gesetz vom 21. Januar 2008 kodifiziert in Art. L3134-11 Code du travail), sondern auf die Gesetze von 1919, 1924 und 1944, die die Beibehaltung des lokalen Rechts anordnen. Deren Gesetzeszweck ist aber just, die besondere Geschichte und geographische Lage Elsass-Lothringens zu berücksichtigen. Sie dienen außerdem der Aufrechterhaltung des gesellschaftlichen Friedens, nachdem der Versuch einer unilateralen Abschaffung des lokalen Rechts nach dem Ersten Weltkrieg zu erheblichen Unruhen in Elsass-Lothringen geführt hatte. Sie ergingen somit auch im öffentlichen Interesse. Es handelt sich dabei auch jeweils unstreitig um objektive, rationale Kriterien.<sup>539</sup>

### 3. Das Prinzip der Unteilbarkeit der Republik

Im Folgenden wird das lokale Staatskirchenrecht auf seine Vereinbarkeit mit dem Prinzip der Unteilbarkeit der Republik und den damit zusammenhängenden Rechten

---

<sup>536</sup> Flauss, *Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1638.

<sup>537</sup> Woehrling, *Jean-Marie*, JCL AM, fasc. 100, Droit local dans l’ordonnement constitutionnel et international, Punkt 37.

<sup>538</sup> Jennequin, *Anne*, Le contrôle du droit local alsacien-mosellan au regard des droits et libertés constitutionnellement garantis, AJDA 2012, S. 333.

<sup>539</sup> Flauss, *Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1635 m. w. Nachw.



und Freiheiten untersucht. Ähnlich wie bereits beim Laizitätsprinzip und beim Gleichheitsgrundsatz sind dazu einige einleitende Worte zum näheren Verständnis, insbesondere den uniformistischen Wurzeln des Unteilbarkeitsgrundsatzes (a)), notwendig. Vom verfassungsrechtlichen Rahmen her gibt es für den Gesetzgeber nur zwei Wege lokales Sonderrecht unter Einhaltung des Unteilbarkeitsgrundsatzes zu ermöglichen: Entweder er kann einer Gebietskörperschaft eine eigene normative Zuständigkeit in bestimmten Materien zuschreiben und dadurch seine Zuständigkeit delegieren (b)) oder aber er legt selbst nationales Sonderrecht für einen territorial begrenzten Bereich fest (c)). Für das lokale Staatskirchenrecht ist derzeit vor allem die letztere Möglichkeit relevant.

### a) Uniformistische Wurzeln des Unteilbarkeitsgrundsatzes

In Frankreich herrscht teilweise bis heute eine (veraltete) politische Vorstellung, wonach die „indivisibilité“ eine „uniformité des règles et des territoires“<sup>540</sup> zur Folge hätte. Das Prinzip der „indivisibilité“ ist demnach eng mit der Idee der „unité“ und einer möglichst damit einhergehenden „uniformité“<sup>541</sup> verknüpft, auch wenn die Verfassung der Fünften Republik – anders als frühere Verfassungen – die „unité“ nicht mehr explizit aufgreift.<sup>542</sup>

Eine kurze Rückschau auf die historische Entwicklung Frankreichs zeigt, dass der theoretische Anspruch<sup>543</sup> einer gewissen „uniformité“ im Hinblick auf Verwaltung, Regeln und Sprache seit langem im kollektiven Bewusstsein verankert ist.<sup>544</sup> Frankreich wurde über die Jahrhunderte zum Prototyp des zentralistischen „État unitaire“ und ist bis heute skeptisch gegenüber regionalen Abweichungen oder

<sup>540</sup> *Bertrand/Verpeaux*, Droit constitutionnel, S. 673.

<sup>541</sup> Bei *Debbasch, Roland*, Droit constitutionnel local. L'indivisibilité de la République et l'existence de statuts particuliers en France, RFDC 1997, S. 359 wird das wie folgt auf den Punkt gebracht: „[...] dans notre histoire constitutionnelle et administrative, l'indivisibilité a, d'abord, été entendue comme la traduction de l'unité parfaite, et même de l'uniformité totale des subdivisions administratives territoriales.“

<sup>542</sup> Teilweise wird hierin die entscheidende Öffnung für eine Auslegung des Unteilbarkeitsgrundsatzes gesehen, die „status législatifs distincts sur l'ensemble du territoire français“ erlaubt. Vgl. dazu: *Bertrand/Verpeaux*, Droit constitutionnel, S. 679.

<sup>543</sup> Oft wird im Zusammenhang mit dem „principe d'indivisibilité“ auch von „mythe“ oder „fiction“ gesprochen. *Michalon, Thierry*, La France, une fédération qui s'ignore ?, RDP 1982, S.661 f. schreibt angesichts der „réalité juridique“ dem Dogma der „unité et indivisibilité de la République“ einen rein politischen und ideologischen Wert zu.

<sup>544</sup> Montesquieu äußerte sich hingegen 1748 in seinem *L'Esprit des Lois* kritisch zu den „Uniformitätsideen“ und verwies darauf, dass die „grandeur du génie“ gerade in der Unterscheidung bestehe, wann „uniformité“ und wann „différences“ geboten seien. Vgl. die Auszüge bei: *Sander, Eric*, Le rôle de la Faculté de droit dans l'élaboration du droit local alsacien-mosellan, in: *Bicentenaire de la Faculté de droit de Strasbourg*, Annales de la Faculté de droit de Strasbourg, S. 93.

Sonderrechten, die in Richtung einer föderalen Staatsorganisation gehen.<sup>545</sup> Im Hintergrund schwelt immer die politische Furcht vor dem Zerfall der Republik durch Autonomiebestrebungen in einzelnen Staatsgebieten.<sup>546</sup> Politisch wird der Unteilbarkeitsgrundsatz daher oft als Garant für die „*unité de la République*“ herangezogen.<sup>547</sup>

Bereits während dem Ancien Régime, unter der Französischen Revolution und den verschiedenen monarchischen bzw. republikanischen Verfassungen vom 18.–20. Jahrhundert<sup>548</sup> wurde die Idee der „*indivisibilité*“ stark gemacht und zur Konstante der französischen Politik. Im Ancien Régime legte der monarchische Absolutismus die Grundlage zur zentrierten und ungeteilten Macht des Souveräns, dem König.<sup>549</sup> Diese politische Zentralisierung zeigte sich nicht nur in der auf Paris ausgelegten Infrastruktur, sondern auch in dem Versuch einer Vereinheitlichung der verschiedenen regionalen (Gewohnheits-)Rechte.<sup>550</sup> Die Revolutionäre ersetzten den König durch das Volk als Souverän, wobei das am 25. September 1792 proklamierte Leitbild „*La République est une et indivisible*“ die nunmehrige „*unité fusionnelle de la nation et de la souveraineté*“ zum Ausdruck bringen sollte.<sup>551</sup> Um die Autorität der Republik zu stärken, wurden in personaler Hinsicht die „*sociétés autonomes* dans la *société globale*“ und in territorialer Hinsicht die „*unité provinciale*“ abgelehnt.<sup>552</sup> Bei

---

<sup>545</sup> *Fabre, Michel-Henry*, L'unité et l'indivisibilité de la République, Réalité ? Fiction ?, RDP 1982, S. 608 spricht sich z. B. explizit für ein Teilungslimit der „*souveraineté par déléation*“ aus, das (spätestens) durch ein „*système confédéral de collectivités territoriales*“ mit jeweiligem „*droit de fixer discrétionnairement leur propre constitution*“ erreicht wäre. Inwieweit die theoretische Gegenüberstellung von „*État unitaire*“ und „*État fédéral*“ sinnvoll ist, soll an dieser Stelle dahingestellt sein. Der Sache nach wird es bei der Staatsorganisation tatsächlich oft eher Unterschiede von „*degré*“, denn von „*nature*“ und damit viele intermediäre Formen geben. Siehe dazu: *Bertrand/Verpeaux*, Droit constitutionnel, S. 679.

<sup>546</sup> Zwei Extrempositionen werden zu den scheinbar einzigen Alternativen: „*l'assimilation ou la sécession*“. Vgl. *Debbasch, Roland*, Droit constitutionnel local. L'indivisibilité de la République et l'existence de statuts particuliers en France, RFDC 1997, S. 365; *Fazi, André*, La territorialisation du pouvoir législatif: un enjeu renouvelé pour la Ve République, Communication au 7<sup>e</sup> Congrès français de droit constitutionnel, S. 23 meint, dass die „*craintes de l'indépendantisme*“ nicht auf die zuerkannte „*autonomie*“ zurückgehen, sondern auf die „*sentiements nationalistes puissants*“ in manchen Staatsgebieten.

<sup>547</sup> *Debbasch, Roland*, Le principe révolutionnaire d'unité et d'indivisibilité de la République, S. 13 f.

<sup>548</sup> Siehe für die Einzelheiten: *Luchaire/Conac/Prétot* (Hrsg.), La Constitution de la République française. Analyses et commentaires, S. 133 f.

<sup>549</sup> Interessant für den ideengeschichtlichen Hintergrund sind die Beiträge Jean Bodins (1576) und John Locke (1690) bei: *Fazi, André*, La territorialisation du pouvoir législatif: un enjeu renouvelé pour la Ve République, Communication au 7<sup>e</sup> Congrès français de droit constitutionnel, S. 1 f.

<sup>550</sup> *Debbasch, Roland*, Le principe révolutionnaire d'unité et d'indivisibilité de la République, S. 35.

<sup>551</sup> *Lemaire, Félicien*, Le principe d'indivisibilité de la République. Mythe et réalité, S. 42.

<sup>552</sup> *Debbasch, Roland*, Droit constitutionnel local. L'indivisibilité de la République et l'existence de statuts particuliers en France, RFDC 1997, S. 361.

aller Ambivalenz des Prinzips und Umstrittenheit unter den Revolutionären<sup>553</sup> sollte jedenfalls die gesetzgeberische Monopolstellung i. S. e. „unité und indivisibilité du pouvoir législatif“ unterstrichen werden.<sup>554</sup> Neben diesem „principe légicentrique“ schritt die rechtliche und administrative Vereinheitlichung Frankreichs stetig voran und wurde von Napoleon Bonaparte durch eine radikal zentralistische Staatsorganisation vollendet.<sup>555</sup> Auch sprachlich schlug sich die Zusammenführung verschiedener Völker in einen Staat nieder, indem Französisch nach und nach zur „langue unique“ wurde.<sup>556</sup> Die „unité“ wurde auch nach dem Zweiten Weltkrieg betont und erscheint bis heute als Garant für die „grandeur“ Frankreichs.<sup>557</sup> Echte Dezentralisierungsbestrebungen blieben bis in die jüngere Vergangenheit aus (lässt man bei der Betrachtung die Dekolonisierungsprozesse des 20. Jahrhunderts außen vor). Erst seit den 1980er Jahren wurden zaghafte Versuche unternommen, die zum Aufbrechen der traditionellen Uniformitätsvorstellung und einem „assouplissement“ des Unteilbarkeitsgrundsatzes führten.<sup>558</sup> Globalisierung, europäische Integration und Multikulturalismus bilden dabei das Panorama für eine grundlegendere Auseinandersetzung mit den republikanischen Idealen. Alte Phantome der Revolutionszeit reaktualisieren sich kurioserweise im Sinne einer „gauche girondine“ und einer „droite jacobine“.<sup>559</sup>

Tatsächlich erscheint heute die Analyse des verfassungsrechtlichen Rahmens für lokale Sonderrechte etwas komplexer und zeigt, dass „indivisibilité“ nicht (mehr) gleichbedeutend ist mit „uniformité“.<sup>560</sup> Freilich ist die derzeitige rechtliche Realität vom Traum eines „Europe fédérale où l’Alsace aurait sa juste place dans une Confédération rhénane“ weit entfernt.<sup>561</sup> Ausgangspunkt der folgenden Überle-

<sup>553</sup> Für eine detaillierte Analyse des Unteilbarkeitsgrundsatzes unter der Revolutionszeit siehe das Werk von: *Debbasch, Roland*, *Le principe révolutionnaire d’unité et d’indivisibilité de la République*.

<sup>554</sup> Vgl. dazu: *Lemaire, Félicien*, *Le principe d’indivisibilité de la République. Mythe et réalité*, S. 76 ff.

<sup>555</sup> *Lemaire, Félicien*, *Le principe d’indivisibilité de la République. Mythe et réalité*, S. 77, 88 ff., 114.

<sup>556</sup> *Philipps, Eugène*, *L’Alsace face à son destin: la crise d’identité*, S. 147.

<sup>557</sup> *Tenzer, Nicolas*, *Un gaullisme sans postérité ?*, *Journal Le Un*, 17. Juli 2019 schreibt u. a.: „Le Général [de Gaulle] a privilégié – héritage de la Résistance – l’unité sur la division. À cette fin, il a forgé le mythe d’une France résistante et victorieuse.“

<sup>558</sup> Vgl. dazu *Lemaire, Félicien*, *Le principe d’indivisibilité de la République. Mythe et réalité*, S. 145 ff.

<sup>559</sup> *Fabre, Michel-Henry*, *L’unité et l’indivisibilité de la République. Réalité ? Fiction ?*, *RDP* 1982, S. 606 anlässlich der Dezentalisierungsreformen 1981–1982.

<sup>560</sup> *Carcassonne, Guy*, *La Constitution*, S. 40; siehe auch ausführlich dazu: *Webert, Francine*, *Unité de l’état et diversité régionale en droit constitutionnel français*.

<sup>561</sup> *Poughon, Jean-Michel*, *La Constitution de 1911*, in: *Institut du Droit local* (Hrsg.), *Centenaire de la Constitution de 1911 pour l’Alsace-Lorraine*, S. 18; *Barthelemy, Claire*, *Le cadre européen – L’évolution du droit régional institutionnel en Europe*, in: *Institut du Droit local* (Hrsg.), *Centenaire de la Constitution de 1911 pour l’Alsace-Lorraine*, S. 252 ff. analysiert die europäischen Möglichkeiten für regionale Institutionen.

ungen ist deshalb Art. 1 Abs. 1 CF, der kurz und bündig bestimmt: „La France est une République indivisible [...].“

Darunter wird gemeinhin die „indivisibilité de la souveraineté“ verstanden, d. h. es darf nur einen Souverän und nur einen Gesetzgeber („un seul pouvoir politique“) für das gesamte „territoire de la République“ geben.<sup>562</sup> Eine föderale Ordnung wäre hiermit unvereinbar, da es nur einen Verfassungsraum geben kann („un ordonnement constitutionnel unique“).<sup>563</sup> Ein etwaiger „bijuridisme“ ist durch das Prinzip der Unteilbarkeit ausgeschlossen:

„L’indivisibilité de la République interdit au pouvoir législatif et réglementaire tout transfert de compétence qui investirait une autorité locale d’un pouvoir concurrent ou complémentaire de même nature. Le droit français rejette tout système qui consacrerait la coexistence de pouvoirs normatifs autonomes.“<sup>564</sup>

„Die Unteilbarkeit der Republik verbietet es, dass die Gesetzgebungs- und Regelungsbefugnisse irgendeine Zuständigkeit übertragen, die eine lokale Behörde mit einer konkurrierenden oder ergänzenden Befugnis derselben Art ausstatten würde. Das französische Recht lehnt jedes System ab, das ein Nebeneinander von autonomen normativen Befugnissen vorsieht.“

Der Unteilbarkeitsgrundsatz erfordert hingegen weder uniforme territoriale Strukturen noch gibt es ein verfassungsrechtliches Prinzip der legislativen Einheitlichkeit.<sup>565</sup> Die geographische Unterscheidung zwischen Elsass-Lothringen, Innerfrankreich und den Überseegebieten ist nicht nur in religiösen Angelegenheiten eine gängige juristische (nicht jakobinische) Praxis.<sup>566</sup> Der Conseil constitutionnel hat das Prinzip der „unité“ trotz diverser Gelegenheiten nie konstitutionalisiert, sondern im Gegenteil einen „État pluri-législatif“ zugelassen.<sup>567</sup> Mittlerweile herrscht weitge-

<sup>562</sup> Stellvertretend für viele: *Carcassonne, Guy*, La Constitution, S. 41; *Sander, Eric*, Concordat et Droit local alsacien-mosellan, in: Doré/Raffin (Hrsg.), Le Bicentenaire du Concordat, S. 166 f.; siehe auch: CC, Nr. 2001-454, vom 17. Januar 2002 (Loi relative à la Corse).

<sup>563</sup> *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1633.

<sup>564</sup> *Ortscheidt, Pierre*, Le bijuridisme dans un système fédéral ou d’autonomie locale, RID comp. 1990, S. 469 f.

<sup>565</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?, RFDA 2012, S. 131; in diesem Sinne auch: *Lemaire, Félicien*, Le principe d’indivisibilité de la République. Mythe et réalité, S. 227 f. m. w. Nachw.; *Gründler, Tatiana*, La République une et indivisible ?, RDP 2007, S. 446 und *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1629 f. In der älteren Literatur wird noch vom „principe constitutionnel de l’identité législative“ gesprochen, wobei auch damals bereits zahlreiche Durchbrechungen angenommen wurden. Vgl. *Miclo, François*, Le régime législatif des DOM et l’unité de la République, S. 278 ff.

<sup>566</sup> Siehe zum „abandon de l’indivisibilité du territoire“: *Gründler, Tatiana*, La République une et indivisible ?, RDP 2007, S. 449 ff.

<sup>567</sup> Vgl. *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1631 f. und CC, Nr. 82-138, vom 25. Februar 1982 (Loi portant statut particulier de la région Corse).

hend Konsens, dass es legitim ist, auf unterschiedliche Bedürfnisse und Gegebenheiten innerhalb des Staatsgebietes in rechtlich differenzierter Weise einzugehen.<sup>568</sup> Der Gesetzgeber hat somit einen großen Spielraum bei der Gewährung lokaler Sonderstatute, die auf einen spezifischen sozio-historischen oder ökonomischen Kontext zurückgehen.<sup>569</sup> Ermöglicht wird damit „la pluralité sans le pluralisme“, d. h. eine „diversification juridique et institutionnelle“ bei gleichzeitiger „unité du pouvoir normatif“.<sup>570</sup>

### b) Abgeleitete normative Kompetenz der Gebietskörperschaften

Die Fälle normativer Kompetenzen der Gebietskörperschaften sind verfassungsrechtlich klar umschrieben und auf wenige Ausnahmen begrenzt. Eine elsass-lothringische „compétence législative régionale“ – ähnlich wie von der Verfassung vom 31. Mai 1911 vorgesehen – gibt es jedenfalls nicht.<sup>571</sup>

#### aa) Pouvoir réglementaire der Gebietskörperschaften

Zunächst gibt es quasi als gemeinsamen Grundsockel die in Art. 72 Abs. 3 CF verankerte Verwaltungsfreiheit der Gebietskörperschaften („principe de libre administration des collectivités territoriales“). Nach Art. 34 CF erfolgt die Festlegung der Grundsätze der „libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources“ per Gesetz („loi“), also nach Maßgabe des parlamentarischen Gesetzgebers. Die Gebietskörperschaften haben keine Kompetenz-Kompetenz, sondern nur einen gewissen Spielraum bei der Anwendung und Umsetzung („application“) von Gesetzen.<sup>572</sup> Art. 72 Abs. 3 CF legt – in Abweichung von Art. 21 Abs. 1 CF, wonach der Premierminister die allgemeine Verordnungskompetenz („pouvoir réglementaire“) innehat – für die Gebietskörperschaften deren „pouvoir réglementaire“ innerhalb eines abgesteckten Zuständigkeitsbereichs fest:

<sup>568</sup> *Lutton, Philippe*, La décision du Conseil constitutionnel n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité, du 21 février 2013 et le droit des collectivités territoriales, Constitutions 2013, S. 174.

<sup>569</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 41.

<sup>570</sup> *Debbasch, Roland*, Droit constitutionnel local. L'indivisibilité de la République et l'existence de statuts particuliers en France, RFDC 1997, S. 367. *Prélot/Boulouis*, Institutions politiques et droit constitutionnel, S. 247 sprechen von „pluralité de législations sans pluralité de législateur“.

<sup>571</sup> Forderungen nach einem eigenen „pouvoir législatif“ für das lokale Recht sind bisher vom Verfassungsgeber nicht umgesetzt worden. Vgl. dazu: *Woehrling, Jean-Marie*, Avant-Propos, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Centenaire de la Constitution de 1911 pour l'Alsace-Lorraine, S. 8. Siehe zuletzt die Debatten seit 2018: 2. Teil § 3 I. 1. c).

<sup>572</sup> *Luchaire/Conac/Prérot* (Hrsg.), La Constitution de la République française. Analyses et commentaires, S. 135.

„Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s’administent librement par des conseils élus et disposent d’un pouvoir réglementaire pour l’exercice de leurs compétences.“

„Unter den gesetzlich festgelegten Bedingungen werden diese Gebietskörperschaften von gewählten Gremien frei verwaltet und verfügen über Regelungsbefugnisse für die Ausübung ihrer Zuständigkeiten.“

Zur Verwaltungsfreiheit der Gebietskörperschaften gehört neben einer gewissen finanziellen Autonomie auch, dass ihnen für die Rekrutierung und Verwaltung ihres Personals ein eigener Entscheidungsspielraum zugestanden wird.<sup>573</sup> Dem „Kernbereich“ der Verwaltungsfreiheit, der aus „attributions effectives“<sup>574</sup> bestehen muss, wird in konstanter Rechtsprechung eine wichtige Grenze aufgezeigt: die Einheitlichkeit bei den wesentlichen Bedingungen für die Ausübung von „libertés publiques“ muss gewahrt bleiben.<sup>575</sup>

Für das Staatskirchenrecht Elsass-Lothringens bedeutet das, dass – nach Maßgabe der Gesetze – sowohl die Region Grand Est<sup>576</sup> als auch die drei Départements Haut-Rhin, Bas-Rhin und Moselle sowie deren Städte und Gemeinden an der Umsetzung des lokalen Rechts beteiligt sind. „Libre administration“ ist dabei jedoch nicht zu verwechseln mit „libre gouvernement“<sup>577</sup>, sodass durch die Verwaltungsfreiheit nicht etwa eine lokale Religionspolitik jenseits des legislativen Rahmens ermöglicht wird. Hauptanwendungsbereiche für ein „pouvoir réglementaire d’exécution des lois locales“ sind neben dem Jagdrecht, der lokalen Sozialhilfe und der „taxe de riverains“ vor allem die Regelung von wirtschaftlichen Aktivitäten an Sonn- und Feiertagen.<sup>578</sup> Für die Gewährung von Subventionen an die Religionsgemeinschaften müssen alle

<sup>573</sup> Rousseau, *Dominique*, *Droit du contentieux constitutionnel*, S. 237 f. m. w. Nachw.

<sup>574</sup> CC, Nr. 85-196, vom 8. August 1985 (Loi sur l’évolution de la Nouvelle-Calédonie).

<sup>575</sup> CC, DC Nr. 2001-454, vom 17. Januar 2002 (Loi relative à la Corse): „Le principe de libre administration des collectivités territoriales ne saurait conduire à ce que les conditions essentielles de mise en œuvre des libertés publiques et, par suite, l’ensemble des garanties que celles-ci comportent dépendent des décisions de collectivités territoriales et, ainsi, puissent ne pas être les mêmes sur l’ensemble du territoire de la République“. Diese Rechtsprechung wurde bei der Verfassungsreform von 2003 explizit mit aufgenommen und bestätigt, indem der neu eingeführte Art. 72 Abs. 4 CF das „droit à l’expérimentation“ begrenzt: „[...] sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d’exercice d’une liberté publique ou d’un droit constitutionnellement garanti [...]“.

<sup>576</sup> Mit der Abschaffung der Regionen „Alsace“ und „Lorraine“ und der Gründung der neuen Region „Grand Est“ ging auch die Abschaffung der sog. „clause de compétence générale“ der Regionen einher. V. a. finanzielle Förderungen im Bereich des lokalen Rechts wurden dadurch erschwert. Siehe zu den Auswirkungen der territorialen Neuorganisation: *Woehrling, Jean-Marie*, *Quel avenir pour le droit local*, in: Zahra, Bernard (Hrsg.), *Le droit local tel qu’ils le vivent*, S. 291 f.

<sup>577</sup> Rousseau, *Dominique*, *Droit du contentieux constitutionnel*, S. 241.

<sup>578</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, JCL AM, fasc. 100, *Droit local dans l’ordonnement constitutionnel et international*, Punkt 3; *Woehrling, Jean-Marie*, *Réforme constitutionnelle, décentralisation et droit local*, RDL 2003, S. 6.

Gebietskörperschaften die gleichen objektiven Kriterien berücksichtigen und so dem Gleichheitsprinzip Rechnung tragen.<sup>579</sup>

#### bb) Sonderkompetenzen mancher Gebietskörperschaften

Darüberhinaus kann gemäß Art. 72 Abs. 1 CF der Gesetzgeber die Gebietskörperschaften unterschiedlich institutionell ausgestalten und so den „particularismes locaux“ besser Rechnung tragen.<sup>580</sup> Es muss insbesondere keine einheitlichen verwaltungstechnischen Strukturen geben, i. S. e. einer falsch verstandenen „unité nationale“.<sup>581</sup> Große Städte wie Paris, Lyon und Marseille oder die Insel Korsika haben einen Sonderstatus, der mit größeren verwaltungsrechtlichen Kompetenzen einhergeht.<sup>582</sup> Speziell für die Übersee-Gebiete<sup>583</sup> sehen die Art. 73 und 74 CF regionale Sonder-Gesetzgebungskompetenzen vor, die weit über die Verwaltungsfreiheit der Gebietskörperschaften hinausgehen.<sup>584</sup> Für Neukaledonien besteht im Hinblick auf die angestrebte vollständige Unabhängigkeit sogar eine originäre legislative Kompetenz (Titre XIII CF).<sup>585</sup>

Per Gesetz vom 2. August 2019 wurde die „Collectivité européenne d’Alsace“ (CEA) begründet. Das bedeutet, dass ab 2021 die Departements Haut-Rhin und Bas-Rhin zu einem Departement fusionieren und – weiterhin als Teil der Région Grand Est – den Status einer besonderen Gebietskörperschaft erhalten.<sup>586</sup> Die neue CEA

<sup>579</sup> Siehe die Rechtsprechung des Conseil constitutionnel zur Subvention von Privatschulen: CC, Nr. 93-329, vom 13. Januar 1994 (Loi relative aux conditions de l’aide aux investissements des établissements d’enseignement privés par les collectivités territoriales).

<sup>580</sup> Der Bruch mit der traditionellen Vorstellung einer „République une et indivisible“ ist offensichtlich, da sie von heterogenen Strukturen für die Gebietskörperschaften ausgeht: „la décentralisation est conçue comme une simple méthode de gestion administrative associant les populations locales à l’administration de leurs propres affaires, mais nullement comme la constitution d’entités politiques autonomes prenant librement en charge leurs „intérêts propres.“, *Michalon, Thierry*, La France, une fédération qui s’ignore ?, RDP 1982, S. 626, 628.

<sup>581</sup> *Rousseau, Dominique*, Droit du contentieux constitutionnel, S. 242; so auch der Conseil constitutionnel, in: CC, Nr. 82-138, vom 25. Februar 1982 (Loi portant statut particulier de la région Corse) und CC, Nr. 91-290, vom 9. Mai 1991 (Loi du 13 mai 1991).

<sup>582</sup> Siehe ausführlich zu den legislativen Sonderstatuten Korsikas und den Städten Marseille, Paris und Lyon: *Rousseau, Dominique*, Droit du contentieux constitutionnel, S. 241 ff.

<sup>583</sup> Obwohl Korsika nicht zu den Übersee-Gebieten zählt, hat es einen anerkannten (legislativen, nicht verfassungsrechtlichen) Sonderstatus. Grundsätzlich liegt hierbei kein Verstoß gegen das Prinzip der Unteilbarkeit vor. Vgl. CC, Nr. 91-290, vom 9. Mai 1991 bzgl. eines Gesetzes über den verwaltungsrechtlichen Charakter der Gebietskörperschaft Korsika.

<sup>584</sup> Interessant dazu, wenn auch etwas veraltet: *Miclo, François*, Le régime législatif des DOM et l’unité de la République. Art. 75 CF entfaltet für Elsass-Lothringen und seine „application territoriale“ keine Bedeutung, da er an ein „statut personnel“ anknüpft. Vgl. *Schmitt, Marc*, Droit local et constitution, in: Zahra, Bernard (Hrsg.), Le droit local tel qu’ils le vivent, S. 34.

<sup>585</sup> *Bertrand/Verpeaux*, Droit constitutionnel, S. 681.

<sup>586</sup> Zur Genese eines „projet régional de réforme des institutions locales en Alsace“: *Hertzog, Robert*, La réforme des institutions locales en Alsace: problèmes juridiques, in: Institut

erhält zusätzliche Kompetenzen in den Bereichen nationales Straßenverkehrsnetz, Tourismus, Förderung der Zweisprachigkeit und grenzüberschreitende Zusammenarbeit.<sup>587</sup> Der Conseil d'État meinte in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf für die CEA<sup>588</sup> und insbesondere für die Übertragung von (normativen) Kompetenzen, dass ein öffentliches Interesse oder besondere lokale Umstände die Übertragung von Kompetenzen rechtfertigen können:

„S'agissant de l'attribution des compétences, la loi ne peut attribuer des compétences différentes à des collectivités territoriales d'une même catégorie, que pour des raisons d'intérêt général ou pour des motifs tirés d'une différence de situation, dans le cadre de transferts limités et précisément identifiés. L'application de règles différentes à l'exercice des compétences de collectivités de la même catégorie est largement admise, sans qu'il soit pour autant porté atteinte au principe d'égalité.“

„Was die Zuweisung von Kompetenzen anbelangt, so kann das Gesetz Gebietskörperschaften derselben Kategorie nur aus Gründen des Allgemeininteresses oder aus Gründen, die auf einer unterschiedlichen Situation beruhen, im Rahmen begrenzter und genau festgelegter Übertragungen unterschiedliche Zuständigkeiten zuweisen. Die Anwendung unterschiedlicher Regeln für die Ausübung von Kompetenzen durch Behörden der gleichen Kategorie ist weithin akzeptiert, ohne dass dies gegen den Gleichheitsgrundsatz verstößt.“

Tiefgreifende Veränderungen für das lokale Staatskirchenrecht Elsass-Lothringens werden sich durch die Gründung der CEA kaum ergeben. Abzuwarten bleibt allenfalls, ob durch die CEA vermehrt grenzüberschreitende Projekte mit den jeweiligen Landeskirchen und Diözesen oder Vertretern anderer Religionsgemeinschaften in Deutschland angestoßen werden.

Generell stellt sich für die Übertragung von Sonderkompetenzen im Bereich des lokalen Rechts die Frage, welche dezentrale Institution überhaupt eine einheitliche Rechtsanwendung und -fortbildung gewährleisten könnte. Die CEA betrifft schließlich nicht das Département Moselle und könnte deshalb keine Regelungen für den gesamten Geltungsbereich des lokalen Rechts anordnen.<sup>589</sup> Denkbar wäre eine Zuständigkeit der Region Grand Est oder aber die Gründung von sog. „*autorités administratives indépendantes spécialisées*“<sup>590</sup>, die für die drei Départements jeweils einen thematischen Bereich des lokalen Rechts regeln. Auf letztere könnten aber

---

du Droit local Alsacien-Mosellan (Hrsg.), *Etats, Régions et droits locaux. Droits locaux et statuts particuliers en France et en Europe*, S. 184 ff.

<sup>587</sup> Die neue CEA illustriert den vor ca. drei Jahrzehnten, vor allem in den „euro-régions“ begonnenen, „processus de dénationalisation du droit“. Siehe zur „dénationalisation“: *Madiot, Yves*, *Vers une „territorialisation“ du droit*, RFDA 1995, S. 947 f.

<sup>588</sup> CE, avis, Nr. 396789, vom 21. Februar 2019 (Avis sur un projet de loi relatif aux compétences de la collectivité européenne d'Alsace).

<sup>589</sup> Siehe zum problematischen „éparpillement géographique“ des lokalen Rechts bereits: *Kintz, Patrick*, *L'impossible réforme du droit local*, in: Institut du Droit local Alsacien-Mosellan (Hrsg.), *Etats, Régions et droits locaux. Droits locaux et statuts particuliers en France et en Europe*, S. 176.

<sup>590</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, *Réforme constitutionnelle, décentralisation et droit local*, RDL 2003, S. 5.



höchstens verwaltungstechnische „responsabilités de gestion“, aber keine „pouvoir réglementaire“ übertragen werden.<sup>591</sup> Teilweise wird auch die Gründung eines „Conseil Consultatif du Droit Local“ vorgeschlagen, dem in legislativen und exekutiven Bereichen des lokalen Rechts ein fakultatives Vorschlagsrecht zukommen soll.<sup>592</sup>

### cc) Droit à l'expérimentation der Gebietskörperschaften

Neu eingeführt wurde mit der Verfassungsreform von 2003 Art. 72 Abs. 4 CF, der den Gebietskörperschaften ein zeitlich begrenztes „droit à l'expérimentation“ zugesteht.<sup>593</sup> Bisher wurde dieser allerdings im Bereich des lokalen Staatskirchenrechts nicht genutzt. Dies dürfte vor allem an den strengen Rahmenbedingungen für das „droit à l'expérimentation“ liegen: u. a. zeitlich maximale Dauer von acht Jahren (Art. LO 113-1 und 1113-6 CGCTC), beschränkter Zweck („objet“) und nicht im Bereich der Grundfreiheiten oder von verfassungsrechtlich garantierten Rechten. Im Staatskirchenrecht sind hingegen schnell die „conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique“ berührt, etwa die Religionsfreiheit.<sup>594</sup> Außerdem soll in fine die Generalisierung der „expérimentations“ über das gesamte Staatsgebiet angestrebt werden<sup>595</sup>, was politisch für das lokale Recht nicht sehr vielversprechend ist. Der erhoffte Erfolg des „droit de l'expérimentation“ blieb auch in vielen anderen Bereichen aus, sodass es vor allem bei seinem symbolischen Wert ohne „véritable basculement de conception“ bleibt.<sup>596</sup>

### c) National festgelegtes Sonderrecht

Neben diesen – für das lokale Staatskirchenrecht Elsass-Lothringens weniger bedeutenden – Fällen einer abgeleiteten normativen Kompetenz bestimmter Gebietskörperschaften, gibt es außerdem die Möglichkeit für den parlamentarischen Gesetzgeber national festgelegtes Sonderrecht zu erlassen. Beim lokalen Staatskirchenrecht handelt es sich nicht um regionales, auf einer abgeleiteten Zuständigkeit Elsass-Lothringens beruhendes Recht, sondern um nationales Recht, das beschränkt

<sup>591</sup> Ebd., S. 5 f.

<sup>592</sup> Siehe dazu: ebd., S. 7 f.

<sup>593</sup> Die Bestimmung setzt die Anregung des Conseil constitutionnel in seiner Entscheidung vom 17. Januar 2002 (Loi relative à la Corse) um, wonach es für Maßnahmen einer Gebietskörperschaft in der „domaine de la loi“ eine verfassungsrechtliche Erlaubnis brauche. Siehe dazu: Avril, Claude, *L'État plurilégislatif et la République indivisible*, S. 103.

<sup>594</sup> Woehrling, Jean-Marie, *Réforme constitutionnelle, décentralisation et droit local*, RDL 2003, S. 2 weist auf die tendenziell weite Auslegung der Grundfreiheiten durch die Rechtsprechung hin.

<sup>595</sup> Lemaire, Félicien, *Le principe d'indivisibilité de la République. Mythe et réalité*, S. 180.

<sup>596</sup> Fazi, André, *La territorialisation du pouvoir législatif: un enjeu renouvelé pour la Ve République*, Communication au 7<sup>e</sup> Congrès français de droit constitutionnel, S. 4 f.

auf einen Teil des französischen Staatsgebiets Anwendung findet.<sup>597</sup> Das elsass-lothringische Staatskirchenrecht ist „partie intégrante de l’ordre juridique français“, d. h. es handelt sich nicht um ein „véritable système bijuridique, mais d’une simple juxtaposition de normes d’application territoriale différente.“<sup>598</sup> Die lokale Gesetzgebung beruht einzig und allein auf dem Willen des nationalen Parlaments in Paris, ohne etwaige Sonder-Gesetzgebungskompetenzen für Elsass-Lothringens.<sup>599</sup> Insbesondere entscheiden nicht die „autorités locales“ über „établissement“ und „maintien en vigueur“ des lokalen Rechts.<sup>600</sup> Die „Conseils départementaux“ können lediglich (selbstverständlich nicht bindende) Stellungnahmen zu Gesetzesvorhaben abgeben, selbst Vorschläge zur Gestaltung des lokalen Rechts machen oder auch über die sog. „législation conventionnelle“ Einfluss nehmen.<sup>601</sup> Gleiches gilt für die „Commission du droit local alsacien-mosellan“, die per Dekret Nr. 2014-52 vom 23. Januar 2014 ins Leben gerufen wurde, und der eine reine Beratungs- und Koordinierungsfunktion zukommt.<sup>602</sup>

Mit der seit einigen Jahrzehnten eingeleiteten „territorialisation du droit“ wird die Legitimität von „sensibles dérogations à certains de nos principes juridiques les mieux établis“<sup>603</sup> grundlegend gestärkt. Nach welchen Kriterien der nationale Gesetzgeber regionale Sonderrechte etablieren darf, bleibt jedoch offen und „objet de suspicion“.<sup>604</sup> Die von François Miclo vorgeschlagenen spezifischen Kriterien für „dérogations à l’identité législative“ bezüglich der Übersee-Gebiete (Insellage, Klima, unterentwickelte Volkswirtschaften, Bevölkerungswachstum etc.) lassen sich für Elsass-Lothringen nur bedingt heranziehen.<sup>605</sup> Was sich jedoch übertragen lässt, sind die drei maßgeblichen Grundkategorien Geographie, Wirtschaft und Soziales,

<sup>597</sup> Vgl. dazu: *Koenig, Pierre*, Le droit local alsacien-mosellan peut-il servir de modèle à une notion de droit régional ?, in: Institut du Droit local Alsacien-Mosellan (Hrsg.), *Etats, Régions et droits locaux. Droits locaux et statuts particuliers en France et en Europe*, S. 168.

<sup>598</sup> *Ortscheidt, Pierre*, Le bijuridisme dans un système fédéral ou d’autonomie locale, RID comp. 1990, S. 476.

<sup>599</sup> Unschädlich sind die von lokalen Autoritäten erlassenen „dispositions réglementaires d’exécution“, die keinen legislativen Charakter haben. Vgl. dazu: *Woehrling, Jean-Marie*, La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?, RFDA 2012, S. 131.

<sup>600</sup> *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1634.

<sup>601</sup> Vgl. ausführlich zu diesen Möglichkeiten: ebd., S. 1680 ff.

<sup>602</sup> Es handelt sich insbesondere um keine „Wiederbelebung“ des ehemaligen reichsländischen Landtags. *Schmitt, Marc*, Droit local et constitution, in: Zahra, Bernard (Hrsg.), *Le droit local tel qu’ils le vivent*, S. 28.

<sup>603</sup> *Madiot, Yves*, Vers une „territorialisation“ du droit, RFDA 1995, S. 954 f., der sich im Übrigen für die verfassungsrechtliche Anerkennung des „territoire, dans sa diversité“ ausspricht.

<sup>604</sup> *Lutton, Philippe*, La décision du Conseil constitutionnel n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité, du 21 février 2013 et le droit des collectivités territoriales, Constitutions 2013, S. 179.

<sup>605</sup> *Miclo, François*, Le régime législatif des DOM et l’unité de la République, S. 278 ff.

durch die eine „situation spécifique“<sup>606</sup> begründet wird.<sup>607</sup> Elsass-Lothringen zeichnet sich durch seine Grenzlage zu Deutschland aus, was sich auch auf die wirtschaftlichen Beziehungen auswirkt. Die Bevölkerung ist zudem häufig bilingual und kulturell durch das lokale Recht geprägt. Als viertes Kriterium kann die besondere Geschichte Elsass-Lothringens bemüht werden. Die in relativ kurzen Abständen erfolgten Souveränitätswechsel führen zu komplexen identitären Bedingungen in der Region, die u. a. im Recht ihr Echo finden. Soziologisch gesehen konstruiert die elsass-lothringische Bevölkerung u. a. über das lokale Recht ihre Identität i. S. e. „petite patrie“.<sup>608</sup>

Die Grenze der Einheitlichkeit der Ausübungsbedingungen von Grundfreiheiten – wie sie für die Verwaltungsfreiheit der Gebietskörperschaften erlassen wurde – gilt bei national festgelegtem Sonderrecht nicht.<sup>609</sup> Hieran muss sich das lokale Staatskirchenrecht also nicht messen lassen. Allerdings ist das Prinzip der „indivisibilité“ eng verwandt mit dem Prinzip der „égalité“ und wird teilweise bezüglich seiner Anforderungen mit diesem vermengt.<sup>610</sup> In vielen Rechtsstreiten, v. a. „sur le plan territorial“, wird der Unteilbarkeitsgrundsatz vom Gleichheitsgrundsatz („dont la portée juridique est plus certaine“) absorbiert.<sup>611</sup> Der Fall des lokalen Staatskirchenrechts ist im Ergebnis weniger ein Problem des Unteilbarkeitsprinzips denn des Gleichheitsprinzips: „Principal obstacle à la différenciation nationale du droit“ sei das Gleichheitsprinzip.<sup>612</sup>

---

<sup>606</sup> *Debbasch, Roland*, Droit constitutionnel local. L’indivisibilité de la République et l’existence de statuts particuliers en France, RFDC 1997, S. 374 schreibt dazu: „[...] des règles particulières peuvent être appliquées dans certaines parties du territoire, chaque fois qu’elles répondent à la prise en compte de situations spécifiques.“, ohne zu präzisieren, was eine „situation spécifique“ genau ausmacht.

<sup>607</sup> Die Legitimität dieser Kriterien wurde vom Conseil d’État, avis, Nr. 393651, vom 7. Dezember 2017 (différenciation des compétences des collectivités territoriales relevant d’une même catégorie et des règles relatives à l’exercice de ces compétences) bestätigt.

<sup>608</sup> *Webert, Francine*, Unité de l’état et diversité régionale en droit constitutionnel français, S. 183.

<sup>609</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?, RFDA 2012, S. 131 m. w. Nachw.; anders noch: *Woehrling, Jean-Marie*, Réforme constitutionnelle, décentralisation et droit local, RDL 2003, S. 3.

<sup>610</sup> Vgl. *Debbasch, Roland*, Droit constitutionnel local. L’indivisibilité de la République et l’existence de statuts particuliers en France, RFDC 1997, S. 374 f. Zur klareren Trennung beider Verfassungsprinzipien wird daher an dieser Stelle auf die Ausführungen zum Gleichheitsprinzip verwiesen: 2. Teil § 3 II.2.

<sup>611</sup> *Gründler, Tatiana*, La République une et indivisible ?, RDP 2007, S. 464.

<sup>612</sup> *Lutton, Philippe*, La décision du Conseil constitutionnel n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité, du 21 février 2013 et le droit des collectivités territoriales, Constitutions 2013, S. 177.

### III. Keine judizierte Verfassungswidrigkeit des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts

Es gibt im französischen Verfassungsrecht verschiedene Verfassungskontrollverfahren (1.), die zur Feststellung der Verfassungswidrigkeit einzelner Bestimmungen des lokalen Staatskirchenrechts führen können. Bisher hielten manche Aspekte des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts diesen Kontrollen nur unter richterrechtlicher Aktualisierung stand (2.)

#### 1. Verschiedene Verfassungskontrollverfahren

Im französischen Recht gibt es drei Wege, um die Verfassungswidrigkeit einer Norm festzustellen: (a)) die inzidente Kontrolle für vorkonstitutionelle Normen durch die allgemeine Gerichtsbarkeit („administratif et judiciaire“); (b)) die Kontrolle vor Erlass („promulgation“) einer neuen Norm durch den Conseil constitutionnel; (c)) seit 2008 die Kontrolle einer, auch vorkonstitutionellen, Norm durch den Conseil constitutionnel, sog. „Question prioritaire de constitutionnalité“ (QPC).

##### *a) Inzidente Verfassungskontrolle*

Es besteht die Möglichkeit für die Verwaltungs- und ordentliche Gerichtsbarkeit, die implizite Abschaffung einer verfassungswidrigen, vorkonstitutionellen Norm festzustellen.<sup>613</sup> So hätte z. B. entschieden werden können, dass mit Einführung der Verfassungen von 1946 bzw. 1958 das lokale Staatskirchenrecht implizit und stillschweigend abgeschafft worden sei, weil konträr zum Laizitätsprinzip.<sup>614</sup> Das vorkonstitutionelle lokale Staatskirchenrecht hielt einer solchen inzidenten Verfassungskontrolle bisher aber in der Regel stand. Ein absolutes „brevet de constitutionnalité“<sup>615</sup> für das lokale Staatskirchenrecht lässt sich wegen der traditionellen Zurückhaltung der allgemeinen Gerichtsbarkeit<sup>616</sup> bei der inzidenten Untersuchung von Gesetzen auf ihre Verfassungsmäßigkeit jedoch nicht ableiten.

---

<sup>613</sup> Vgl. CE, ass., Nr. 259584, vom 16. Dezember 2005 (Syndicat national des huissiers de justice): „s’il n’appartient pas au juge administratif d’apprécier la conformité d’un texte législatif aux dispositions constitutionnelles en vigueur à la date de sa promulgation, il lui revient de constater l’abrogation, fût-elle implicite, de dispositions législatives qui découlent de ce que leur contenu est inconciliable avec un texte qui leur est postérieur, que celui-ci ait valeur législative ou constitutionnelle“; TA Strasbourg, Nr. 932035, vom 14. Oktober 1997 (Maron-èse); CE, Nr. 305314, vom 24. Juli 2009 (Comité de recherche et d’information indépendantes sur le génie génétique).

<sup>614</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Réflexions sur le principe de la neutralité de l’État en matière religieuse et sa mise en œuvre en droit français, ASSR 1998, S. 40.

<sup>615</sup> *Macaya/Verpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 732 f.

<sup>616</sup> *Toulemonde, Bernard*, L’enseignement religieux obligatoire en Alsace-Moselle ne méconnaît ni les principes constitutionnels ni la Convention européenne des droits de l’homme, AJDA 2002, S. 63.

Dies liegt u. a. daran, dass die Gerichte die implizite Abschaffung einer Norm nur auf Fälle von „incompatibilités radicales et manifestes“ mit der Verfassung beschränken.<sup>617</sup> Es muss eine „impossibilité complète de cohabitation“ zwischen beiden Normen bestehen und diese einen „caractère nécessaire et absolu“ aufweisen.<sup>618</sup> Verfassungsprinzipien wie die Laizität galten lange als nicht „suffisamment précis“, um die Abschaffung einer lokalen Rechtsnorm zu rechtfertigen.<sup>619</sup> Der Conseil d'État lehnte es außerdem ab, lokale Rechtstexte der „domaine législatif“ auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu untersuchen und verkleinerte so erheblich seinen Zuständigkeitsbereich.<sup>620</sup> Auch diejenigen vorkonstitutionellen Normen, die sich der nachkonstitutionelle Gesetzgeber erneut zu eigen gemacht hat, entfallen dem Prüfungsspektrum der impliziten Verfassungskontrolle.<sup>621</sup> Diese Beschränkung auf ganz wenige und eindeutige Fälle der Verfassungswidrigkeit erklärt sich durch die geringere Autorität der allgemeinen Gerichtsbarkeit gegenüber dem Conseil constitutionnel.<sup>622</sup> Auch aufgrund der Gefahr von widersprüchlichen Gerichtsentscheidungen lässt sich der Conseil d'État nur zögerlich auf eine Rolle als „inzidentes Verfassungsgericht“ ein.<sup>623</sup> Außerdem versuchen die Gerichte möglichst, die Entstehung von Rechtslücken zu verhindern, die den Gesetzgeber in eine „obligation de légiférer“ bringen.<sup>624</sup> Seit der Einführung der QPC wird es zudem für die implizite Verfassungsmäßigkeitskontrolle des Conseil d'État nur noch dann Raum geben, wenn eine QPC entweder nicht gestellt wurde oder unzulässig ist.<sup>625</sup> Dann aber ist der Conseil d'État gezwungen, sich weiterhin mit der Vereinbarkeit des lokalen Rechts mit der Verfassung auseinanderzusetzen.<sup>626</sup>

<sup>617</sup> *Jennequin, Anne*, Le contrôle du droit local alsacien-mosellan au regard des droits et libertés constitutionnellement garantis, AJDA 2012, S. 334.

<sup>618</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Question du contrôle de la constitutionnalité des lois préconstitutionnelles par le juge de droit commun (administratif ou judiciaire), AJDA 1998, S. 501.

<sup>619</sup> *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1672.

<sup>620</sup> CE, Nr. 231290, vom 17. Mai 2002 (Hofmann): „Considérant que celles des dispositions de la loi du 18 germinal an X qui portent sur *des matières de caractère législatif ne peuvent être contestées devant le Conseil d'État, statuant au contentieux*.“

<sup>621</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Question du contrôle de la constitutionnalité des lois préconstitutionnelles par le juge de droit commun (administratif ou judiciaire), AJDA 1998, S. 501.

<sup>622</sup> Ebd., S. 501.

<sup>623</sup> *Flauss, Jean-François*, Note de jurisprudence zu TA Strasbourg (Maronèse), RDP 1998, S. 525 schreibt dazu: „[...] il [le Conseil d'État] peut aussi craindre d'adopter une solution qui, ultérieurement, serait démentie par le Conseil constitutionnel, soi que celui-ci retienne une autre interprétation de la norme constitutionnelle de référence, soit que celui-ci statuant par la voie d'exception se prononce différemment sur la question de la compatibilité.“

<sup>624</sup> Ebd., S. 525.

<sup>625</sup> Zum Vorrang der QPC vor der impliziten Verfassungskontrolle siehe: CE, Nr. 338505, vom 8. Oktober 2010 (Daoudi).

<sup>626</sup> CC, Nr. 2011-157, vom 5. August 2011 (Société Somodia): Der CC hat zum lokalen Recht entschieden, dass dieses mit den Rechten und Freiheiten der Verfassung (das Gleichheitsprinzip ausgenommen) in Einklang gebracht werden muss; daraus folgt die „autorité de la

## b) Verfassungskontrolle a priori

Der Conseil constitutionnel ist außerdem für die obligatorische „contrôle a priori“ gemäß Art. 46 Abs. 5 i. V. m. Art. 61 Abs. 1 CF für die „lois organiques“ oder Art. 61 Abs. 2 CF für alle anderen Gesetze nach Anrufung durch den Staatspräsidenten, Premierminister, Präsidenten der Nationalversammlung oder des Senats oder 60 Abgeordnete oder Senatoren zuständig.

Indirekt hätte der Conseil constitutionnel dadurch mehrfach die Gelegenheit gehabt, das lokale staatskirchenrechtliche Budget für die Geistlichen in Elsass-Lothringen im Rahmen eines neuen Haushaltsgesetzes zu beanstanden.<sup>627</sup> Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit hätte der Conseil constitutionnel von Amts wegen aufdecken müssen.<sup>628</sup> Auch Gesetze, die das lokale (Staats)kirchenrecht veränderten oder ergänzten, hätten vom Conseil constitutionnel für verfassungswidrig erklärt werden können.<sup>629</sup> Sie wurden stattdessen in der Regel unter Verweis auf die „particularité de la législation locale“ durchgewunken<sup>630</sup> und profitierten von einer „sorte

---

chose jugée“ für den Conseil d'État. Siehe dazu: *Jennequin, Anne*, Le contrôle du droit local alsacien-mosellan au regard des droits et libertés constitutionnellement garantis, AJDA 2012, S. 336.

<sup>627</sup> Er hat jedoch niemals ein Haushaltsgesetz aufgrund des lokalen staatskirchenrechtlichen Budgets für verfassungswidrig erklärt. Siehe: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 38; ebenso: *Woehrling, Jean-Marie*, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 538 und der öffentliche Berichterstatte *Edouard Crépey* in seinen Schlussfolgerungen zur QPC 2012-294 vom 5. Dezember 2012, S. 13. Die Aussage bei *Portelli, Hugues*, Le droit des cultes d'Alsace-Moselle et la Constitution, JCP ACT 2013, S. 26, wonach die Frage der Verfassungsmäßigkeit des lokalen Rechts bis zur Einführung der „contrôle a posteriori“ durch den Conseil constitutionnel nicht geklärt werden konnte, ist daher ungenau.

<sup>628</sup> Es besteht angeblich keine Unsicherheit hinsichtlich der Tragweite der „brevets de constitutionnalité“, siehe: *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1643 f. m. w. Nachw. Anders noch *Eckly, Pierre*, Droit local et Constitution, in: La situation du droit local alsacien-mosellan, S. 197, der zur Entscheidung CC, Nr. 83-162, vom 20. Juli 1983 (Loi relative à la démocratisation du secteur public) schreibt: „Certes, les requérants n'avaient pas soulevé la question de la constitutionnalité de cette disposition [...], mais le juge constitutionnel n'a pas non plus cru devoir soulever d'office cette question de conformité à la Constitution. [...] On ne peut cependant en tirer des conclusions trop absolues en raison de l'incertitude qui affecte les effets de la déclaration de conformité.“

<sup>629</sup> CC, Nr. 93-332, vom 13. Januar 1994 (loi relative à la santé publique et à la protection sociale); CC, Nr. 92-305, vom 21. Februar 1992 (Loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature); CC, Nr. 2007-561, vom 17. Januar 2008 (Loi ratifiant l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail) und CC, Nr. 2009-588, vom 6. August 2009 (Loi réaffirmant le principe du repos dominical et visant à adapter les dérogations à ce principe dans les communes et zones touristiques et thermales ainsi que dans certaines grandes agglomérations pour les salariés volontaires).

<sup>630</sup> CC, Nr. 82-153, vom 14. Januar 1983 (Loi relative au statut général des fonctionnaires); CC, Nr. 91-299, vom 2. August 1991 (Loi relative au congé de représentation en faveur des

d'immunité par rapport à la Constitution<sup>631</sup>. Dass die „contrôle a priori“ kein grundsätzlich stumpfes Schwert bezüglich des lokalen Rechts ist, zeigt ein Fall aus dem Jagdrecht: Hier hatte der Conseil constitutionnel die lokalen Jagdbestimmungen für unvereinbar mit dem Eigentumsrecht erklärt.<sup>632</sup>

### c) Verfassungskontrolle a posteriori

Bis zur Einführung der QPC am 23. Juli 2008 kontrollierte der Conseil constitutionnel vorkonstitutionelle Gesetze, d. h. von vor dem 4. Oktober 1958, nicht auf ihre Verfassungsmäßigkeit.<sup>633</sup> Mit der QPC wurde im französischen Rechtssystem in Art. 61-1 CF erstmalig die Möglichkeit einer nachträglichen Normenkontrolle durch den Conseil constitutionnel geschaffen. Die Bürger haben seitdem unter gewissen Voraussetzungen das Recht, eine auch vorkonstitutionelle Gesetzesnorm auf ihre Verfassungsmäßigkeit überprüfen zu lassen – ähnlich der deutschen konkreten Normenkontrolle.<sup>634</sup> Damit konnten erstmalig die lokalen, vorkonstitutionellen Gesetze Elsass-Lothringens direkt – und nicht nur inzident bzw. indirekt – am Maßstab der Verfassung gemessen werden. Mit Einführung der QPC wurden die Befürchtungen vieler, vor allem elsass-lothringischer Abgeordneten, wahr: das lokale Recht stand nun nicht mehr in gewisser Weise außerhalb der Normenhierarchie, sondern voll unter dem Vorrang der Verfassung.<sup>635</sup> Während des Gesetzgebungsverfahrens wollten diese aus Sorge, das lokale Staatskirchenrecht könne für verfassungswidrig erklärt werden, das lokale Recht als Verfahrensgegenstand einer QPC ausnehmen.<sup>636</sup> Die damalige Regierung versicherte jedoch, das lokale Recht Elsass-Lothringens sei anerkannt und stehe im Einklang mit der Verfassung.<sup>637</sup> Der ur-

---

associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité à la générosité publique).

<sup>631</sup> Flauss, Jean-François, Le droit local alsacien-mosellan à l'épreuve de la jurisprudence constitutionnelle, LPA 1990, S. 18.

<sup>632</sup> CC, Nr. 2000-434, vom 20. Juli 2000 (Loi relative à la chasse).

<sup>633</sup> CC, Nr. 82-153, vom 14. Januar 1983 (Loi relative au statut général des fonctionnaires).

<sup>634</sup> Bei der QPC steht jedoch mit den Parteien als wichtige Akteure im Ausgangsstreit die subjektive Verfahrensfunktion im Vordergrund, weil funktional gesehen die QPC der deutschen Verfassungsbeschwerde entspricht. In diesem Sinn Marsch, Nikolaus, in: Marsch/Vilain/Wendel (Hrsg.), Französisches und Deutsches Verfassungsrecht. Ein Rechtsvergleich, § 6 Rn. 73.

<sup>635</sup> Siehe dazu: Jennequin, Anne, Le contrôle du droit local alsacien-mosellan au regard des droits et libertés constitutionnellement garantis, AJDA 2012, S. 334.

<sup>636</sup> AN, XIIIe législature, Session extraordinaire de 2007–2008, Compte rendu intégral, Deuxième séance du mercredi 9 juillet 2008, présidence de M. Jean-Marie Le Guen, Diskussion zu Art. 26. Der Abgeordnete Jean Ueberschlag warnte, dass die Bevölkerung in Elsass-Lothringen das lokale Recht wie ihren Augapfel hüte („comme à la prunelle de leurs yeux“).

<sup>637</sup> Siehe ausführlich zu der Diskussion um die Konstitutionalisierung des lokalen Rechts: 2. Teil § 3 I. 1. a). AN, XIIIe législature, Session extraordinaire de 2007–2008, Compte rendu intégral, Deuxième séance du mercredi 9 juillet 2008, présidence de M. Jean-Marie Le Guen, Diskussion zu Art. 26.

sprüngliche Gesetzesentwurf sah vor, die Verfassungskontrolle *a posteriori* nur für Gesetze nach 1958 zuzulassen.<sup>638</sup> Tatsächlich wurde das Gesetz dann jedoch ohne jegliche materielle oder zeitliche Beschränkungen erlassen. Der Conseil constitutionnel hielt sich an die politische „Convention constitutionnelle“ und erklärte in späteren QPC-Verfahren weder das elsass-lothringische<sup>639</sup> noch das guyanische<sup>640</sup> Staatskirchenrecht für verfassungswidrig.

## 2. Richterrechtliche Aktualisierung einzelner Aspekte

Bisher wurden Ausprägungen des lokalen Staatskirchenrechts von Gerichten nie für ersatzlos verfassungswidrig erklärt.<sup>641</sup> Das liegt u. a. daran, dass die Rechtsprechung in konkreten Fällen das lokale Recht soweit möglich verfassungskonform ausgelegt, ergänzt und damit vor einer ersatzlosen Verfassungswidrigkeit „rettet“.<sup>642</sup> Das Verwaltungsgericht Straßburg bemüht sich seit jeher im Wege der inzidenten Verfassungskontrolle um die Modernisierung und verfassungsrechtliche Aktualisierung des lokalen Rechts.<sup>643</sup>

In einem Urteil vom 25. Mai 1994 hat sich das Verwaltungsgericht Straßburg mit dem aktiven Wahlrecht von jüdischen Frauen bei den Mitgliedswahlen eines israelitischen Konsistoriums, beschäftigt.<sup>644</sup>

Nach Art. 5 S. 1 Dekret *modifiant l'organisation du culte* vom 29. August 1862 durften lediglich Männer die Mitglieder der israelitischen Konsistorien wählen: „[...] sont élus par tous les israélites âgés de vingt-cinq ans accomplis, [...]“.

<sup>638</sup> AN, XIIIe législature, Session extraordinaire de 2007–2008, Compte rendu intégral, Deuxième séance du mercredi 9 juillet 2008, présidence de M. Jean-Marie Le Guen, Diskussion zu Art. 26.

<sup>639</sup> CC, Nr. 2012-297, vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité).

<sup>640</sup> CC, Nr. 2017-633, vom 2. Juni 2017 (Rémunération des ministres du culte en Guyane).

<sup>641</sup> Fälle der Verfassungswidrigkeit, die das sonstige lokale Recht betreffen, bleiben bei den nachfolgenden Betrachtungen außen vor.

<sup>642</sup> CE, ass., Nr. 80936 vom 22. Januar 1988 (Association „Les Cigognes“): „Considérant qu'il résulte des dispositions combinées de l'article 61 précité du code civil local et des articles 1er et 2 de la loi locale du 19 avril 1908 sur les associations, qui autorisent la formation des associations pourvu que leur but ne soit pas contraire aux lois pénales; que l'illicéité d'une association, sur laquelle le représentant de l'État peut se fonder pour s'opposer à l'inscription de ladite association doit être appréciée au regard des seules règles du droit public constituées par les lois pénales.“; siehe auch: CE, Nr. 17971, vom 25. Juli 1980 (Ministre de l'intérieur c/ Eglise évangélique Baptiste de Colmar) und TA Strasbourg, Nr. 932035, vom 14. Oktober 1997 (Maronèse) bzgl. Pensionsansprüchen und der verfassungswidrigen Benachteiligung von Witwern gegenüber Witwen von lokalen Beamten.

<sup>643</sup> Nach Flauss, Jean-François, Note de jurisprudence zu TA Strasbourg (Maronèse), RDP 1998, S. 524 verfolgt das TA Strasbourg „une stratégie jurisprudentielle destinée à harmoniser le droit local alsacien-mosellan avec les exigences constitutionnelles“ und bedient sich daher mit großer Effizienz der inzidenten Verfassungskontrolle.

<sup>644</sup> TA Strasbourg, Nr. 917571, vom 25. Mai 1994 (Bendavid).



Das Verwaltungsgericht entschied, dass die Norm nicht mehr anwendbar sei und schloss sich damit der „théorie du changement des circonstances du droit“<sup>645</sup> an. Dabei handelte es sich weniger um die inzidente Feststellung der stillschweigenden Abschaffung („abrogation tacite“) einer verfassungswidrigen Norm, sondern vielmehr um einen Fall der „caducité“, da die Norm in ihrer ursprünglichen Version als nicht mehr anwendbar angesehen wurde.<sup>646</sup> Sie sei vielmehr „à la lumière des conceptions prévalant de nos jours“ zu interpretieren „comme conférant la qualité d’électeur à toute personne de confession israélite, âgée de 25 ans, [...]“.<sup>647</sup>

Art. 5 S. 1 Nr. 1 Dekret vom 29. August 1862 bestimmt außerdem, dass das aktive Wahlrecht folgenden Personen zukommt:

„ceux qui exercent des fonctions relatives au culte ou qui sont attachés, soit à titre d’administrateur, soit à titre de souscripteurs annuels, aux établissements placés sous le contrôle des consistoires.“

„diejenigen, die religiöse Funktionen ausüben oder als Verwalter oder jährliche Unterstüzter mit Einrichtungen verbunden sind, die der Aufsicht der Konsistorien unterstehen.“

Auf dieser Basis entschied das Verwaltungsgericht Straßburg, dass die Beteiligung durch Spenden im Gottesdienst und an Wohltätigkeitseinrichtungen des Konsistoriums ausreichend sei, um das aktive Wahlrecht zu erwerben.<sup>648</sup>

Umstritten war außerdem lange Zeit die passive Wählbarkeit von Frauen in den Verwaltungsorganen der anerkannten Religionsgemeinschaften.<sup>649</sup> Anfang der 1960er Jahre haben die protestantischen Kulte und etwas später der katholische Kult die Wählbarkeit von Frauen in den Konsistorien und Fabriken eingeführt.<sup>650</sup> Im israelitischen Kult war hingegen die Teilhabe von Frauen in den Konsistorien traditionellerweise nicht vorgesehen. Auf der einen Seite wurde im Namen des verfassungsrechtlichen Prinzips der Geschlechtergleichheit („principe d’égalité entre les sexes“) gemäß der Verfassungspräambel von 1946<sup>651</sup> die Wählbarkeit von jüdischen Frauen eingefordert. Das Konsistorium sei ein „organe relevant du droit public étatique“ und das Prinzip der Geschlechtergleichheit demnach anwendbar. Nach einer anderen Ansicht sollte diese Frage zu den internen Angelegenheiten des is-

<sup>645</sup> *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1652.

<sup>646</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Question du contrôle de la constitutionnalité des lois préconstitutionnelles par le juge de droit commun (administratif ou judiciaire), AJDA 1998, S. 501.

<sup>647</sup> *Flauss, Jean-François*, Note de jurisprudence zu TA Strasbourg (Maronèse), RDP 1998, S. 529 f.

<sup>648</sup> TA Strasbourg, Nr. 917571, vom 25. Mai 1994 (Bendavid).

<sup>649</sup> Vgl. dazu im Folgenden: *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1651 f.

<sup>650</sup> *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1652.

<sup>651</sup> Abs. 3 bestimmt: „La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l’homme.“

raelitischen Kultes gehören, in die sich der Staat nicht einzumischen habe. Die Frage sei durch internes und nicht durch staatliches Recht zu regeln.

Das Verwaltungsgericht Straßburg hat in einer Entscheidung vom 29. September 2006 schließlich für das passive Wahlrecht der jüdischen Frauen in den Konsistorien entschieden.<sup>652</sup> Art. 24 Abs. 3 Verordnung *portant règlement pour l'organisation du culte israélite* vom 25. Mai 1844<sup>653</sup> und das Dekret vom 29. August 1862 seien verfassungskonform i. S. d. Geschlechtergerechtigkeit auszulegen:

„qu'aucune disposition de droit local applicable ne régit expressément la question de l'éligibilité des femmes aux Consistoires israélites départementaux; que la requérante fait par ailleurs observer que l'alinéa 3 de l'article 24 de l'ordonnance royale du 25 mai 1844 modifiée, non abrogée, portant règlement pour l'organisation du culte israélite, applicable dans les départements d'Alsace et de Moselle, qui doit s'interpréter à la lumière des conceptions qui prévalent de nos jours en ce qui concerne l'élection des femmes, se borne à définir un régime d'incompatibilité et ne constitue pas un obstacle juridique à l'éligibilité des femmes comme membres laïcs d'un Consistoire, laquelle est admise dans d'autres départements, ainsi qu'au niveau du Consistoire national.“<sup>654</sup>

„die Frage der Wählbarkeit von Frauen in die israelitischen Konsistorien der Departements ist in keiner anwendbaren Rechtsvorschrift ausdrücklich geregelt; dass die Klägerin außerdem darauf hinweist, dass Artikel 24 Absatz 3 des geänderten und nicht aufgehobenen königlichen Erlasses vom 25. Mai 1844 über die Organisation des israelitischen Kultes, der in den Departements von Elsass und Mosel gilt, der im Lichte der heute vorherrschenden Vorstellungen über die Wahl von Frauen zu interpretieren ist, beschränkt sich auf die Festlegung eines Systems der Unvereinbarkeit und stellt kein rechtliches Hindernis für die Wählbarkeit von Frauen als Laienmitglieder eines Konsistoriums dar, die in anderen Konsistorien sowie auf der Ebene des nationalen Konsistoriums zulässig ist.“

Mittlerweile werden regelmäßig Frauen in die israelitischen Konsistorien gewählt und die juristische Auseinandersetzung gehört der Vergangenheit an.<sup>655</sup>

Ein weiterer Fall betraf das lokale Kongregationsrecht und wurde vom Conseil d'État in einem avis vom 16. November 1993 behandelt.<sup>656</sup> Die Regelungen des Dekrets *sur les congrégations et communautés religieuses de femmes* vom 31. Januar 1852 benachteiligte die männlichen gegenüber den weiblichen Kongregationen und wurde deshalb für unvereinbar mit dem Gleichheitsprinzip erklärt. Konkret ging es

<sup>652</sup> TA Strasbourg, Nr. 0604533, vom 29. September 2006 (Mme Elkouby c/ Consistoire israélite du Bas-Rhin).

<sup>653</sup> Dieser legt fest: „Le père, le fils ou les petits-fils, le beau-père, les gendres et les frères ou beaux-frères, ne peuvent être ensemble membres d'un consistoire“.

<sup>654</sup> TA Strasbourg, Nr. 0604533, vom 29. September 2006 (Mme Elkouby c/ Consistoire israélite du Bas-Rhin).

<sup>655</sup> Halter, *Hélène*, Statut public des cultes en Alsace-Moselle et principes constitutionnels. La compatibilité entre le droit culturel hérité du Concordat et ses articles organiques en Alsace Moselle et les principes constitutionnels de neutralité, de laïcité et d'égalité, S. 14: „Les consistaires se sont récemment ouverts à l'élection des femmes, deux ont été élus le 15 et le 28 janvier 2007 pour le Bas Rhin et une le 16 décembre 2006 pour le Haut-Rhin.“

<sup>656</sup> CE, avis, Nr. 355149, vom 16. November 1993.

um die Frage der Zulassung, die für Männerorden nur per Gesetz und für Frauenorden per Dekret möglich war. Die dadurch entstandene Rechtslücke schloss der Conseil d'État, indem er die Regelung für die weiblichen auch auf die männlichen Kongregationen ausweitete. Drei Jahre zuvor hatte der Conseil d'État Art. 7 Gesetz *relative à l'autorisation et à l'existence légale des congrégations et communautés de femmes* vom 24. Mai 1825 für unvereinbar mit dem Gleichheitsprinzip der Präambel von 1946 erklärt, weil die Anforderungen für eine Zulassung eines Frauenordens strenger als diejenigen für einen Männerorden waren.<sup>657</sup>

#### IV. Unsicherheiten für die Fortentwicklung des lokalen Staatskirchenrechts

Verfassungsrechtlich lassen sich derzeit drei Aussagen zur Entwicklung des lokalen (Staatskirchen-)Rechts machen. Es gibt zwar keinen verfassungsrechtlichen Abschaffungsauftrag an den Gesetzgeber (1.), aber eine problematische Einschränkung der Fortentwicklungsmöglichkeiten des lokalen Rechts (2.). Innerhalb dieser verfassungsrechtlichen Grenzen muss zudem für Reformen die schwierige Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Gesetz- und Verordnungsgeber (Art. 34 und 37 CF) vorgenommen werden (3.).

##### 1. Kein expliziter Abschaffungsauftrag an den Gesetzgeber

Das lokale Recht genießt zwar keinen verfassungsrechtlichen Bestandsschutz<sup>658</sup>, es wurde aber auch kein expliziter Abschaffungsauftrag an den Gesetzgeber formuliert. Dieser ist vielmehr darin frei, ob, wie und wann er das lokale Recht abschaffen bzw. eine Angleichung an das innerfranzösische Recht vornehmen möchte. In Considérant vier der berühmten Somodia Entscheidung heißt es hierzu:

„Considérant qu'ainsi, la législation républicaine antérieure à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946 a consacré le principe selon lequel, tant qu'elles n'ont pas été remplacées par les dispositions de droit commun ou harmonisées avec elles, des dispositions législatives et réglementaires particulières aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle peuvent demeurer en vigueur.“<sup>659</sup>

„In der Erwägung, dass die republikanische Gesetzgebung vor dem Inkrafttreten der Verfassung von 1946 den Grundsatz aufgestellt hat, dass die für die Departements Bas-Rhin, Haut-Rhin und Moselle spezifischen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft bleiben können, solange sie nicht durch die Bestimmungen des allgemeinen Rechts ersetzt oder mit diesen harmonisiert worden sind.“

<sup>657</sup> CE, EDCE 1990 Nr. 42, S. 81, 83.

<sup>658</sup> Siehe zu den ergebnislosen Konstitutionalisierungs-Debatten: 2. Teil § 3 I. 1.

<sup>659</sup> CC, Nr. 2011-257, vom 5. August 2011 (Société Somodia).

Damit steht das lokale Recht zur grundsätzlichen Disposition des Gesetz- bzw. Verwaltungsgebers, auch wenn der Conseil constitutionnel eine bevorzugte politische Entwicklungstendenz – Abschaffung bzw. Angleichung – andeutet.<sup>660</sup>

## 2. Problematische Konservierung des lokalen Rechts

Die Interpretation der Entscheidung *Somodia* des Conseil constitutionnel vom 5. August 2011<sup>661</sup>, konkretisiert durch die Entscheidung *Société Assurances du Crédit mutuel* vom 26. September 2014<sup>662</sup>, wirft erhebliche rechtliche Folgeprobleme auf. Problematisch ist vor allem die Frage, inwieweit hieraus eine Konservierung des lokalen Rechts folgt bzw. inwiefern noch eine Fortentwicklung des lokalen (Staatskirchen-)Rechts möglich ist. Dem lokalen Staatskirchenrecht kann als Teil des lokalen Rechts jedenfalls ein „dynamischer, entwicklungsöffener Charakter“ nur innerhalb der Grenzen der Somodia-Rechtsprechung bescheinigt werden.<sup>663</sup>

Der Conseil constitutionnel hat mehrfach entschieden, dass Umgestaltungen und Veränderungen des lokalen Rechts möglich sind. Neue Gesetze dürfen nach der Somodia-Entscheidung<sup>664</sup> aber weder den Anwendungsbereich des lokalen Rechts ausdehnen noch Ungleichheiten im Vergleich zum innerfranzösischen Recht verschärfen:

„[...] qu'à défaut de leur abrogation ou de leur harmonisation avec le droit commun, ces dispositions particulières ne peuvent être aménagées que dans la mesure où les différences de traitement qui en résultent ne sont pas ac-

„[...] dass diese besonderen Bestimmungen, sofern sie nicht aufgehoben oder mit dem allgemeinen Recht harmonisiert werden, nur insoweit geändert werden können, als die sich daraus ergebenden Ungleichbehandlungen

<sup>660</sup> *Roblot-Troizier, Agnès*, Question prioritaire de constitutionnalité et principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ou la constitutionnalisation d'un particularisme local transitoire, RFDA 2011, S. 1209 meint, der Conseil constitutionnel „incite le législateur à remettre en cause ce particularisme“; *Seelig, Michel*, Vous avez dit Concordat ? Sortir progressivement du régime dérogatoire des cultes, S. 139 sieht sich in seiner Forderung nach einer „sortie graduelle et concertée de ce régime transitoire“ bestätigt.

<sup>661</sup> CC, Nr. 2011-257, vom 5. August 2011 (*Société Somodia*).

<sup>662</sup> CC, Nr. 2014-414, vom 26. September 2014 (*Société Assurances du Crédit mutuel*).

<sup>663</sup> *Lutton, Philippe*, La décision du Conseil constitutionnel n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité, du 21 février 2013 et le droit des collectivités territoriales, Constitutions 2013, S. 175 ff. präzisiert nicht näher, worin der speziell „dynamische und entwicklungsöffene Charakter“ des lokalen Staatskirchenrechts bestehen sollte.

<sup>664</sup> CC, Nr. 2011-257, vom 5. August 2011 (*Société Somodia*).

<sup>665</sup> In der Literatur wurde die Idee eines abgegrenzten Bereichs für das lokale Recht bereits in den 1990er Jahren entwickelt: „[...] la situation particulière des trois départements ne pourrait être invoquée par le législateur pour établir une législation propre à ces départements dans une matière où il n'y a plus de règle de droit local en vigueur, ou encore où il n'y a jamais eu de règle de droit local.“, *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1638.

crues et que leur champ d'application n'est pas élargi [...].<sup>665</sup> nicht verstärkt und ihr Anwendungsbereich nicht ausgeweitet wird [...].“

Überwiegend wurde die Entscheidung *Somodia* dahingehend interpretiert, dass das lokale Recht „in Erwartung seiner Angleichung an das allgemeine Recht („dans l'attente d'une disparition par l'alignement progressif sur le droit national“) konserviert („figé“) sei.<sup>666</sup> Damit sollte etwaigen regionalen Autonomiebestrebungen der Riegel vorgeschoben werden.<sup>667</sup> Mit dieser Rechtsprechung ist nicht nur eine Ausdehnung in territorialer, sondern auch in materieller Hinsicht unmöglich.<sup>668</sup> Eine Umgestaltung des lokalen Rechts ist demnach nur a minima möglich und in Materien, die bereits von lokalen Sonderbestimmungen geregelt werden.<sup>669</sup> Der *Somodia*-Entscheidungskommentar<sup>670</sup> lässt eine bevorzugte politische Entwicklungstendenz für das lokale Recht anklingen und bestätigt die Lesart, wonach dem Gesetzgeber für die Fortentwicklung des lokalen Rechts die Hände gebunden sind:

„Le caractère transitoire du maintien du droit alsacien-mosellan ne fait pas obstacle à ce que le législateur puisse adapter les règles de droit local. Toutefois, il ne peut en résulter ni un accroissement du champ d'application des différences ni une augmentation de celles-ci. [...] Des dispositions particulières à l'Alsace-Moselle ne peuvent être prises que pour des matières où il existe encore un droit local. C'est le sens de la loi du 17 octobre 1919 qui posait un régime ‚transitoire‘ et maintenait le droit local en vigueur jusqu'à l'introduction des lois et règlements applicables dans le reste de la France. Il y a en quelque sorte ici un effet de cliquet: on ne peut pas faire du droit local aujourd'hui dans des matières où il n'y en avait pas hier.“

„Der Übergangscharakter der Beibehaltung des elsässisch-moselländischen Rechts hindert den Gesetzgeber nicht daran, die Vorschriften des lokalen Rechts anzupassen. Dies darf jedoch weder zu einer Ausweitung des Anwendungsbereichs der Unterschiede noch zu einer Vergrößerung dieser Unterschiede führen. [...] Besondere Bestimmungen für Elsass-Mosel können nur für Angelegenheiten erlassen werden, in denen noch lokales Recht besteht. Dies ist der Sinn des Gesetzes vom 17. Oktober 1919, mit dem eine ‚Übergangsregelung‘ eingeführt wurde und das lokale Recht bis zur Einführung der im übrigen Frankreich geltenden Gesetze und Verordnungen in Kraft blieb. Hier gibt es eine Art Sperreffekt: Lokales Recht kann heute nicht in Bereichen eingeführt werden, in denen es gestern noch nicht existierte.“

<sup>666</sup> *Lutton, Philippe*, La décision du Conseil constitutionnel n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité, du 21 février 2013 et le droit des collectivités territoriales, Constitutions 2013, S. 175 ff.

<sup>667</sup> *Faye, Antoine*, A l'est, rien de nouveau ? Quand le Conseil constitutionnel dégage un nouveau PFRLR.

<sup>668</sup> Ebd.

<sup>669</sup> Ebd.

<sup>670</sup> CC, Commentaire zur Entscheidung Nr. 2011-157 vom 5. August 2011 (*Société Somodina*), S. 8.

Der Entscheidungskommentar<sup>671</sup> lieferte nur Beispiele für eine absolut minimalistische und damit zulässige Umgestaltung von lokalem Recht: Abschaffung und Kodifizierung.<sup>672</sup> Ob damit eine abschließende Aussage zu möglichen Umgestaltungen a minima getroffen werden sollte, bleibt offen.

Seit der *Crédit mutuel*-Entscheidung vom 26. September 2014 ist klar, dass die von der *Somodia*-Entscheidung vorgegebenen Beschränkungen des lokalen Rechts nur die Reichweite des PFRLR und die damit verbundene automatische Neutralisation des Gleichheitsprinzips betreffen.<sup>673</sup> Demnach ist neues lokales Recht durch den Gesetzgeber sehr wohl möglich, dieses ist dann aber ggf. – bei Ausdehnung des Anwendungsbereichs oder Verschärfung der Unterschiede zum innerfranzösischen Recht – nicht mehr vom Schutz des PFRLR umfasst.<sup>674</sup> Das PFRLR gilt nur für das ursprüngliche lokale Recht (d.h. das bereits bei Inkrafttreten der Verfassung von 1946 existierte) ohne „modifications substantielles“.<sup>675</sup> Im Übrigen sind wieder die Prinzipien des allgemeinen Verfassungsrechts, z.B. die Kriterien des Gleichheitssatzes, anwendbar und der Gesetzgeber innerhalb dieser Grenzen frei, das lokale Recht zu gestalten. Damit erzeugte die *Crédit mutuel*-Entscheidung aber auch erhebliche Rechtsunsicherheit: über allen bisherigen Reformen des lokalen Rechts<sup>676</sup>, die eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs oder Verschärfung der Unterschiede zum innerfranzösischen Recht zur Folge hatten, schwebt nämlich nun das Damoklesschwert der Verfassungswidrigkeit.<sup>677</sup> In casu erklärte der Conseil constitutionnel eine versicherungsrechtliche Norm des lokalen Rechts aus dem Jahr 1991 für verfassungswidrig:

„Considérant qu'en aménageant, postérieurement à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946, les dispositions de droit local issues de la loi du 30 mai 1908, la loi du 6 mai 1991 a accru, par les dispositions contestées, la différence de traitement résultant de l'application de règles particulières dans les départements

„In der Erwägung, dass das Gesetz vom 6. Mai 1991 durch die Anpassung der sich aus dem Gesetz vom 30. Mai 1908 ergebenden lokalrechtlichen Bestimmungen nach dem Inkrafttreten der Verfassung von 1946 die unterschiedliche Behandlung, die sich aus der Anwendung besonderer Vorschriften in den De-

<sup>671</sup> Ebd., S. 8.

<sup>672</sup> Durch die Verordnung vom 12. März 2007 wurden z.B. Normen aus der deutschen Kaiserzeit zum Feiertagsschutz abgeschafft und im Code du travail kodifiziert.

<sup>673</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?, RFDA 2012, S. 135.

<sup>674</sup> Ebd., S. 135.

<sup>675</sup> Ebd., S. 135.

<sup>676</sup> Maßgeblich sind allein Reformen des lokalen, nicht des innerfranzösischen, Rechts, mit denen Unterschiede vertieft werden. *Schmitt, Marc*, Droit local et constitution, in: Zahra, Bernard (Hrsg.), Le droit local tel qu'ils le vivent, S. 33 f.

<sup>677</sup> Als Beispiel sei etwa an das völkerrechtliche Konkordat vom 25. Mai 1974 zwischen Frankreich und dem Heiligen Stuhl und seine einfachrechtliche Umsetzung – in Ergänzung zur katholischen-theologischen Fakultät Straßburgs – zur Gründung des Zentrums für Religionspädagogik an der Lothringer Universität in Metz erinnert.

<sup>678</sup> CC, Nr. 2014-414, vom 26. September 2014 (*Société Assurances du Crédit mutuel*).

du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle; qu'il s'ensuit que le principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de dispositions particulières applicables dans ces trois départements ne saurait faire obstacle à l'examen du grief tiré de ce que cette différence méconnaît le principe d'égalité devant la loi; que cette différence entre les dispositions législatives relatives au contrat d'assurance n'est justifiée ni par une différence de situation ni par un motif d'intérêt général en rapport direct avec l'objet de la loi; qu'elle méconnaît le principe d'égalité; qu'il s'ensuit que l'article L. 191-4 du code des assurances doit être déclaré contraire à la Constitution.<sup>678</sup>

partements Haut-Rhin, Bas-Rhin und Moselle ergibt, durch die angefochtenen Bestimmungen verstärkt hat; dass das von den Gesetzen der Republik anerkannte Grundprinzip in Bezug auf die in diesen drei Departements geltenden Sonderbestimmungen der Prüfung der Rüge nicht entgegengehalten werden kann, dass dieser Unterschied gegen den Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz verstößt, dass dieser Unterschied zwischen den Rechtsvorschriften über den Versicherungsvertrag weder durch eine unterschiedliche Situation noch durch einen Grund des Allgemeininteresses, der unmittelbar mit dem Zweck des Gesetzes zusammenhängt, gerechtfertigt ist, dass er gegen den Gleichheitsgrundsatz verstößt und dass daraus folgt, dass Artikel L. 191-4 des Versicherungsgesetzes für verfassungswidrig zu erklären ist.“

Bisher scheint es für neue lokale Gesetze praktisch unmöglich, jenseits des Schutzes durch das PFRLR die Hürden des Gleichheitsprinzips zu überwinden und die Kriterien für eine zulässige Differenzierung einzuhalten.<sup>679</sup> Dem verfassungsrechtlichen Prinzip der Laizität könnte zur Rechtfertigung von neuem, d. h. postkonstitutionellem, lokalen (Staatskirchen-)Recht ebenfalls nichts entgegengehalten werden. Der Conseil constitutionnel wird die historisch-kontextbezogene Recht-

<sup>679</sup> Siehe z. B. Conseil d'État, avis, vom 26. April 2018 (sur le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel), der davon ausgeht, dass „taux réduits“ der neuen arbeitsrechtlichen „imposition unique“ für Aus- und Fortbildungszwecke in Elsass-Lothringen gegen das Gleichheitsprinzip verstoßen würden: „[...] le Conseil d'État estime, en revanche, que l'application de taux réduits pour les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle méconnaît le principe d'égalité. La création d'une nouvelle imposition s'inscrivant dans le cadre d'une profonde réforme du financement de la formation professionnelle ne peut être regardée comme constituant un simple aménagement du droit existant, au sens de la jurisprudence du Conseil constitutionnel (décision n° 2014-414 QPC du 26 septembre 2014, considérants 4 et 5) permettant à des dispositions législatives et réglementaires particulières à ces trois départements qui n'ont pas été remplacées par des dispositions de droit commun de demeurer en vigueur. En l'espèce, la différence de taux de contribution pour ces trois départements n'est justifiée ni par une différence de situation, ni par un motif d'intérêt général en rapport direct avec l'objet de la loi, alors même que le régime des chambres de métiers de ces départements reste différent de celui des autres départements.“ Siehe auch das Exposé sommaire zum Änderungsvorschlag Nr. CL151, présenté par M. Hetzel, M. Straumann, M. Cattin, M. Herth, M. Reiss, M. Becht, M. Schellenberger, M. Di Filippo, M. Fuchs, M. Reitzer et M. Furst zu projet de loi constitutionnelle Nr. 911: „Mais, le Conseil constitutionnel semble considérer qu'aucune considération d'intérêt général, ni aucune situation spécifique ne justifie l'existence d'un droit particulier pour l'Alsace-Moselle, contrairement à ce qu'il a admis par exemple pour la Corse (Décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991). Ce droit est donc dans son principe contraire à la Constitution.“

fertigung der Entscheidung *Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité* vom 21. Februar 2013 kaum für „neues“ Staatskirchenrecht heranziehen.<sup>680</sup> Der gesetzgeberische Spielraum bleibt mithin nur theoretisch voll erhalten. Rein praktisch dürften ohne eine entsprechende Verfassungsänderung die meisten neuen lokalen Gesetze zum Scheitern verurteilt sein.

Die Abgrenzung im Einzelfall ist schwierig vorzunehmen und führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit: Was fällt unter eine verbotene Ausdehnung des Anwendungsbereichs bzw. führt zu einer Verschärfung der Ungleichheiten und was gilt als eine zulässige, bloße Ausgestaltung des Rechts? Werden z. B. mit der Schaffung eines „établissement public spécifique“ zur Informatisierung des Grundbuchs oder einer „instance de gestion“ zum lokalen Sozialversicherungssystem<sup>681</sup> bereits in unzulässiger Weise die Unterschiede zwischen lokalem und allgemeinem Recht vertieft?<sup>682</sup> Und auf das lokale Staatskirchenrecht angewendet: Wäre die Einführung islamischen oder interreligiösen Religionsunterrichts eine verbotene Ausdehnung des Anwendungsbereichs?

Der Abgeordnete Bruno Fuchs stellte in seiner parlamentarischen Anfrage vom 23. Januar 2018 zur Einführung islamischen bzw. interreligiösen Religionsunterrichts in Elsass-Lothringen an den Bildungsminister heraus, dass die lokalen Rechtstexte zum Religionsunterricht unabhängig vom Konkordatssystem sind und andere Religionsgemeinschaften ohne weiteres in die Organisation des Religionsunterrichts miteinbezogen werden können. Um insbesondere den muslimischen Kult nicht zu diskriminieren und den Religionsunterricht als Ort des Erlernens einer „culture religieuse“, von Dialog und Toleranz, unterstützte Herr Fuchs die Initiative eines EDII-Unterrichts („Éducation au dialogue interreligieux et interculturel“) wie folgt:

„Les textes de la législation locale mentionnent l'enseignement religieux sans préciser lequel, cette législation étant indépendante de celle régissant les cultes statutaires. La prise en compte d'autres religions ne nécessiterait donc pas une modification législative. De même, il

„In den Texten der lokalen Gesetzgebung wird der Religionsunterricht erwähnt, ohne zu spezifizieren, um welchen es sich handelt, da diese Gesetzgebung unabhängig von derjenigen für die anerkannten Kulte ist. Die Einbeziehung anderer Kulte würde daher keine

<sup>680</sup> Die historisch-kontextbezogene Rechtfertigung wird der Conseil constitutionnel bei „neuem“ lokalem Recht kaum nochmals bemühen. So auch die Einschätzung von: *Touvet, Laurent*, *Le regard du Directeur des libertés publiques et des affaires juridiques sur la décision du Conseil constitutionnel du 21 février 2013 „Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité“*, RDL 2013, S. 22.

<sup>681</sup> Gesetz Nr. 2002-306 *portant réforme de la loi du 1<sup>er</sup> juin 1924 en matière de publicité foncière* vom 4. März 2002 und Art. L325-2 Code de la sécurité sociale, eingeführt durch ein Gesetz vom 25. Juli 1994.

<sup>682</sup> Siehe dazu: *Woehrling, Jean-Marie*, *La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction ?*, RFDA 2012, S. 134.

<sup>683</sup> Fuchs, Bruno (Mouvement Démocrate et apparentés, Haut-Rhin): question n° 4739 sur *L'islam dans l'enseignement public religieux*, veröffentlicht im J.O. am 23. Januar 2018, S. 476.



est possible, sur la base des textes existant, de développer un enseignement de culture religieuse se substituant à un enseignement confessionnel, ainsi que l'a relevé la commission du droit local d'Alsace-Moselle. Les autorités religieuses ont conduit une réflexion avec le projet d'expérimentation 'Éducation au dialogue interreligieux et interculturel' qui prendrait la forme d'un enseignement de culture religieuse de caractère non confessionnel. Cette initiative, qui a rencontré une forte adhésion au plan local mérite d'être soutenue. En effet, c'est le rôle de l'école de permettre à chaque enfant d'avoir la possibilité de découvrir la culture de l'autre dès le plus jeune âge et d'être un vecteur d'intégration. Dans un contexte d'ignorance croissante sur les traditions religieuses, un cours de religion conçu comme une éducation au dialogue interreligieux et interculturel permettrait une meilleure compréhension réciproque entre élèves provenant de milieux culturels et religieux différents et peut aider à renforcer la tolérance.<sup>683</sup>

Gesetzesänderung erfordern. Ebenso ist es möglich, auf der Grundlage bestehender Texte einen Unterricht in religiöser Kultur zu entwickeln, der den konfessionellen Unterricht ersetzt, wie die Kommission für lokales Recht in Elsass-Mosel aufgezeigt hat. Die religiösen Autoritäten haben mit dem Versuchsprojekt 'Erziehung zum interreligiösen und interkulturellen Dialog' eine Form konfessionslosen Unterrichts entwickelt, der eine Unterrichtung in religiöser Kultur darstellen soll. Diese Initiative, die auf regionaler Ebene auf große Zustimmung gestoßen ist, verdient es, unterstützt zu werden. In der Tat ist es die Aufgabe der Schule, jedem Kind die Möglichkeit zu geben, die Kultur des anderen vom jüngsten Alter an zu entdecken und ein Treiber der Integration zu sein. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Unkenntnis religiöser Traditionen würde ein Religionsunterricht, der als Erziehung zum interreligiösen und interkulturellen Dialog konzipiert ist, ein besseres gegenseitiges Verständnis zwischen Schülern mit unterschiedlichem kulturellem und religiösem Hintergrund ermöglichen und könnte zur Stärkung der Toleranz beitragen.<sup>684</sup>

Die Éducation Nationale unter Bildungsminister Jean-Michel Blanquer ist dieser Interpretation der lokalen Rechtstexte nicht gefolgt und hat hierauf am 1. Mai 2018 u. a. unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Conseil constitutionnel in der Materie geantwortet.<sup>684</sup> Dabei wurde die Rechtsprechung *Somodia* dahingehend interpretiert, dass eine Ausdehnung des Religionsunterrichts auf nichtanerkannte Kulte wie den Islam unzulässig sei:

„Il résulte de ces dispositions particulières et de leur interprétation jurisprudentielle, d'abord, que l'obligation de l'État de dispenser un enseignement religieux est circonscrite aux seuls quatre cultes reconnus en Alsace-Moselle avant l'entrée en vigueur de la Constitution [...]. L'État ne saurait donc, sur le fondement du droit local, organiser et financer l'enseignement d'un autre culte, notamment du culte musulman, dans les écoles publiques

„Aus diesen spezifischen Bestimmungen und ihrer Auslegung durch die Gerichte ergibt sich erstens, dass die Verpflichtung des Staates, Religionsunterricht zu erteilen, auf die vier Religionen beschränkt ist, die in Elsass-Mosel vor Inkrafttreten der Verfassung anerkannt waren [...]. Der Staat kann daher nicht auf der Grundlage des lokalen Rechts den Unterricht einer anderen Religion, insbesondere der muslimischen Religion, in den öffentlichen

<sup>684</sup> Éducation nationale, Texte de la réponse, veröffentlicht im J.O. am 1. Mai 2018, S. 3746.

<sup>685</sup> Éducation nationale, Texte de la réponse, veröffentlicht im J.O. am 1. Mai 2018, S. 3746.

de ces départements. [...] Ainsi, dès lors que la mise en place de cours de ‚culture religieuse‘ ou ‚d’enseignement interreligieux‘ à la place des enseignements religieux aurait nécessairement pour conséquence de vider ces enseignements de leur caractère confessionnel, une telle mesure ne pourrait être considérée comme légale au regard des obligations qui incombent à l’État dans ce domaine.“<sup>685</sup>

Schulen dieser Departements organisieren und finanzieren. [...] Da die Einführung von Kursen in ‚religiöser Kultur‘ oder ‚interreligiösem Unterricht‘ anstelle des Religionsunterrichts zwangsläufig zur Aufhebung des konfessionellen Charakters dieses Unterrichts führen würde, kann eine solche Maßnahme angesichts der dem Staat in diesem Bereich obliegenden Verpflichtungen nicht als rechtmäßig angesehen werden.“

Mit der Konservierung des lokalen Rechts durch die Somodia-Rechtsprechung werden Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit mit der Rechtsprechung des EGMR aufgeworfen.<sup>686</sup> Gerade Art. 9 und 14 der EMRK fordern, dass andere Religionsgemeinschaften ebenfalls grundsätzlichen Zugang zu staatlichen vorteilhaften Regelungen haben müssen, also nicht per se hiervon ausgeschlossen werden dürfen.<sup>687</sup> Da von muslimischer oder evangelikaler Seite bisher aber keine konkreten Forderungen an den französischen Staat herangetragen wurden, bleibt es derzeit bei einem theoretischen Konflikt. Spannend wäre z.B. zu sehen, wie der Conseil constitutionnel eine QPC zur Einführung des interreligiösen EDII-Religionsunterrichts beurteilen würde. Gegebenenfalls könnte gegen eine entsprechend negative Bescheidung anschließend eine Klage zum EGMR angestrengt werden.<sup>688</sup>

### 3. Schwierige Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Gesetz- und Verordnungsgeber

Die Unterscheidung von legislativen („législative“) und exekutiven („réglementaire“) Regelungen ist in Art. 34 und 37 CF vorgegeben: Art. 34 CF zählt die legislativen Bereiche („domaine de la loi“) auf, d. h. diejenigen, die durch Gesetz geregelt werden müssen; alle Bereiche, die nicht unter Art. 34 CF fallen, gehören gemäß Art. 37 Abs. 1 CF zum exekutiven Bereich und können durch Verordnungen und Dekrete geregelt bzw. auch abgeschafft werden.<sup>689</sup>

<sup>686</sup> *Gonzales, Gérard*, Décision antinomique du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan des cultes, RFDC 2013, S. 712. Siehe dazu: 3. Teil § 4 II. 5. c) zur Diskriminierung der nichtanerkannten bzw. innerfranzösischen Religionsgemeinschaften.

<sup>687</sup> EGMR, Nr. 53072/99, vom 14. Juni 2001 (*José Alujer Fernandez et Rosa Caballero Garcia c/ Espagne*)

<sup>688</sup> *Seelig, Michel*, Vous avez dit Concordat ? Sortir progressivement du régime dérogatoire des cultes, S. 144 bezieht diese Überlegung auf die unterschiedliche Behandlung von (innerfranzösischen) muslimischen Kultvereinigungen und (elsass-lothringischen) anerkannten Kulturen. Aussichtsreicher dürfte hingegen die Berufung auf eine Diskriminierung innerhalb des lokalen Staatskirchenrechts sein.

<sup>689</sup> CE, Nr. 280605, vom 30. September 2005 (*Ihouane*).

In der Praxis ist die Auslegung und Tragweite von potentiell einschlägigen Legislativzuständigkeiten<sup>690</sup> sehr wichtig, da hiervon abhängt, ob Reformvorhaben zum lokalen Staatskirchenrecht vom Parlament beschlossen werden müssen oder nicht. Bereits aus politischen Gründen wird derzeit tunlichst vermieden, das Parlament mit Änderungsgesetzen für das lokale Staatskirchenrecht zu befassen.<sup>691</sup> Unabhängig davon, ob ein Reformgesetz überhaupt die notwendige parlamentarische Mehrheit erzielen würde, unterliegt es jedenfalls den Hürden der Rechtsprechung des Conseil constitutionnel zur Fortentwicklung des lokalen Rechts und könnte von ihm für verfassungswidrig erklärt werden.

Nicht zuletzt deshalb kommen viele Veränderungen im lokalen Staatskirchenrecht durch bloße Rundschreiben („circulaires“), Mitteilungen („notes“), Briefwechsel oder Verwaltungspraktiken zu Stande.<sup>692</sup> Diese informelle Rechtsquelle („déjuridisation de certains aspects du régime local des cultes“) hat eine große Bedeutung und ist teils als *praeter legem*, teils als *contra legem* zu qualifizieren.<sup>693</sup> Wenn wichtige Rechtsfragen, die die „libertés publiques“ berühren, nicht per Gesetz geregelt werden, erscheint das fragwürdig, ändert aber nichts an der Rechtswirksamkeit.<sup>694</sup> Die Regelungen entfalten ihre Wirksamkeit weniger aufgrund einer formellen rechtlichen Basis, sondern allein entsprechend eines sozialpolitischen Konsenses zwischen Staat und Vertretern der anerkannten Religionsgemeinschaften.<sup>695</sup>

Die Kompetenzverteilung in Art. 34 und 37 CF folgt einer ganz anderen Logik als das lokale Recht, das zu großen Teilen aus der deutschen Kaiserzeit stammt.<sup>696</sup> Die in Art. 37 Abs. 2 CF vorgesehene sog. „Procédure de délégalisation“ bietet Abhilfe für diese Übertragungsschwierigkeiten – zumindest für die Veränderung von bereits existierenden lokalen Rechtstexten. Sie erlaubt nämlich die exekutivrechtliche Veränderung von vorkonstitutionellen Rechtstexten, die – obwohl in Form eines

<sup>690</sup> Siehe dazu auch: *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1677 ff.

<sup>691</sup> Vgl. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, 2013, S. 602; *Tawil, Emmanuel*, Quand le Conseil d'État ouvre la voie à la modernisation du droit local des cultes d'Alsace-Moselle, JCP ACT 2008, S. 2054.

<sup>692</sup> Z. B.: Berechnung der Pensionsansprüche der Geistlichen, Übernahme von Laien auf den Posten der Geistlichen, Kategorie der „pasteurs administrateurs“. Vgl. *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 44; *Tawil, Emmanuel*, Les laïcs au service de l'Église catholique en Alsace et en Moselle, RDL 2004, S. 21.

<sup>693</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 44.

<sup>694</sup> CE, Nr. 33455, vom 25. Juli 1986 (Syndicat Général de l'Éducation nationale) zur Frage der Befreiung vom Religionsunterricht, die nur per „circulaire“ geregelt ist.

<sup>695</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 44.

<sup>696</sup> Siehe dazu: *Eckly, Pierre*, Droit local et Constitution, in: La situation du droit local alsacien-mosellan, S. 203 f.

Gesetzes ergangen – heute zum Zuständigkeitsbereich des Verordnungsgebers („autorité réglementaire“) gehören. Für diese Dekrete<sup>697</sup> ist gemäß Art. 37 Abs. 2 CF die vorherige Stellungnahme des Conseil d’État einzuholen:

„Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire. Les textes de forme législative intervenus en ces matières peuvent être modifiés par décrets pris après avis du Conseil d’Etat. Ceux de ces textes qui interviendraient après l’entrée en vigueur de la présente Constitution ne pourront être modifiés par décret que si le Conseil constitutionnel a déclaré qu’ils ont un caractère réglementaire en vertu de l’alinéa précédent.“

„Angelegenheiten, die nicht in den legislativen Bereich fallen, haben Verordnungscharakter. Texte in legislativer Form, die in diese Angelegenheiten eingreifen, können durch Dekrete geändert werden, die nach Stellungnahme des Conseil d’État erlassen werden. Diejenigen dieser Texte, die nach dem Inkrafttreten der vorliegenden Verfassung in Kraft treten, können nur dann durch ein Dekret geändert werden, wenn der Conseil constitutionnel erklärt hat, dass sie aufgrund des vorstehenden Absatzes Verordnungscharakter haben.“

Andersherum dürfen Rechtstexte, die – zwar in Form eines Dekrets ergangen – aber heute zum Zuständigkeitsbereich des Gesetzgebers gehören, trotz ihrer exekutivrechtlichen Form nur durch den Gesetzgeber geändert werden. Die meisten vorkonstitutionellen Rechtstexte des lokalen Staatskirchenrechts enthalten unbeschadet ihrer legislativen oder exekutiven Form Regelungen beider Art.<sup>698</sup>

In der Entscheidung *Weber et Centonze* vom 21. Juni 2000<sup>699</sup> hat der Conseil d’État für das lokale Recht in Elsass-Lothringen die grundsätzliche Anwendbarkeit der „procédure de délégalisation“ bejaht:

„Considérant que l’article 37 de la Constitution du 4 octobre 1958 habilite le Gouvernement à modifier par décret en Conseil d’Etat, les textes de forme législative antérieurs à la promulgation de la Constitution dès lors que ceux-ci ressortissent à la compétence du pouvoir réglementaire telle qu’elle résulte du texte constitutionnel; qu’une telle procédure est susceptible de recevoir application aux lois locales maintenues en vigueur dans les

„In der Erwägung, dass Artikel 37 der Verfassung vom 4. Oktober 1958 die Regierung ermächtigt, durch ein Dekret des Conseil d’État die vor der Verkündung der Verfassung erlassenen Gesetzestexte zu ändern, sobald sie in die Zuständigkeit des Verordnungsgebers fallen, wie sie sich aus dem Verfassungstext ergibt; dass ein solches Verfahren auf die in den Departements Haut-Rhin, Bas-Rhin und Moselle in Kraft gebliebenen lokalen Gesetze

<sup>697</sup> Diejenigen Dekrete, die einem vorkonstitutionellen, formell legislativen Rechtstext Regelungen hinzufügen, behalten trotzdem ihren verordnungsrechtlichen Charakter und können daher auch nicht Gegenstand einer QPC sein. CE, Nr. 348413, vom 1. Juli 2011 (M. et Mme Lignon et autres).

<sup>698</sup> Das Dekret vom 26. März 1852 ist z. B. in exekutiver Form ergangen, darf aber hinsichtlich seiner gesetzlichen Regelungen nur durch ein Gesetz abgeändert werden. Das Ausführungsgesetz vom 8. April 1802 ist wiederum in legislativer Form ergangen, enthält aber ebenfalls Regelungen sowohl mit legislativem als auch mit verordnungsrechtlichem Charakter. Vgl. CE, avis, Nr. 340033, vom 15. Mai 1986, EDCE 1987, S. 170; CE, Nr. 294439, vom 19. Dezember 2007 (Vassaux).

<sup>699</sup> CE, Nr. 21372, vom 21. Juni 2000 (Weber et Centonze).

départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, pour autant qu'elles touchent à des matières relevant de la compétence réglementaire en vertu de la Constitution.“ angewandt werden kann, soweit sie Angelegenheiten betreffen, die aufgrund der Verfassung in die Zuständigkeit des Verordnungsgebers fallen.“

Nach welchen Kriterien der Conseil d'État entscheidet, ob eine Regelung exekutiven oder legislativen Charakter hat, ist unklar. Er hat – ohne nähere Begründung<sup>700</sup> – entschieden, dass manche Regeln zum Religionsunterricht wie die kaiserliche Verordnung vom 10. Juli 1873, in der in Art. 10 lit. a die öffentliche Verwaltung angehalten ist Religionsunterricht anzubieten, „une valeur législative“ haben.<sup>701</sup> In einer anderen Entscheidung bestimmte der Conseil d'État, dass Modalitäten zur Befreiung vom Religionsunterricht wie in Art. 6 Dekret vom 10. Oktober 1936 per Dekret verändert werden dürfen.<sup>702</sup> Die Abgrenzung zwischen „domaine législatif“ und „domaine réglementaire“ ist unsicher und variiert vermutlich je nach Relevanz der in den jeweiligen Rechtstexten geregelten Materien.<sup>703</sup>

Vier Bereiche des Art. 34 CF (Grundfreiheiten, Gründung öffentlich-rechtlicher Einrichtungen, grundlegende Beamten Garantien, Schulwesen) sind für Reformen des lokalen Staatskirchenrechts von besonderer Bedeutung:

„La loi fixe les règles concernant:	„Per Gesetz werden Regeln festgelegt für:
– [...] les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques; [...]	– die den Bürgern gewährten Grundgarantien für die Ausübung der öffentlichen Freiheiten; [...]
– la création de catégories d'établissements publics;	– die Schaffung von Kategorien öffentlicher Einrichtungen;
– les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat; [...]	– die grundlegenden Garantien, die den zivilen und militärischen Beamten des Staates gewährt werden;
La loi détermine les principes fondamentaux: [...]	Die grundlegenden Prinzipien werden vom Gesetz bestimmt: [...]
– de l'enseignement; [...].“	– der Bildung; [...].“

<sup>700</sup> Ob diese mittelbar über die Gesetze vom 17. Oktober 1919 und 1. Juni 1924 in Gesetzesrang erhoben wurden oder ihnen aufgrund ihrer Nähe zu den Grundfreiheiten in Art. 34 CF Gesetzesrang zukommt, bleibt offen. Näher hierzu: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1795.

<sup>701</sup> CE, Nr. 224053, vom 6. Juni 2011 (Archevêque de Strasbourg et autres); CE, Nr. 219379, 221699 und 221700, vom 6. April 2001 (Syndicat national des enseignants du second degré) hat die „valeur législative“ dieser Verpflichtung bestätigt, sodass sich die „pouvoir réglementaire“ daran zu halten hat.

<sup>702</sup> CE, Nr. 33455, vom 25. Juli 1986 (Syndicat général de l'Éducation Nationale).

<sup>703</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1795. Nach *Wolff, Alfred*, *La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine*, S. 203 kam der Frage der „légalité“ oder „illégalité“ eines Dekrets bereits bei den Schulkonflikten Anfang des 20. Jahrhunderts in Elsass-Lothringen eine „portée psychologique énorme“ zu.

Der Conseil d'État hat in seinen Entscheidungen ursprünglich eine sehr weite Auslegung von Art. 34 CF, insbesondere zu den Grundfreiheiten, vorgenommen und damit die weitgehende Zuständigkeit des Gesetzgebers in religiösen Angelegenheiten begründet. Seit Ende der 1980er Jahre wurde jedoch vermehrt auf die Zuständigkeit des Ordnungsgebers für Reformen bzgl. der anerkannten Religionsgemeinschaften verwiesen und die Rechtsprechung hat sich zu einer engeren Auslegung von Art. 34 CF entwickelt.<sup>704</sup>

In einem avis des Conseil d'État vom 2. Mai 1974<sup>705</sup> ging es um die Anwendung der Regeln für das Wahlverfahren der Mitglieder der israelitischen Konsistorien („conditions d'électorat et d'éligibilité des membres laïques des consistoires départementaux israélites“). Die öffentliche Freiheit in religiösen Angelegenheiten wurde für betroffen erklärt und damit die Zuständigkeit des Gesetzgebers begründet:

„Considérant que la liberté du culte constitue l'une des libertés publiques; que l'organisation du culte israélite dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle [...] ne peut être modifiée [...] sans toucher aux règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice de leur culte; que dès lors, la loi seule peut apporter aux textes en vigueur les modifications envisagées [...]“

„In der Erwägung, dass die Freiheit der Religionsausübung eine der öffentlichen Freiheiten darstellt; dass die Organisation des israelitischen Kultes in den Departements Haut-Rhin, Bas-Rhin und Moselle [...] nicht geändert werden kann [...], ohne die Vorschriften über die grundlegenden Garantien, die den Bürgern für die Ausübung ihrer Religion gewährt werden, zu beeinträchtigen; dass folglich nur das Gesetz die vorgesehenen Änderungen an den geltenden Texten vornehmen kann [...]“

Der Conseil d'État blockierte damit de facto jegliche Reform des lokalen Staatskirchenrechts durch den Ordnungsgeber.<sup>706</sup> Erstmals in einem avis vom 15. Mai 1986<sup>707</sup> hat sich der Conseil d'État von dieser quasi-exklusiven Zuständigkeit des Gesetzgebers distanziert und für das lokale Staatskirchenrecht die Regelzuständigkeit des Ordnungsgebers begründet:

„Le régime applicable aux établissements publics du culte dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ne relève pas de la compétence exclusive du législateur et peut être réformé par des dispositions réglementaires, sous réserve, toutefois, que ces dispositions n'aient pour effet ni de créer une nouvelle catégorie d'établissements publics, ni

„Die für die öffentlich-rechtlichen religiösen Einrichtungen in den Departements Bas-Rhin, Haut-Rhin und Moselle geltende Regelung fällt nicht in die ausschließliche Zuständigkeit des Gesetzgebers und kann im Ordnungswege reformiert werden, sofern diese Vorschriften weder die Schaffung einer neuen Kategorie von öffentlichen Einrichtungen zur

<sup>704</sup> So auch: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 603.

<sup>705</sup> CE, avis, Nr. 312553 vom 2. Mai 1974.

<sup>706</sup> *Tawil, Emmanuel*, *Quand le Conseil d'État ouvre la voie à la modernisation du droit local des cultes d'Alsace-Moselle*, JCP ACT 2008, S. 2054.

<sup>707</sup> CE, avis, Nr. 340033 vom 15. Mai 1986, EDCE 1987, S. 170.

de modifier, dans un sens ou dans l'autre, les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice de la liberté du culte. Le Conseil d'État n'a pas cru devoir examiner dans le détail les propositions qui ont été faites au Gouvernement par les Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine et que le ministre de l'Intérieur, du reste, n'entend reprendre qu'en partie. Il sera loisible au Gouvernement, lorsqu'il aura arrêté sa position, de soumettre au Conseil tout projet de décret tendant à modifier l'organisation ou le fonctionnement des établissements du culte protestant dans le Bas-Rhin, le Haut-Rhin et la Moselle.“

Folge haben noch die grundlegenden Garantien, die den Bürgern für die Ausübung der Religionsfreiheit gewährt werden, auf die eine oder andere Weise verändern. Der Conseil d'État hielt es nicht für notwendig, die der Regierung von den protestantischen Kirchen Elsass-Lothringens unterbreiteten Vorschläge, die der Innenminister im Übrigen nur zum Teil aufgreifen will, eingehend zu prüfen. Es steht der Regierung frei, dem Conseil d'État, sobald sie ihren Standpunkt festgelegt hat, Entwürfe für Verordnungen vorzulegen, die darauf abzielen, die Organisation oder die Funktionsweise der protestantischen Kulteinrichtungen am Niederrhein, am Oberrhein und an der Mosel zu ändern.“

Mit dieser Entscheidung hat der Conseil d'État den Grundstein für weitgehende Reformen des Konkordatsystems in Form von Dekreten gelegt.

Die daraufhin erlassenen Dekrete zur Reorganisation der anerkannten Religionsgemeinschaften<sup>708</sup> wurden allesamt vom Conseil d'État akzeptiert und die Zuständigkeit des Ordnungsgebers nicht in Frage gestellt. Auch in späteren Rechtsstreitigkeiten hat der Conseil d'État seine Linie bestätigt, wonach Reformen per Dekret zulässig sind, solange – vgl. die Ausnahmen entsprechend Art. 34 CF – hierbei keine neue Kategorie von religionsgemeinschaftlichen Verwaltungseinrichtungen der Kulte geschaffen wird oder fundamentale Bürgerrechte zur Religionsausübung verändert werden. Alle anderen organisatorischen Regelungen des Konkordatsystems haben im Umkehrschluss exekutiven Charakter („caractère réglementaire“) und müssen daher nicht vom parlamentarischen Gesetzgeber geändert werden.<sup>709</sup>

In der Entscheidung *Association séfaraide de Mulhouse*<sup>710</sup> wurde die Zuständigkeit des Ordnungsgebers für die Veränderung von religiösen Verwaltungsbezirken bestätigt:

„[...] que la décision attaquée refusant de procéder à la suppression d'une circonscription rabbinique et à la création d'une nouvelle circonscription constitue un acte à caractère réglementaire [...].“

„[...] dass die angefochtene Entscheidung, mit der die Abschaffung eines Rabbinatsbezirks und die Schaffung eines neuen Bezirks abgelehnt wird, einen Verwaltungsakt darstellt [...].“

<sup>708</sup> Zu den Reformen des lokalen Staatskirchenrechts siehe: 1. Teil § 1 VII. 2.

<sup>709</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 45.

<sup>710</sup> Vgl. CE, Nr. 162289, vom 28. September 1998 (*Association séfaraide de Mulhouse*); CE, Nr. 294439, vom 19. Dezember 2007 (*Vassaux*); CE, Nr. 21372, vom 21. Juni 2000 (*Weber et Centonze*).

Teilweise wird vorgebracht, dass die Besoldung der Geistlichen unter den legislativen Bereich des Art. 34 CF („garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires de l’Etat“) falle und damit nicht per Dekret angepasst werden dürfe. Zwar seien diese nach der Rechtsprechung keine Staatsbeamten („fonctionnaires“)<sup>711</sup> und auch keine staatlichen Bediensteten („agents publics“)<sup>712, 713</sup>. Aber es müsste in der Sache eine Gleichstellung erfolgen.<sup>714</sup> Diese Auffassung konnte sich aber bisher nicht durchsetzen, denn keines der Dekrete zur Anpassung der Besoldung wurde richterlich beanstandet.

Für die Ausdehnung des Konkordatssystems bzw. die Anerkennung einer weiteren Religionsgemeinschaft müsste hingegen nach weit verbreiteter Meinung der Gesetzgeber tätig werden, weil die Religionsfreiheit als Grundfreiheit i. S. v. Art. 34 CF betroffen wäre. Teilweise werden Dekrete für die Organisation eines neuen anerkannten Kults und zur Bildung öffentlich-rechtlicher Einrichtungen, in der gleichen Kategorie wie die schon existierenden, für ausreichend gehalten.<sup>715</sup> Auch die Rekrutierung der Geistlichen könnte demnach per Dekret erfolgen.<sup>716</sup> Lediglich für Fragen der Finanzierung, wie die Bezahlung der Geistlichen und die Subventionszahlungen der Kommunen, müsste dann – so Francis Messner – ein Haushaltsgesetz verabschiedet werden.<sup>717</sup> Neben der juristischen Diskussion um die Abgrenzung von Art. 34 und 37 CF, ist jedenfalls die gesellschaftlich-politische Dimension einer solchen Entscheidung für die Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften nicht zu unterschätzen.<sup>718</sup> Allein deshalb sollte die Intervention des Gesetzgebers mit einer entsprechenden parlamentarischen Debatte und erhöhter demokratischer Legitimation hier das Mittel der Wahl sein.

---

<sup>711</sup> CE, avis, Nr. 245014, vom 27. August 1948.

<sup>712</sup> CE, rapport public, Un siècle de laïcité, EDCE 2004.

<sup>713</sup> Zur Qualifizierung der Geistlichen als „Amtsträger des öffentlichen Rechts“: I. Teil § 2 I. 2.

<sup>714</sup> Schriftsatz der Klägerin „Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité“ vom 19. Dezember 2012 im Rahmen der QPC 2012-297 vor dem Conseil constitutionnel, S. 9.

<sup>715</sup> Vgl. etwa: *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 71 und *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 50.

<sup>716</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 50.

<sup>717</sup> Ebd., Punkt 50; *Messner, Francis*, Les rapports entre les Églises et les États en Europe: la laïcité comme modèle ?, in: Gonzalez, Gérard (Hrsg.), Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l’homme, S. 63.

<sup>718</sup> Dies gilt auch für die Einführung von islamischem Religionsunterricht. Anders: *Woehrling, Jean-Marie*, Réflexions sur l’enseignement religieux à l’école publique en Alsace-Moselle et sur sa possible extension à la religion musulmane, RDL 2010, S. 16, der zwar bereits eine „instruction rectorale“ für ausreichend halte, aber „compte tenu du caractère délicat du sujet“ ein Dekret oder einen Ministerialerlass fordert.



## § 4 Das elsass-lothringische Staatskirchenrecht im europäischen Kontext

Die europäischen Texte werden dem Erbe des Christentums und dessen Präsenz in Gestalt der verschiedenen christlichen Kirchen gerecht, ohne das Europa nicht zu denken ist.<sup>719</sup> Denn gerade auch in der konfliktreichen Auseinandersetzung mit den großen christlichen Kirchen konnten sich die europäischen Errungenschaften der Trennung von Staat und Religion, der Religionsfreiheit, von Pluralismus und Toleranz herausbilden. Die europäische Identität geht jedoch weit über die christlichen Grundlagen hinaus. Sie setzt sich sowohl aus nichtreligiösen, philosophischen Fundamenten der griechisch-römischen Antike und der Aufklärung als auch aus Einflüssen anderer Religionsgemeinschaften wie dem Judentum und dem Islam zusammen.<sup>720</sup> Erinnert sei in diesem Zusammenhang (vor allem angesichts der aktuellen, meist unreflektierten und zunehmend exklusiv-christlichen bzw. antiislamischen Diskurse) etwa an die Blütezeit des Kalifats von Córdoba im 10. und 11. Jahrhundert.<sup>721</sup> Europa war – wie bereits in seinem griechischen Gründungsmythos angelegt – schon immer der Ort, an dem Orient und Okzident zusammenkamen.

Sowohl das Unionsrecht in seiner Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof in Luxemburg (EGH) als auch der Europäische Menschengerichtshof in Straßburg (EGMR) prägen heute die staatskirchenrechtlichen Systeme in ganz Europa. Deshalb muss sich auch das lokale Staatskirchenrecht in Elsass-Lothringen an diesen europäischen Maßstäben messen lassen. Im Folgenden werden zunächst die Auswirkungen des EU-Rechts analysiert (I.) Anschließend wird die Bedeutung der Religionsfreiheit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) für das elsass-lothringische Regime näher beleuchtet (II.).

### I. Die Auswirkungen des EU-Rechts

Der direkte staatskirchenrechtliche Einfluss des EU-Rechts (1.) ist gering, da die EU in der Materie keine Kompetenz hat. Allerdings ruft das Unionsrecht indirekt (2.) aufgrund seines Anwendungsvorrangs vor entgegenstehendem nationalem Recht die „intensivsten Wirkungen der Europäisierung“<sup>722</sup> des Staatskirchenrechts hervor. Das

---

<sup>719</sup> Hollerbach, Alexander, Europa und das Staatskirchenrecht, in: Robbers, Gerhard (Hrsg.), Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften, S. 351 f.

<sup>720</sup> Willaime, Jean-Paul, Europe et religions. Les enjeux du XXI<sup>e</sup> siècle, S. 28 f., 33, 39 m. w. Nachw.

<sup>721</sup> Interessante Beispiele für den „Islam als Fragment Europas“ finden sich bei: Nabaoui, Abdelhaq, L'enseignement du fait religieux au sein de l'école publique, RDL 2017, S. 35.

<sup>722</sup> Mückl, Stefan, Europäisierung des Staatskirchenrechts, S. 41.

lokale Staatskirchenrecht Elsass-Lothringens ist bisher nur punktuell durch EU-Recht beeinflusst worden.

### 1. Keine direkte Kompetenz der EU: der Kirchenartikel des Art. 17 AEUV

Die europäische Integration war zunächst auf ökonomische und rechtliche Fragen fokussiert, für die den Kirchen und Religionsgemeinschaften keine zentrale Rolle zukam.<sup>723</sup> Nach dem Prinzip der begrenzten Einzelmächtigung (Art. 5 Abs. 1 S. 1 EUV) wurde der EU bis heute in kirchen- und religionspolitischen Fragen keine Kompetenz übertragen. Vielmehr kodifiziert der KirchenArt. des Art. 17 AEUV erstmals primärrechtlich das Achtungsgebot der Union gegenüber dem Status, den die Religionsgemeinschaften in den Mitgliedschaften genießen:

„(1) Die Union achtet den Status, den Kirchen und religiöse Vereinigungen oder Gemeinschaften in den Mitgliedstaaten nach deren Rechtsvorschriften genießen, und beeinträchtigt ihn nicht.

(2) Die Union achtet in gleicher Weise den Status, den weltanschauliche Gemeinschaften nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften genießen.

(3) Die Union pflegt mit diesen Kirchen und Gemeinschaften in Anerkennung ihrer Identität und ihres besonderen Beitrags einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog.“

Die Amsterdamer Kirchenerklärung vom 2. Oktober 1997 wurde damit vom Vertrag von Lissabon (2007) nahezu unverändert übernommen und vom „soft law“ in den Rang des Vertragsrechts erhoben.<sup>724</sup> Die Erklärung war dem Vertrag von Amsterdam beigefügt worden, nachdem die Aufnahme eines „genuinen Kirchenartikels“ in den damaligen Vertragstext gescheitert war.<sup>725</sup>

Art. 17 AEUV stärkt die korporative Religionsfreiheit, indem die staatskirchenrechtlichen Regelungen der jeweiligen Mitgliedstaaten nicht direkt durch EU-Recht angetastet werden dürfen.<sup>726</sup> Durch das Dialogerfordernis in Abs. 3 können die Kirchen und Religionsgemeinschaften auf den Erlass von unionsrechtlichen Sekundärakten frühzeitig Einfluss nehmen. Besonders in den Bereichen Arbeits-, Bildungs- und Wohlfahrtsrecht werden dadurch oft wichtige Stellschrauben gestellt.<sup>727</sup>

<sup>723</sup> *Ibán, Iván C.*, La pertinence des cultes reconnus dans les systèmes États/religions dans l'Union européenne, RDC 2004, S. 68 f. zu einer zukünftigen, europäischen Religionspolitik.

<sup>724</sup> *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 300.

<sup>725</sup> Vgl. *Wick, Volker*, Die Trennung von Staat und Kirche, Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 192.

<sup>726</sup> *Ebd.*, S. 193.

<sup>727</sup> Siehe: 2. Teil § 4 I. 3., zum indirekten Einfluss des EU-Rechts.

## 2. Die Charta der Europäischen Grundrechte im Licht der Europäischen Menschenrechtskonvention

Zum Primärrecht gehört seit dem Vertrag von Lissabon ebenfalls die Charta der Europäischen Grundrechte (EU-GRCh). Art. 10 Abs. 1 EU-GRCh ist die – über Art. 6 Abs. 1 EUV anwendbare – zentrale Bestimmung zur Religionsfreiheit auf EU-Ebene:

„Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, die Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht, Bräuche und Riten zu bekennen.“

Außerdem gibt es das in Art. 14 Abs. 3 EU-GRCh niedergelegte Recht der Eltern, die Erziehung und den Unterricht ihrer Kinder entsprechend den eigenen religiösen Überzeugungen sicherzustellen, sowie das in Art. 22 EU-GRCh festgelegte Gebot, die „Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen“ zu achten. Außerdem verbietet Art. 21 EU-GRCh die Diskriminierung u. a. wegen der Religion oder der Weltanschauung.

Art. 6 Abs. 3 EUV legt die Bindung der Union an die Grundrechte der EMRK als allgemeine Grundsätze des Unionsrechts fest. Über Art. 52 Abs. 3 GRCh wird die Parallele zwischen Rechten der Charta und der EMRK eingeführt:

„Soweit diese Charta Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechten entsprechen, haben sie die gleiche Bedeutung und Tragweite, wie sie ihnen in der genannten Konvention verliehen wird. Diese Bestimmung steht dem nicht entgegen, dass das Recht der Union einen weitergehenden Schutz gewährt.“

Diese Koppelung führt zu interessanten Auslegungsergebnissen. So wird beispielsweise von Art. 10 Abs. 1 EU-GRCh – über seinen Wortlaut hinaus – auch die korporative Komponente der Religionsfreiheit in den Schutzbereich mit einbezogen.<sup>728</sup> Neben dem allgemeinen Gesetzesvorbehalt des Art. 52 Abs. 1 S. 1 EU-GRCh ist auch die Schrankenregelung des Art. 9 EMRK zu beachten.<sup>729</sup> Demnach sind Einschränkungen der Religionsfreiheit nur zulässig, wenn sie „in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die öffentliche Sicherheit, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.“ Die Luxemburger Richter des EuGH werden sich daher – nicht nur in religionsfreiheitlichen Fragestellungen – an den Straßburger Kollegen des EGMR orientieren.<sup>730</sup> Der Einfluss der Straßburger Richter als höchste europäische

<sup>728</sup> Wick, Volker, a. a. O., S. 189 f.

<sup>729</sup> Ebd., S. 189 f.

<sup>730</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 537.

Instanz in Grundrechtsfragen wird steigen und die Auslegung der Religionsfreiheit durch den EGMR gesteuert.<sup>731</sup>

Freilich ist bei allen Bestimmungen der EU-GRCh zu prüfen, ob überhaupt der Anwendungsbereich des Art. 51 EU-GRCh eröffnet ist. Demnach gilt die Charta nämlich nur „[...] für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union.“ Die Bedeutung der EU-GRCh für das lokale Staatskirchenrecht sinkt dadurch wiederum erheblich.

### 3. Der indirekte Einfluss des EU-Rechts

Das Unionsrecht entfaltet erheblichen indirekten Einfluss auf die staatskirchenrechtlichen Ordnungen der Mitgliedstaaten. Generell haben die Fragen der Wirtschaft, des Sozialwesens und der Kultur oft Folgewirkungen für religiös-weltanschauliche Interessen. Vor allem in den Bereichen Arbeits-, Medien-, Marken- und Datenschutzrecht gibt es viele Berührungspunkte zwischen EU-Recht und (staats-)kirchenrechtlichen Regelungen. Aufgrund des Art. 17 AEUV können im Sekundärrecht für die Kirchen und Religionsgemeinschaften abweichende Bestimmungen vorgesehen werden.<sup>732</sup>

Das deutsche System der staatlichen Kirchensteuereinzahlung war z. B. durch europäische Datenschutzbestimmungen (Richtlinie 95/46/EG vom 24. Oktober 1995) gefährdet, sodass die Kirchen eine Ausnahmeklausel zur Erhebung der Religionszugehörigkeit erlangt hatten.<sup>733</sup> Auch interne Verwaltungs- und Organisationsprozesse, etwa Wahlen von Kirchenvorständen, können die Erhebung personenbezogener Daten notwendig machen.<sup>734</sup> Medienrechtlich (Richtlinie 2010/13/EU vom 10. März 2010) wurde sichergestellt, dass Kirchensendungen unter 30 Minuten und Gottesdienste nicht durch Werbung unterbrochen werden dürfen. Marken werden nicht eingetragen bzw. sind ungültig, wenn sie ein Zeichen mit hoher Symbolkraft, insbesondere ein religiöses Symbol enthalten (Richtlinie 2008/95/EG vom 22. Oktober 2008). Die Tierschutzrichtlinie 93/119/EG vom 22. Dezember 1993 berücksichtigt – wie auch die Verordnung 1099/2009/EG vom 24. September 2009 – die Erfordernisse bestimmter religiöser Riten beim Schlachten von Tieren. Für die Arbeitszeiten von Arbeitnehmern, die im liturgischen Bereich von Kirchen oder Religionsgemeinschaften beschäftigt sind, sind Abweichungen möglich (Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG vom 4. November 2003). Die Richtlinie über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem 2006/112/EG vom 28. November 2006 nimmt

<sup>731</sup> Zu dieser Entwicklung vgl. auch: *Schoupe, Jean-Pierre*, La dimension institutionnelle de la liberté de religion dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, S. 435.

<sup>732</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 530.

<sup>733</sup> Siehe dazu: *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 300 f.

<sup>734</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 543.

bestimmte Leistungen, die etwa von religiösen Einrichtungen für das Gemeinwohl erbracht werden, von der Mehrwertsteuer aus.

Primärrechtlich waren bisher für das lokale Staatskirchenrecht vor allem die Dienstleistungsfreiheit des Art. 56 AEUV, die Niederlassungsfreiheit des Art. 49 AEUV sowie (subsidiär) das allgemeine Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit des Art. 18 Abs. 1 AEUV relevant.<sup>735</sup> Bereits Ende der 90er Jahre – als nach den lokalen Rechtstexten nur Geistliche mit französischer Staatsangehörigkeit für die anerkannten Religionsgemeinschaften ernannt werden durften<sup>736</sup> – geriet das lokale Recht in Konflikt mit gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben.<sup>737</sup> Das „bureau des cultes“ entschied damals, dass Geistliche aus anderen EU-Mitgliedstaaten die gleichen Rechte hinsichtlich Besoldung, Sozial- und Rentenversicherung haben müssten wie ihre französischen Kollegen:

„[...] en conséquence, les dispositions de cet article [l'article 48 du traité sur la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la communauté européenne] prévalent sur les dispositions nationales, la condition de nationalité ne sera plus opposée aux demandes de recrutement concernant les personnels culturels ressortissants des États membres de l'Union européenne. Ces ministres du culte seront désormais ‚titularisés‘ dans les mêmes conditions que leurs homologues français; ils bénéficieront des mêmes droits en matière de protection sociale et notamment de pensions veillesse.“<sup>738</sup>

„[...] folglich haben die Bestimmungen dieses Artikels [Artikel 48 des Vertrags über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Europäischen Gemeinschaft] Vorrang vor den einzelstaatlichen Bestimmungen, und die Bedingung der Staatsangehörigkeit wird nicht mehr auf die Einstellungsanfragen von geistlichem Personal angewandt, das die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats der Europäischen Union besitzt. Diese Geistlichen werden künftig unter den gleichen Bedingungen wie ihre französischen Kollegen ‚verbeamtet‘ und genießen die gleichen Rechte in Bezug auf den sozialen Schutz und insbesondere die Altersrenten.“

Mittlerweile wurde diese europarechtskonforme Auslegung durch entsprechende Reformen der lokalen Rechtstexte überflüssig.<sup>739</sup>

<sup>735</sup> *Rambaud, Thierry*, Le principe de séparation des cultes et de l'État en droit public comparé. Analyse comparative des régimes français et allemand, S. 215; siehe auch dazu: *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien mosellan et droit international, Partie 2, QJ 1991, S. 5 f.

<sup>736</sup> Art. 16, 17, 18 und 32 AOCC und Art. 1 AOCP; Art. 57 Verordnung vom 25. Mai 1844. Wenn ausländische Geistliche ausnahmsweise zugelassen wurden, hatten diese nicht die gleichen vollumfänglichen Rechte (insbesondere bzgl. ihrer Pension) wie ihre französischen Kollegen und waren nicht offiziell „titularisiert“. Siehe ausführlich dazu: *Messner, Francis*, Le droit local des cultes alsacien-mosellan en 1996, REDREE 1997, S. 62 f.

<sup>737</sup> Ebd., S. 63.

<sup>738</sup> Schreiben des Leiters des „bureau des cultes“ vom 12. Februar 1997, zitiert nach: *Rambaud, Thierry*, Le principe de séparation des cultes et de l'État en droit public comparé. Analyse comparative des régimes français et allemand, S. 215.

<sup>739</sup> Art. 1 Dekret Nr. 2001-31 *relatif au régime des cultes catholique, protestants et israélite dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle* vom 10. Januar 2001. Für

Im Gegensatz zum absoluten Diskriminierungsverbot in Fragen der Staatsangehörigkeit sieht die europäische Antidiskriminierungsrichtlinie (2000/78/EG) vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf<sup>740</sup> explizit Ausnahmen für die Anforderungen an Beschäftigte von Religionsgemeinschaften in Glaubensdingen vor. Die Religionsgemeinschaften können mithin die Religion einer Person zur beruflichen Anforderung machen, wenn sie nach der Art ihrer Tätigkeiten oder der Umstände ihrer Ausübung eine wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung angesichts des Ethos der Organisation darstellt. Im französischen Recht wurde die Richtlinie mit dem Gesetz Nr. 2001-1066 *relative à la lutte contre les discriminations* vom 16. November 2001 umgesetzt.<sup>741</sup> Dabei wurde jedoch nicht spezifisch auf religiöse Tendenzbetriebe eingegangen, sodass auf den (2008 eingeführten) allgemeinen Art. L1133-1 Code du travail zurückgegriffen werden muss. Dieser bestimmt, dass das Diskriminierungsverbot „ne fait pas obstacle aux différences de traitement, lorsqu’elles répondent à une exigence professionnelle essentielle et déterminante et pour autant que l’objectif soit légitime et l’exigence proportionnée.“

Welche Anforderungen an Mitarbeiter durch eine Religionsgemeinschaft legitimerweise gestellt werden dürfen, muss im Einzelfall abgewogen werden. Wichtige Kriterien sind hierbei u. a. die Glaubwürdigkeit und Bewahrung der Identität des Tendenzunternehmens, der wirtschaftliche Tätigkeitsbereich sowie die Position und Stellung des Mitarbeiters, dessen Aufgabenfeld innerhalb des Unternehmens und der Schutz von dessen Privatleben und Gewissensfreiheit. Arbeitsrechtliche Konflikte gab es bisher allerdings vor allem in Innerfrankreich<sup>742</sup> und weniger in Elsass-Lothringen.

## II. Die Bedeutung der Religionsfreiheit der Europäischen Menschenrechtskonvention

In der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und den dazugehörigen Protokollen finden sich verschiedene Bestimmungen zur Religionsfreiheit. Im französischen Recht hat die EMRK über die Vertragsmäßigkeitkontrolle („contrôle de conventionnalité“) traditionellerweise eine besondere Bedeutung und füllt ge-

---

Geistliche aus Nicht-EU-Staaten gelten andere Bedingungen. Sie werden nicht tituiert, erhalten lediglich eine Aufwandsentschädigung und hinsichtlich ihrer Anzahl entscheiden staatliche Quoten („quotas de recrutement“).

<sup>740</sup> Sie beruht auf der EU-Kompetenz zur Antidiskriminierung aufgrund von u. a. Religion oder Weltanschauung des Art. 19 Abs. 1 bzw. 2 AEUV.

<sup>741</sup> Ausführlich dazu: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1213 ff.

<sup>742</sup> Ein guter Überblick zur umfangreichen Rechtsprechung in der Materie findet sich bei: ebd., S. 1218 ff.

wissermaßen eine religionsverfassungsrechtliche „Leerstelle“. Dies hängt sowohl mit der internen Bindungswirkung der EMRK (1.) als auch mit dem Verhältnis zur verfassungsrechtlichen Religionsfreiheit (2.) zusammen. Den Vertragsstaaten kommt bei der Umsetzung der inhaltlichen Garantie des Art. 9 EMRK (4.) ein großer Spielraum in staatskirchenrechtlichen Fragen (3.) zu. Dies verhindert aber nicht, dass einzelne Elemente des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts (5.) durchaus kritisch zu würdigen sind.

### 1. Bindungswirkung der Europäischen Menschenrechtskonvention

Während in Deutschland die EMRK formell lediglich den Rang eines einfachen Bundesgesetzes besitzt (Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG), steht diese in Frankreich über den einfachen Gesetzen und unterhalb der Verfassung.<sup>743</sup> Art. 55 CF bestimmt hierzu:

<p>„Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie.“</p>	<p>„Ordnungsgemäß ratifizierte oder genehmigte Verträge oder Vereinbarungen stehen vom Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung an über den Gesetzen, vorbehaltlich der Anwendung durch die jeweils andere Partei.“</p>
---	---

Im Wege der „contrôle de conventionnalité“ (Vertragsmäßigkeitkontrolle) prüft die französische Fachgerichtsbarkeit – nicht der Conseil constitutionnel – französische Gesetze auf ihre Vereinbarkeit mit der EMRK.<sup>744</sup> Der Conseil constitutionnel hat sich in einer Entscheidung *Interruption volontaire de grossesse* vom 15. Januar 1975 für die Prüfung der französischen Gesetze am Maßstab des Völkerrechts für unzuständig erklärt.<sup>745</sup> Er begründete seine Unzuständigkeit, indem er auf die unterschiedliche Natur von Vertragsmäßigkeitkontrolle und Verfassungsmäßigkeitkontrolle i. S. d. Art. 61 CF verwies. Erstere habe einen „caractère à la fois relatif et contingent“, letztere komme ein „caractère absolu et définitif“ zu, da die Verfassung anders als die internationalen Verträge nicht von einer reziproken Anerkennung bzw. Ratifikation abhingen.<sup>746</sup> Nachdem der Conseil constitutionnel sich für unzuständig erklärte, nahmen sowohl die Cour de cassation<sup>747</sup> als auch der Conseil d'État<sup>748</sup>, die Aufgabe der Vertragsmäßigkeitkontrolle wahr.

Aus deutscher Perspektive mag diese Kompetenzverteilung auf den ersten Blick verwundern. Sie ist aber u. a. durch die unterschiedlichen Rollen von Conseil con-

<sup>743</sup> Wendel, *Mattias*, in: Marsch/Vilain/Wendel (Hrsg.), *Französisches und Deutsches Verfassungsrecht. Ein Rechtsvergleich*, § 8 Rn. 20.

<sup>744</sup> Ebd., § 8 Rn. 20.

<sup>745</sup> CC, Nr. 74-54, vom 15. Januar 1975 (*Interruption volontaire de grossesse*).

<sup>746</sup> Considérant 4 der Entscheidung CC, Nr. 74-54, vom 15. Januar 1975 (*Interruption volontaire de grossesse*).

<sup>747</sup> CCass, Nr. D1975.497, vom 24. Mai 1975 (*Administration des douanes c/ Sté Cafés Jacques Vabre*).

<sup>748</sup> CE, Nr. 108243, vom 20. Oktober 1989 (*Nicolo*).

stitutionnel einerseits und Bundesverfassungsgericht andererseits zu erklären. Die Begründung der IVG-Entscheidung wurde zwar kritisiert, das Ergebnis aber als logische Konsequenz der Struktur und Hierarchie der französischen Rechtsordnung begrüßt.<sup>749</sup> Nichtsdestotrotz lässt sich auch der Conseil constitutionnel – wenn auch ohne es ausdrücklich zu sagen – in seinen Entscheidungen vom europäischen Recht, insbesondere der Rechtsprechung des EGMR, beeinflussen.<sup>750</sup>

## 2. Das Verhältnis zur verfassungsrechtlichen Religionsfreiheit

Der Schutz der Religionsfreiheit wird in Frankreich vor allem durch den Conseil d'État und die Vertragsmäßigkeitkontrolle gewährleistet. Das wirkt – zumindest aus deutscher Sicht – die Frage auf, wie sich das zum französischen Verfassungsrecht verhält. Anders als in Deutschland, wo in Art. 4 GG entscheidende Förderpflichten des Staates verankert und in Art. 140 GG i. V. m. Art. 136 ff. WRV die staatskirchenrechtlichen Grundsätze gelegt sind, spielt das französische Verfassungsrecht für die Religionsfreiheit in Frankreich aus verschiedenen Gründen eine geringere Rolle. Es erscheint wichtig, die verfassungsrechtliche Religionsfreiheit an dieser Stelle näher zu beleuchten, um zu verstehen, warum die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) im französischen Rechtssystem so große Bedeutung erlangen konnte.<sup>751</sup>

Die unmittelbarste verfassungsrechtliche Garantie ergibt sich aus Art. 10 DDHC vom 26. August 1789, der über die Präambel der Fünften Verfassung anwendbar ist

„Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.“  
 „Niemand darf wegen seiner Anschauungen, selbst religiöser Art, benachteiligt werden, sofern deren Äußerung die gesetzlich festgelegte öffentliche Ordnung nicht stört.“

Der historische Text von 1789 ist weder in seiner ursprünglichen Intention noch in seiner heutigen Funktion mit Art. 4 GG vergleichbar.<sup>752</sup> Insbesondere sind mit Art. 10 DDHC keine inhaltlichen Garantien verbunden, deren Schlagkraft sich konkret in einem Rechtsstreit zeigen könnte. Dass niemand für seine Meinungen, „selbst religiöser Art“, belangt werden soll, solange deren Äußerung nicht die durch das Gesetz begründete öffentliche Ordnung störe, war 1789 ein freiheitlicher Fortschritt. Mit ihm sollte die Idee der Toleranz<sup>753</sup> verbreitet werden und ein Meinungs- und Religionspluralismus gegenüber der allgegenwärtigen Vorherrschaft der ka-

<sup>749</sup> *Drago, Guillaume*, *Contentieux constitutionnel français*, S. 376 m. w. Nachw.

<sup>750</sup> Siehe zum indirekten Einfluss des Völkerrechts auf die Rechtsprechung des Conseil constitutionnel: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 600.

<sup>751</sup> Instruktiv zu der Thematik: *Woehrling, Jean-Marie*, *La liberté de religion est-elle reconnue en droit constitutionnel français ?*, in: *Droit et religion en Europe*, S. 570.

<sup>752</sup> Ebd., S. 562 weist auf die problematische Vermengung von Meinungs- und Religionsfreiheit in der DDHC hin.

<sup>753</sup> *Morange, Jean*, *Peut-on réviser la loi de 1905 ?*, RFDA 2005, S. 153.



tholischen Kirche eingeführt werden.<sup>754</sup> Den Revolutionären ging es dabei – ganz anders als in den Vereinigten Staaten von Amerika – vor allem um die Freiheit, nicht zu glauben,<sup>755</sup> und diese gegen die „Tyrannei“<sup>756</sup> einer Staatsreligion zu verteidigen. Zur Zeit der Französischen Revolution stand weniger der Schutz der Religionsfreiheit im Vordergrund, als vielmehr die grundlegende Neuorganisation des Staates („où le pouvoir ne vient plus de Dieu par le roi, mais des hommes eux-mêmes“) gegenüber der katholischen Religion.<sup>757</sup> Die Entstehungsgeschichte von Art. 10 DDHC zeigt, dass dieser Ausfluss eines politischen Kompromisses ist, zwischen Befürwortern und Gegnern einer absoluten Religions- und Meinungsfreiheit gegenüber der katholischen Kirche.<sup>758</sup> Die erste Version von Art. 10 DDHC sah noch eine sehr zaghafte Formulierung vor: „Tout citoyen qui ne trouble point le culte établi [l'Église catholique], ne doit point être inquiété.“ Demgegenüber stand die stark freiheitsorientierte Forderung nach folgender Formulierung: „Nul ne doit être inquiété pour ses opinions mêmes religieuses“.<sup>759</sup> Dieser spezielle historische Kontext erklärt auch, warum Art. 10 DDHC ein rein individuelles Recht ist und sich über kollektive und institutionelle Rechte (etwa die „liberté des cultes“) ausschweigt.<sup>760</sup> Er wird von Rechtsprechung und Literatur zwar als verfassungsrechtliche Grundnorm für die Religions- und Gewissensfreiheit zitiert, ohne aber aus dem Text heraus eine umfassende Dogmatik zu entwickeln.<sup>761</sup>

<sup>754</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 591 m. w. Nachw.

<sup>755</sup> *Basdevant, Brigitte*, Rapport du Conseil constitutionnel français, La jurisprudence constitutionnelle en matière de liberté confessionnelle et le régime juridique des cultes et de la liberté confessionnelle en France, November 1998, S. 6.

<sup>756</sup> *Macaya/Verpeaux*, La laïcité, le droit local et le constituant, JCP G 2013, S. 731.

<sup>757</sup> *Prélot, Pierre-Henri*, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 81.

<sup>758</sup> Vgl. hierzu ausführlich: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 591 f.

<sup>759</sup> Das Wort „même“ wurde zunächst als Adjektiv im Plural und später als Adverb im Singular verwendet. Siehe zu dieser „règle grammaticale“: *Koubi, Geneviève*, En marge d'un conflit. Observations sur la liberté d'opinions, „mêmes“ religieuses, LPA 1991, S. 16.

<sup>760</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 592. Mittlerweile ist weitgehend anerkannt, dass die „croynance religieuse“ nicht nur eine „opinion individuelle“ ist, ein „fait de conscience personnelle“, sondern auch ein „fait social“ mit einer entsprechenden „dimension collective“ ist. Vgl. *Rémond, René*, Réflexions sur la laïcité, in: *Le Grand, Sylvie* (Hrsg.), *La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours*, S. 11.

<sup>761</sup> Siehe: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 592; *Duguit, Léon*, Manuel de droit constitutionnel, S. 262; *Robert, Jacques*, Droits de l'homme et libertés fondamentales, S. 517; Beispiele aus der Rechtsprechung: CC, Nr. 2010-613 DC vom 7. Oktober 2010 (Loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public): „[...] que, toutefois, l'interdiction de dissimuler son visage dans l'espace public ne saurait, sans porter une atteinte excessive à l'article 10 de la Déclaration de 1789, restreindre l'exercice de la liberté religieuse dans les lieux de culte ouverts au public [...]“; CE, Nr. 162289, vom 28. September 1998 (Association séfarade de Mulhouse): „[...] Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du

Die ebenfalls zum bloc de constitutionnalité gehörende Präambel der Verfassung von 1946 enthält verschiedene weitere Hinweise auf die Religionsfreiheit:

„1. [...] le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés. [...] 5. Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances.“

„1. [...] verkündet das französische Volk erneut, dass jeder Mensch, ohne Unterscheidung von Rasse, Religion oder Glauben, unveräußerliche und heilige Rechte besitzt. [...] 5. Niemand darf bei seiner Arbeit oder Beschäftigung wegen seiner Herkunft, seiner Meinung oder seines Glaubens benachteiligt werden.“

In der Verfassung von 1958 bestimmt Art. 1 S. 2 und 3 die Rechtsgleichheit der Bürger unabhängig von ihrer Religionszugehörigkeit sowie die Achtung aller Glaubensüberzeugungen. Neben diesen schriftlichen Quellen zur Religionsfreiheit ergibt sich eine weitere verfassungsrechtliche Garantie aus der Entscheidung des Conseil constitutionnel vom 23. November 1977, in der er die „Liberté d’enseignement et de conscience“ als PFRLR qualifizierte.<sup>762</sup>

Die einfachgesetzliche Gewährleistung der Religions- und Gewissensfreiheit in Art. 1 TG 1905<sup>763</sup> hat zudem als Komponente des verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzips durch die Entscheidung des Conseil constitutionnel vom 21. Februar 2013 Eingang in den – auch für Elsass-Lothringen gültigen – sog. „bloc de constitutionnalité“ gefunden.<sup>764</sup>

Inhaltlich werden diese Verfassungsgarantien aber alle nicht genutzt, um hieraus ein autonomes „régime constitutionnel de la liberté de religion“ zu entwickeln.<sup>765</sup> Die individuelle Garantie der Religionsfreiheit ist zwar – anders als das „régime des cultes“ oder das „statut confessionnel de l’État“ – eine Konstante in allen französischen Verfassungsordnungen seit der Französischen Revolution.<sup>766</sup> Historisch diente sie aber vor allem der Gewährleistung eines religiösen Pluralismus gegenüber dem dominierenden katholischen Kult und war eher als ein Aspekt der Meinungsfreiheit konzipiert. Heute fehlt es ihr an einer eigenständigen Bedeutung, da sie

dossier que la décision attaquée violerait, par elle-même, la liberté de religion protégée par les dispositions de l’article 10 de la déclaration des droits de l’homme et du citoyen à laquelle renvoie le Préambule de la Constitution et par les stipulations de l’article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales; [...].“

<sup>762</sup> CC, Nr. 77-87, vom 27. November 1977 (Liberté d’enseignement et de conscience).

<sup>763</sup> „La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l’intérêt de l’ordre public.“

<sup>764</sup> Siehe: 2. Teil § 3 II. 1. c) aa) (1) (c) (bb) zur Laizitätsdefinition in der QPC-Entscheidung des Conseil constitutionnel vom 21. Februar 2013.

<sup>765</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, La liberté de religion est-elle reconnue en droit constitutionnel français ?, in: *Droit et religion en Europe*, S. 570.

<sup>766</sup> Siehe mit ausführlichen Nachweisen: *Prélot, Pierre-Henri*, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: *Akgönül, Samim* (Hrsg.), *Laïcité en débat*, S. 116 ff.

regelmäßig als „libre exercice des cultes“ im Laizitätsprinzip aufgeht oder indirekt über andere Grundfreiheiten geschützt wird.<sup>767</sup> Der Rückgriff auf die supranationale und dogmatisch ausgereifere Garantie des Art. 9 EMRK wird deshalb oft zum probaten Mittel, um ein gewisses verfassungsrechtliches Vakuum zu füllen.

### **3. Großer Spielraum der Vertragsstaaten für die Gestaltung ihrer staatskirchenrechtlichen Beziehungen mit den Religionsgemeinschaften**

In Europa gibt es nicht das eine Modell für die Gestaltung der Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften.<sup>768</sup> Die EMRK gibt keine konkrete staatskirchenrechtliche Ordnung vor, sondern lässt den Vertragsstaaten erheblichen Spielraum bei der Ausgestaltung ihres Staatskirchenrechts.<sup>769</sup> Nur so wird der Mechanismus der EMRK seiner grundsätzlichen Subsidiarität gegenüber der nationalstaatlichen Politik in sensiblen Fragen gerecht.<sup>770</sup> Um Ausmaß und Grenzen des vertragsstaatlichen Spielraums zu bestimmen, ist die Aufrechterhaltung eines echten religiösen Pluralismus – unabdingbar in einer demokratischen Gesellschaft – maßgeblich.<sup>771</sup> In der Entscheidung *Otto-Preminger-Institut c/ Autriche* vom 20. September 1994 heißt es u. a. folgendermaßen:

„[...] il n'est pas possible de discerner à travers l'Europe une conception uniforme de la signification de la religion dans la société; semblables conceptions peuvent même varier au sein d'un seul pays. [...] Il appartient en premier lieu aux autorités nationales, mieux placées que le juge international, d'évaluer la nécessité de semblables mesures, à la lumière de la situation qui existait au plan local à une époque donnée.“

„Es ist nicht möglich, in ganz Europa eine einheitliche Auffassung von der Bedeutung der Religion in der Gesellschaft zu erkennen; solche Auffassungen können sogar innerhalb eines Landes variieren. [...] Es ist in erster Linie Sache der nationalen Autoritäten, die besser als die internationale Gerichtsbarkeit in der Lage sind, die Notwendigkeit solcher Maßnahmen im Lichte der jeweiligen lokalen Situation zu beurteilen.“

Der EGMR unterscheidet zwischen drei theoretischen Systemen: Staatskirchen, vollständige Trennung von Staat und Religionsgemeinschaften und (konkordatsmäßigen) Kooperationsverhältnissen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften.

<sup>767</sup> Vgl. *Woehrling, Jean-Marie*, La liberté de religion est-elle reconnue en droit constitutionnel français ?, in: *Droit et religion en Europe*, S. 568 ff.

<sup>768</sup> EGMR, Nr. 295, vom 20. September 1994 (*Otto-Preminger-Institut c/ Autriche*); EGMR, Nr. 53072/99, vom 14. Juni 2001 (*Alujer Fernández et Caballero Garcia c/ Espagne*).

<sup>769</sup> EGMR, Nr. 27417/95, vom 27. Juni 2000 (*Cha'are Shalom Ve Tsedek c/ France*); *Hollerbach, Alexander*, Europa und das Staatskirchenrecht, in: *Robbers, Gerhard* (Hrsg.), *Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften*, S. 359 m. w. Nachw.

<sup>770</sup> *Conseil de l'Europe*, Guide sur l'article 9, Liberté de pensée, de conscience et de religion, S. 15.

<sup>771</sup> *Conseil de l'Europe*, Aperçu de la jurisprudence de la Cour en matière de liberté de religion, S. 7.

Alle drei Systeme sind grundsätzlich mit Art. 9 EMRK vereinbar.<sup>772</sup> Die Straßburger Richter lassen besondere Vorsicht walten angesichts von Fragen, die eng mit der Geschichte und den Traditionen der unterschiedlichen Vertragsstaaten verbunden sind.<sup>773</sup> Freilich ist die theoretische Bildung von staatskirchenrechtlichen Modellen heute mit Blick auf die Konvergenzthese<sup>774</sup> zu relativieren. Demnach führt der Einfluss der EMRK angesichts des religiösen Pluralismus zu einer verstärkten Vereinheitlichung der staatskirchenrechtlichen Regime in Europa. Die tatsächlichen rechtlichen Bedingungen für Religionsgemeinschaften gleichen sich mehr und mehr an. Während die konfessionellen oder gemischten Staaten vermehrt auch die nicht mehrheitlich vertretenen Religionsgemeinschaften mit einbeziehen, ergreifen laizistische Staaten verstärkt Maßnahmen zur Regulierung der vielen, gerade auch neueren Religionsgemeinschaften.<sup>775</sup>

Die Staatskirchen in einigen europäischen Staaten stehen Art. 9 EMRK grundsätzlich nicht entgegen, wenn und soweit die Religionsfreiheit gewährleistet ist.<sup>776</sup> Damit bestätigte der EGMR – politisch kaum anders möglich – die zum Zeitpunkt des Beitritts zur EMRK konfessionellen Staaten mit ihren Staatskirchen. Das Problem dieser Systeme liegt ohnehin meist weniger in einem Verstoß gegen Art. 9 EMRK, als vielmehr in der Ungleichbehandlung von Staatsreligion und Minderheitenreligionen (Art. 14 EMRK).<sup>777</sup> Dabei sind die Staatskirchen jedoch nicht per se ein Synonym für Intoleranz, sondern zeugen oft von einem „grand libéralisme“ gegenüber der „présence et l'exercice d'autres cultes“.<sup>778</sup>

In der Entscheidung *Iglesia Bautista „El Salvador“ et Ortega c/ Espagne*<sup>779</sup> hat der EGMR Konkordatsysteme, die in der Regel gegenseitige Pflichten zwischen Staat und Religionsgemeinschaft begründen, akzeptiert. In dem Fall klagte die baptistische Kirche gegen Spanien, weil ihr nicht die gleichen Privilegien (Grundsteuerbefreiung für Kultstätten) wie der katholischen Kirche zustanden. Diese wiederum unterlag im Gegenzug zu den im Konkordat vereinbarten Vorteilen auch

<sup>772</sup> Ausführlich dazu bereits: *Gonzalez, Gérard*, La Convention européenne des droits de l'Homme et la liberté des religions, S. 155 ff.; *Conseil de l'Europe*, Guide sur l'article 9, Liberté de pensée, de conscience et de religion, S. 41.

<sup>773</sup> EGMR, Nr. 53072/99, vom 14. Juni 2001 (*Alujer Fernández et Caballero Garcia c/ Espagne*)

<sup>774</sup> Siehe dazu: *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 310 und *Charlier-Dagrás, Marie-Dominique*, La laïcité française à l'épreuve de l'intégration européenne. Pluralisme et convergences, S. 311 ff.

<sup>775</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 517; nach *Barbier, Maurice*, La laïcité, S. 124 f. führt die „influence convergente“ zu einer Entwicklung der im europäischen Kontext sehr speziellen französischen Laizität.

<sup>776</sup> EGMR, Nr. 187, vom 23. Oktober 1990 (*Darby c/ Suède*); EGMR, Nr. 45701/99, vom 13. Dezember 2001 (*Eglise Métropolitaine de Bessarabie c/ Moldova*).

<sup>777</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 514.

<sup>778</sup> *Robert, Jacques*, La liberté religieuse, RID comp. 1994, S. 630.

<sup>779</sup> EGMR, Nr. 17522/90, vom 11. Januar 1992 (*Iglesia Bautista „El Salvador“ et Ortega c/ Espagne*).

gewissen Pflichten, insbesondere der öffentlichen Zurverfügungstellung des historischen und kulturellen Erbes. Solche Sonderstatuten einzelner Religionsgemeinschaften, denen gesellschaftlich, historisch oder kulturell eine besondere Bedeutung zukommt, genehmigte EGMR unter einer Bedingung: Die Staaten müssen auf Anfrage anderer Religionsgemeinschaften grundsätzlich offen für die Verhandlung gleichartiger Vereinbarungen sein.<sup>780</sup> Unter dieser Voraussetzung dürfte auch das elsass-lothringische Konkordatssystem ein – zumindest grundsätzlich – von der EMRK akzeptiertes Modell sein.<sup>781</sup>

Die strengen, laizistischen Trennungsmodelle, wie es sie etwa in Innerfrankreich oder der Türkei gibt, sind ebenfalls grundsätzlich mit der Religionsfreiheit des Art. 9 EMRK und den der EMRK zugrundeliegenden Werten vereinbar.<sup>782</sup> Das hat auch der Conseil constitutionnel in seiner Entscheidung vom 19. November 2004 *Traité établissant une constitution pour l'Europe* so gesehen.<sup>783</sup> Er führte dazu in Considérant 18 Folgendes aus:

„[...] que l'article 9 de la Convention a été constamment appliqué par la Cour européenne des droits de l'homme, et en dernier lieu par sa décision susvisée, en harmonie avec la tradition constitutionnelle de chaque Etat membre; que la Cour a ainsi pris acte de la valeur du principe de laïcité reconnu par plusieurs traditions constitutionnelles nationales et qu'elle laisse aux Etats une large marge d'appréciation pour définir les mesures les plus appropriées, compte tenu de leurs traditions nationales, afin de concilier la liberté de culte avec le principe de laïcité; que, dans ces conditions, sont respectées les dispositions de l'article 1er de la Constitution aux termes desquelles „la France est une République laïque“, qui interdisent à quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers.“

„[...] dass Artikel 9 der EMRK, zuletzt in der oben genannten Entscheidung, im Einklang mit der Verfassungstradition jedes Mitgliedstaats konsequent angewandt worden ist; dass der Gerichtshof somit den Wert des Laizitätsprinzips, der von mehreren nationalen Verfassungstraditionen anerkannt wird, zur Kenntnis genommen hat und dass er den Staaten einen weiten Ermessensspielraum bei der Festlegung der Maßnahmen lässt, die im Lichte ihrer nationalen Traditionen am geeignetsten sind, um die Freiheit der Religionsausübung mit dem Laizitätsprinzip in Einklang zu bringen; dass unter diesen Bedingungen die Bestimmungen von Artikel 1 der Verfassung, wonach „Frankreich eine laizistische Republik ist“, eingehalten werden, die es jedem verbieten, seine religiösen Überzeugungen als Vorwand zu benutzen, um die gemeinsamen Regeln für die Beziehungen zwischen öffentlichen Behörden und Bürgern zu missachten.“

<sup>780</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, 2ème édition, S. 514 f.

<sup>781</sup> So auch: Flauss, *Jean-François*, *Les sources internationales du droit français des religions*, LPA 1992, S. 22 und Gonzalez, *Gérard*, *Convention européenne des droits de l'homme, cultes reconnus et liberté de religion*, RDC 2004, S. 62.

<sup>782</sup> „Validation du motif de la sauvegarde du principe constitutionnel de laïcité; cet objectif est conforme aux valeurs sous-jacentes à la Convention ainsi qu'à la jurisprudence en la matière“, EGMR, Nr. 43563/08, vom 30. Juni 2009 (Aktas et autres c/ France); EGMR, Nr. 44774/98, vom 10. November 2005 (Leyla Sahin c/ Turquie).

<sup>783</sup> CC, Nr. 2004-505, vom 19. November 2004 (*Traité établissant une constitution pour l'Europe*).

Auch der Conseil d'État hat 2013 entschieden, dass das französische Herzstück der Laizität, Art. 2 TG 1905, mit Art. 9 und 14 EMRK vereinbar sei und keine ungerechtfertigte Diskriminierung zwischen „activités culturelles“ und „activités culturelles“ vorliege:

„[...] que l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 ne fait pas obstacle à ce que des subventions publiques soient attribuées à des manifestations culturelles, alors même que, comme dans l'espèce soumise à la cour administrative d'Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité de Bordeaux, leurs organisateurs auraient par ailleurs des activités culturelles ou que ces manifestations se dérouleraient à l'occasion de célébrations culturelles; qu'en outre, la prohibition des subventions à l'exercice même d'un culte, lequel ne peut être assimilé à une pratique culturelle, poursuit depuis plus d'un siècle le but légitime de garantir, compte tenu de l'histoire des rapports entre les cultes et l'État en France, la neutralité des personnes publiques à l'égard des cultes; qu'ainsi, le moyen des associations requérantes [l'incompatibilité de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 avec les articles 9 et 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales] doit être écarté.“<sup>784</sup>

„[...] dass Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Dezember 1905 der Gewährung öffentlicher Zuschüsse für kulturelle Veranstaltungen nicht entgegensteht, auch wenn, wie in dem vom Verein zur Förderung und Ausbreitung der Laizität in Bordeaux beim Verwaltungsgericht eingereichten Fall, deren Organisatoren auch religiöse Tätigkeiten ausüben oder diese Veranstaltungen während religiöser Feierlichkeiten stattfinden; dass im Übrigen das Verbot von Subventionen für die Ausübung einer Religion, die nicht mit einer kulturellen Praxis gleichgesetzt werden kann, seit mehr als einem Jahrhundert das legitime Ziel verfolgt, angesichts der Geschichte der Beziehungen zwischen den Religionen und dem Staat in Frankreich die Neutralität der öffentlichen Personen gegenüber den Religionen zu gewährleisten; dass folglich der Einwand der klagenden Verbände [dass Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Dezember 1905 mit den Artikeln 9 und 14 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten unvereinbar sei] zurückzuweisen ist.“

Die Religionsfreiheit erfordert vom Staat nur ein positives Verhalten und Fördern von Religion, wenn dies notwendig ist, um die Religionsfreiheit zu konkretisieren.<sup>785</sup> Das ist zum Beispiel in Strafanstalten notwendig, um Gefangenen den Kontakt und Austausch mit Geistlichen zu ermöglichen.<sup>786</sup> Ansonsten ist der EGMR aber sehr zurückhaltend mit positiven Verpflichtungen der Staaten zur Förderung von Reli-

<sup>784</sup> CE, Nr. 347049, vom 15. Februar 2013 (Association Grande confrérie de Saint-Martial); kritisch zur Frage der Vereinbarkeit von Art. 2 Abs. 1 TG 1905 mit dem Diskriminierungsverbot: *Woehrling, Jean-Marie, L'interdiction pour l'État de financer ou de reconnaître un culte: quelle valeur juridique aujourd'hui ?*, RDP 2006, S. 1633.

<sup>785</sup> *Woehrling, Jean-Marie, Réflexions sur le principe de la neutralité de l'État en matière religieuse et sa mise en œuvre en droit français*, ASSR 1998, S. 32. Insofern erscheint die Aussage bei *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 600: „[...] les textes internationaux [notamment la CEDH] se fondent sur une conception positive de la laïcité qui suppose ou permet une assistance de l'État en matière culturelle.“ etwas zu pauschal.

<sup>786</sup> EGMR, Nr. 38812/97, vom 29. April 2003 (Poltoratski c/ Ukraine). Für eine ausführliche Darstellung der Anforderungen in Gefängnissen: *Goy, Raymond, La garantie européenne de la liberté de religion*, RDP 1991, S. 38 ff.

gionsgemeinschaften, etwa in finanzieller und steuerrechtlicher Hinsicht<sup>787</sup> oder bei der Einrichtung von Religionsunterricht an staatlichen Schulen<sup>788</sup>.

#### 4. Die inhaltliche Garantie des Art. 9 EMRK insbesondere in institutioneller Hinsicht

In Art. 9 EMRK ist die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit wie folgt normiert:

„(1) Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfaßt die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen.

(2) Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekennen, darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die öffentliche Sicherheit, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.“

Der EGMR hat die besondere Bedeutung der Gedanken-, Gewissens-, und Religionsfreiheit als eine der „Grundsäulen einer demokratischen Gesellschaft“ immer wieder hervorgehoben.<sup>789</sup> Ihr liegt das Prinzip eines säkularen, neutralen Staates zu Grunde, der den religiösen Pluralismus garantiert.<sup>790</sup> Verschiedene Komponenten machen die inhaltliche Garantie des Art. 9 EMRK aus, wobei im Folgenden besonders die institutionelle Seite der Religionsfreiheit in den Blick genommen wird.

Der weite Schutzbereich des Art. 9 Abs. 1 EMRK umfasst nach der Rechtsprechung des EGMR nämlich nicht nur die individuelle und kollektive, sondern auch die institutionelle Religionsfreiheit, d. h. die der verschiedenen Religionsgemeinschaften.<sup>791</sup> Diese organisieren sich traditionellerweise in festen Strukturen bzw. Vereinigungen, weshalb Art. 9 EMRK häufig im Lichte der Versammlungs- und Verei-

---

<sup>787</sup> „Pas d’obligation positive pour l’État de garantir le droit d’obtenir un lieu de culte des autorités publiques“, vgl. EGMR, Nr. 52336/99, vom 18. September 2007 (Griechische Kirchengemeinde München und Bayern e. V. c/ Allemagne) „ou de garantir des avantages fiscaux pour les communautés religieuses“, vgl. EGMR, Nr. 53072/99, vom 14. Juni 2001 (Alujer Fernández et Caballero Garcia c/ Espagne).

<sup>788</sup> „Pas d’obligation de l’État d’assurer ou d’autoriser des cours de religion dans les écoles publiques“, vgl. EGMR, Nr. 7798/08, vom 9. Dezember 2009 (Savez crkava „Rijec zivota“ et autres c/ Croatie).

<sup>789</sup> *Conseil de l’Europe*, Aperçu de la jurisprudence de la Cour en matière de liberté de religion, S. 5, 7.

<sup>790</sup> Vgl. hierzu: *Achour, Yadh Ben*, La Cour européenne des droits de l’Homme et la liberté de religion, S. 18 f., 47 f.

<sup>791</sup> *Unruh, Peter*, Religionsverfassungsrecht, S. 318; EGMR, Nr. 30985/96, vom 26. Oktober 2000 (Hassan et Tchaouch c/ Bulgarie); EGMR, Nr. 45701/99, vom 13. Dezember 2001 (Eglise Métropolitaine de Bessarabie c/ Moldova).

nigungsfreiheit des Art. 11 EMRK ausgelegt wird.<sup>792</sup> Die prozedurale Geltendmachung eigener Rechte durch Organe der Kirchen bzw. sonstiger Religionsgemeinschaften gemäß Art. 34 EMRK ist mittlerweile allgemein anerkannt.<sup>793</sup> Art. 34 EMRK regelt die Zulässigkeit von Individualbeschwerden vor dem EGMR:

„Der Gerichtshof kann von jeder natürlichen Person, nichtstaatlichen Organisation oder Personengruppe, die behauptet, durch eine der Hohen Vertragsparteien in einem der in dieser Konvention oder den Protokollen dazu anerkannten Rechte verletzt zu sein, mit einer Beschwerde befaßt werden. Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich, die wirksame Ausübung dieses Rechts nicht zu behindern.“

Jean-Pierre Schouppe unterscheidet zutreffend und sehr präzise zwischen der individuell und/oder kollektiv ausgeübten Religionsfreiheit, bei der das Individuum der subjektive Rechtsträger („titulaire“) ist, und der institutionellen Religionsfreiheit, deren Rechtsträger die jeweilige Religionsgemeinschaft bzw. ihr Vertretungsorgan ist.<sup>794</sup> Freilich ist die Abgrenzung im konkreten Fall nicht immer ganz eindeutig und wird auch vom EGMR nicht konsequent ausgeübt.<sup>795</sup> Der folgende Ausschnitt<sup>796</sup> zeigt, dass im Ergebnis sowohl die Geltendmachung eigener als auch fremder Rechte der Mitglieder durch die Religionsgemeinschaft zu ihrer Zulassung als Beschwerdeführerin i. S. d. Art. 34 EMRK führen:

„Une organisation religieuse ou son organe ecclésiastical peuvent, comme tels, exercer au nom de leurs fidèles les droits garantis par l'article 9 de la Convention. Dès lors, un grief émanant d'une organisation religieuse ou de son organe ecclésiastical et alléguant une violation de l'aspect collectif de la liberté de religion de ses fidèles, est compatible ratione personae avec la Convention, et l'organisation ou l'organe peuvent se prétendre ‚victimes‘ de cette violation, au sens de l'article 34 de la Convention. En re-

„Eine religiöse Organisation oder ihr kirchliches Organ kann als solche die durch Artikel 9 der Konvention garantierten Rechte im Namen ihrer Mitglieder ausüben. Dementsprechend ist eine Beschwerde einer religiösen Organisation oder ihres kirchlichen Organs, in der eine Verletzung des kollektiven Aspekts der Religionsfreiheit ihrer Mitglieder behauptet wird, ratione personae mit der Konvention vereinbar, und die Organisation oder das Organ kann geltend machen, das ‚Opfer‘ dieser

<sup>792</sup> EGMR, Nr. 30985/96, vom 26. Oktober 2000 (Hassan et Tchaouch c/ Bulgarie).

<sup>793</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 517; *Conseil de l'Europe*, *Aperçu de la jurisprudence de la Cour en matière de liberté de religion*, vom 31. Oktober 2013, S. 9; EGMR, Nr. 27417/95, vom 27. Juni 2000 (Cha'are Shalom Ve Tsedek c/ France).

<sup>794</sup> *Schouppe, Jean-Pierre*, *La dimension institutionnelle de la liberté de religion dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, S. 198.

<sup>795</sup> Noch in EGMR, Nr. 3798/68, vom 17. Dezember 1986 (Church of X c/ Royaume-Uni) entschied die Kommission, dass eine Kirche als juristische Person überhaupt nicht Rechtsträger von Art. 9 GMRK sein könne: „[...] whereas the Commission considers, however, that a corporation being a legal ans not a natural person, is incapable of having exercising the rights mentioned in Article 9, paragraph 1, of the Convention [...]“. Später wurden juristische Personen wie Kirchen „grâce aux droits reconnus à ses adhérents par l'article 9“ als Beschwerdeführerinnen zugelassen: EGMR, Nr. 7374/76, vom 8. Dezember 1974 (X c/ Danemark).

<sup>796</sup> *Conseil de l'Europe*, *Guide sur l'article 9, Liberté de pensée, de conscience et de religion*, S. 6f.



vanche, lorsqu'il s'agit du refus de réenregistrer une organisation religieuse déjà reconnue, et tant que cette organisation garde la capacité juridique pour introduire une requête à Strasbourg en son propre nom, ses membres ne peuvent pas se prétendre victimes d'une violation en leur capacité individuelle, la mesure litigieuse visant l'organisation religieuse en tant que personne morale et non ses membres à titre individuel. Leur grief tiré de l'article 9 est donc incompatible *ratione personae* avec la Convention.“

Verletzung im Sinne von Artikel 34 der Konvention zu sein. Im Falle der Ablehnung der Wiedereintragung einer bereits anerkannten religiösen Organisation und solange diese Organisation die Rechtsfähigkeit besitzt, in eigenem Namen einen Antrag in Straßburg zu stellen, können ihre Mitglieder hingegen nicht behaupten, Opfer einer individuellen Verletzung zu sein, da sich die angefochtene Maßnahme gegen die religiöse Organisation als juristische Person und nicht gegen ihre Mitglieder in ihrer individuellen Betroffenheit richtet. Ihre Beschwerde nach Artikel 9 ist daher *ratione personae* mit der Konvention unvereinbar.“

Im Laufe der Zeit sind eine Vielzahl von Kirchen und Religionsgemeinschaften als Träger der institutionellen Religionsfreiheit anerkannt worden.<sup>797</sup> Auf eine genaue Definition von „Religion“ hat sich der EGMR nicht festgelegt, wohl um von Fall zu Fall flexibel genug entscheiden zu können. Keinen Schutz des Art. 9 EMRK genießen jedenfalls juristische Personen, bei denen die Gewinnerzielungsabsicht im Vordergrund steht.<sup>798</sup>

Die institutionelle Religionsfreiheit umfasst zunächst das Recht der Religionsgemeinschaften rechtlich zu existieren und anerkannt zu werden. Nur dadurch wird ihnen das Mindestrecht gesichert, als juristische Person überhaupt vor Gericht klagen oder sich verteidigen zu können.<sup>799</sup> Aus Art. 9 Abs. 1 EMRK erwächst insbesondere das Recht einer Religionsgemeinschaft, Institutionen zur Verwaltung ihres Vermögens in Form einer juristischen Person gründen zu dürfen. Nur so kann eine Religionsgemeinschaft ihren religiösen Auftrag umfassend wahrnehmen, d.h. etwa durch Mieten oder Kaufen von Kultstätten, Anstellen von Personal, Bankkonten halten, (Ver-)Kauf und Produktion von religiöser Literatur, Gründung von Lehr- einrichtungen etc.<sup>800</sup> Verweigert ein Staat die Anerkennung einer Religionsgemeinschaft und dadurch die Rechtspersönlichkeit ihrer Institutionen, kann hierin ein Verstoß gegen die Religionsfreiheit liegen.<sup>801</sup> Gleiches kann für die Auflösung einer

<sup>797</sup> Eine recht umfassende Aufzählung findet sich hier: *Conseil de l'Europe, Guide sur l'article 9, Liberté de pensée, de conscience et de religion, S. 7f.*; ebenfalls einen guten Überblick zu den verschiedenen Religionen bietet: *Goy, Raymond, La garantie européenne de la liberté de religion, RDP 1991, S. 13 f.*

<sup>798</sup> EGMR, Nr. D16/85, vom 27. Februar 1979 (*X c/ Suisse*); EGMR, Nr. 85/29 vom 15. April 1996 (*Kustannus Oy Vapaa Ajattelijä AB et Sundström c/ Finlande*).

<sup>799</sup> Vgl. EGMR, Nr. 25528/94, vom 16. Dezember 1997 (*Église catholique de la Canée c/ Grèce*), der hier im Ergebnis eine Verletzung von Art. 6 EMRK angenommen hat.

<sup>800</sup> EGMR, Nr. 76836/01 und 32782/03, vom 1. Oktober 2009 (*Kimlya et autres c/ Russie*).

<sup>801</sup> EGMR, Nr. 45701/99, vom 13. Dezember 2001 (*Église Métropolitaine de Bessarabie c/ Moldova*).

Religionsgemeinschaft oder die Weigerung, eine Eintragung als Religionsgemeinschaft zu verlängern, gelten.<sup>802</sup>

Das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften hinsichtlich ihrer eigenen Angelegenheiten ist ein wesentliches Element der Religionsfreiheit im Sinne des Art. 9 Abs. 1 EMRK.<sup>803</sup> In der Entscheidung *Hassan et Tchaouch c/ Bulgarie* hat der EGMR am 26. Oktober 2000 wichtige Aussagen zum Selbstverwaltungsrecht der Religionsgemeinschaften gemacht:

„Lorsque l’organisation de la communauté religieuse est en cause, l’article 9 doit s’interpréter à la lumière de l’article 11 de la Convention qui protège la vie associative contre toute ingérence injustifiée de l’Etat. Vu sous cet angle, le droit des fidèles à la liberté de religion suppose que la communauté puisse fonctionner paisiblement, sans ingérence arbitraire de l’Etat. En effet, l’autonomie des communautés religieuses est indispensable au pluralisme dans une société démocratique et se trouve donc au cœur même de la protection offerte par l’article 9. Elle présente un intérêt direct non seulement pour l’organisation de la communauté en tant que telle, mais aussi pour la jouissance effective par l’ensemble de ses membres actifs du droit à la liberté de religion. Si l’organisation de la vie de la communauté n’était pas protégée par l’article 9 de la Convention, tous les autres aspects de la liberté de religion de l’individu s’en trouveraient fragilisés.“

„Wenn es um die Organisation der Religionsgemeinschaft geht, muss Artikel 9 im Lichte von Artikel 11 der Konvention ausgelegt werden, der das Vereinsleben vor ungerechtfertigten Eingriffen des Staates schützt. So gesehen setzt das Recht der Gläubigen auf Religionsfreiheit voraus, dass die Gemeinschaft friedlich und ohne willkürliche Eingriffe des Staates funktionieren kann. Die Autonomie der Religionsgemeinschaften ist in der Tat eine wesentliche Voraussetzung für den Pluralismus in einer demokratischen Gesellschaft und bildet daher den Kern des Schutzes, den Artikel 9 bietet. Sie ist nicht nur von unmittelbarer Bedeutung für die Organisation der Gemeinschaft als solche, sondern auch für die tatsächliche Wahrnehmung des Rechts auf Religionsfreiheit durch alle ihre aktiven Mitglieder. Wenn die Organisation des Gemeinschaftslebens nicht durch Artikel 9 der Konvention geschützt wäre, würden alle anderen Aspekte der Religionsfreiheit des Einzelnen untergraben.“

Es erstreckt sich auf die internen Bereiche der Religionsgemeinschaften in normativer, administrativer und gerichtlicher Hinsicht.<sup>804</sup> Die Religionsgemeinschaften können die für sie wichtigen Lehren und Riten in Form von verbindlichen Regeln für ihre Mitglieder und Geistlichen festlegen. Es gibt also keine Religionsfreiheit innerhalb einer Religionsgemeinschaft,<sup>805</sup> sondern nur die Freiheit diese zu verlassen

<sup>802</sup> Vgl. EGMR, Nr. 302/02, vom 10. Juni 2010 (*Les témoins de Jéhovah de Moscou c/ Russie*); EGMR, Nr. 33203/08, vom 12. Juni 2014 (*Centre biblique de la République de Tchouvachie c/ Russie*); EGMR, Nr. 72881/01, vom 5. Oktober 2006 (*Branche de Moscou de l’armée du salut c/ Russie*).

<sup>803</sup> EGMR, Nr. 30985/96, vom 26. Oktober 2000 (*Hassan et Tchaouch c/ Bulgarie*).

<sup>804</sup> *Schoupe, Jean-Pierre*, La dimension institutionnelle de la liberté de religion dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme, S. 202.

<sup>805</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 502.

bzw. aus ihr auszutreten.<sup>806</sup> In die eigenen Angelegenheiten der Religionsgemeinschaften, etwa die Wahl ihres geistigen Führers<sup>807</sup>, darf sich der Staat nicht einmischen.

Die Religionsfreiheit wird indirekt auch über Art. 9 EMRK hinaus geschützt.<sup>808</sup> Besonders wichtig in diesem Zusammenhang ist das Diskriminierungsverbot aus religiösen Gründen in Art. 14 EMRK sowie das Recht auf Bildung in Art. 2 des Ersten Zusatzprotokolls vom 20. März 1952. Die Tragweite dieser Bestimmungen wird an passender Stelle bei den einzelnen Prüfungspunkten des lokalen Staatskirchenrechts näher erläutert.

## 5. Einzelne Elemente des lokalen Staatskirchenrechts auf dem Prüfstand

Die institutionelle Religionsfreiheit wirkt zunächst auf zwei Seiten der staatskirchenrechtlichen Medaille Elsass-Lothringens: Sie begrenzt die staatlichen Kontrollingriffe in die Tätigkeit der Religionsgemeinschaften (a)) und gleichzeitig fordert sie vom Staat sein aktives Handeln, um eine effektive Ausübung der Religionsfreiheit zu ermöglichen (b)). Die Religionsfreiheit der EMRK wird aber auch bei der Differenzierung zwischen anerkannten und nichtanerkannten Religionsgemeinschaften (c)) zum kritischen Maßstab. Außerdem muss der in Elsass-Lothringen organisierte Religionsunterricht an staatlichen Schulen den religionsfreiheitlichen Maßgaben entsprechen (d)).

### *a) Staatliche Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten*

In Elsass-Lothringen hat der Staat in den Rechtstexten teils sehr weitgehende Kontrollbefugnisse gegenüber den anerkannten Kulturen, die er in der Praxis jedoch nicht immer voll ausübt. Seit der Errichtung des Konkordatsystems haben sich die Auffassungen geändert und die Beziehungen zwischen französischem Staat und Religionsgemeinschaften weiterentwickelt.<sup>809</sup> Sie beruhen auf gegenseitigem, über die Jahrzehnte gewachsenem Vertrauen.

Neben den allgemeinen polizei- und sicherheitsrechtlichen Eingriffsmöglichkeiten („*police des cultes*“), die auf die Einhaltung allgemeiner Grundprinzipien in den Bereichen Diskriminierung, Gewalt, Hygienevorschriften u. a. zielen, gibt es

<sup>806</sup> EGMR, Nr. 12356/86, vom 8. September 1988 (Karlsson c/ Suède).

<sup>807</sup> So in dem Fall EGMR, Nr. 38178/97, vom 14. Dezember 1999 (Sérif c/ Grèce), bei dem Griechenland einem gewählten Mufti der muslimischen Religionsgemeinschaft eine Strafe auferlegte, weil dieser anstelle des vom griechischen Staat vorgesehenen Kandidaten für den Posten ernannt worden war.

<sup>808</sup> Für eine umfassende Darstellung vgl. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 490 ff.

<sup>809</sup> Siehe dazu ausführlich: 3. Teil § 8 II. zum zunehmenden Ausbau des Selbstverwaltungsrechts der Religionsgemeinschaften.

auch spezielle Eingriffsmöglichkeiten. Diese müssen in Einklang gebracht werden mit dem aus der institutionellen Religionsfreiheit abgeleiteten Selbstverwaltungsrecht der Religionsgemeinschaften.<sup>810</sup> Insbesondere ist es nicht die Aufgabe des religiös-weltanschaulich neutralen Staats, die internen Angelegenheiten der Religionsgemeinschaften zu regeln.<sup>811</sup> Er hat seine Eingriffsbefugnisse aus Art. 9 Abs. 2 EMRK neutral und unparteilich auszuüben.<sup>812</sup> Die Maßnahmen müssen in einer demokratischen Gesellschaft „notwendig“ sein, d. h. einem „zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnis“ entsprechen und über bloße Nützlichkeits- oder Opportunitätsabwägungen hinausgehen.<sup>813</sup> Für sie gilt das Verhältnismäßigkeitsprinzip, sodass insbesondere ein legitimes Ziel verfolgt werden muss, das nicht auf andere Weise weniger einschneidend erreicht werden kann.<sup>814</sup>

Staatliche Eingriffe in das Selbstverwaltungsrecht der Religionsgemeinschaften müssen in Frankreich heute zwingend durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt werden.<sup>815</sup> Dadurch sind viele Bestimmungen zwar nicht formell für unvereinbar mit der Religionsfreiheit erklärt worden, sie sind aber de facto unanwendbar: Weder werden die internen Reglements der Seminare vom Staat genehmigt noch werden für Synoden oder Konsistorialversammlungen vorab staatliche Genehmigungen eingeholt.<sup>816</sup> Manche Regelungen, wie z. B. die vorherige Kontrolle zur Öffnung von Gotteshäusern von nichtanerkannten Kulturen oder das Erfordernis der französischen Staatsangehörigkeit für Geistliche, sind implizit durch neue Rechtstexte abgeschafft worden.<sup>817</sup>

Das Ernennungsrecht des Staates bei den Geistlichen der anerkannten Religionsgemeinschaften ist ein besonders kritisch zu würdigender Aspekt. Bei der Er-

---

<sup>810</sup> Im französischen Verfassungsrecht wird das „principe du respect des règles internes d'organisation des institutions religieuses“ in Art. 1 Abs. 1 S. 3 CF verankert; einfachgesetzlich wird dieser Grundsatz in Art. 4 TG 1905 aufgegriffen. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 595, 628.

<sup>811</sup> EGMR, Nr. 38178/97, vom 14. Dezember 1999 (*Séraf c/ Grèce*): „Interdiction d'ingérence dans l'organisation interne d'une communauté religieuse et le principe d'incompétence en matière religieuse de l'État“; *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, S. 7.

<sup>812</sup> Vgl. hierzu EGMR, Nr. 30985/96, vom 26. Oktober 2000 (*Hassan et Tchaouch c/ Bulgarie*); EGMR, Nr. 45701/99, vom 13. Dezember 2001 (*Eglise Métropolitaine de Bessarabie c/ Moldova*): „Neutralité et impartialité de l'État dans l'exercice de son pouvoir de réglementation“.

<sup>813</sup> EGMR, Nr. 77703/01, vom 14. Juni 2007 (*Sviato-Mykhailivska Parafiya c/ Ukraine*).

<sup>814</sup> EGMR, Nr. 44774/98, vom 10. November 2005 (*Leyla Sahin c/ Turquie*).

<sup>815</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 41.

<sup>816</sup> Ebd., Punkt 43; *Ministère de l'intérieur*, *Le droit local culturel d'Alsace-Moselle*. Analyse, textes et jurisprudence, S. 83.

<sup>817</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 43.

nennung der Geistlichen<sup>818</sup> prüft der Staat heute lediglich die formellen Voraussetzungen der Ernennung und deren Vereinbarkeit mit der allgemeinen Rechtfertigung.<sup>819</sup> Teilweise wird bereits darin eine unzulässige staatliche Einmischung gesehen und ein Verstoß gegen die Religionsfreiheit angenommen.<sup>820</sup> Da jedoch die materiellen Voraussetzungen für die zukünftigen Geistlichen, insbesondere der Ausbildungsablauf und der Inhalt für das abzulegende Schlussexamen, von den anerkannten Kulturen selbst bestimmt wird, wird der Religionsfreiheit ausreichend Rechnung getragen.<sup>821</sup> Jedenfalls wäre es mit der Rechtsprechung des EGMR, wie sie in den Entscheidungen *Sérif* und *Hassan et Tchaouch* zum Ausdruck kommt, unvereinbar, den anerkannten Religionsgemeinschaften in Elsass-Lothringen einen Geistlichen aufzuzwingen, den sie ablehnen.<sup>822</sup>

Weiterhin dürfen gemäß Art. 1 AOCC päpstliche Akte nur nach staatlicher Genehmigung veröffentlicht werden. Hierin wird ebenfalls von manchen ein Verstoß gegen die Religionsfreiheit gesehen.<sup>823</sup> Ähnliches ließe sich für den staatlichen Genehmigungsvorbehalt bezüglich der selbstgesetzten kirchenrechtlichen Regelungen der protestantischen Kirchen sagen. Deren internen kirchenrechtlichen Reglements sind in ihrer Rolle mit dem kanonischen Recht der katholischen Kirche vergleichbar.<sup>824</sup>

Bereits die Dekrete vom 17. Juli 1987 und 24. März 1992 gaben den beiden protestantischen Kirchen die Möglichkeit, ein internes Reglement zu erlassen. Art. 6 Dekret vom 18. April 2006 bestätigte das Selbstverwaltungsrecht der protestantischen Kirchen, formalisierte und generalisierte dieses.<sup>825</sup> Es fügte dem Dekret vom 26. März 1852 folgenden Art. 14 hinzu:

„[Les modalités d’application de ce décret] „[Die Modalitäten der Anwendung dieses  
peuvent être précisées par les règlements in- Dekrets] können je nach Fall in den internen  
érieurs, selon le cas, de l’Union des Églises Regelungen der Union des Églises Protestan-

<sup>818</sup> Siehe dazu: 1. Teil § 2 I. 2. b).

<sup>819</sup> *Désos, Gérard*, L’administration publique des cultes reconnus en Alsace-Moselle, RDC 2004, S. 279 schreibt: „[...] l’administration s’interdit de porter une appréciation sur l’aspect religieux des décisions et de s’immiscer dans le fonctionnement des règles internes des Églises.“

<sup>820</sup> Schriftsatz der Klägerin „Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité“ vom 19. Dezember 2012 im Rahmen der QPC 2012-297 vor dem Conseil constitutionnel, S. 21.

<sup>821</sup> Vgl. für die UEPAL die Neuorganisation der Kommission „Pro Ministerio“ und des Examens im Jahr 2002 in Form der heutigen „Commission des Ministères de l’UEPAL“ und des „Certificat d’aptitude aux fonctions pastorales“. Ausführlich dazu: *Volff, Jean*, Certificat d’aptitude aux fonctions pastorales, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 96.

<sup>822</sup> So auch: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 503, 517.

<sup>823</sup> Schriftsatz der Klägerin „Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité“ vom 19. Dezember 2012 im Rahmen der QPC 2012-297 vor dem Conseil constitutionnel, S. 22.

<sup>824</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 46.

<sup>825</sup> Ebd., Punkt 45.

Protestantes d'Alsace et de Lorraine, de l'Église Protestante Réformée d'Alsace et de Lorraine et de l'Église Protestante de la Confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine. Ces règlements sont soumis à l'approbation du ministre de l'Intérieur.“

tes d'Alsace et de Lorraine, der Église Protestante Réformée d'Alsace et de Lorraine und der Église Protestante de la Confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine festgelegt werden. Diese Verordnungen werden dem Innenminister zur Genehmigung vorgelegt.“

Ein internes Reglement, das vom Innenministerium mit Erlass vom 23. Juni 2006 bestätigt wurde, bezog sich auf die Ernennung der Mitglieder der Generalversammlung der UEPAL. Ein unzulässiger Eingriff in die Religionsfreiheit der anerkannten Religionsgemeinschaften dürfte zumindest dann anzunehmen sein, sobald der Staat nicht mehr nur aufgrund eines „ordre-public“-Vorbehalts die Genehmigung von kirchenrechtlichen Regelungen ablehnt und neutralen Boden verlässt.

Nach der Rechtsprechung des EGMR darf sich der Staat zudem nicht in intra-konfessionelle Konflikte einmischen, sondern muss vielmehr als neutraler Schiedsrichter und Mediator fungieren.<sup>826</sup> In der Entscheidung *Hassan et Tchaouch* wurde Bulgarien verurteilt, weil es im Streit zwischen verschiedenen Fraktionen innerhalb einer muslimischen Religionsgemeinschaft einseitig Partei ergriff und einen gewählten Großmufti durch einen eigenen Kandidaten ersetzte.<sup>827</sup> Dem Staat steht es insbesondere nicht zu, über die Legitimität von religiösen Überzeugungen oder die Art und Weise wie diese geäußert werden zu befinden.<sup>828</sup> Dies ist von dem Fall zu unterscheiden, bei dem der Staat lediglich die unvermeidbaren säkularen Konsequenzen aus einem bestehenden Konflikt zwischen Religionsgemeinschaften zieht, ohne dabei Partei zu ergreifen.<sup>829</sup>

Dieser Anforderung musste die französische Verwaltungsgerichtsbarkeit in einem Streit zwischen zwei jüdischen Glaubensrichtungen (Sepharaden und Aschkenazen) um die territoriale Abgrenzung bzw. Neubestimmung der rabbinischen Verwaltungsbezirke gerecht werden.<sup>830</sup> Zugrunde lag dem Rechtsstreit die Forderung der „Association séfaraite de Mulhouse“, den rabbinischen Verwaltungsbezirk von Guebwiller aufzulösen und stattdessen einen Verwaltungsbezirk Mulhouse zu gründen. Der hierfür zuständige Innenminister lehnte dies ab und folgte damit der Stellungnahme des israelitischen Konsistoriums Bas-Rhin. Der Conseil d'État bestätigte die Entscheidung, übte eine Missbrauchs- und Willkürkontrolle aus und sah keinen Verstoß gegen die Religionsfreiheit:

<sup>826</sup> *Conseil de l'Europe*, Guide sur l'article 9, Liberté de pensée, de conscience et de religion, S. 57 ff., 59.

<sup>827</sup> EGMR, Nr. 30985/96, vom 26. Oktober 2000 (*Hassan et Tchaouch c/ Bulgarie*).

<sup>828</sup> EGMR, Nr. 18748/91, vom 26. September 1996 (*Manoussakis c/ Grèce*): „[...] le droit à la liberté de religion tel que l'entend la Convention exclut toute appréciation de la part de l'État sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci.“

<sup>829</sup> EGMR, Nr. 52336/99, vom 18. September 2007 (*Griechische Kirchengemeinde München und Bayern e. V. c/ Allemagne*); EGMR, Nr. 20966/92, vom 30. November 1994 (*Serbisch-griechisch-orientalische Kirchengemeinde zum Heiligen Sava in Wien c/ Autriche*).

<sup>830</sup> CE, Nr. 162289, vom 28. September 1998 (*Association séfaraite de Mulhouse*).

„Considérant qu’il ressort des pièces du dossier, notamment de l’avis du consistoire départemental du Haut-Rhin, que les effectifs de la circonscription de Guebwiller justifiaient le maintien d’un rabbin, et qu’en revanche, la distinction des rites dont se prévalait l’association requérante ne nécessitait pas la création d’une nouvelle circonscription à Mulhouse; qu’ainsi, en refusant de supprimer la circonscription rabbinique de Guebwiller, le ministre de l’intérieur ne s’est pas fondé sur des faits matériellement inexacts et n’a pas entaché sa décision d’une erreur manifeste d’appréciation; considérant qu’il ne ressort pas des pièces du dossier que la décision attaquée violerait, par elle-même, la liberté de religion protégée par les dispositions de l’article 10 de la déclaration des droits de l’homme et du citoyen à laquelle renvoie le Préambule de la Constitution et par les stipulations de l’article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales.“

„In der Erwägung, dass sich aus den Akten, insbesondere aus der Stellungnahme des Konsistoriums des Departements Haut-Rhin, ergibt, dass die Bevölkerungszahl des Bezirks Guebwiller die Beibehaltung eines Rabbiners rechtfertigt und dass andererseits die von der klagenden Vereinigung geltend gemachte Unterscheidung zwischen den Riten nicht die Schaffung eines neuen Bezirks in Mulhouse erfordert; so hat der Innenminister seine Entscheidung, den Rabbinatsbezirk Guebwiller nicht abzuschaffen, nicht auf sachlich unrichtige Tatsachen gestützt und sie nicht mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet; in der Erwägung, dass aus den Akten nicht hervorgeht, dass die angefochtene Entscheidung als solche gegen die Religionsfreiheit verstößt, die durch die Bestimmungen von Artikel 10 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, auf die die Präambel der Verfassung verweist, und durch die Bestimmungen von Artikel 9 der EMRK geschützt ist.“

Die französische Verwaltung vermied, sich in den internen Konflikt zwischen Sepharaden und Aschkenazen einzumischen, indem sie sich als neutraler „Schiedsrichter“ an die offizielle Stellungnahme der zuständigen religiösen Instanz hielt. Diese ist in erster Linie das legitime Organ, um innerreligiöse Konflikte zu regeln. Die Entscheidungen der Religionsgemeinschaften werden staatlich nur insofern begrenzt, als dass sie z. B. auf „erreurs manifestes d’appréciation“ überprüft werden.

### *b) Privilegien der anerkannten Religionsgemeinschaften*

Die wichtigsten Privilegien der anerkannten Religionsgemeinschaften liegen bei der finanziellen Förderung. Die Bezahlung der Geistlichen aus Steuermitteln gewährleistet die institutionelle Komponente der Religionsfreiheit in besonderem Maße: Denn sollen Religionsgemeinschaften eine „ernst gemeinte politische und soziologische Realität sein“, müssen sie materiell feststehen.<sup>831</sup> Mit den Anforderungen aus Art. 9 EMRK ist diese herausgehobene Stellung der anerkannten Religionsgemeinschaften grundsätzlich vereinbar.<sup>832</sup> Insbesondere liegt die staatliche

<sup>831</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 251.

<sup>832</sup> In einem Nebensatz ohne nähere Begründung wird von *Morena, Frédérique de la*, *Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile*, DA 2013,

Delegierung von Aufgaben und Funktionen im öffentlichen Interesse sowie deren Finanzierungsart im von der EMRK zugestandenen Spielraum der Mitgliedstaaten.<sup>833</sup>

Der EGMR hat in dem Urteil *Ásatrúarfélagio c/ Islande*<sup>834</sup> eine vergleichbare Situation genehmigt. In dem Fall ging es um ein Gesetz, das der isländischen lutherischen Kirche einen bestimmten Jahresbetrag aus dem allgemeinen Steueraufkommen zugestand. Diesen gab es zusätzlich zu der Möglichkeit für Mitglieder aller Religionsgemeinschaften, einen Teil ihrer Steuern an die jeweilige Religionsgemeinschaft zu zahlen. Die Geistlichen der lutherischen Kirche haben dort den Status eines Staatsbeamten. Ein ähnliches Finanzierungssystem findet sich in Rumänien und der orthodoxen Kirche, bei der ebenfalls eine gewisse Anzahl an Geistlichen (und Laien) aus staatlichen Töpfen bezahlt werden.<sup>835</sup>

Auf die Problematik, wie es um die Gewissensfreiheit der französischen Steuerzahler steht, die mit ihren Steuern das lokale Staatskirchenrecht in Elsass-Lothringen zwangsläufig mitfinanzieren, lässt sich angesichts der Rechtsprechung des EGMR<sup>836</sup> in der Materie wie folgt antworten.

Dem Steuerzahler stehen in Bezug auf die allgemeine Haushalts- und Steuerpolitik des Staates keine Ansprüche unter Berufung auf seine Gewissensfreiheit zu.<sup>837</sup> Er darf also nicht gegen legitime staatliche Kompetenzen wie das allgemeine Steuererhebungsrecht vorgehen.<sup>838</sup> Der EGMR hat sowohl die Klage eines Pazifisten<sup>839</sup> zurückgewiesen, der mit seinen Steuern nicht den Militärsektor mitfinanzieren wollte, als auch die Klage eines Anwalts<sup>840</sup>, der gegen Abreibungen ist, und diese nicht mit seinen Steuern unterstützen wollte. In der Entscheidung *Darby c/ Suède*<sup>841</sup>

S. 19 behauptet, dass die unterschiedliche staatliche Behandlung der Religionsgemeinschaften gegen das Diskriminierungsverbot der EMRK verstoße.

<sup>833</sup> „Délégation des tâches et des fonctions d'intérêt public ainsi que le mode de leur financement relevant de la marge d'appréciation des États“, vgl. EGMR, Nr. 32196/96, vom 28. August 2001 (Bruno c/ Suède).

<sup>834</sup> „Validation d'une législation nationale accordant certains montants annuels du budget de l'État à une Église dont les ministres du culte ont le statut de fonctionnaires publics“, vgl. EGMR, Nr. 22897/08, vom 18. September 2012 (*Ásatrúarfélagio c/ Islande*).

<sup>835</sup> Vgl. den Fall EGMR, Nr. 2330/09, vom 31. Januar 2012 (*Sindicatul „Pastorul cel Bun“ c/ Roumanie*).

<sup>836</sup> EGMR, Nr. 20747/92, vom 18. Februar 1993 (*Bouessel du Bourg c/ France*).

<sup>837</sup> „Pas de droit du contribuable au nom de la liberté de conscience au regard de la politique fiscale et budgétaire générale de l'État“, vgl. EGMR, Nr. 20747/92, vom 18. Februar 1993 (*Bouessel du Bourg c/ France*); *Seelig, Michel*, Vous avez dit Concordat ? Sortir progressivement du régime dérogatoire des cultes, S. 144 verkennt die Rechtsprechung in der Materie offenbar völlig.

<sup>838</sup> *Achour, Yadh Ben*, La Cour européenne des droits de l'Homme et la liberté de religion, S. 14.

<sup>839</sup> EGMR, Nr. 10358/83, vom 15. September 1983 (*C. c/ Royaume-Uni*).

<sup>840</sup> EGMR, Nr. 20747/92, vom 18. Februar 1993 (*Bouessel du Bourg c/ France*).

<sup>841</sup> EGMR, Nr. 187, vom 23. Oktober 1990 (*Darby c/ Suède*).



hat der EGMR die Verletzung der Religionsfreiheit aufgrund der allgemeinen staatlichen Unterstützung von Religionsgemeinschaften und ihren Aktivitäten aus Steuermitteln abgelehnt. Das ist auch richtig, da Steuern gerade nicht auf einer individuell einforderbaren Gegenleistung beruhen, sondern der Finanzierung von demokratisch legitimierten öffentlichen Aufgaben dienen. Die freie Verfügbarkeit des Steueraufkommens und damit letztlich der Staat in seiner Handlungsfähigkeit wären substanziell bedroht, wenn einzelne Steuerzahler einen individuellen, direkten Einfluss auf die Verwendung der Mittel nehmen könnte. Von diesen rechtlichen Erwägungen sind freilich religionspolitische und theologische Bedenken zu unterscheiden, die auf die finanzielle Eigenständigkeit der Religionsgemeinschaften setzen.<sup>842</sup>

*c) Diskriminierung der nichtanerkannten bzw. innerfranzösischen  
Religionsgemeinschaften*

Die unterschiedliche Behandlung von Religionsgemeinschaften verstößt nicht per se gegen die Religionsfreiheit des Art. 9 EMRK i. V. m. dem Diskriminierungsverbot des Art. 14 EMRK.<sup>843</sup> Es muss hierfür aber objektive und vernünftige Gründe geben, wobei den Staaten in der Beurteilung ein gewisser Spielraum zukommt.<sup>844</sup> Der EGMR achtet die enge Bindung an Geschichte und Tradition der Mitgliedstaaten für diese Fragen.<sup>845</sup> Außerdem müssen alle Religionsgemeinschaften, die das möchten, zumindest die Möglichkeit haben, mit dem Staat ähnlich privilegierte Sonderstatute auszuhandeln.<sup>846</sup> Eine prinzipielle Ablehnung von Seiten des Staates und eine fehlende Verhandlungsoffenheit käme mit Diskriminierungsbestimmungen der EMRK möglicherweise in Konflikt.<sup>847</sup> Andere Religionsgemeinschaften per se und für immer von ähnlichen Statuten wie die der anerkannten Religionsgemeinschaften auszuschließen, ließe sich nur schwerlich noch mit objektiven Kriterien rechtferti-

<sup>842</sup> Ein historischer Überblick zu Diskussionen um das Konkordatsregime findet sich bei: *Lalouette, Jacqueline, L'État et les cultes 1789–1905–2005*, S. 19 ff., 22.

<sup>843</sup> EGMR, Nr. 17522/90, vom 11. Januar 1992 (*Iglesia Bautista „El Salvador“ et Ortega c/ Espagne*); EGMR, Nr. 17522/90, vom 10. Januar 1992 (*Ortega Moratilla c/ Espagne*); EGMR, Nr. 40825/98, vom 31. Juli 2008 (*Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas et autres c/ Autriche*); EGMR, Nr. 7798/08, vom 9. Dezember 2009 (*Savez crkava „Rijec zivota“ et autres c/ Croatie*).

<sup>844</sup> EGMR, Nr. 62649/10, vom 26. April 2016 (*İzzettin Doğan et autres c/ Turquie*).

<sup>845</sup> EGMR, Nr. 53072/99, vom 14. Juni 2001 (*Fernández et Caballero Garcia c/ Espagne*).

<sup>846</sup> EGMR, Nr. 40825/98, vom 31. Juli 2008 (*Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas et autres c/ Autriche*); EGMR, Nr. 17522/90, vom 11. Januar 1992 (*Iglesia Bautista „El Salvador“ et Ortega c/ Espagne*).

<sup>847</sup> *Woehrling, Jean-Marie, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel*, RDP 2013, S. 536 und 548. In Deutschland stellte sich angesichts der Vertragsofferte durch eine muslimische Gemeinschaft die Frage eines Kontrahierungszwangs bei religionsverfassungsrechtlichen Verträgen. Ausführlich dazu: *Hense, Ansgar, Staatsverträge mit Muslimen – eine juristische Unmöglichkeit?*, in: Mückl, Stefan (Hrsg.), *Das Recht der Staatskirchenverträge*, S. 162 ff.

gen. Der EGMR hat in der Entscheidung *Savez crkava „Rijec zivota“ c/ Croatie* dazu Folgendes gesagt:

„The Court reiterates that discrimination means treating differently, without an objective and reasonable justification, persons in relevantly similar situations. However, the Contracting States enjoy a certain margin of appreciation in assessing whether and to what extent differences in otherwise similar situations justify a different treatment. In particular, the conclusion of agreements between the State and a particular religious community establishing a special regime in favour of the latter does not, in principle, contravene the requirements of Articles 9 and 14 of the Convention, provided that there is an objective and reasonable justification for the difference in treatment and that similar agreements may be entered into by other religious communities wishing to do so.“

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Straßburg ist das historisch gewachsene Konkordatssystem mit seiner Differenzierung zwischen anerkannten und nichtanerkannten Religionsgemeinschaften in Elsass-Lothringen grundsätzlich mit der EMRK vereinbar.<sup>848</sup> Zum einen wird die finanzielle Ungleichbehandlung der nichtanerkannten Kulte durch sonstige staatliche Subventionen abgeschwächt, zum anderen lassen sich zur Rechtfertigung durchaus objektive Gründe finden: die spezielle Geschichte Elsass-Lothringens, die traditionelle Verwurzelung der vier anerkannten Religionsgemeinschaften, die hohe Repräsentanz dieser Kulte in der Bevölkerung<sup>849</sup>, gewisse Garantien für den Staat durch langjährige, vertrauensvolle Beziehungen mit den Verantwortlichen oder auch die von den Kulturen ausgehenden positiven oder negativen Auswirkungen auf den sozialen Zusammenhalt, ihr Beitrag zum Gemeinwohl und ähnliche Wertvorstellungen.<sup>850</sup>

Das Recht Religionsunterricht an öffentlichen Schulen zu geben, steht von den lokalen Rechtstexten her allen Kulturen ohne Rücksicht auf ihren Status zu, d. h. es

<sup>848</sup> TA Strasbourg, Nr. 931486, vom 18. Oktober 1993 (Association des musulmans en Alsace).

<sup>849</sup> Kritisch zum Kriterium der „représentativité“ angesichts des Prinzips der „égalité des cultes“ nach einer „conception formelle“: *Forey, Elsa, L'égalité des cultes: un principe en évolution ?*, in: Courvoisier/Charlot (Hrsg.), *Actualité politique et juridique de l'égalité*, S. 43 ff.

<sup>850</sup> Vgl. dazu: *Koenig, Pierre, Le droit local et la récente réforme de la Constitution*, RDL 2008, S. 12. Gerade die Frage nach dem Beitrag zum Gemeinwohl bzw. nach dem öffentlichen Interesse einer Religionsgemeinschaft ist ambivalent und birgt das Risiko, die Neutralität des Staates zu beeinträchtigen. Vgl. dazu: *Lienhard, Fritz, Laizismus und Laizität*, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), *Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung*, S. 96. In Deutschland etwa wurde in BVerfGE 102, 370 vom 19. Dezember 2000 (Körperschaftsstatus der Zeugen Jehovas) den Zeugen Jehovas der Körperschaftsstatus zuerkannt und auf ein Loyalitätserfordernis mit dem Staat und seinen Werten verzichtet. In Frankreich hingegen wird dem Staat tendenziell ein größerer Spielraum zugestanden, um seine Beziehungen mit den Religionsgemeinschaften zu gestalten. Die Republik als „nicht wertfreier Verfassungsraum“ soll Religionsgemeinschaften nach ihrer Übereinstimmung mit den Werten der Republik beurteilen und diese je nach positiven oder negativen Auswirkungen auf die Gesellschaft unterschiedlich behandeln dürfen. Die Frage der Übereinstimmung mit den Werten der Republik fließt genauso selbstverständlich in die Überlegungen mit ein wie soziologische, kulturelle oder historische Faktoren. Vgl. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 635 f.

besteht an sich ein grundsätzlicher Zugang anderer Religionsgemeinschaften zu staatlichen vorteilhaften Regelungen.<sup>851</sup> Beschränkungen ergeben sich hier allein aus der Rechtsprechung des Conseil constitutionnel zur Fortentwicklung des lokalen Staatskirchenrechts.<sup>852</sup> Da die Verhandlungsinitiativen von Seiten der nichtanerkannten Kulte, insbesondere der muslimischen Religionsgemeinschaften, bisher aber eher verhaltener Natur sind<sup>853</sup>, bleibt es derzeit bei einem theoretischen Konflikt zwischen Forderungen von muslimischer Seite und der Konservierung des lokalen Rechts durch die Somodia-Rechtsprechung. Spannend zu sehen wäre, wie sich der Conseil constitutionnel zu einer QPC zur Einführung des interreligiösen Religionsunterrichts verhalten würde. Gegebenenfalls könnte gegen eine negative Bescheidung eine Klage zum EGMR angestrengt werden, da es doch erhebliche Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit von Somodia-Rechtsprechung und Art. 9 und 14 EMRK gibt.<sup>854</sup>

Die Unterscheidung zwischen der Behandlung von Religionsgemeinschaften nach lokalem und innerfranzösischem Recht beruht auf einer nicht per se verbotenen „diversité des législations territorialement applicables“ bzw. „discrimination d’ordre territorial“.<sup>855</sup> Sie ist ebenfalls durch die historische Entwicklung in der Materie bedingt. Die verschiedenen kulturellen und rechtspolitischen Einstellungen vermögen die Unterschiede zwischen dem staatskirchenrechtlichen Regime Elsass-Lothringens und Innerfrankreichs zu rechtfertigen.<sup>856</sup> Es handelt sich dabei um „justifications objectives et raisonnables“.<sup>857</sup> Im Übrigen nivellieren sich gerade in steuerrechtlichen Fragen die Unterschiede zunehmend.

#### d) Religionsunterricht an öffentlichen Schulen

Art. 2 des 1. Zusatzprotokolls der EMRK vom 20. März 1952 („Recht auf Bildung“) wird in diesem Bereich oft als *lex specialis* zu Art. 9 EMRK herangezogen und lautet folgendermaßen:

„Niemandem darf das Recht auf Bildung verwehrt werden. Der Staat hat bei Ausübung der von ihm auf dem Gebiet der Erziehung und des Unterrichts übernommenen Aufgaben das Recht der Eltern zu achten, die Erziehung und den Unterricht entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen.“

<sup>851</sup> EGMR, Nr. 53072/99, vom 14. Juni 2001 (José Alujer Fernandez et Rosa Caballero Garcia c/ Espagne).

<sup>852</sup> Siehe zur Somodia-Rechtsprechung des Conseil constitutionnel: 2. Teil § 3 IV.2.

<sup>853</sup> Siehe zu der Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften: 2. Teil § 3 II.2. b) bb).

<sup>854</sup> *Gonzales, Gérard*, Décision antinomique du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan des cultes, RFDC 2013, S. 712.

<sup>855</sup> So auch: *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien mosellan et droit international, Partie 2, QJ 1991, S. 4.

<sup>856</sup> Siehe dazu ausführlich: 2. Teil § 3 II.2. b) bb).

<sup>857</sup> So auch: *Flauss, Jean-François*, Droit local alsacien mosellan et droit international, Partie 2, QJ 1991, S. 4.

Der EGMR hat staatlichen Religionsunterricht akzeptiert, unter der Bedingung, dass dieser keinen indoktrinierenden Charakter hat und mit objektiven, kritischen und pluralistischen Inhalten ausgestattet ist.<sup>858</sup> Unzulässig ist hingegen die erzwungene Teilnahme an religiösen Aktivitäten, ohne Ersatzunterricht oder eine Befreiungsmöglichkeit anzubieten.<sup>859</sup> Dabei ist entscheidend, ob es sich um allgemeinbildenden Unterricht auf religionswissenschaftlicher Basis oder bekenntnisorientierenden Unterricht handelt. Wenn ersterer auf neutraler Basis lediglich allgemeine Kenntnisse über Religionen, Weltanschauungen oder Menschenrechte, kann jedem Schüler hieran die Teilnahme zugemutet werden.<sup>860</sup> Sobald diese Grenzen aber überschritten werden und etwa Kirchenlieder, Psalmen o.ö. gesungen und auswendig gelernt werden, muss eine Befreiung vom Unterricht möglich sein.<sup>861</sup> Einen Verstoß hat der EGMR ebenfalls für Aleviten in der Türkei festgestellt, die – anders als Christen und Juden – nicht vom islamisch-sunnitischen Religionsunterricht freigestellt werden durften.<sup>862</sup> Um die Glaubwürdigkeit der jeweiligen Religionsgemeinschaft zu sichern, darf diese gewisse Loyalitätspflichten von den Religionslehrern erwarten.<sup>863</sup>

Der elsass-lothringische Religionsunterricht sieht eine Befreiungsmöglichkeit vor und ist deshalb als vereinbar mit Art. 2 des 1. Zusatzprotokoll bzw. Art. 9 der EMRK anzusehen. Der Conseil d'État hat diese Frage am 6. April 2001 entschieden:

„Considérant que si le syndicat requérant soutient que le maintien en vigueur de la législation spéciale applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, en ce qu'elle prévoirait un „enseignement religieux obligatoire“ dans les écoles publiques serait contraire aux stipulations de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantissant à toute personne le droit à la liberté de pensée, de con-

„Die klagende Gewerkschaft macht zwar geltend, dass die Beibehaltung der in den Departements Bas-Rhin, Haut-Rhin und Moselle geltenden Sonderregelung, soweit sie einen „obligatorischen Religionsunterricht“ an den öffentlichen Schulen vorsieht, gegen die Bestimmungen von Artikel 9 der EMRK verstößt, der jedem das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit garantiert, doch geht aus den Akten hervor, dass es sich um die Verpflichtung der öffentlichen Behör-

<sup>858</sup> EGMR, Nr. 23, vom 7. Dezember 1976 (Kjeldsen, Busk Madsen und Pedersen c/ Danemark); EGMR, Nr. 17568/909, vom 9. September 1992 (Herman Sluijs c/ Belgique); EGMR, Nr. 45216/07, vom 6. Oktober 2009 (Johanna Appel-Irrgang et autres c/ Allemagne).

<sup>859</sup> EGMR, Nr. 15472/02, vom 29. Juni 2007 (Folgero et autres c/ Novège); EGMR, Nr. 1448/04, vom 9. Oktober 2007 (Zengin c/ Turquie).

<sup>860</sup> EGMR, Nr. 17568/909, vom 9. September 1992 (Herman Sluijs c/ Belgique); EGMR, Nr. 17187/90, vom 8. September 1993 (Bernard et autres c/ Luxembourg).

<sup>861</sup> EGMR, Nr. 15472/02, vom 29. Juni 2007 (Folgero et autres c/ Novège); EGMR, Nr. 10491/83, vom 3. Dezember 1986 (Angelini c/ Suède).

<sup>862</sup> EGMR, Nr. 1448/04, vom 9. Oktober 2007 (Zengin c/ Turquie).

<sup>863</sup> EGMR, Nr. 56030/07, vom 12. Juni 2014 (Fernández Martínez c/ Espagne).

<sup>864</sup> CE, Nr. 219379, 221699 und 221700, vom 6. April 2001 (Syndicat national des enseignants du second degré); siehe auch: *Woehrling, Jean-Marie, Le statut juridique de l'enseignement religieux en Alsace Moselle*, RDL 2017, S. 5.

science et de religion, il ressort des pièces du dossier que l'obligation en cause est celle, pour les pouvoirs publics, d'organiser un enseignement de la religion, pour chacun des quatre cultes reconnus en Alsace-Moselle, et que celui-ci s'accompagne de la faculté ouverte aux élèves, sur demande de leurs représentants légaux, d'en être dispensés; qu'ainsi, et en tout état de cause, le moyen doit être rejeté.<sup>864</sup>

den handelt, für jeden der vier anerkannten Kulte im Departement Elsass-Mosel Religionsunterricht anzubieten, und dass dies mit der Möglichkeit einhergeht, die Schüler auf Antrag ihrer gesetzlichen Vertreter davon zu befreien; der Klagegrund ist daher in jedem Fall zurückzuweisen.“

### 3. Teil

## Parallelen und Unterschiede zum innerfranzösischen und deutschen Staatskirchenrecht

Im Folgenden werden die drei zentralen Charakteristika des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts sowohl mit dem innerfranzösischen als auch mit dem deutschen Staatskirchenrecht verglichen: die Finanzierung von Religionsgemeinschaften (§ 5), der Religionsunterricht an öffentlichen Schulen (§ 6) und die theologische Fakultäten an staatlichen Universitäten (§ 7). Anschließend werden die Erkenntnisse aus der, diese Arbeit insgesamt durchziehenden, integriert vergleichenden Perspektive und diesem speziellen Rechtsvergleich zusammengefasst (§ 8).

### § 5 Die Finanzierung von Religionsgemeinschaften

#### I. Rechtslage in Innerfrankreich

Das Staatskirchenrecht Innerfrankreichs wird zu Unrecht oft auf das Trennungsgesetz von 1905, und dann auch oft noch allein auf dessen Art. 2 Abs. 1 reduziert. Tatsächlich ist das Trennungsgesetz nur einer von diversen, weit verstreuten Rechtstexten, in denen Aussagen zum Staatskirchenrecht allgemein und der Finanzierung von Religionsgemeinschaften im Besonderen enthalten sind.<sup>1</sup>

Das Trennungsgesetz war seit seiner Entstehung Gegenstand zahlreicher Reformen, sodass der ursprüngliche Charakter nur teilweise noch erkennbar ist.<sup>2</sup> Im Kern wurde damals durch das Trennungsgesetz die „Scheidung“ von katholischer Kirche und französischem Staat organisiert und die zukünftigen Verhältnisse zwischen Religionsgemeinschaften und Staat neu ausgehandelt. Wesentliche Bestandteile des „Scheidungs pakets“ waren folgende: Ende des Konkordatssystems und der öffentlich-rechtlichen Organisation der anerkannten Kulte; Ersetzung dieser durch juristische Personen des Privatrechts, sog. Kultvereinigungen („associations culturelles“); Überführung wichtiger religiöser Bauten und des „patrimoine religieux“ in Staatseigentum; Organisation der Seelsorgeeinrichtungen („aumôneries“). Die

<sup>1</sup> Da die Rechtslage oft unübersichtlich und widersprüchlich ist, wurde im Rapport Machelon die (bisher nicht erfolgte) Kodifizierung des „droit des cultes“ vorgeschlagen. Machelon, *Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 17.

<sup>2</sup> Vgl. *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 347.

Herausforderung bei allen Änderungsvorschlägen zum Trennungsgesetz liegt jetzt vor allem in der angemessenen Berücksichtigung und Integration der in Frankreich „neuen“ Religionsgemeinschaften, v. a. des Islams.

Es bietet sich an, zunächst den – nicht zwangsläufig rechtlichen, aber doch zumindest ideellen – Ausgangspunkt des französischen Staatskirchenrechts, d. h. das allgemeine Subventionsverbot des Art. 2 Abs. 1 TG 1905 (1.), zu durchleuchten. Um die Tragweite dieses Grundsatzes abschätzen zu können, ist eine genaue Analyse seines Anwendungsbereichs wichtig. Dabei wird sich zeigen, dass die Eröffnung des Anwendungsbereichs variabel ist, je nachdem ob Kult- bzw. Diözesenvereinigungen oder allgemeine Vereinigungen mit oder ohne kulturelle Aktivitäten betroffen sind.

Gegenstand des zweiten Abschnitts wird die Relativität des Subventionsverbotes in Art. 2 Abs. 1 TG 1905 (2.) aufgrund gesetzgeberischer und richterlicher Durchbrechungen sein. Damit kann ein realistisches Bild von der umfassenden staatlichen Förderung von Religionsgemeinschaften in Frankreich entstehen.<sup>3</sup> Die Umgehung und Aushöhlung des formellen Trennungsgrundsatzes wird begleitet von der prinzipiellen Erkenntnis, dass weltanschauliche Neutralität des Staates keine negative Neutralität i. S. e. Ignoranz religiöser Tatsachen sein muss.<sup>4</sup> Dahinter steht die rechtspolitische Einsicht, dass eine vollständige Ausblendung und Verdrängung des religiösen Faktums aus dem öffentlichen Raum weder im Interesse des Staates noch seiner Bürger ist.<sup>5</sup> Die französische Rechtswirklichkeit zeigt, dass eine klare Trennung zwischen staatlicher und religiöser Sphäre eine Utopie ist, die in der Praxis zu keinen angemessenen Lösungen kommt.

### 1. Allgemeines Subventionsverbot in Art. 2 Abs. 1 TG 1905

Art. 2 Abs. 1 TG 1905 untersagt die Anerkennung von Religionsgemeinschaften, die Besoldung von Geistlichen sowie die Subventionierung von Religionsgemeinschaften durch den Staat.<sup>6</sup> Anders als in Elsass-Lothringen oder in Deutschland gibt es mit dem trennungsrechtlichen Regime für alle Religionsgemeinschaften eine gemeinsame rechtliche Ausgangslage für staatliche Unterstützungsmechanismen.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Es wird auf die wichtigsten, nicht aber auf einzelne marginale Unterstützungsmechanismen – wie z. B. kostenlose religiöse Mediensendefenster – eingegangen. Ausführlich zur Entwicklung von Radio und Fernsehen und dem Platz religiöser Sendungen: *Metz, René, Églises et État en France*, S. 86 f.

<sup>4</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 346.

<sup>5</sup> Vgl. zum Scheitern der Trennungskonzeption: *Hollerbach, Alexander*, Die Kirchen unter dem Grundgesetz, in: *Robbers, Gerhard* (Hrsg.), *Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften*, S. 261 f.

<sup>6</sup> Dieser bestimmt: „La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte.“

<sup>7</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, L'interdiction pour l'État de financer ou de reconnaître un culte: quelle valeur juridique aujourd'hui ?, *RDP* 2006, S. 1633; *Metz, René, Églises et État en France*, S. 28 spricht insoweit von einer „Nivellierung nach unten“, d. h. von einer „inégalité absolue“

Diejenigen Religionsgemeinschaften, die sich in Kult- bzw. Diözesenvereinigungen (a) des Privatrechts („associations culturelles ou diocésaines“) zusammengeschlossen haben, unterfallen automatisch dem Subventionsverbot des Art. 2 Abs. 1 i. V. m. dem speziellen Subventionsverbot Art. 19 a. E. TG 1905. Allgemeine Vereinigungen (b)) dürfen hingegen grundsätzlich staatliche Subventionen erhalten. Wenn sie gemischte, d. h. kulturelle und nicht-kulturelle, Aktivitäten (c)) haben, dürfen die Subventionen nur für letztere gewährt werden.

#### a) Kult- und Diözesenvereinigungen

Kult- und Diözesenvereinigungen i. S. d. Art. 19 TG 1905 unterfallen dem Subventionsverbot des Art. 2 bzw. dem speziellen Verbot in Art. 19 a. E. S. 1 TG 1905<sup>8</sup>. In konstanter Rechtsprechung entscheidet der Conseil d'État:

<p>„les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice d'un culte en vertu du titre IV de la loi de 1905 ne peuvent recevoir de subventions publiques.“<sup>9</sup></p>	<p>„Vereinigungen, die gegründet wurden, um für die Kosten, den Unterhalt und die Ausübung eines Kultes gemäß Titel IV des Gesetzes von 1905 aufzukommen, dürfen keine öffentlichen Zuschüsse erhalten.“</p>
--	--

Im Folgenden werden zunächst die wesentlichen Charakteristika der durch das Trennungsgesetz eingeführten Kult- und Diözesenvereinigungen rekapituliert (aa)). Anschließend wird erklärt, welche formellen (bb)) und materiellen Voraussetzungen (cc)) im Detail erfüllt sein müssen, um als Kult- oder Diözesenvereinigung anerkannt zu werden.<sup>10</sup>

#### aa) Historische Genese der Kult- und Diözesenvereinigungen

Mit Einführung des Trennungsgesetzes vom 9. Dezember 1905 wurde der öffentlich-rechtliche Status der anerkannten Religionsgemeinschaften abgeschafft und

unter dem Ancien Régime über eine „inégalité relative“ unter dem Konkordatsregime hin zu einer prinzipiellen „égalité“ der Religionsgemeinschaften.

<sup>8</sup> Dieser bestimmt: „Elles [les associations pour l'exercice des cultes] ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'Etat, des départements et des communes.“

<sup>9</sup> CE, Nr. 336462, vom 4. Mai 2012 (Fédération de libre pensée et d'action sociale du Rhône).

<sup>10</sup> Art. 20 TG 1905 erlaubt für mehrere Kultvereinigungen i. S. d. Art. 18 und 19 TG 1905 die Bildung sog. „Union d'associations“, nicht aber etwa zwischen Kult- und allgemeinen Vereinigungen oder Kult- und Vereinigungen des lokalen Rechts bzw. den öffentlich-rechtlichen Einrichtungen der anerkannten Kulte in Elsass-Lothringen. Dadurch wird die institutionelle Organisation der verschiedenen Vereinigungen unter einem Dach und das gemeinsame Funktionieren der Mitglieder einer Religionsgemeinschaft auf nationaler Ebene erheblich erschwert. Der Machelon Bericht fordert daher die Erweiterung von Art. 20 TG 1905, sodass der Zusammenschluss von verschiedenen Vereinigungen möglich wird. *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 50.



deren Vermögen auf die gemäß Art. 18 TG 1905 i. V. m. dem Vereinigungsgesetz vom 1. Juli 1901 zu bildenden, privatrechtlichen Kultvereinigungen überführt. Damit steht das Trennungsgesetz in der liberalen Tradition der Dritten Republik, die zwischen 1875 und 1914 mit der Revolutions- und Gesetzeslogik „Le Chapelier“ brach und wieder organisierte, intermediäre gesellschaftliche Gruppen zwischen dem Einzelnen und dem Staat zuließ.<sup>11</sup> Diesen weiteren Kontext ist wichtig zu verstehen, um nicht dem Missverständnis zu verfallen, Religionsgemeinschaften würden durch die zivilrechtliche Vereinsform gleichzeitig ins Private, Geheime, Nicht-Öffentliche verdrängt werden.<sup>12</sup> Außerdem erscheint wichtig herauszustellen, dass damals das spezielle Regime der Kultvereinigungen von 1905 gegenüber den Regeln für allgemeine Vereinigungen von 1901 als vorteilhaft galt.<sup>13</sup> Erst mit der Liberalisierung des allgemeinen Vereinigungsrechts, das das Trennungsgesetz oft außen vor ließ bzw. nicht parallel mitreformierte, gerieten die Kultvereinigungen ins Hintertreffen und unterliegen nicht immer zeitgemäßen rechtlichen Zwängen.<sup>14</sup>

Die Diözesenvereinigungen waren ein Zugeständnis an die katholische Kirche, die sich Anfang des 20. Jahrhunderts weigerte, Kultvereinigungen zu bilden.<sup>15</sup> Sowohl das Trennungsgesetz von 1905 als auch die beiden dieses wieder abmildernden Gesetze vom 2. Januar 1907 und 28. März 1907 lehnte Papst Pius X in diversen Enzyklika ab.<sup>16</sup> Hintergrund war u. a. das (protestantisch) weite Aufgaben- bzw. Zweckverständnis dieser Kultvereinigungen, wonach nicht nur rein materielle,

<sup>11</sup> Vgl. Lienhard, Fritz, Laizismus und Laizität, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 84 m. w. Nachw., der u. a. auf die Gewerkschaftsgesetze von 1884 verweist.

<sup>12</sup> Ebd., S. 84. Um dies auch begrifflich zu verdeutlichen, wird in dieser Arbeit „association“ mit Vereinigung und nicht mit Verein à la „Kleinviehzüchterverein“ übersetzt.

<sup>13</sup> Zeitgenössische Stimmen wie *Esmein, Adhémar*, *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, S. 1197 schrieben in diesem Zusammenhang von einem „esprit le plus libéral“.

<sup>14</sup> *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 39, 41 ff. nennt verschiedene Beispiele: u. a. Art. 22 TG 1905, der bis zur Verordnung Nr. 2015-904 vom 23. Juli 2015 vorsah, dass die Kultvereinigungen nur bis zu einer bestimmten Geldsumme Rücklagen für ihre Kultausübung bilden dürfen; auch die automatische Verknüpfung mit dem allgemeinen Vereinigungsgesetz über Art. 18 TG 1905 führt dazu, dass z. B. gesetzliche Vorgaben des „loi de finances 2002“ für die „gestion désintéressée“ im Hinblick auf die Bezahlung eines Vorstands („dirigeant“) einer Vereinigung nicht zu den Besonderheiten der Bezahlung von Geistlichen durch die Kultvereinigungen passen. Außerdem bestehen gemäß Art. 21 TG 1905 spezielle Buchführungspflichten für die Kultvereinigungen, die staatlich kontrolliert werden können und bei Verstoß sanktioniert werden (Art. 23 TG 1905).

<sup>15</sup> Die katholischen Fabriken verloren deshalb ihr Vermögen, was nach den Verlusten durch die revolutionäre Absorbierungspolitik (siehe dazu: I. Teil § 1 II. 1. a)) zu einem neuerlichen „sentiment de spoliation“ führte. *Morange, Jean*, Le régime constitutionnel des cultes en France, in: Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'union européenne, S. 123.

<sup>16</sup> Enzyklika vom 11. Februar 1906 „Vehementer nos“, Enzyklika vom 10. August 1906 „Gravissimo officii“, Enzyklika vom 6. Januar 1907 „Une fois encore“, abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 294 ff., 314 ff., 329 ff.; vgl. dazu auch: *Boyer, Alain*, Le droit des religions en France, S. 95.

sondern auch theologisch-spirituelle Aspekte von Laien-Mitgliedern geregelt werden können sollten.<sup>17</sup> Eine solche Konzeption von Kirche war für den Heiligen Stuhl nicht hinnehmbar, da die herausgehobene Stellung des Bischofs als Nachfolger der Apostel in den demokratisch konzipierten Kultvereinigungen nicht berücksichtigt wurde.<sup>18</sup> Der „innere Widerspruch des Trennungsgesetzes“<sup>19</sup>, das einerseits die Freiheit der Kirchen vom Staat postulierte, andererseits der hierarchisch organisierten römisch-katholischen Kirche ein für sie nicht akzeptables Verfassungsschema aufzwang, wurde erst durch die Vereinbarungen Poincaré-Cerretti 1923–1924 entschärft. Die speziellen Satzungen der Diözesenvereinigungen, die nach der Versöhnung während des ersten Weltkriegs<sup>20</sup> erarbeitet wurden, achteten die Anforderungen der französischen Gesetze und waren gleichzeitig mit der katholischen Kirchenverfassung vereinbar.<sup>21</sup> Art. 112 des Haushaltsgesetzes vom 29. April 1926 eröffnete die nachträgliche Übertragung von Vermögen auf die Diözesenvereinigungen.<sup>22</sup> Abgesehen von der speziellen internen Verfasstheit der Diözesenvereinigungen gelten für sie dieselben rechtlichen Regelungen wie für die Kultvereinigungen.

#### bb) Formelle Voraussetzungen für Kult- und Diözesenvereinigungen

Gemäß Art. 19 TG 1905 braucht es für eine Kultvereinigung mindestens zwischen 7 und 25 natürlichen Personen, je nach Größe der Kommune, in der sich der Vereinigungssitz befinden soll. Die Mitglieder müssen zudem in dem religiösen Bezirk ansässig sein, für den die Kultvereinigung gegründet wird. Die Religionsgemeinschaften müssen gemäß Art. 18 TG 1905 i. V. m. Art. 5 Vereinigungsgesetz von 1901

<sup>17</sup> Das TG 1905 war zudem ein einseitiger Vertragsbruch hinsichtlich des Konkordats von 1802. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1237.

<sup>18</sup> Vgl. *Langlois, Claude*, *La laïcité française et la loi de 1905: illusions et réalités*, in: *Le Grand, Sylvie* (Hrsg.), *La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours*, S. 119.

<sup>19</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, *Heinrich: Staatskirchenrecht*, S. 345.

<sup>20</sup> Der gemeinsam durchgestandene Erste Weltkrieg spielte nach *Stasi, Bernard*, *Rapport sur: L'application du principe de la laïcité dans la République*, décembre 2003, S. 11 eine wichtige Rolle: „Après l'épreuve partagée de la première guerre mondiale, la paix religieuse est rétablie avec l'accord de 1924 entre le Saint-Siège et le gouvernement français.“

<sup>21</sup> Vgl. bei: *Giacometti, Zaccaria*, *Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche*, S. 383, 398 ff.: CE, avis, vom 13. Dezember 1923 und Enzyklika des Heiligen Stuhls vom 18. Januar 1924 „*Maximam gravissimamque*“. Folgender rein wirtschaftlicher Zweck wurde in Art. 2 der Satzung einer Diözesenvereinigung festgelegt: „L'Association a pour but de subvenir aux frais et à l'entretien du culte catholique sous l'autorité de l'évêque, en communion avec le Saint-Siège, et conformément à la constitution de l'Église catholique.“

<sup>22</sup> Art. 112 Gesetz vom 29. April 1926 (loi du budget de 1926): „Les biens qui, avant ou après la promulgation des lois du 9 décembre 1905, du 2 janvier 1907 et du 13 avril 1908, ont été affectés par des particuliers, associations, sociétés, syndicats, coopératives et autres établissements privés à l'exercice public d'un culte, peuvent jusqu'à la clôture du présent exercice être attribués à une association culturelle sans aucune perception au profit du trésor, par assimilation aux biens visés à l'article 10 de la loi du 9 décembre 1905.“

die Gründung ihrer Kultvereinigung bei der für sie zuständigen Departements-Präfektur melden. Sie erhalten dann ohne weitere Kontrolle der materiellen Voraussetzungen, insbesondere ihrer Gesetzmäßigkeit, eine Meldebescheinigung („récépissé de déclaration“) i. S. d. Vereinigungsgesetz. Bereits damit erhält die Kultvereinigung ihre Rechtspersönlichkeit und die einfache Rechtsfähigkeit.<sup>23</sup>

Dabei handelt es sich aber nur um die allererste rechtliche Hürde, ohne dass hiermit automatisch wesentliche Vorteile für die Religionsgemeinschaften verbunden wären. Vielmehr müssen Privilegien wie etwa die Mitgliedschaft von Geistlichen in einer speziellen Sozialversicherung („régime particulier d'assurance maladie et vieillesse“) oder die Einrichtung von Seelsorgeposten in Anstalten anschließend einzeln in speziellen Verfahren beantragt werden.<sup>24</sup> Auch und gerade um von den steuerlichen Vorteilen profitieren zu können, muss für die Kultvereinigung die große Rechtsfähigkeit, d. h. die Erfüllung von materiellen Kriterien, festgestellt werden. Dies betrifft vor allem die in Frankreich erst seit jüngerer Zeit ansässigen Religionsgemeinschaften und weniger die traditionellen, bis 1905 anerkannten Religionsgemeinschaften.<sup>25</sup>

### cc) Materielle Voraussetzungen für Kult- und Diözesenvereinigungen

Um als Kult- oder Diözesenvereinigung anerkannt zu werden, muss die Vereinigung gewisse materielle Kriterien erfüllen. Nach der Rechtsprechung des Conseil d'État sind drei Voraussetzungen für die Anerkennung als Kultvereinigung und die damit einhergehende große Rechtsfähigkeit notwendig:

Eine Glaubensgemeinschaft zur öffentlichen Kultausübung mit einem übernatürlichen Bezugspunkt i. S. d. Art. 18 TG 1905 ((1)) und einem ausschließlich religiösen Zweck i. S. d. Art. 18 und 19 TG 1905 ((2)), die als ungeschriebene Voraussetzung nicht gegen die öffentliche Ordnung verstößt ((3)).<sup>26</sup>

#### (1) Öffentliche Kultausübung mit einem übernatürlichen Bezugspunkt

Der Conseil d'État hat für „l'exercice du culte“ i. S. d. Art. 18 TG 1905 ein enges Verständnis zu Grunde gelegt und versteht hierunter allein die öffentliche, rituelle Kultausübung durch kultische Handlungen und religiöse Gebräuche:

<sup>23</sup> Messner, Francis, Les rapports entre les Églises et les États en Europe: la laïcité comme modèle ?, in: Gonzalez, Gérard (Hrsg.), Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme, S. 78 f.

<sup>24</sup> Ebd., S. 79.

<sup>25</sup> Vgl. Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 36.

<sup>26</sup> Grundlegend hierzu: CE, Nr. 63912, vom 17. Juni 1988 (Union des Athées); CE, Nr. 187122, vom 24. Oktober 1997 (Association pour le culte des Témoins de Jéhovah de Riom).

„la célébration de cérémonie organisées en vue de l’accomplissement, par des personnes réunies par une même croyance religieuse, de certains rites ou de certaines pratiques.“<sup>27</sup>

„die Feier von Zeremonien, die zur Durchführung bestimmter Riten oder Praktiken von Personen organisiert werden, die durch denselben religiösen Glauben verbunden sind.“

Im Unterschied zu einer Weltanschauung ist für einen Kult i. S. d. Trennungsgesetzes ein übernatürlicher Bezugspunkt nötig. Der atheistischen Vereinigung „Union des athées“ hat der Conseil d’État deshalb den Status einer Kultvereinigung verweigert.<sup>28</sup> In ihrer Satzung formulierte die Vereinigung: „le regroupement de ceux qui considèrent Dieu comme un mythe“. Der Fall wurde von der Klägerin unter Berufung auf das Diskriminierungsverbot bis vor den EGMR gebracht. Die damals ungleiche steuerliche Behandlung von Kultvereinigungen und allgemeinen Vereinigungen sorgte für die Verurteilung Frankreichs durch den EGMR.<sup>29</sup>

Das enge Verständnis von Kulturausübung ist nicht unproblematisch und lässt sich u. a. am Beispiel einer Moschee verdeutlichen. Eine Moschee dient nicht nur der öffentlichen Kulturausübung, sondern ist auch ein Ankerpunkt des sozialen Lebens insgesamt. U. a. deshalb werden nur weniger als 10 % der Moscheen von einer Kultvereinigung i. S. d. Trennungsgesetzes verwaltet, wodurch den Muslimen viele steuerliche Vorteile entgehen.<sup>30</sup> Der Machelon-Bericht spricht sich dennoch für die Beibehaltung dieser Kult-Definition aus:

„[...] il faut manier avec beaucoup de précaution la notion de culte. [...] La sagesse commande de s’en tenir aux aspects objectifs du culte, c’est-à-dire à sa dimension rituelle. Seul cet élément matériel permet en effet de distinguer la notion de culte de celle de religion [...] et ainsi de délimiter le champ de l’intervention des pouvoirs publics. Par respect de la liberté de conscience, le législateur de 1905 s’est borné à s’intéresser aux conditions matérielles dans lesquelles sont organisées de telles célébrations et plus particulièrement au statut et au mode de gestion des édifices qui y sont consacrés. Il ne paraît pas souhaitable de modifier ce parti pris raisonnable, sauf à inviter

„[...] der Begriff Kult muss mit großer Sorgfalt behandelt werden. [...] Die Weisheit gebietet, dass wir uns auf die objektiven Aspekte des Kultes, d. h. seine rituelle Dimension, beschränken. Nur dieses materielle Element kann den Begriff des Kultes von dem der Religion unterscheiden [...] und somit den Umfang der Intervention der staatlichen Behörden abgrenzen. Aus Rücksicht auf die Gewissensfreiheit beschränkte sich der Gesetzgeber 1905 auf die materiellen Bedingungen, unter denen solche Feiern stattfinden, und insbesondere auf den Status und die Verwaltung der ihnen gewidmeten Gebäude. Es erscheint nicht wünschenswert, diesen vernünftigen Ansatz

<sup>27</sup> CE, Nr. 187122, vom 24. Oktober 1997 (Association pour le culte des Témoins de Jéhovah de Riom).

<sup>28</sup> CE, Nr. 63912, vom 17. Juni 1988 (Union des Athées).

<sup>29</sup> Rapport de la Commission des droits de l’homme, Nr. 14635/89 vom 6. Juli 1994 (Union des athées c/ France).

<sup>30</sup> Machelon, Jean-Pierre, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 44 f.

<sup>31</sup> Vgl. für die folgenden Ausführungen: Machelon, Jean-Pierre, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 46 ff.

l'État à qualifier le fait religieux, ce qu'il s'est jusqu'ici, en accord avec le principe de séparation, toujours refusé à faire.<sup>31</sup> zu ändern, es sei denn, der Staat wird aufgefordert, die religiöse Tatsache zu qualifizieren, was er bisher immer abgelehnt hat, in Übereinstimmung mit dem Trennungsgrundsatz.“

Den Spielraum bei der Auslegung des Wortes „culte“ so einzuschränken, dass hiervon nur die öffentliche, rituelle Kulturausübung umfasst wird, erscheint jedoch nicht zwingend. Insbesondere das Argument, der Staat würde ansonsten das „fait religieux“ definieren, was ihm aufgrund seiner religiös-weltanschaulichen Neutralität nicht zusteht, überzeugt nur bedingt. Das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung zur Religionsfreiheit des Art. 4 Abs. 1 GG verbindet beides, indem es einerseits dem Gläubigen die Definition seines Glaubens überlässt und es damit auf dessen Selbstverständnis ankommen lässt<sup>32</sup>, andererseits objektiv einen gewissen geistigen Gehalt fordert und auf das äußere Erscheinungsbild abstellt<sup>33</sup>. Mit der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates ist es ohne weiteres vereinbar, eine Aussage über das Phänomen Religion an sich zu treffen, so wie es das Bundesverwaltungsgericht in einer Entscheidung vom 15. Dezember 2005 tat:

„Unter Religion oder Weltanschauung ist eine mit der Person des Menschen verbundene Gewissheit über bestimmte Aussagen zum Weltganzen sowie zur Herkunft und zum Ziel des menschlichen Lebens zu verstehen; dabei legt die Religion eine den Menschen überschreitende und umgreifende („transzendente“) Wirklichkeit zugrunde, während sich die Weltanschauung auf innerweltliche („immanente“) Bezüge beschränkt.“<sup>34</sup>

Eine Übertragung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Schutzbereich des Art. 4 Abs. 1 GG auf die Kultdefinition des Trennungsgesetzes erscheint jedoch bereits aufgrund der grundrechtsspezifischen Situation und Dogmatik der deutschen Religionsfreiheit nicht angezeigt. Zudem würde hiermit die einfachgesetzliche Ausgestaltung einer rechtspolitischen Grundsatzentscheidung des französischen Staats nicht berücksichtigt. Im Machelon-Bericht klingt an, dass die mit dem Status einer Kultvereinigung verbundenen finanziellen Vorteile gerade nicht allen „irgendwie religiösen“ Vereinigungen zukommen soll. Vor diesem Hintergrund wird verständlich, warum an der engen Auslegung des Wortes „culte“ bisher nichts geändert wurde.

## *(2) Ausschließlich religiöser Zweck*

Die öffentliche Kulturausübung muss gemäß Art. 19 Abs. 1 TG 1905 der ausschließliche Zweck einer Kultvereinigung sein: „Ces associations devront avoir exclusivement pour objet l'exercice d'un culte“. Mit Art. 18 und 19 TG 1905 unvereinbar sind daher alle Aktivitäten, die nicht die „participation aux frais, à l'entretien et à l'exercice du culte“, zum Inhalt haben. Im Hinblick auf Art. 7 Abs. 1 S. 1

<sup>32</sup> BVerfGE 24, 236, Rumpelkammer-Beschluss vom 16. Oktober 1968.

<sup>33</sup> BVerfGE, 83, 341, Bahai-Beschluss vom 5. Februar 1991.

<sup>34</sup> BVerwG, 7C20.04, Urteil vom 15. Dezember 2005.

TG 1905, der bestimmt: „Les biens mobiliers ou immobiliers grevés d’une affectation charitable ou d’une toute autre affectation étrangère à l’exercice du culte [...]“, ergibt sich, dass gerade karitative Tätigkeiten der Religionsgemeinschaften vom religiösen Zweck einer Kultvereinigung ausgeschlossen sein sollen. Entgegen dieser eigentlichen Konzeption des Trennungsgesetzes hat der französische Staat jedoch mit dem Heiligen Stuhl vereinbart, dass die Diözesenvereinigungen über ihre Diözese hinaus „toute activité liée à une activité ou coopération missionnaire“, d. h. insbesondere die Päpstlichen Missionswerke, unterstützen dürfen.<sup>35</sup> Diese durch zwei Noten vom 12. November 2001 und 4. Dezember 2001 geschlossene Vereinbarung stellt einen „accord international“ dar, d. h. einen völkerrechtlichen Vertrag i. S. d. Art. 55 CF, und steht somit in der Normenhierarchie über dem Trennungsgesetz. Geschäftsaktivitäten („activités commerciales“), wie der Vertrieb von Frömmigkeitsgegenständen und -büchern, sind ebenso verboten wie politische, schulische oder wohltätige Aktivitäten.<sup>36</sup> Der Conseil d’État hat in seiner Grundsatzenscheidung *Association locale pour le culte des témoins de Jéhovah de Riom* vom 24. Oktober 1997 eine sanfte Öffnung bei der Auslegung von „exclusivement“ in Art. 19 TG 1905 vorgenommen. Demnach verhindert ein „rattachement direct de ces activités à l’exercice du culte et le caractère strictement accessoire“ nicht die Qualifizierung einer Vereinigung als Kultvereinigung. Mit dem rein religiösen Zweck als vereinbar gelten der Erwerb, die Miete, der Bau und die Unterhaltung der religiösen Gebäude sowie die Ausbildung der Geistlichen und anderen Personen zur Ausübung von religiösen Zeremonien.<sup>37</sup> Auch die Unterstützung einer gemeinnützigen Einrichtung, die eine „activité complémentaire“ zu der Tätigkeit der Kultvereinigung ausübt, hat der Conseil d’État erlaubt.<sup>38</sup>

Die Abgrenzung von kultischen und nicht-kultischen Aktivitäten ist Quelle erheblicher Rechtsunsicherheit und Gegenstand zahlreicher Gerichtsentscheidungen. Will eine Vereinigung sich den Status als Kultvereinigung erhalten, darf sie keine gemischten Aktivitäten, d. h. kulturell und nicht-kulturell, ausüben. Dies passt aber nicht zum Selbstverständnis vieler Religionsgemeinschaften und wird deshalb zu Recht kritisiert.<sup>39</sup> Der Machelon-Bericht zeigt die aus den strengen Art. 18 und 19 TG

---

<sup>35</sup> Machelon, Jean-Pierre, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 46.

<sup>36</sup> CE, Nr. 86973, vom 29. Oktober 1990 (*Association culturelle église apostolique arménienne de Paris*).

<sup>37</sup> Nur folgende Aktivitäten der Kultvereinigungen i. S. d. Art. 19 TG 1905 sind nach CE, ass., Nr. 187122 vom 24. Oktober 1997 (*Association locale pour le culte des témoins de Jéhovah de Riom*) mit „l’exercice du culte“ vereinbar: „l’acquisition, la location, la construction, l’aménagement et l’entretien des édifices servant au culte ainsi que l’entretien et la formation des ministres du culte et autres personnes concourant à l’exercice du culte.“

<sup>38</sup> CE, avis, vom 22. Oktober 1992.

<sup>39</sup> Ausführliche Kritik hieran u. a.: Machelon, Jean-Pierre, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 43 ff.

1905 resultierenden Probleme auf und entwickelt verschiedene Lösungsmodelle und Reformansätze.<sup>40</sup>

Sie zielen letztlich auf die Erweiterung des Zwecks einer Kultvereinigung, indem entweder akzessorische Aktivitäten (Figur aus der Rechtsprechung „*théorie jurisprudentielle de l'accessoire*“) neben der exklusiven Kultausübung zugelassen werden oder aber von vornherein auch nur überwiegend kultische Aktivitäten („*activités principalement culturelles et non exclusivement*“) als ausreichend angesehen werden.

Die Zulassung akzessorischer Aktivitäten würde die bereits durch den Conseil d'État vorgenommene großzügige Auslegung des Wortes „*exclusivement*“ in Art. 19 Abs. 1 TG 1905 vertiefen. Der Machelon-Bericht erwägt die folgende Neuformulierung des Art. 19 Abs. 1 TG 1905:

<p>„Ces associations devront avoir exclusivement pour objet l'exercice d'un culte. Elles pourront, toutefois, poursuivre à titre accessoire des activités complémentaires à l'exercice du culte.“</p>	<p>„Diese Vereinigungen müssen als einziges Ziel die Ausübung eines Kultes haben. Sie können jedoch akzessorische Tätigkeiten ausüben, die die Ausübung des Kultes ergänzen.“</p>
---	---

Diese Formulierung geht noch weiter als die bisherige Rechtsprechung des Conseil d'État, der ein „*rattachement direct*“ an die Tätigkeit der Kultvereinigung und einen „*caractère strictement accessoire*“ erfordert. Neben der auch damit nicht beseitigten Rechtsunsicherheit, was im Einzelfall eine „ergänzende Tätigkeit bei der öffentlichen Kultausübung“ ist und was nicht, würden die Religionsgemeinschaften für ihre karitativen, sozialen oder kulturellen Aktivitäten in der Praxis kaum von diesen Kultvereinigungen mit erweitertem Zweck Gebrauch machen. Der Grund dafür liegt im Subventionsverbot des Art. 2 Abs. 1 bzw. Art. 19 a. E. S. 1 TG 1905, das für die Kultvereinigungen gilt. Das gleiche Problem bleibt bestehen, wenn man Art. 19 Abs. 1 TG 1905 folgendermaßen neu formulieren würde:

<p>„Ces associations devront avoir principalement pour objet l'exercice d'un culte.“</p>	<p>„Diese Vereinigungen müssen als Hauptzweck die Ausübung eines Kultes haben.“</p>
--	---

Auch hier bestünde für die Religionsgemeinschaften ein erhebliches Rechtsrisiko, wenn sie Aktivitäten ausüben, die von der Verwaltung bzw. von der Rechtsprechung nicht mehr als „überwiegend kultisch“ qualifiziert werden. Die steuerlichen und damit finanziellen Konsequenzen einer Umqualifizierung der Kultvereinigung in eine allgemeine Vereinigung wären für die jeweilige Religionsgemeinschaft äußerst misslich.

<sup>40</sup> Vgl. für die folgenden Ausführungen: ebd., S. 46 ff.

(3) „*Ordre-public*“-Vorbehalt

Der Conseil d'État hat anlässlich der Kontrolle der Verwaltung von unentgeltlichen Zuwendungen für die große Rechtsfähigkeit einer Vereinigung die ungeschriebene Voraussetzung des „*ordre-public*“-Vorbehalt genauer dargelegt:

„[...] l'autorité administrative compétente doit également prendre en compte l'intérêt public. En particulier si l'instruction de la demande d'autorisation fait apparaître qu'une libéralité, notamment par les moyens nouveaux qu'elle procure à une association culturelle, peut conduire cette dernière à porter atteinte à l'ordre public. Il lui appartient d'apprécier, compte tenu de l'ensemble des éléments dont elle dispose, le caractère réel et sérieux des menaces existant à l'encontre par exemple de l'intérêt national, de la sécurité des personnes, des bonnes mœurs ou de la tranquillité publique.“<sup>41</sup>

„[...] die zuständige Verwaltungsbehörde muss auch dem öffentlichen Interesse Rechnung tragen. Insbesondere dann, wenn die Prüfung des Genehmigungsantrags ergibt, dass eine Spende, insbesondere durch die neuen Mittel, die sie einer Kultvereinigung zur Verfügung stellt, diese dazu befähigen kann, die öffentliche Ordnung zu stören. Es ist Sache des Gerichts, unter Berücksichtigung aller ihm zur Verfügung stehenden Elemente die tatsächliche und schwerwiegende Art der Gefährdung beispielsweise des nationalen Interesses, der Sicherheit von Personen, der öffentlichen Moral oder der öffentlichen Ruhe zu beurteilen.“

Bei einem Verstoß gegen die öffentliche Ordnung kann einer Vereinigung, die an sich alle geschriebenen Voraussetzungen des TG 1905 erfüllt, die Qualifizierung als Kultvereinigung versagt werden.<sup>42</sup> Der französische Staat möchte somit sicherstellen, dass die Aktivitäten einer Kultvereinigung nicht gegen das öffentliche Interesse oder Grundrechte verstoßen.<sup>43</sup> Das Gesetz *confortant le respect des principes de la République* vom 25. August 2021 führte zusätzlich die Verpflichtung ein, dass alle Vereinigungen und Stiftungen, die eine öffentliche Subvention beantragen, vorab einen „*contrat d'engagement républicain*“ unterzeichnen.

b) *Allgemeine Vereinigungen ohne kulturelle Aktivitäten*

Angehörige vieler Religionsgemeinschaften haben karitative, kulturelle oder sportliche Vereinigungen gegründet, die – formal ohne religiösen Zweck – genau wie andere nichtkonfessionelle Vereinigungen staatliche Subventionen erhalten können.<sup>44</sup> Es handelt sich i. d. R. entweder um allgemeine rechtsfähige Vereinigungen oder um gemeinnützige Vereinigungen. Dazu braucht es gemäß Art. 1 Vereini-

<sup>41</sup> CE, avis, Nr. 331-651, vom 29. Juni 1982; Circulaire Nr. 82-115 vom 27. Juli 1982.

<sup>42</sup> Vgl. z. B. CE, Nr. 248467, vom 28. April 2004 (Association culturelle du Vajra triomphant).

<sup>43</sup> Wick, Volker, Die Trennung von Staat und Kirche, Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 141.

<sup>44</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 12; ein Überblick über die größten Vereinigungen „d'origine confessionnelle“ findet sich bei: Boyer, Alain, Le droit des religions en France, S. 181 ff.



gungsgesetz immer mindestens zwei Personen, entweder natürliche oder/und juristische Personen.

Die allgemeinen Vereinigungen können auf drei verschiedenen Stufen bestehen. Auf erster Stufe kann gemäß Art. 2 Vereinigungsgesetz jederzeit eine „association simple, non déclarée“ gebildet werden. Diese besitzt aber keine Rechtsfähigkeit und wird deshalb kaum genutzt. Viel öfter wird von den Religionsgemeinschaften eine rechtsfähige „association déclarée“ gegründet, die gemäß Art. 5 Vereinigungsgesetz angemeldet und staatlich genehmigt werden muss. Sie darf außerdem gemäß Art. 6 Nr. 3 Vereinigungsgesetz – wie Kultvereinigungen über Art. 18 TG 1905 i. V. m. Art. 6 Nr. 3 Vereinigungsgesetz – nur Immobilien besitzen, die zum Vereinszweck absolut notwendig sind:

„Toute association régulièrement déclarée peut, sans aucune autorisation spéciale, [...] acquérir à titre onéreux, posséder et administrer, [...]:  
3° Les immeubles strictement nécessaires à l’accomplissement du but qu’elle se propose.“

„Jede rechtmäßig erklärte Vereinigung kann ohne besondere Genehmigung [...] entgeltlich erwerben, besitzen und verwalten, [...]:  
3° Immobilien, die für die Verwirklichung des angestrebten Zwecks unbedingt erforderlich sind.“

Für die allgemeine Vereinigung hat die Rechtsprechung zu Handschenkungen („dons manuels“) das Verbot der Annahme von notariellen Schenkungen und Nachlässen aufgrund fehlender Rechtsfähigkeit etwas abgeschwächt.<sup>45</sup> Auf dritter Stufe gibt es die gemäß Art. 10 Vereinigungsgesetz rechtsfähige „association déclarée reconnue d’utilité publique“, eine vom Conseil d’Etat für gemeinnützig erklärte Vereinigung. Diese hat sich in ihren rechtlich-finanziellen Vorteilen – bei Vermeidung der Nachteile, insbesondere aufgrund der Nichtanwendbarkeit von Art. 2 Abs. 1 TG 1905 – den Kult- und Diözesenvereinigungen weitgehend angenähert. Der einzig wesentliche verbleibende Unterschied liegt in der Immobiliensteuer („taxe foncière“), von der gemäß Art. 1382 Abs. 4 Code général des impôts nur Kultvereinigungen, nicht aber die gemeinnützigen Vereinigungen befreit sind.

### *c) Allgemeine Vereinigungen mit gemischten Aktivitäten*

Vereinigungen mit „activités mixtes“, d. h. kulturellen und nicht-kulturellen Aktivitäten, können unter gewissen Bedingungen Subventionen erhalten. Art. 6 Abs. 1 S. 1 Vereinigungsgesetz geht grundsätzlich von der Subventionsmöglichkeit an Vereinigungen mit nicht-kulturellen Aktivitäten aus. Der Anwendungsbereich von Art. 2 Abs. 1 TG 1905 ist gesetzlich nicht definiert und wurde durch die Verwaltungsrechtsprechung näher ausbuchstabiert.

In seiner früheren Rechtsprechung hatte der Conseil d’État – etwa in der Entscheidung *Commune de St Louis* vom 9. Oktober 1992 – noch eine weite Auslegung

<sup>45</sup> *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 50 f.

des Subventionsverbots in Art. 2 Abs. 1 TG 1905 vertreten.<sup>46</sup> In diesem Urteil sah der Conseil d'État in der gemeindlichen Zuwendung an die Hinduglaubensgemeinschaft „Shiva Soupramanien“ für den Bau einer Kultstätte einen Verstoß gegen das Subventionsverbot aus Art. 2 Abs. 1 TG 1905. Obwohl die Vereinigung nur teilweise kultische Tätigkeiten ausübte, und im Übrigen soziale und kulturelle Aufgaben wahrnahm, wurde das staatliche Subventionsverbot für anwendbar erklärt. Nach dieser früheren Rechtsprechung war also nicht nur die Subventionierung von kultischen Aktivitäten *stricto sensu* verboten, sondern ganz allgemein von allen, auch nicht-kultischen (sozialen oder kulturellen) Aktivitäten der Kirchen und Religionsgemeinschaften.<sup>47</sup> Eine Vereinigung i. S. d. Gesetzes von 1901, die nicht „culturelle“ i. S. d. Art. 19 TG 1905 ist, kann demnach immer noch „culturelle“ i. S. d. Art. 2 Abs. 1 TG 1905 sein und dem Subventionsverbot unterfallen.<sup>48</sup> Hintergrund war, dass auch die Förderung von nichtkultischen Aktivitäten durch eine Religionsgemeinschaft letztlich dieser indirekt zu Gute kommen würde.<sup>49</sup> Diese Rechtsprechung bestrafte diejenigen Vereinigungen, die nicht genügend exklusiv kultisch i. S. d. Art. 19 TG 1905 und gleichzeitig zu kultisch bzw. nicht genügend rein kulturell aufgestellt waren. Sie kamen dann weder in den Genuss der Vorteile für „echte“ Kultvereinigungen noch konnten sie staatliche Subventionen für ihre Aktivitäten empfangen. Das Subventionsverbot wurde damals sehr umfassend ausgelegt und erst in der Folgezeit vom Conseil d'État nuanciert.

Bereits 2005 in der Entscheidung *Ministre de l'Outre-mer c/ Gouvernement de la Polynésie française* legte der Conseil d'État die verfassungsrechtliche Grundlage für eine Lockerung seiner Subventionsrechtsprechung, indem er entschied:

<p>„Que le principe constitutionnel de laïcité [...] n'interdit pas, par lui-même, l'octroi dans l'intérêt général et dans les conditions définies par la loi, de certaines subventions à des activités ou des équipements dépendants des cultes.“<sup>50</sup></p>	<p>„Dass der Verfassungsgrundsatz der Laizität [...] an sich die Gewährung bestimmter Subventionen für Tätigkeiten oder Einrichtungen, die von Kulturen abhängig sind, im allgemeinen Interesse und unter den gesetzlich festgelegten Bedingungen nicht verbietet.“</p>
---	---

In fünf Entscheidungen vom 19. Juli 2011<sup>51</sup> hat der Conseil d'État dann in Abkehr seiner bisherigen Rechtsprechung Subventionen an eine Vereinigung mit gemischten

<sup>46</sup> CE, Nr. 94455, vom 9. Oktober 1992 (*Commune de St Louis de la Réunion c/ Association Shiva Soupramanien de Saint-Louis*).

<sup>47</sup> CE, Nr. 94455, vom 9. Oktober 1992 (*Commune de St Louis de la Réunion c/ Association Shiva Soupramanien de Saint-Louis*); TA Lyon, Nr. 9604883, vom 15. Februar 2001 (*Comité Laïcité République et autres*).

<sup>48</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1394.

<sup>49</sup> Ebd., S. 1395.

<sup>50</sup> CE, Nr. 265560, vom 16. März 2005 (*Ministre de l'Outre-mer c/ Gouvernement de la Polynésie française*).

<sup>51</sup> CE, ass., Nr. 308817 (*Fédération de libre-pensée et de l'action social du Rhône*); CE, ass., Nr. 313518 (*Commune de Montpellier*); CE, ass., Nr. 308544 (*Commune de Trélazé*); CE, ass.,

Aktivitäten zugelassen.<sup>52</sup> Er hat dies aber an Bedingungen geknüpft, die er in weiteren Entscheidungen bestätigt hat: die Subvention muss einem öffentlichen Interesse dienen und muss garantiert, etwa durch vertragliche Absicherung<sup>53</sup>, nur für die nicht-kulturelle Aktivität gewährt werden.

„Considérant qu’il résulte des dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905 que les collectivités territoriales ne peuvent accorder aucune subvention, à l’exception des concours pour des travaux de réparation d’édifices culturels, aux associations culturelles au sens du titre IV de cette loi; qu’il leur est également interdit d’apporter une aide quelconque à une manifestation qui participe de l’exercice d’un culte; qu’elles ne peuvent accorder une subvention à une association qui, sans constituer une association culturelle au sens du titre IV de la même loi, a des activités culturelles, qu’en vue de la réalisation d’un projet, d’une manifestation ou d’une activité qui ne présente pas un caractère culturel et n’est pas destiné au culte et à la condition, en premier lieu, que ce projet, cette manifestation ou cette activité présente un intérêt public local et, en second lieu, que soit garanti, notamment par voie contractuelle, que la subvention est exclusivement affectée au financement de ce projet, de cette manifestation ou de cette activité et n’est pas utilisée pour financer les activités culturelles de l’association.“<sup>54</sup>

„In Anbetracht der Tatsache, dass sich aus den oben genannten Bestimmungen des Gesetzes vom 9. Dezember 1905 ergibt, dass die Gebietskörperschaften Kultvereinigungen im Sinne von Titel IV dieses Gesetzes keinerlei Subventionen gewähren dürfen, mit Ausnahme von Zuschüssen für Reparaturarbeiten an Kultgebäuden, und dass es ihnen auch untersagt ist, einer Veranstaltung, die Teil der Kulturausübung ist, irgendeine Unterstützung zu gewähren; dass sie einer Vereinigung, die, ohne eine Kultvereinigung im Sinne von Titel IV desselben Gesetzes zu sein, kulturelle Aktivitäten ausübt, nur eine Subvention gewähren dürfen, um ein Projekt, eine Veranstaltung oder eine Tätigkeit durchzuführen, die nicht kultureller Natur und nicht für den Kult bestimmt ist, und unter der Bedingung, dass erstens dieses Projekt, diese Veranstaltung oder diese Tätigkeit von lokalem öffentlichem Interesse ist und zweitens, dass insbesondere vertraglich garantiert wird, dass die Subvention ausschließlich zur Finanzierung dieses Projekts, dieser Veranstaltung oder dieser Tätigkeit und nicht zur Finanzierung der kulturellen Aktivitäten der Vereinigung verwendet wird.“

---

Nr. 320796 (Vayssière); CE, ass., Nr. 309161 (Communauté urbaine du Mans-Le Mans métropole).

<sup>52</sup> Der Conseil d’État hat die Bedeutung seiner Rechtsprechungsänderung auch formal unterstrichen: Fünf Verfahren wurden zusammengefasst und die Urteile gleichzeitig am 19. Juli 2011 im Rahmen einer Pressekonferenz durch den Vizepräsidenten des Conseil d’État veröffentlicht. *Fellous, Gérard*, *La laïcité pour tous. Les exceptions au droit commun*, Band 4, S. 101.

<sup>53</sup> *Lutton, Philippe*, *La décision du Conseil constitutionnel n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité*, du 21 février 2013 et le droit des collectivités territoriales, *Constitutions 2013*, S. 181 meint, dass nachdem der Conseil constitutionnel in seiner QPC-Entscheidung vom 21. Februar 2013 das Subventionsverbot nicht in seine Laizitätsdefinition mit aufgenommen hat, diese vertragliche Absicherung nicht zwingend geboten ist und überdacht werden sollte.

<sup>54</sup> CE, Nr. 336462, vom 4. Mai 2012 (Fédération de libre pensée et d’action sociale du Rhône).

Bei der Bestimmung des öffentlichen Interesses wird der Verwaltung von der Rechtsprechung ein großer Ermessensspielraum zugestanden.<sup>55</sup> Die Abgrenzung von verbotenen und erlaubten Subventionen bzw. kulturellen und nicht-kulturellen Aktivitäten erfolgt im Einzelfall, wobei die Rechtsprechung nicht immer einheitlich und kohärent ist.<sup>56</sup> Es sind oftmals salomonische Urteile zu beobachten, die religiös qualifizierte Sinneinheiten in eine geistliche und weltliche Hälfte aufspalten und die eigentlich untrennbare Ganzheit aufheben.<sup>57</sup> Im Sinne eines Versuchs der Systematisierung der Anwendung von Art. 2 TG 1905 werden folgende Fallgruppen gebildet:

#### Die staatliche Anstellung und Bezahlung von Geistlichen

Während die staatliche Bezahlung von Geistlichen oder religiösen Vertretern für die Ausführung religiöser Aufgaben (Beerdigungen, Taufen, Hochzeiten) verboten ist<sup>58</sup>, können sie durchaus für rein weltliche Aufgaben eingesetzt werden.<sup>59</sup> Sie müssen dann aber angemessen, d. h. marktüblich, bezahlt werden.<sup>60</sup> Als nicht-kulturelle, im öffentlichen Interesse liegende Aufgaben wurden akzeptiert<sup>61</sup>: Besetzung einer staatlichen Stelle („emploi public“) in einem Gefängnis; Sekretär im Rathaus; Wächter/Hausmeister („gardien“) einer im Eigentum der Kommune stehenden Kirche. Die „gardiennage“ wurde, um Missbrauch vorzubeugen, von der Verwaltung 1921 eigens geregelt und mit einer Entschädigungshöchstgrenze versehen.<sup>62</sup>

#### Die staatliche Zurverfügungstellung von Räumlichkeiten

Wenn die gezahlte Miete oder sonstige Gegenleistung<sup>63</sup> durch die Religionsgemeinschaft marktüblich und angemessen ist, liegt kein Verstoß gegen Art. 2 TG 1905 vor, da es bereits an einer Subvention fehlt. Verboten ist allerdings die Zurverfügungstellung etwa eines Pfarrhauses oder eines Gottesdienstraums, wenn dies um-

---

<sup>55</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1403.

<sup>56</sup> *Maurey, Hervé*, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, S. 100 fordert zu Klarstellungszwecken ein Dekret des Conseil d'État.

<sup>57</sup> Kritisch zu einer strikten äußeren Bereichstrennung von religiösen und staatlichen Bereichen: *Heckel, Martin*, *Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Der Rechtsstatus der theologischen Fakultäten im freiheitlichen, religiös neutralen Verfassungsstaat*, Band IV, S. 964 f.

<sup>58</sup> CE, vom 21. Mai 1909 (Commune de Saint-Michel de Volangis et Abbé Garcin et autres).

<sup>59</sup> CAA Lyon, Nr. 99LY00287, vom 17. Juni 1999 (Fédération des œuvres laïques du Rhône).

<sup>60</sup> Insbesondere keine Überbezahlung: CE, vom 16. Mai 1919 (Commune de Montjoie).

<sup>61</sup> CE, Nr. 215550 und 220980, vom 27. Juli 2001 (Syndicat national pénitentiaire Force ouvrière-Direction); CE, vom 10. November 1911 (Commune de Saint Blancard); CE, vom 13. Dezember 1912 (Commune de Montlaur).

<sup>62</sup> Vgl. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1400.

<sup>63</sup> Etwa „gardiennage“ des Pfarrhauses durch den Pfarrer.

sonst<sup>64</sup> geschieht oder zu einer deutlich unterhalb des Marktwerts<sup>65</sup> liegenden Miete erfolgt. Nach Einführung des Trennungsgesetzes wurde mit solchen Praktiken versucht, den Religionsgemeinschaften weiterhin eine materielle Grundlage zu geben.<sup>66</sup> Die staatliche Beteiligung an laufenden Kosten der Kultgebäude, wie etwa Heizkosten, ist ebenfalls verboten.<sup>67</sup>

#### Religiöse Erziehung, Aus- und Weiterbildung

Subventionen an eine Diözese für deren Katechismus dürfen nicht erteilt werden.<sup>68</sup> Auch die Ausbildung von Seminaristen darf nicht subventioniert werden. Ein Stipendium für einen Studenten, der eine Ausbildungseinrichtung für zukünftige Priester besucht, wurde daher verboten.<sup>69</sup> Was hingegen erlaubt ist, sind Subventionen für höhere Bildungseinrichtungen oder Vereinigungen mit einem wissenschaftlichen Charakter, in denen theologisch-spirituelle Inhalte vermittelt und reflektiert werden. Beispiele hierfür aus der Rechtsprechung sind u. a.: Subventionen an die katholische Fakultät von Lille sowie eine Studentenvereinigung dieser Fakultät<sup>70</sup>; die katholische Universität von Lyon für den Bau eines Ablegers in Dijon<sup>71</sup>; an eine Vereinigung für spirituelle Exerzitien/Reflexionen<sup>72</sup>.

#### Kultur-, Freizeitveranstaltungen, Denkmäler und Gedenkfeiern

Muslimische Kulturzentren bzw. Mehrzweckräume dürfen subventioniert werden, auch wenn sie u. a. als Gebetsraum genutzt werden können.<sup>73</sup> Ebenfalls möglich war die staatliche Subvention eines Museums für sakrale Kunst, das auf dem zur Kathedrale von Évry gehörigen Gelände gelegen ist.<sup>74</sup> Ein ähnlicher Fall betraf die Kirche Saint-Pierre de Firminy, in die ein Ableger des Museums von Saint-Étienne integriert worden ist.<sup>75</sup> Auch die Subventionen für eine Kirchturmuhre, eine Orgel sowie der Einbau eines Aufzugs, um Menschen mit Behinderung den Zugang in die bekannte Basilika von Fourvière in Lyon zu ermöglichen, wurden unter Verweis auf

<sup>64</sup> CE, vom 26. Mai 1911 (Commune de Heugas); CE, vom 22. April 1910 (Commune de Villards sur Thônes); CE, vom 3. Mai 1918 (Abbé Piat).

<sup>65</sup> CE, vom 16. Dezember 1910 (Commune de Callian); CE, vom 15. Dezember 1919 (Commune de Fleurylès Lavancourt).

<sup>66</sup> Vgl. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1400.

<sup>67</sup> CA Nancy, Nr. 99NC01589, vom 5. Juni 2003 (Commune de Montaulin).

<sup>68</sup> CE, Nr. 102486, vom 24. April 1992 (Tusques et Maccaillou).

<sup>69</sup> CE, ass., vom 13. März 1953 (Ville de Saumur).

<sup>70</sup> CE, ass., vom 1. Juni 1956 (Canivez).

<sup>71</sup> CAA Lyon, Nr. 00LY00905, vom 2. Februar 2006 (Bougaud et autres).

<sup>72</sup> CAA Nantes, Nr. 02NT01045, vom 31. Juli 2002 (Région de Bretagne); CAA Nantes, Nr. 02NT01046, vom 31. Juli 2002 (Département du Morbihan).

<sup>73</sup> CE, Nr. 36765, vom 12. Februar 1998 (Association des résidents des quartiers Portugal-Italie).

<sup>74</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1400.

<sup>75</sup> CE, Nr. 326460, vom 3. Oktober 2011 (Communauté d'agglomération Saint-Étienne Métropole).

das jeweils vorhandene öffentliche Interesse (Kultur, lokaler Tourismus) gestattet.<sup>76</sup> Von der Rechtsprechung hingegen nicht akzeptiert wurde die Subvention eines Papstbesuchs mit päpstlicher Messe.<sup>77</sup> Auch die Reise einer Jugendgruppe in den Vatikan durfte mangels öffentlichen Interesses nicht subventioniert werden.<sup>78</sup> Bei Gedenkfeiern kommt es darauf an, dass diese ein öffentliches Interesse widerspiegeln und die religiöse Dimension nicht das bestimmende Motiv ist. Zugelassen wurden Subventionen für die Begräbnisfeier von gefallenen Soldaten und für die Errichtung eines Denkmals für einen Erzbischof.<sup>79</sup> Verboten wurde hingegen die Subvention für eine Reliquienprozession.<sup>80</sup>

#### Sonderfall: Allgemeine staatliche Hilfen

In der Rechtsprechung besteht teilweise Uneinigkeit, wie mit allgemeinen staatlichen Hilfen umgegangen werden soll, die Religionsgemeinschaften – wie andere Begünstigte – unabhängig von einer kulturellen Aktivität erhalten können. Das betrifft z. B. Subventionen der „Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie“ für die Planung energetischer Umbaumaßnahmen. Bei Zielrichtung und Vergabekriterien der Subventionen geht es um Umweltschutz und Energieeffizienz, sodass eine eventuelle kulturelle Aktivität des Empfängers an sich keine Rolle spielen darf.<sup>81</sup> Eine vergleichbare Problematik betrifft bedürftige Geistliche, die auf staatliche Sozialleistungen angewiesen sind.<sup>82</sup> Viele Familienkassen lehnen auch die Einlösung und Auszahlung von Feriengutscheinen („bon de vacances“) für Jugendorganisationen ab, die eine religiöse Färbung haben und etwa Andachten o. ä. auf ihren Freizeiten anbieten.<sup>83</sup>

Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass Art. 2 Abs. 1 TG 1905 heute von der Rechtsprechung deutlich enger ausgelegt wird und lediglich indirekte Vorteile für die Religionsgemeinschaften nicht mehr zwangsläufig zu einem Subventionsverbot führen. Das ist auch sinnvoll, wenn man bedenkt wie eng verwoben kultische und nicht-kultische Aktivitäten nach dem Verständnis vieler Religionsgemeinschaften

<sup>76</sup> CE, ass., Nr. 308817 (Fédération de libre-pensée et de l’action social du Rhône); CE, ass., Nr. 308544 (Commune de Trélazé).

<sup>77</sup> TA Nantes, vom 16. Dezember 1997 (Galesne et Monceau); TA Châlons, vom 18. Juni 1996 (Association Agir et Come c/ Ville de Reims).

<sup>78</sup> CAA Nancy, Nr. 07NC00083, vom 6. März 2008 (Commune de Soultz).

<sup>79</sup> CE, vom 6. Januar 1922 (Commune de Perquie); CE, Nr. 65932, vom 25. November 1988 (Sculpture commémorative du cardinal Z).

<sup>80</sup> CAA Bordeaux, Nr. 10BX0063, vom 21. Dezember 2010 (Région Limousin).

<sup>81</sup> So sah das auch CAA Lyon, vom 17. September 2010 (ADEME). Anders hingegen: CAA Bordeaux, Nr. 11BX01700, 11BX01688 und 11BX01598, vom 6. März 2012, der eine i. S. d. Art. 2 TG 1905 verbotene Subvention von Religionsgemeinschaften annahm. Mittlerweile hat CE, Nr. 344379, vom 26. November 2012 (ADEME) die Frage zugunsten der Religionsgemeinschaften geklärt.

<sup>82</sup> *Rouquette, Rémi*, La commune et les cultes, S. 35 spricht sich überzeugend dafür aus, Sozialleistungen an Geistliche nicht als „aide au culte“ einzustufen.

<sup>83</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1398.

sind.<sup>84</sup> Die Leitlinie des Conseil d'État kann folgendermaßen zusammengefasst werden:

„[...] le principe constitutionnel de laïcité et l'article 2 de la loi de 1905 n'interdisent pas le financement public de toute activité liée à une religion. En effet, seul l'exercice du culte ne peut être légalement subventionné, c'est-à-dire les activités et personnes concourant à la pratiques [sic] des rituels et des cérémonies religieuses ou à la diffusion des dogmes. [...] En revanche, parallèlement aux activités culturelles, la plupart des religions développent des activités éducatives, caritatives, sociales, culturelles, qui peuvent être légalement subventionnées par les personnes publiques dès lors qu'elles présentent un intérêt général.“<sup>85</sup>

„[...] das verfassungsrechtliche Laizitätsprinzip und Artikel 2 des Gesetzes von 1905 verbieten nicht die öffentliche Finanzierung von Aktivitäten, die mit einer Religion in Verbindung stehen. Lediglich die Ausübung des Kultes, d. h. Tätigkeiten und Personen, die zur Praktizierung religiöser Rituale und Zeremonien oder zur Verbreitung von Dogmen beitragen, können nicht gesetzlich subventioniert werden. [...] Andererseits entwickeln die meisten Religionen parallel zu ihren religiösen Aktivitäten erzieherische, wohltätige, soziale und kulturelle Aktivitäten, die von öffentlichen Einrichtungen rechtmäßig subventioniert werden können, wenn sie von allgemeinem Interesse sind.“

Ob sich die Unterscheidung „exercice du culte“ – Subventionen verboten – und „activités ou des équipements dépendants des cultes“ – Subventionen erlaubt – langfristig als juristisch tragfähig für eine einheitliche Rechtspraxis erweisen wird, erscheint fraglich.<sup>86</sup>

## 2. Relativität des Subventionsverbots in Art. 2 Abs. 1 TG 1905

Das staatliche Subventionsverbot für Kulte in Art. 2 TG 1905 ist kein absoluter, sondern nur ein relativer Grundsatz. Es handelt sich hierbei um eine legislative und keine verfassungsrechtliche Regelung<sup>87</sup>, die durch andere Gesetze bzw. teilweise durch das TG 1905 selbst (vgl. etwa Art. 13 und 19) ohne weiteres eingeschränkt oder

---

<sup>84</sup> Würde man es ganz genau nehmen, wäre ein System finanzieller Abzugsquoten nach Zeitanteilen nötig, sobald etwa im Kommunion- oder Konfirmandenunterricht nicht nur allgemeine Kenntnisse über Religion vermittelt werden, sondern etwa gebetet oder ein Loblied für Gott gesungen wird; ebenfalls finanzieller Abzug für gemeinsame Gebete der Vertreter von verschiedenen Religionen bei Veranstaltungen zum interreligiösen/-kulturellen Dialog; keine Unterstützung von Gospelkonzerten oder Orgelkonzerten in Kirchen, soweit musikalische Abschnitte eine spirituelle Dimension durch Anbetung, Lob oder Dank entwickeln.

<sup>85</sup> CE, Nr. 360.724/360.725, vom 19. Dezember 2012.

<sup>86</sup> Siehe dazu ausführlich: 3. Teil § 5 I. 1. c) zu den allgemeinen Vereinigungen mit gemischten Aktivitäten.

<sup>87</sup> Der Conseil constitutionnel hat in seiner Entscheidung CC, Nr. 212-297, vom 21. Februar 2013 (Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité) das Subventionsverbot gerade nicht als Teil des verfassungsrechtlichen Laizitätsprinzips definiert. Siehe ausführlich dazu: 2. Teil § 3 II. 1. c) aa)(1)(c)(bb).

abgeändert werden kann.<sup>88</sup> Das Subventionsverbot wurde in der Praxis zunehmend durch zahlreiche gesetzliche Ausnahmebestimmungen (a)) und rechtliche Umgehungen der Rechtsprechung (b)) aufgeweicht.

### *a) Einschränkungen durch den Gesetzgeber*

Der französische Gesetzgeber lässt auf verschiedenen Wegen finanzielle Hilfen für Religionsgemeinschaften zu: steuerrechtliche Erleichterungen für Kult- und Diözesenvereinigungen (aa)), Unterstützung bei der Finanzierung von Kultstätten (bb)) und bei der Anstaltsseelsorge (cc)).

#### aa) Steuerrechtliche Erleichterungen für Kult- und Diözesenvereinigungen

Indirekt fördert der Staat die Religionsgemeinschaften in erheblichem Maße durch steuerrechtliche Erleichterungen. Neben den Kult- und Diözesenvereinigungen profitieren hiervon auch die lokalen Vereinigungen mit ausschließlich religiösem Zweck<sup>89</sup> sowie die öffentlich-rechtlichen Einrichtungen der anerkannten Kulte in Elsass-Lothringen.<sup>90</sup> Gleiches gilt gemäß Art. 79-III Code civil local für die Vorteile bei der Anerkennung der Gemeinnützigkeit von nicht ausschließlich religiösen Zwecken dienenden Vereinigungen.

Die Annahme von vermögensrechtlichen Zuwendungen durch die Religionsgemeinschaften ((1)) unterliegt einer behördlichen Aufsicht. Das Gesetz über das Mäzenatentum von 1987 hat viele Vorteile bei der steuerlichen Absetzbarkeit von Spenden ((2)) gebracht und bewirkte vor allem eine Gleichstellung von Kult- und Diözesenvereinigungen mit gemeinnützigen Vereinigungen („associations d'utilité publique“). Verschiedene Steuerbefreiungen ((3)) setzen zudem auf Seiten der Religionsgemeinschaften wichtige Anreize.

#### *(1) Die Annahme von vermögensrechtlichen Zuwendungen*

Die Annahme vermögensrechtlicher Zuwendungen, insbesondere notarieller Schenkungen und Vermächtnissen („dons et legs notariés“) durch eine Religionsgemeinschaft unterliegt behördlicher Aufsicht. Die Verwaltung prüft, ob die Kult- oder Diözesenvereinigung die hierfür notwendige große Rechtsfähigkeit („grande capacité juridique“) besitzt.<sup>91</sup>

---

<sup>88</sup> CE, Nr. 265560, vom 16. März 2005 (Ministre de l'Outre-mer c/ Gouvernement de la Polynésie française).

<sup>89</sup> Im wesentlichen religiöse Ziele genügen nicht. TA Strasbourg, Nr. 952542, vom 30. Dezember 1998 (Église Néo-Apostolique de France).

<sup>90</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 115.

<sup>91</sup> Gleiches gilt für die Vorteile des Mäzenatengesetzes. Vgl. Messner, Francis, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 36.



## (a) Behördliche Aufsicht

Hintergrund dieser Kontrolle ist, dass die Kirchen und Religionsgemeinschaften seit Erlass des Trennungsgesetzes von 1905 im Wesentlichen auf die freiwilligen Zuwendungen von Gläubigen angewiesen sind. Diese stellen in Innerfrankreich ihre Haupteinnahmequelle dar und sind deshalb von besonderer religionspolitischer Bedeutung für den Staat. Der Gesetzgeber, die Verwaltung und Justiz sind – zumindest bei den traditionellen Religionsgemeinschaften – mit der Zeit liberaler geworden. Die große Rechtsfähigkeit einer Kultvereinigung zu- oder abzuerkennen, dient heute vor allem als Hebel bei der Bekämpfung von gefährlichen sektiererischen Entwicklungen.<sup>92</sup>

Anfang des 20. Jahrhunderts waren Zuwendungen an die Religionsgemeinschaften noch gedeckelt auf das für die Kultausübung unbedingt notwendige. Art. 19 TG 1905 i. V. m. Art. 6 Vereinigungsgesetz verbot ursprünglich die Zuwendung von Vermächtnissen und Verfügungen von Todes wegen an die Kultvereinigungen. Dieses Verbot wurde erst von der Vichy-Regierung mit dem Gesetz vom 25. Dezember 1942 aufgehoben. Schenkungen und Vermächtnisse an Kult- und Diözesenvereinigungen bedurften allerdings weiterhin einer vorherigen staatlichen Erlaubnis i. S. d. Gesetzes vom 4. Februar 1901 und dem Dekret Nr. 66-388 vom 13. Juni 1966.<sup>93</sup> Auch heute unterliegt die Annahme von notariellen Zuwendungen durch die Kultvereinigungen noch einer strengen behördlichen Aufsicht. Allerdings gibt es seit der Verordnung vom 28. Juli 2005 keinen präfektoralen Erlaubnisvorbehalt mehr, sondern nur ein nachträgliches Widerspruchsrecht der Verwaltung.<sup>94</sup> Für den Empfang freiwilliger Zuwendungen und Spenden legt Art. 910 Code civil ein differenziertes Regime fest, mit dem vor allem für sektiererische Bewegungen eine gewisse vermögensrechtliche Kontrolle durch den Staat erhalten bleiben soll:

„[...] II. – Toutefois, les dispositions entre vifs ou par testament au profit des fondations, des congrégations et des associations ayant la capacité à recevoir des libéralités et, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, des établissements publics du culte et des associations inscrites de droit local, à l’exception des associations ou fondations

„[...] II. – Dagegen sind Verfügungen unter Lebenden oder testamentarische Verfügungen zugunsten von Stiftungen, Kongregationen und Vereinigungen, die Zuwendungen empfangen dürfen, sowie in den Départements Bas-Rhin, Haut-Rhin und Moselle zugunsten von öffentlich-rechtlichen Kulteinrichtungen und nach lokalem Recht eingetragenen Ver-

<sup>92</sup> *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 40.

<sup>93</sup> *Gonzalez, Gérard*, La Convention européenne des droits de l’Homme et la liberté des religions, S. 235. Je nach Höhe des Betrags – die Schwelle wurde mit der Zeit immer weiter nach oben verschoben – waren entweder der Conseil d’État oder der Präfekt für die Erlaubnis zuständig. Vgl. zu der Entwicklung: *Metz, René*, Églises et État en France, S. 72.

<sup>94</sup> Ordonnance Nr. 2005-856 vom 28. Juli 2005 *portant simplification du régime des libéralités consenties aux associations, fondations et congrégations, de certaines déclarations administratives incombant aux associations, et modification des obligations des associations et fondations relatives à leurs comptes annuels*.

dont les activités ou celles de leurs dirigeants sont visées à l'article 1er de la loi n° 2001-504 du 12 juin 2001 tendant à renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, sont acceptées librement par celles-ci.

Si le représentant de l'Etat dans le département constate que l'organisme légataire ou donataire ne satisfait pas aux conditions légales exigées pour avoir la capacité juridique à recevoir des libéralités ou qu'il n'est pas apte à utiliser la libéralité conformément à son objet statutaire, il peut former opposition à la libéralité, dans des conditions précisées par décret, la privant ainsi d'effet.

Le troisième alinéa n'est pas applicable aux dispositions entre vifs ou par testament au profit des associations et fondations reconnues d'utilité publique, des associations dont la mission a été reconnue d'utilité publique et des fondations relevant des articles 80 à 88 du code civil local applicable aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.“

einigungen zulässig, mit Ausnahme von Vereinigungen oder Stiftungen, deren Tätigkeiten oder derjenigen ihrer Vorsitzender in Artikel 1 des Gesetzes Nr. 2001-504 vom 12. Juni 2001 zur Verstärkung der Prävention und Bekämpfung von sektiererischen Bewegungen, die die Menschenrechte und Grundfreiheiten verletzen, genannt sind.

Stellt der Vertreter des Staates im Departement fest, dass der Vermächtnisnehmer oder die beschenkte Organisation die rechtlichen Voraussetzungen für die Annahme von Spenden nicht erfüllt oder nicht in der Lage ist, die Spende entsprechend ihrem satzungsgemäßen Zweck zu verwenden, kann er die Spende unter durch Dekret festgelegten Bedingungen ablehnen und ihr damit die Wirkung entziehen. Absatz 3 gilt nicht für Verfügungen unter Lebenden oder testamentarische Verfügungen zugunsten von als gemeinnützig anerkannten Vereinigungen und Stiftungen, von Vereinigungen, deren Aufgabe als gemeinnützig anerkannt wurde, und von Stiftungen, die unter die Artikel 80 bis 88 des für die Departements Bas-Rhin, Haut-Rhin und Moselle geltenden lokalen Zivilgesetzbuchs fallen.“

Das nachträgliche Widerspruchsrecht wurde vom Machelon-Bericht kritisiert, weil damit die Rechtsunsicherheit für die Kultvereinigungen steigt. Der Bericht fordert, dass jede Kultvereinigung sich von der Verwaltung ihre Rechtskonformität formell bestätigen lassen können sollte.<sup>95</sup> Dem kam der Gesetzgeber mittlerweile nach und schuf in Art. 111 Gesetz Nr. 2009-526 vom 12. Mai 2009 das Recht einer Vereinigung prüfen zu lassen, ob sie die Voraussetzungen für die Annahme von Zuwendungen erfüllt. Jedenfalls für die traditionellen Religionsgemeinschaften werden von der Verwaltung in der Regel keinerlei Probleme bei der Annahme von freiwilligen Zuwendungen gemacht. Im Übrigen hat der Conseil d'État folgende Richtlinien bei der Beurteilung der großen Rechtsfähigkeit aufgestellt:

„[il appartient à l'autorité administrative] de prendre en considération les principes dégagés par la jurisprudence à l'occasion des autorisations sollicitées par les associations capables de recevoir à titre gratuit. Mais l'autorité ad-

„[Es ist Sache der Verwaltungsbehörde,] die von der Rechtsprechung aufgestellten Grundsätze im Zusammenhang mit Genehmigungen zu berücksichtigen, die von Vereinigungen beantragt werden, die die Kapazität haben,

<sup>95</sup> Machelon, Jean-Pierre, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 41.

<sup>96</sup> CE, avis, Nr. 331651, vom 29. Juni 1982.

ministrative compétente doit également prendre en compte l'intérêt public. En particulier si l'instruction de la demande d'autorisation fait apparaître qu'une libéralité, notamment par les moyens nouveaux qu'elle procure à une association culturelle, peut conduire cette dernière à porter atteinte à l'ordre public, il lui appartient d'apprécier, compte tenu de l'ensemble des éléments dont elle dispose, le caractère réel et sérieux des menaces existant à l'encontre par exemple de l'intérêt national, de la sécurité des personnes, des bonnes mœurs ou de la tranquillité publique.<sup>96</sup>

unentgeltlich zu empfangen. Die zuständige Verwaltungsbehörde muss aber auch das öffentliche Interesse berücksichtigen. Insbesondere wenn sich bei der Prüfung des Genehmigungsantrags herausstellt, dass eine Spende, insbesondere durch die neuen Mittel, die sie einer Kultvereinigung zur Verfügung stellt, dazu führen kann, dass diese die öffentliche Ordnung stört, obliegt es der Behörde, unter Berücksichtigung aller ihr zur Verfügung stehenden Elemente die tatsächliche und schwerwiegende Art der Gefährdung beispielsweise des nationalen Interesses, der Sicherheit von Personen, der öffentlichen Moral oder des öffentlichen Friedens zu beurteilen.“

### (b) Eingeschränkte Transferierung von freiwilligen Zuwendungen

Ein gewichtiges Problem bei der Annahme von freiwilligen Zuwendungen stellt die finanzielle Abriegelung („étanchéité financière“) zwischen Kultvereinigungen und allgemeinen Vereinigungen dar.<sup>97</sup> Gemäß Art. 19 TG 1905 i. V. m. Art. 33 Abs. 2 Dekret vom 16. März 1906 darf eine Kultvereinigung nämlich nur an eine andere Kultvereinigung Gelder überweisen, nicht aber an eine allgemeine Vereinigung. Bei Spenden müssen die Geber deshalb oft an eine Vielzahl von Vereinigungen einzelne Schecks ausstellen.<sup>98</sup> Der Machelon-Bericht fordert deshalb die Abschaffung von Art. 19 TG 1905 i. V. m. Art. 33 Abs. 2 Dekret vom 16. März 1906. Das allein würde aber den Kultvereinigungen noch nicht ermöglichen, frei über ihre Gelder zu verfügen, weil sie sonst das „principe de spécialité“ umgehen und ggf. die gewährten Steuervorteile missbrauchen würden. Der Machelon-Bericht schlägt daher folgende Neufassung von Art. 19 TG 1905 vor, wonach Kultvereinigungen auch an Vereinigungen, die von denselben steuerlichen Vorteilen profitieren, überweisen dürften:

„Elles [les associations culturelles] pourront verser, sans donner lieu à perception de droits, le surplus de leurs recettes à d'autres associations constituées pour le même objet, aux associations de bienfaisance ou reconnues d'utilité publique, ainsi qu'aux associations de droit local et celles dont le conseil d'administration est régi par les décrets des 16 janvier et 6 décembre 1939.“<sup>99</sup>

„Sie [die Kultvereinigungen] können den Überschuss ihrer Einnahmen ohne Erhebung von Abgaben an andere Vereinigungen, die zu demselben Zweck gegründet wurden, an karitative oder als gemeinnützig anerkannte Vereinigungen sowie an Vereinigungen nach lokalem Recht und an solche, deren Vorstand durch die Dekrete vom 16. Januar und 6. Dezember 1939 geregelt ist, abführen.“

<sup>97</sup> Machelon, Jean-Pierre, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 48.

<sup>98</sup> Ebd., S. 44.

<sup>99</sup> Ebd., S. 48.

Da damit immer noch nicht zwangsläufig alle Aktivitäten einer Religionsgemeinschaft bzw. ihrer organisatorischen Ableger abgedeckt sind, könnte diese Liste in Absprache mit Vertretern der verschiedenen Religionsgemeinschaften noch weiter ergänzt werden um z. B. die Auslandsmissionen („missions étrangères“) oder gewisse Standards erfüllende Produktionsgesellschaften („sociétés de production“).<sup>100</sup> Die Überweisung von Geldern müsste auch bei einer erweiterten Möglichkeit zur Bildung sog. „Union d’associations“ i. S. d. Art. 20 TG 1905 erleichtert und explizit in Art. 19 TG 1905 aufgenommen werden.<sup>101</sup> Derzeit sieht Art. 19 i. V. m. Art. 40 Dekret vom 16. März 1906 nämlich noch vor, dass für die Überweisung an „Unions“ ein Einnahmenüberschuss („excédent des recettes“) am Ende des Geschäftsjahres nötig ist.

Langfristig schlägt der Machelon-Bericht die Einführung einer „forme particulière de reconnaissance d’utilité publique pour les activités religieuses“ vor, die alle Vereinigungen, auch die Kultvereinigungen, erhalten können. Die Anerkennung einer speziellen Gemeinnützigkeit würde das Prozedere um die große Rechtsfähigkeit und die Annahme von freiwilligen notariellen Zuwendungen ersetzen. Ein solches „agrément“ der Gemeinnützigkeit könnte von den Präfekturen nach entsprechenden Kontrollen erteilt werden und würde folgende rechtliche und steuerliche Vorteile beinhalten:

„pleine capacité juridique, exonération fiscale des dons et legs, réduction d’impôts pour les donateurs selon les modalités de l’article 200 du code général des impôts, droit de bénéficiaire de subventions publiques pour les activités dont le financement public n’est pas prohibé, droit d’utiliser les fonds recueillis aux fins prévues par les statuts (activités culturelles, culturelles, caritatives ou sociales), y compris sous la forme de virements à d’autres associations poursuivant les mêmes buts.“<sup>102</sup>

„volle Rechtsfähigkeit, Steuerbefreiung für Spenden und Vermächtnisse, Steuerermäßigung für Spender gemäß Artikel 200 des Allgemeinen Steuergesetzbuchs, das Recht auf öffentliche Zuschüsse für Aktivitäten, für die eine öffentliche Finanzierung nicht verboten ist, das Recht, die gesammelten Mittel für die in der Satzung festgelegten Zwecke (religiöse, kulturelle, karitative oder soziale Aktivitäten) zu verwenden, auch in Form von Überweisungen an andere Vereinigungen mit denselben Zielen.“

Es gäbe somit einen einheitlichen Status für die verschiedenen Vereinigungen von Religionsgemeinschaften, der auch den Transfer von Finanzmitteln zwischen den Vereinigungen erleichtern würde.

## (2) Steuerabsetzungen

Mit Einführung des Mäzenatengesetzes Nr. 87-571 vom 23. Juli 1987 („loi sur le développement du mécénat“) wurde die steuerliche Absetzbarkeit von Spenden in erheblichem Umfang gefördert.

<sup>100</sup> Ebd., S. 48 f.

<sup>101</sup> Ebd., S. 50.

<sup>102</sup> Ebd., S. 49.

Steuerabsetzungen („*déductions*“) für Spenden von Privaten oder Unternehmen an religiöse Vereinigungen sind gemäß Art. 200 bis 238bis Code général des impôts möglich. Private können sich gemäß Art. 200 Abs. 1 Code général des impôts 66 % ihrer Spendenbeträge – gedeckelt auf 20 % der steuerpflichtigen Einkünfte („*revenu imposable*“) – auf die zu begleichende Steuerschuld anrechnen lassen. Unternehmen können sich gemäß Art. 238bis Code général des impôts 60 % ihrer Spendenbeträge – gedeckelt auf 5 % des Umsatzes („*chiffre d'affaires*“) – auf die zu begleichende Steuerschuld anrechnen lassen.<sup>103</sup> Art. 200 Abs. 1 (Art. 238bis entspricht dem im Wesentlichen) bestimmt hierzu:

„Ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66% de leur montant les sommes prises dans la limite de 20% du revenu imposable qui correspondent à des dons et versements [...], au profit [...]

b) D'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, notamment à travers les souscriptions ouvertes pour financer l'achat d'objets ou d'œuvres d'art destinés à rejoindre les collections d'un musée de France accessibles au public, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises; [...]

e) D'associations culturelles et de bienfaisance, ainsi que des établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle; [...].“

„Das Recht auf eine Ermäßigung der Einkommenssteuer in Höhe von 66 % ihres Betrags für Beträge, die innerhalb der Grenze von 20 % des steuerpflichtigen Einkommens fällig werden und die Spenden und Zahlungen [...]

entsprechen, zugunsten von [...]  
b) Werken oder Organisationen von allgemeinem Interesse philanthropischer, erzieherischer, wissenschaftlicher, sozialer, humanitärer, sportlicher, familiärer oder kultureller Art oder die zur Aufwertung des künstlerischen Erbes beitragen, insbesondere durch zur Finanzierungsangebote für den Erwerb von Gegenständen oder Kunstwerken, die in die Sammlungen eines der Öffentlichkeit zugänglichen französischen Museums aufgenommen werden sollen, zum Schutz der Umwelt oder zur Verbreitung der französischen Kultur, Sprache und wissenschaftlichen Erkenntnisse; [...]

e) kulturelle und karitative Vereinigungen sowie öffentlich-rechtliche Einrichtungen der anerkannten Kulte von Elsass-Mosel; [...].

Voraussetzung ist demnach, dass die Spenden zugunsten einer Kulteinrichtung, Kultvereinigung<sup>104</sup> oder Kongregation erfolgte. Letztere werden unter lit. b subsumiert und müssen entsprechende Aktivitäten im öffentlichen Interesse ausüben.<sup>105</sup> Francis Messner spricht sich dafür aus, hierunter auch rein kontemplative Kongre-

<sup>103</sup> Für die Unternehmen: „Ouvrent droit à une réduction d'impôt égale à 60% de leur montant les versements, pris dans la limite de 5 pour mille du chiffre d'affaires, effectués par les entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés au profit: [...]“.

<sup>104</sup> Hiervon betroffen sind auch die Vereinigungen nach lokalem elsass-lothringischen Recht mit reinem Kultzweck. Vgl. TA Strasbourg, Nr. 86.1702 und 89.766, vom 20. Juni 1989 (Association culturelle des témoins de Jehovah dans le Sud du Haut-Rhin).

<sup>105</sup> J.O. Sénat Questions écrites, 17. März 1988, S. 370.

gationen aufgrund ihres Beitrags zur „conservation d'un patrimoine culturel“ zu fassen.<sup>106</sup>

### (3) Steuerbefreiungen

Das allgemeine französische Steuerrecht, teilweise ergänzt durch das lokale Staatskirchenrecht, kennt verschiedene Vorschriften zu Steuerbefreiungen und -entlastungen für die Religionsgemeinschaften. Diese werden dadurch vom Staat indirekt in erheblichem Maße finanziell gefördert.

Art. 24 TG 1905 i. V. m. Art. 1382 Abs. 4 Code général des impôts sieht eine Befreiung von der Immobiliensteuer („taxe foncière sur les propriétés bâties“) vor.<sup>107</sup> Die Befreiung gilt für alle Kultstätten, die entweder dem Staat, den Kultvereinigungen oder den Vereinigungen mit ausschließlichem Kultzweck nach lokalem Recht gehören. Nicht unter diese Vorschrift fallen die Pfarrhäuser bzw. sonstigen Unterkünfte der Geistlichen, da diese nicht immer öffentlich zugänglich sind.<sup>108</sup> Auch die Einrichtungen der anerkannten Kulte in Elsass-Lothringen als Eigentümer von Kultstätten finden sich nicht in der Aufzählung. Für sie gelten lokale Sonderregeln, wonach sämtliche Gebäude, die dem „service public des cultes“ gewidmet sind, von der Immobiliensteuer befreit sind.<sup>109</sup> Darunter fallen dann insbesondere auch die elsass-lothringischen Pfarrhäuser, Seminare, Bischofssitze.<sup>110</sup>

Für die von der Immobiliensteuer befreiten Einrichtungen entfallen gemäß Art. 1520 f. Code général des impôts auch die Abfallgebühren („taxe destinée à pourvoir aux dépenses du service de collecte et de traitement des déchets ménagers“).

Gemäß Art. 1393 f. Code général des impôts („taxe foncière sur les propriétés non bâties“) sind Friedhöfe – die Vorschrift wird entsprechend auch für Pfarrhausgärten angewendet<sup>111</sup> – von der Grundsteuer befreit.<sup>112</sup> Die Steuerbefreiungen für unent-

<sup>106</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 146.

<sup>107</sup> „Sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties: [...] Les édifices affectés à l'exercice du culte appartenant à l'Etat, aux départements ou aux communes, ou attribués, en vertu des dispositions de l'article 4 de la loi du 9 décembre 1905, aux associations ou unions prévues par le titre IV de la même loi ainsi que ceux attribués en vertu des dispositions de l'article 112 de la loi du 29 avril 1926 aux associations visées par cet article et ceux acquis ou édifiés par lesdites associations ou unions; les édifices affectés à l'exercice du culte qui, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, appartiennent à des associations ayant pour objet exclusif l'exercice d'un culte non reconnu [...]“

<sup>108</sup> J.O. AN Questions écrites, 15. Januar 1966, S. 55 f.; CE, Nr. 12000, vom 5. Dezember 1956 (Association du culte antoiniste).

<sup>109</sup> Art. 4 Code des impôts directs et taxes assimilées applicable en Alsace-Moselle.

<sup>110</sup> Das TA Strasbourg, Nr. 80152 vom 19. August 1980 (Évêque de Strasbourg) hat den öffentlich-rechtlichen Charakter der kleinen Seminare bejaht, obwohl diese entgegen ihrem ursprünglichen Konzept mittlerweile kaum mehr Priesteranwärter ausbilden und im Wesentlichen wie „normale“ Collèges funktionieren.

<sup>111</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 153.

geltliche Eigentumsübertragungen („droits de mutation à titre gratuit“) wie notarielle Schenkungen und Vermächtnisse sind in Art. 795 Code général des impôts vorgesehen.<sup>113</sup> Unter dessen Abs. 4 fallen in weiter Auslegung auch die Einrichtungen der anerkannten Kulte in Elsass-Lothringen sowie die lokalen Kultvereinigungen Elsass-Lothringens.<sup>114</sup>

Handschenkungen („dons manuels“) sind nicht von der Steuerbefreiung des Art. 795 Code général des impôts erfasst. Diese sind grundsätzlich gemäß Art. 757 Code général des impôts zu versteuern.<sup>115</sup> Hiervon ausgenommen sind jedoch die Einrichtungen der anerkannten Kulte in Elsass-Lothringen, weil Handschenkungen als Teil ihres Einkommens gewertet werden.<sup>116</sup> Auch für alle anderen Kultvereinigungen<sup>117</sup> und Kongregationen<sup>118</sup>, die von den „droits de mutation“ ausgenommen sind, entfällt konsequenterweise die Steuerpflicht.<sup>119</sup>

Die Wohnsteuer („taxe d’habitation“) gemäß Art. 1407 Code général des impôts wird nicht für Kultstätten erhoben. Sie wird nur für Räume fällig, die der Wohnnutzung dienen, nicht aber für Kultzwecke.<sup>120</sup> Voraussetzung ist weiterhin, dass die Kultstätte öffentlich zugänglich ist und allein Kultzwecken dient.<sup>121</sup>

---

<sup>112</sup> „Sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés non bâties: [...] 2° Les propriétés de l’Etat, les propriétés des régions, les propriétés des départements pour les taxes perçues par les communes et les propriétés des communes pour les taxes perçues par la commune à laquelle elles appartiennent, lorsqu’elles sont affectées à un service public ou d’utilité générale et non productives de revenus. Tels sont notamment: [...] les cimetières, y compris ceux constitués en vertu de l’article L511 du code des pensions militaires d’invalidité et des victimes de la guerre pour la sépulture des militaires alliés et dont l’Etat a concédé la libre disposition aux gouvernements intéressés, ainsi que les voies d’accès à ces cimetières.“

<sup>113</sup> „Sont exonérés des droits de mutation à titre gratuit: „[...] 4° Les dons et legs faits aux établissements publics charitables [...]; 10° Les dons et legs faits aux associations culturelles, aux unions d’associations culturelles et aux congrégations autorisées [...]“.

<sup>114</sup> Bulletin Officiel des Finances publiques-impôts, BOI-ENR-DMTG-10-20-10-20180619; J.O. AN Questions écrites, 6. Oktober 1986, S. 3518.

<sup>115</sup> „Les actes renfermant soit la déclaration par le donataire ou ses représentants, soit la reconnaissance judiciaire d’un don manuel, sont sujets aux droits de mutation à titre gratuit. [...]“.

<sup>116</sup> Art. 36 Dekret vom 30. Dezember 1809 für die Fabriken; Dekret vom 6. November 1813 für die Mense; Art. 1–4 Dekret vom 26. März 1852 für die Presbyterien; Art. 64 Verordnung vom 25. Mai 1844 für die jüdischen Konsistorien.

<sup>117</sup> J.O. AN Questions écrites, 25. November 1991, S. 4832.

<sup>118</sup> J.O. Sénat Questions écrites, 3. März 1988, S. 296.

<sup>119</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 143.

<sup>120</sup> Die Widmung eines Gebäudes für Kultzwecke gilt nicht als privatrechtlicher Besitz, vgl. CE, vom 17. März 1911 (Geymet); CE, Nr. 115474, vom 13. Januar 1993 (Ministre du Budget c/ Congrégation chrétienne des Témoins de Jéhovah du Puy).

<sup>121</sup> CE, Nr. 115474, vom 13. Januar 1993 (Ministre du Budget c/ Congrégation chrétienne des Témoins de Jéhovah du Puy); TA Strasbourg, Nr. 881565 und 881942, vom 20. Juni 1989 (Association de l’Église évangélique de Colmar).

Die frühere TLE-Steuer („taxe locale d'équipement“) für Gebäude, die der öffentlichen Kulturausübung dienen, entfiel gemäß Art. 1585 i. V. m. Art. 317 des Anhangs II Code général des impôts. Sie wurde durch die 2010 eingeführte „taxe d'aménagement“ ersetzt, mit der verschiedene kommunale Steuern zusammengefasst wurden. Auch diese „taxe d'aménagement“ entfällt gemäß Art. L331-7 Abs. 1 i. V. m. Art. R331-4 Code de l'urbanisme für Kultgebäude.<sup>122</sup>

Sowohl bei der Befreiung von der früheren TLE-Steuer als auch bei der jetzigen „taxe d'aménagement“ handelt es sich um eine wichtige staatliche Förderung. Insbesondere beim Neubau von Kultstätten oder Unterkünften von Geistlichen entfällt nämlich ein nicht unerheblicher Steuerbetrag.<sup>123</sup>

Art. 206 Abs. 1 bis Code général des impôts sieht eine Befreiung von der Körperschaftsteuer („impôt sur les sociétés“) vor.<sup>124</sup> Voraussetzung ist demnach, dass die religiösen juristischen Personen keine Betriebseinnahmen aus gewinnorientierten Tätigkeiten über 62.250 € pro Jahr haben und nichtgewinnorientierte Tätigkeiten im Vordergrund stehen.<sup>125</sup> Für etwaige „revenus patrimoniaux“ dieser begünstigten

<sup>122</sup> „Sont exonérés de la part communale ou intercommunale de la taxe [d'aménagement]:

Pour l'application du 1° de l'article L. 331-7, sont exonérées de la part communale ou intercommunale de la taxe d'aménagement les constructions définies ci-après: [...]

4 Les constructions édifiées par les associations cultuelles ou unions d'associations cultuelles et, en Guyane et à Mayotte, par les missions religieuses ou, dans le cadre d'un des contrats mentionnés au 2°, pour le compte de ces associations, unions ou missions;

5° Les constructions édifiées par des groupements autres que des associations cultuelles et des missions religieuses mentionnées au 4° ou, dans le cadre d'un des contrats mentionnés au 2°, pour leur compte, destinées à être exclusivement affectées à l'exercice public d'un culte;

6° Les constructions édifiées dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin ou de la Moselle par les établissements publics du culte et par les associations ayant pour objet exclusif l'exercice d'un culte non reconnu ou, dans le cadre d'un des contrats mentionnés au 2°, pour le compte de ces établissements et associations.“

<sup>123</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 154.

<sup>124</sup> Nach ebd., Punkt 131 f. gehören offenbar über den Wortlaut hinaus („Toutefois, ne sont pas passibles de l'impôt sur les sociétés prévu au 1 les associations régies par la loi du 1er juillet 1901, les associations régies par la loi locale maintenue en vigueur dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, [...] les fondations reconnues d'utilité publique, [...] les fonds de dotation et les congrégations, dont la gestion est désintéressée, lorsque leurs activités non lucratives restent significativement prépondérantes et le montant de leurs recettes d'exploitation encaissées au cours de l'année civile au titre de leurs activités lucratives n'excède pas 62 250 €.“) auch die öffentlich-rechtlichen Einrichtungen der anerkannten Kulte zum Kreis der Begünstigten. Naheliegender erscheint die Subsumtion unter Art. 206 Abs. 5 Code général des impôts, der von „établissements publics“ spricht und dessen weitere Voraussetzungen von den Einrichtungen der anerkannten Kulte erfüllt sein dürften.

<sup>125</sup> CAA Bordeaux, Nr. 89BX00191, vom 19. Oktober 1989 (Association internationale pour la conscience de Krishna) für eine Kultvereinigung, die hauptsächlich Bücher, CDs etc. mit ihren Lehren und gewinnorientiert vertrieb.



Religionsgemeinschaften gelten gemäß Art. 219bis Code général des impôts reduzierte Körperschaftssteuersätze von 10 % bzw. 15 %.<sup>126</sup>

Auch die frühere Gewerbesteuer („taxe professionnelle“), jetzige „cotisation foncière des entreprises“, entfällt regelmäßig gemäß Art. 1447 Abs. 2 i. V. m. Art. 206 Abs. 1bis Code général des impôts, weil die Haupttätigkeit der religiösen juristischen Personen nicht gewerblich und gewinnorientiert ist.<sup>127</sup>

#### bb) Finanzierung von Kultstätten

Eine Ausnahme vom Subventionsverbot in Art. 2 Abs. 1 TG 1905 bilden heute die religiösen Kultstätten („édifices culturels“ oder „lieux de culte“) wie Kirchen, Synagogen und Moscheen. Staatliche Hilfen sind sowohl für die Unterhaltung der vor 1905 erbauten Kultgebäuden, mit gewissen Unterschieden je nachdem wer ihr Eigentümer ist, als auch für den Neubau von Kultgebäuden erlaubt.<sup>128</sup> In den Genuss der nicht unerheblichen staatlichen Bauunterhaltungsgelder kommen die „neuen“ Religionsgemeinschaften, insbesondere die muslimischen Gemeinschaften nicht, da sie beim Erlass des Trennungsgesetzes kaum repräsentiert waren und entsprechend auch über keine Kultgebäude verfügen, die vor 1905 erbaut und ihnen gewidmet („régime d’affectation légale“) wurden. Für sie ist daher weniger die Frage der finanziellen Er- bzw. Unterhaltung ((1)), sondern vielmehr die Frage der finanziellen Förderung des Neubaus von Kultstätten ((2)) entscheidend.<sup>129</sup>

#### (1) Die Erhaltung von Kultgebäuden

Für Kultgebäude, die bereits 1905 existierten, gilt das Regime des Trennungsgesetz von 1905 – das „organe-témoin de l’ancien service public du culte de la période concordataire“<sup>130</sup> – mit all seinen später erfolgten Gesetzesänderungen. Es ergeben sich Unterschiede hinsichtlich der Reichweite der erlaubten Subventionen, je nachdem, wem das Kultgebäude gehört, Staat ((a)) oder Kultvereinigung ((b)).

<sup>126</sup> Ausführlicher dazu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 134.

<sup>127</sup> Ebd., Punkt 156.

<sup>128</sup> Ein Überblick findet sich bei: *Boyer, Alain*, Le droit des religions en France, S. 126 ff.

<sup>129</sup> Die Hypothese einer proportionalen Verteilung der staatlichen Kultgebäude an die verschiedenen Religionsgemeinschaften bleibt bisher reine Theorie. Vgl. dazu: *Metz, René*, Églises et État en France, S. 29.

<sup>130</sup> *Naurois, Louis de*, La non-confessionnalité de l’État en droit français, in: *Mélanges Mgr. H. Wagnon*, Études de droit et d’histoire, S. 249.

## (a) Kultgebäude im Eigentum des Staates

Die meisten vor 1905 erbauten Kultgebäude<sup>131</sup> standen entweder bereits im Eigentum des Staates<sup>132</sup> und blieben dies auch gemäß Art. 12 TG 1905 oder sie wurden – bei nicht erfolgter Übertragung von den öffentlich-rechtlichen Einrichtungen der anerkannten Kulte auf eine private Kultvereinigung („procédure d’attribution“) – gemäß Art. 4 TG 1905 verstaatlicht. Art. 12 TG 1905 erhielt das Staatseigentum der religiösen Kultgebäude wie folgt:

„Les édifices qui ont été mis à la disposition de la nation et qui, en vertu de la loi du 18 germinal an X, servent à l’exercice public des cultes ou au logement de leurs ministres (cathédrales, églises, chapelles, temples, synagogues, archevêchés, évêchés, presbytères, séminaires), ainsi que leurs dépendances immobilières et les objets mobiliers qui les garnissaient au moment où lesdits édifices ont été remis aux cultes, sont et demeurent propriétés de l’Etat, des départements, des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ayant pris la compétence en matière d’édifices des cultes.“

„Die Gebäude, die der Nation zur Verfügung gestellt wurden und die aufgrund des Gesetzes vom 18. Germinal Jahr X für die öffentliche Kultausübung oder für die Unterbringung ihrer Geistlichen genutzt werden (Kathedralen, Kirchen, Kapellen, Tempel, Synagogen, Erzbistümer, Bistümer, Presbyterien, Seminare), sowie deren unbewegliches Zubehör und die beweglichen Gegenstände, mit denen sie zum Zeitpunkt der Übergabe der besagten Gebäude an die Kulte ausgestattet waren, sind und bleiben Eigentum des Staates, der Departments, der Gemeinden und der öffentlichen Einrichtungen der interkommunalen Zusammenarbeit, die die Zuständigkeit für die Kultgebäude übernommen haben.“

Auf die neu zu gründenden Kultvereinigungen konnten gemäß Art. 4 TG 1905 binnen einer Jahresfrist ab Erlass des TG 1905 die zuvor im Eigentum der öffentlich-rechtlichen Kulteinrichtungen gehörenden beweglichen und unbeweglichen Sachen („biens attribués“) übertragen werden.<sup>133</sup> Art. 4 TG 1905 bestimmte hierzu folgendes Prozedere:

„Dans le délai d’un an, à partir de la promulgation de la présente loi, les biens mobiliers et immobiliers des menses, fabriques, conseils presbytéraux, consistoires et autres établissements publics du culte seront, avec toutes les charges et obligations qui les grèvent et avec leur affectation spéciale, transférés par les représentants légaux de ces établissements aux

„Innerhalb eines Jahres nach der Verkündung des vorliegenden Gesetzes wird das bewegliche und unbewegliche Eigentum der Menses, Fabriken, Presbyterien, Konsistorien und anderer öffentlich-rechtlicher Kulteinrichtungen mit all seinen Belastungen und Verpflichtungen und der besonderen Widmung von den gesetzlichen Vertretern dieser Einrichtungen

<sup>131</sup> Die Pfarrhäuser wurden nicht den Geistlichen gewidmet, sondern konnten von den Kommunen lediglich an diese vermietet werden. Metz, René, *Églises et État en France*, S. 67.

<sup>132</sup> Art. 552 Abs. 1 Code civil bestimmt: „La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous.“, sodass die (meist mit Mitteln der Gläubigen) auf staatlichen Grundstücken erbauten Kultstätten per Gesetz dem Staat bzw. in der Regel der jeweiligen Kommune gehören.

<sup>133</sup> Für die beweglichen Sachen wurde die Frist mehrfach verlängert. Vgl. Metz, René, *Églises et État en France*, S. 65.

associations qui, en se conformant aux règles d'organisation générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice, se seront légalement formées, suivant les prescriptions de l'article 19, pour l'exercice de ce culte dans les anciennes circonscriptions desdits établissements.“

auf die Vereinigungen übertragen, die nach den allgemeinen Regeln des Kultes, den sie gewährleisten wollen, gemäß Artikel 19 rechtmäßig in den ehemaligen Bezirken der genannten Einrichtungen zur Kultausübung gebildet worden sind.“

Zumindest für die katholische Kirche, die sich weigerte Kultvereinigungen zu gründen<sup>134</sup>, lief diese „procédure d'attribution“ aber weitgehend leer und ihre Kirchen wurden verstaatlicht. Bereits durch die „erste Verstaatlichungswelle“ von 1789 gehörten 89% der katholischen Kultgebäude den Kommunen. Durch die „zweite Verstaatlichungswelle“ von 1905 wurden nochmals 1500 Kultgebäude von den Fabriken auf Kommunen übertragen.<sup>135</sup> Zum Vergleich: 1905 gehörten nur 49% der protestantischen Kirchen und 11% der Synagogen dem Staat.<sup>136</sup>

Art. 2 Abs. 2 i. V. m. Art. 19 Abs. 6 TG 1905 führte ursprünglich ein umfassendes Subventionsverbot für die Instandhaltung von Kultstätten durch Gemeinden oder Departements ein, mit Ausnahme der unter Denkmalschutz stehenden Gebäude („monuments classés“<sup>137</sup>). Die Unterhaltungspflicht oblag dadurch vollständig den Religionsgemeinschaften, die damit finanziell überfordert waren, sodass vielen Sakralgebäuden der Verfall drohte.<sup>138</sup> Die Verletzung der Instandhaltungspflicht zog zudem für die Religionsgemeinschaften gemäß Art. 13 Abs. 2 Nr. 3 TG 1905 den Verlust des Nutzungsrechts an der Kultstätte nach sich. Diese ursprüngliche Regelung durch das Trennungsgesetz führte zu erheblichen Auseinandersetzungen und Problemen, v. a. mit der katholischen Kirche.

Es wurden deshalb seit dem Erlass des Trennungsgesetzes immer neue gesetzliche Erleichterungen für die finanzielle staatliche Unterstützung der Kultstätten geschaffen. Die Gesetze *concernant l'exercice public des cultes* vom 2. Januar 1907 sowie *sur la conversation des édifices du culte* vom 13. April 1908 versuchten, die durch das Trennungsgesetz ausgelösten rechtlichen Schwierigkeiten abzufedern.

<sup>134</sup> Siehe zu diesem Problem und den später erlaubten Diözesanvereinigungen: 3. Teil § 5 I. 1. a).

<sup>135</sup> Vgl. für die Zahlen: *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 33.

<sup>136</sup> Ebd., S. 33.

<sup>137</sup> Die Bauarbeiten an denkmalgeschützten Kathedralen werden vollständig vom Staat übernommen. In Elsass-Lothringen gilt noch ein Gesetz vom 31. Dezember 1913, das Bestimmungen für denkmalgeschützte Gebäude enthält und hierfür die finanzielle staatliche Unterstützung erleichtert. Die frühere Region Alsace (jetzt aufgegangen in der Region Grand Est) unterstützte die denkmalgeschützten Gebäude, die Kommunen mit mindestens 2.000 Einwohnern gehören. Siehe dazu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 66.

<sup>138</sup> *Wick, Volker*, Die Trennung von Staat und Kirche, Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 123.

Den Gebietskörperschaften wurde zunächst erlaubt, die ihnen gehörenden Kultstätten den Gläubigen und Geistlichen umsonst zur Verfügung zu stellen. Art. 5 Gesetz von 1907 bestimmt hierzu Folgendes:

„A défaut d’associations cultuelles, les édifices affectés à l’exercice du culte, ainsi que les meubles les garnissant, continueront, sauf désaffectation dans les cas prévus par la loi du 9 décembre 1905, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion. La jouissance gratuite en pourra être accordée soit à des associations cultuelles constituées conformément aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905, soit à des associations formées en vertu des dispositions précitées de la loi du 1er juillet 1901 pour assurer la continuation de l’exercice public du culte, soit aux ministres du culte dont les noms devront être indiqués dans les déclarations prescrites par l’article 25 de la loi du 9 décembre 1905.“

„In Ermangelung von Kultvereinigungen werden die der Kultausübung gewidmeten Gebäude sowie das Mobiliar, mit dem sie ausgestattet sind, weiterhin den Gläubigen und den Geistlichen für die Ausübung ihrer Religion zur Verfügung gestellt, sofern sie nicht in den vom Gesetz vom 9. Dezember 1905 vorgesehenen Fällen entwidmet werden. Die unentgeltliche Nutzung kann entweder Kultvereinigungen gewährt werden, die gemäß den Artikeln 18 und 19 des Gesetzes vom 9. Dezember 1905 gegründet wurden, oder Vereinigungen, die aufgrund der vorgenannten Bestimmungen des Gesetzes vom 1. Juli 1901 gebildet wurden, um die Aufrechterhaltung der öffentlichen Kultausübung zu gewährleisten, oder den Geistlichen, deren Namen in den in Artikel 25 des Gesetzes vom 9. Dezember 1905 vorgeschriebenen Erklärungen angegeben werden müssen.“

Das Auseinanderfallen zwischen Eigentümer (Staat, i. d. R. Kommune) und Nutzer (Religionsgemeinschaft) führte regelmäßig zu Konflikten.<sup>139</sup> Die Widmungsgarantie („garantie d’affectation“) birgt für den betroffenen Kult („culte affectataire“) gewisse Rechte gegenüber dem Eigentümer, die zunächst durch die Rechtsprechung und später per Gesetz präzisiert wurden.<sup>140</sup> Die Grenzen der Widmungsgarantie werden nach der Rechtsprechung des Conseil d’État überschritten, wenn der staatliche Eigentümer die Kultstätte einfach schließt<sup>141</sup> oder zivile Zeremonien verordnet<sup>142</sup>. Art. L2124-31 Code de la propriété des personnes publiques regelt nunmehr ausdrücklich die Organisation von Führungen und Veranstaltungen wie z. B. Konzerten, Ausstellungen, den Verkauf von Ansichtskarten oder Büchern in Kultgebäuden. Es wurde eine faire gesetzliche Regelung<sup>143</sup> getroffen, wonach das

<sup>139</sup> Ausführlich zum Nutzungsrecht als „droit réel“: Metz, René, *Églises et État en France*, S. 65 ff.

<sup>140</sup> Siehe z. B.: CE, Nr. 284307, vom 25. August 2005 (Commune de Massat) sowie die Verordnung Nr. 2006-460 *relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques* vom 21. April 2006.

<sup>141</sup> CE, vom 8. Februar 1908 (Abbé Déliard).

<sup>142</sup> CE, vom 9. Januar 1931 (Abbé Cadel).

<sup>143</sup> Wenn auch abweichend vom allgemeinen Verwaltungsgrundsatz zur „domanialité publique“, wonach die Einnahmen (sog. „redevance domaniale“) dem Nutzer („affectataire“) und nicht dem Staat als Eigentümer des Kultgebäudes zustehen. Siehe hierzu: *Machelon, Jean-*

Einverständnis des Nutzers („affectataire“), d.h. des jeweiligen Kultes, vorab eingeholt werden muss und die Einnahmen aus den organisierten Aktivitäten zwischen Eigentümer und Nutzer zu teilen sind.<sup>144</sup>

Art. 5 Gesetz von 1908 erlaubte in Abänderung des Art. 13 a.E. TG 1905 zudem die finanzielle Unterstützung durch die Gebietskörperschaften bei der Unterhaltung der Kultgebäude:

„L'État, les départements et les communes pourront engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont la propriété leur est reconnue par la présente loi [loi de séparation].“

„Der Staat, die Departements und die Gemeinden können die notwendigen Ausgaben für die Instandhaltung und den Erhalt von Kultgebäuden tätigen, wenn sie durch das vorliegende Gesetz [Trennungsgesetz] deren Eigentümer sind.“

Die Möglichkeit für die Kultstätten öffentliche Gelder bereitzustellen und so von der Lockerung des Subventionsverbots Gebrauch zu machen, ist für die Gebietskörperschaften rein freiwillig.<sup>145</sup> Die Religionsgemeinschaften sind mithin vom guten Willen der jeweiligen politischen Verantwortlichen abhängig, wobei die Zugehörigkeit der Kirchen zum „patrimoine national“ und der Druck der öffentlichen Meinung eine nicht unerhebliche Rolle spielen dürfte.<sup>146</sup>

Lediglich bauliche Maßnahmen für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit der betroffenen Gebäude waren und sind zwingend.<sup>147</sup> Das Gleiche gilt für Baumaßnahmen zur behindertengerechten Ausgestaltung von Kultstätten.<sup>148</sup> Außerdem müssen die Kommunen von einem Brand zerstörte Kultstätten, für die sie eine Brandschutzversicherung abgeschlossen hatten, wiederaufbauen und dürfen die Versicherungssumme nicht anderweitig verwenden.<sup>149</sup> Nach einem Gesetz vom

*Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 35, der als Beispiele hierfür die Universitäten und Konzessionsinhaber von Autobahnen anführt.

<sup>144</sup> „Lorsque la visite de parties d'édifices affectés au culte, notamment de celles où sont exposés des objets mobiliers classés ou inscrits, justifie des modalités particulières d'organisation, leur accès est subordonné à l'accord de l'affectataire. Il en va de même en cas d'utilisation de ces édifices pour des activités compatibles avec l'affectation culturelle. L'accord précise les conditions et les modalités de cet accès ou de cette utilisation.“

Cet accès ou cette utilisation donne lieu, le cas échéant, au versement d'une redevance domaniale dont le produit peut être partagé entre la collectivité propriétaire et l'affectataire.“

<sup>145</sup> Ein Gesetz vom 31. Dezember 1943 sah im Budget des Innenministeriums spezielle Subventionen als Anreiz und zur Unterstützung der Kommunen vor. *Metz, René*, Églises et État en France, S. 69.

<sup>146</sup> Vgl. ebd., S. 68.

<sup>147</sup> Vgl. dazu bereits: CE, vom 10. Juni 1921 (Commune de Montségur), der die Haftung der Kommune für einen Unfall feststellte.

<sup>148</sup> Vgl. *Maurey, Hervé*, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, S. 76 zur „accessibilité des édifices culturels aux personnes handicapées“.

<sup>149</sup> CE, vom 26. Juni 1914 (Vital-Pichon).

20. Februar 1932 müssen die Gebietskörperschaften zudem Kriegsschadungszahlungen für beschädigte Kultstätten ihrem Zweck entsprechend verwenden.<sup>150</sup> Die gänzliche Neuerrichtung einer Kultstätte ist nur mit Beteiligung der Gläubigen erlaubt und in der Höhe auf die Ausgaben für eine alternative Reparatur der noch existierenden Kultstätte gedeckelt.<sup>151</sup>

#### (b) Kultgebäude im Eigentum der Kultvereinigungen

Diejenigen Kultvereinigungen, die selbst Eigentümerinnen eines Kultgebäudes sind, waren ursprünglich im Nachteil, da sie nicht von den staatlichen Hilfen profitieren konnten. De facto betraf das vor allem die protestantischen Kulte und den jüdischen Kult, da die katholischen Kultgebäude ohnehin fast ausschließlich dem Staat gehörten.

Ein Gesetz der Vichy-Regierung vom 25. Dezember 1942 erlaubte den Gebietskörperschaften in Art. 2 schließlich auch die finanzielle Unterstützung für Reparaturen der den Kultvereinigungen gehörenden Kultgebäuden. Art. 19 a. E. TG 1905 bestimmt nunmehr Folgendes:

<p>„Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques.“</p>	<p>„Beträge, die für die Instandsetzung von dem öffentlichen Kult gewidmeten Gebäuden bereitgestellt werden, unabhängig davon, ob sie unter Denkmalschutz stehen oder nicht, gelten nicht als Subventionen.“</p>
--	--

Damit bleiben die staatlichen Unterstützungsmittel aber auf Reparaturen beschränkt und damit hinter den Möglichkeiten des Art. 13 a. E. TG 1905 zurück. Dieser erlaubt nämlich nicht nur „réparations aux édifices“, sondern „l'entretien et la conversation“ der dem Staat gehörenden Kultgebäude. Die Forderung des Machelon-Berichts, Art. 13 und Art. 19 TG 1905 hier gleichzusetzen, wurde bis heute nicht umgesetzt.<sup>152</sup> Auch eine gesetzliche Aufzählung, welche Ausgaben genau für Reparatur und Unterhaltung vom Staat übernommen werden können, fehlt bis heute.<sup>153</sup> Außerdem fordert der Machelon-Bericht, dass Kommunen ungeachtet des Eigentümers eines Kultgebäudes (Kult- oder allgemeine Vereinigung) Subventionen für Reparaturarbeiten gewähren dürfen sollten.<sup>154</sup> Statt diese Möglichkeit wie bisher in

<sup>150</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 9.

<sup>151</sup> CE, ass., vom 22. Januar 1937 (Ville de Condé-sur-Noireau).

<sup>152</sup> Vgl. zu der Empfehlung: *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 33.

<sup>153</sup> Einige Beispiele aus der Rechtsprechung sowie Forderungen zur Erhöhung der Rechtssicherheit in der Materie finden sich bei: *Maurey, Hervé*, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, S. 70 ff.

<sup>154</sup> *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 33.

Art. 19 a.E. S. 2 TG 1905 nur für Kultvereinigungen zu eröffnen, sollte eine entsprechende Klausel in den Code général des collectivités territoriales aufgenommen werden. Diese Vorschläge erscheinen überzeugend, da so in der Sache nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlungen zwischen Eigentümern von Kultgebäuden abgebaut werden können. Die Rechtslage würde zudem einheitlicher und damit übersichtlicher.

## (2) *Der Neubau von Kultstätten*

Das Regime des TG 1905 für die traditionellen, ehemals anerkannten Religionsgemeinschaften ist den neueren Religionsgemeinschaften versagt.<sup>155</sup> Um diesen Nachteil auszugleichen, gibt es verschiedene rechtliche Instrumente zur Unterstützung von Neubauprojekten: ((a)) verwaltungsrechtliche Erbpachtverträge („baux emphytéotiques administratifs“ -BEA), ((b)) staatliche Bürgschaften („garanties d'emprunt“) und ((c)) staatliche Subventionen für gemischtgenutzte Gebäude („bâtiments mixtes“).

### (a) „Bail administratif emphytéotique“

Art. 1311-2 Code général des collectivités territoriales (CGCT) sieht vor, dass die Gebietskörperschaften verwaltungsrechtliche Erbpachtverträge („baux emphytéotiques administratifs“ – BEA) mit den Kultvereinigungen schließen können.<sup>156</sup>

Dieser sog. „bail emphytéotique administratif“ wurde mit der Verordnung vom 22. April 2004 eingeführt.<sup>157</sup> Aber schon seit den 1930er Jahren gab es in der französischen Verwaltungspraxis ein inoffizielles, gewohnheitsrechtliches Erbbau-rechtssystem, welches den Religionsgemeinschaften Grundstücke zum Bau einer Kultstätte zur Verfügung stellte.<sup>158</sup> Das Instrument nannte sich „Chantiers du Cardinal“ und sah eine Laufzeit von 99 Jahren sowie eine Mietzahlung von einem Franc pro Jahr vor.<sup>159</sup> Die lange Laufzeit solcher Erbpachtverträge sowie der symbolisch

<sup>155</sup> Ihre Kultgebäude gehören deshalb – anders als die dem Staat gehörenden und vor 1905 erbauten Kultgebäude – auch nicht zur „domanialité publique“. Siehe dazu: CE, ass., vom 18. November 1949 (Carlier).

<sup>156</sup> „Un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence ou en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public. Ce bail emphytéotique est dénommé bail emphytéotique administratif.“

<sup>157</sup> Vgl. hierzu: CE, ass., Nr. 320796, vom 19. Juli 2011 (Vayssière). In der Entscheidung wird der Erbpachtvertrag als Abweichung von Art. 2 Abs. 1 TG 1905 gesehen.

<sup>158</sup> Vgl. Wick, Volker, Die Trennung von Staat und Kirche, Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 124; Prélot, Pierre-Henri, Les transformations coutumières de la loi de 1905, in: Droit et religion en Europe, S. 526.

<sup>159</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 10.

niedrige Preis sprechen dafür, diese als staatliche Subvention für die Kult- und Diözesenvereinigungen einzustufen.<sup>160</sup>

BEAs dürfen nur mit den Kultvereinigungen i. S. d. Trennungsgesetzes von 1905, nicht aber mit den allgemeinen Vereinigungen des Gesetzes von 1901 geschlossen werden. Der Machelon-Bericht schlägt vor, dass die Finanzierungsmöglichkeit über BEAs auf alle Vereinigungen „à vocation culturelle“, d. h. auch diejenigen des Gesetzes von 1901, ausgedehnt werden sollte.<sup>161</sup> Außerdem fordert der Machelon-Bericht für den „Code de la propriété publique“ die Einführung eines „BEA avec option d’achat“, um die Unsicherheit für die Vereinigungen hinsichtlich der Zukunft ihrer Kultstätte am Ende der Vertragslaufzeit zu beenden.<sup>162</sup> Anders als die Kultgebäude, die bereits 1905 existierten, im Staatseigentum stehen und per Gesetz der jeweiligen Religionsgemeinschaft gewidmet sind, gibt es für das neu erbaute Kultgebäude<sup>163</sup> bei Ablauf eines BEAs keine gesetzliche Widmungsgarantie („garantie du régime d’affectation légale“).<sup>164</sup> Nach derzeitiger Rechtslage fällt das Kultgebäude mit Ablauf des BEAs an die Kommune, die Eigentümerin des zur Verfügung gestellten Baugrunds ist. Diese kann frei über das Kultgebäude verfügen, d. h. die bisherige Nutzer-Kultvereinigung hat keinen Anspruch auf die Weiternutzung des Kultgebäudes.<sup>165</sup> Mit einer Kaufoption („option d’achat“) für die Kultvereinigung könnte deren Sicherheitsinteresse an der Weiternutzung nach Ablauf des BEAs befriedigt werden.<sup>166</sup> Beide Veränderungsvorschläge wurden vom Gesetzgeber bisher nicht umgesetzt.

---

<sup>160</sup> So auch: *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 15, der hierzu Folgendes schreibt: „Dans les années trente, les ‚chantiers du cardinal‘ ont banalisé le recours aux baux emphytéotiques: ces contrats, d’une durée de 18 à 99 ans, confèrent au bénéficiaire un droit réel sur un bien, en contrepartie du respect d’un cahier des charges négocié avec la collectivité, le locyer tenant compte des contraintes pesant sur le preneur. Le retour à ce type de contrat s’est souvent apparenté à une subvention au profit du preneur, dont, jusqu’à il y a peu, la légalité, faute de dispositions législatives, aurait pu être contestée sur la base de l’article 2 de la loi de 1905 interdisant toute forme de subventions aux cultes.“

<sup>161</sup> Ebd., S. 25 f.

<sup>162</sup> Ebd., S. 26, 36.

<sup>163</sup> Mithin entsteht für diese Kultgebäude eine Rechtsschutzlücke, da weder die speziellen Bestimmungen des TG 1905 noch die privaten Eigentumsregeln angewendet werden können. Vgl. hierzu genauer: ebd., S. 31 ff.

<sup>164</sup> Siehe hierzu: CE, Nr. 90346, vom 19. Oktober 1990 (Association Saint Pie V et Saint Pie X de l’Orléanais).

<sup>165</sup> Auch *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 10 kritisiert dieses „statut fragile“.

<sup>166</sup> So auch: *Maurey, Hervé*, Rapport d’information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, S. 86.



## (b) „Garanties d'emprunt“

Ein weiteres finanzielles Hilfsmittel sind die staatlichen Bürgschaften („garanties d'emprunt“), die aufgrund eines Gesetzes vom 29. Juli 1961 für von den Religionsgemeinschaften aufgenommene Kredite zum Neubau von Kultstätten gewährt werden können.<sup>167</sup> Das Gesetz reiht sich in die seit den 1960er Jahren verstärkt positive Religionspolitik des französischen Staates ein.<sup>168</sup> Art. L2252-4 CGCT bestimmt seitdem für die Kommunen (Art. L3231-5 CGCT entsprechend für die Départements):

<p>„Une commune peut garantir les emprunts contractés pour financer, dans les agglomérations en voie de développement, la construction, par des groupements locaux ou par des associations culturelles, d'édifices répondant à des besoins collectifs de caractère religieux.“</p>	<p>„Eine Gemeinde kann eine Bürgschaft für Darlehen übernehmen, die zur Finanzierung des Baus von Kultgebäuden in Entwicklungsgebieten zur Befriedigung kollektiver religiöser Bedürfnisse durch lokale Gruppen oder Kultvereinigungen aufgenommen werden.“</p>
--	---

Der Machelon-Bericht schlägt vor, dass nicht nur Gemeinden und Départements, sondern auch die Regionen für die Kredite der Religionsgemeinschaften bürgen dürfen sollten.<sup>169</sup> Weiterhin fordert der Machelon-Bericht die Streichung der Wörter „agglomérations en voie de développement“, sodass die Förderung künftig für das gesamte Staatsgebiet möglich wäre.<sup>170</sup> Bisher wurden diese Vorschläge vom Gesetzgeber nicht umgesetzt.

## (c) „Bâtiments mixtes“

Der Staat subventioniert den Neubau von gemischtgenutzten Gebäuden, die teils religiösen Zwecken, teils gesellschaftlich-kulturellen Zwecken dienen („bâtiments mixtes“). Schon mit dem Gesetz vom 19. Juni 1920 gewährte der französische Staat einen Kredit für die Große Moschee von Paris.<sup>171</sup> Die Vereinigung wurde damals aufgrund ihrer doppelten Zielsetzung, der Verfolgung kultischer wie gesellschaftlicher Zwecke, nicht als Kultvereinigung qualifiziert, sondern als allgemeine Vereinigung i. S. d. des Vereinigungsgesetzes von 1901. Somit wurde von der Nichtanwendbarkeit des Subventionsverbots in Art. 2 Abs. 1 TG 1905 ausgegangen. Die finanzielle Förderung von gemischten Vereinigungen („associations mixtes“) ist eine

<sup>167</sup> Loi de finance rectificative Nr. 61-825 vom 29. Juli 1961.

<sup>168</sup> Vgl. Metz, René, Les relations entre l'Église et l'Etat en France de 1960 à 1975. Quinze ans de neutralité positive, in: Mélanges Mgr. H. Wagnon, Études de droit et d'histoire, S. 303.

<sup>169</sup> Machelon, Jean-Pierre, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 26.

<sup>170</sup> Ebd., S. 26; dieselbe Forderung erhob auch Maurey, Hervé, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, S. 83.

<sup>171</sup> Loi portant affectation d'une subvention de 500.000 F à la Société des habous des Lieux saints de l'Islam.

gängige Verwaltungspraxis, die mittlerweile von der Rechtsprechung des Conseil d'État auch gebilligt wird.<sup>172</sup>

Der Abgeordnete François Grosdidier hat im Juni 2006 einen Gesetzesvorschlag<sup>173</sup> eingereicht, der den lokalen Gebietskörperschaften in Abänderung des TG 1905 ermöglichen soll, für ihre jeweiligen Bevölkerungsgruppen Kultgebäude zu errichten. In die gleiche Richtung ging bereits der Machelon-Bericht von 2005, der eine staatliche „aide à l'investissement pour la construction de lieux de culte“ vorschlug.<sup>174</sup> Alternativ zu einer Änderung des TG 1905 käme auch eine Klausel im „Code général des collectivités territoriales“ in Betracht, die Subventionen zum Neubau von Kultgebäuden explizit erlaubt.<sup>175</sup>

Hintergrund dieser Vorstöße sind nicht zuletzt die Probleme, die vor allem islamische und evangelikale Gruppierungen im Erwerb von Baugenehmigungen mit den Kommunen hatten. Teilweise nutzten Bürgermeister das kommunale Vorkaufsrecht („droit de préemption“) systematisch (und rechtswidrig<sup>176</sup>) aus, um den Neubau von Kultgebäuden zu verhindern.<sup>177</sup> Auch verweigerten manche Bürgermeister die Umwidmung („changement d'affectation“) eines bestehenden Gebäudes, die wiederum die Nutzung als Gebetsraum verhinderte.<sup>178</sup> Neben dieser missbräuchlichen, selten durch die Judikative sanktionierte Instrumentalisierung („détournement du pouvoir“) des Baurechts, gibt es aber auch tatsächlich ein Reihe städtebaurechtlicher Regelungen, die mit dem Neubau von Kultgebäuden nicht immer kompatibel sind (etwa im Hinblick auf Stellplätze, Umwelt oder die Einfügung in die Umgebung). Diesbezüglich und zusätzlich zu einer bereits bestehenden, wohlwollenden Gesetzesauslegung durch die Rechtsprechung<sup>179</sup> schlägt der Machelon-Bericht verschie-

---

<sup>172</sup> Siehe zu der Rechtsprechungsentwicklung des Conseil d'État: 3. Teil § 5 I. 1. c).

<sup>173</sup> Proposition Nr. 3216 vom 28. Juni 2006 des Abgeordneten François Grosdidier *visant à intégrer le culte musulman dans le droit concordataire d'Alsace et de Moselle*.

<sup>174</sup> Machelon, Jean-Pierre, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 27. Auf S. 30 schlägt der Machelon-Bericht vor, dass Gemeinden künftig bei Ausübung des Vorkaufsrechts auch die entsprechenden Mittel hinterlegen müssten.

<sup>175</sup> Maurey, Hervé, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, S. 44 unterstreicht „l'ampleur du rôle des collectivités territoriales, chargées de faire vivre la laïcité sur notre territoire“.

<sup>176</sup> Teilweise käme wohl auch eine Strafbarkeit wegen Diskriminierung in Betracht, vgl. Art. 432-7 Code pénal.

<sup>177</sup> Näher hierzu: Machelon, Jean-Pierre, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 14, 29 und Krosigk, Constanze von, Der Islam in Frankreich. Laizistische Religionspolitik von 1974 bis 1999, S. 48 ff.

<sup>178</sup> Machelon, Jean-Pierre, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 29.

<sup>179</sup> Der Conseil d'État urteilte z.B., dass eine Moschee sich in ein Wohngebiet („zone résidentielle“) einfügte, CE, Nr. 118855, vom 3. Februar 1992 (Mme Girod et autres); CE, Nr. 10754, vom 25. September 1996 (Syndicat des copropriétaires de l'immeuble) für ein Kultgebäude als Anlage des öffentlichen Interesses, sog. installation d'intérêt général; CE,

dene Änderungen des Baurechts vor.<sup>180</sup> In den Bauplänen sollen die Bürgermeister künftig zunächst per „circulaire“ aufgefordert werden, Flächen für die Errichtung von Kultstätten vorsehen.<sup>181</sup> Langfristig solle nach einer groß angelegten Abstimmung mit den lokalen Vertretern der „Code de l’urbanisme“ geändert werden.

Die direkte staatliche Unterstützung für den Neubau von Kultgebäuden zu legalisieren, erscheint aus mehreren Gründen sinnvoll. Zunächst würde die bisherige Rechtslage zur Finanzierung von Kultgebäuden deutlich an Rechtssicherheit gewinnen. Zudem würden Nachteile für die neueren Religionsgemeinschaften, die in der Regel erst über wenige Kultgebäude verfügen, gegenüber den alteingesessenen Religionsgemeinschaften abgebaut. Letztlich wäre auch die Herkunft der Mittel um einiges transparenter und die Abhängigkeit von ausländischen Investoren geringer.

### cc) Anstaltsseelsorge

Die Geistlichen der Religionsgemeinschaften sind in Innerfrankreich keine Amtsträger des öffentlichen Rechts und werden daher auch nicht vom Staat bezahlt. Ihr Status ist, wie auch der der Religionsgemeinschaften, nicht öffentlich-rechtlich, sondern privatrechtlich geregelt. Ihr Gehalt finanziert sich ausschließlich über Spenden und Beiträge der Gläubigen.<sup>182</sup> Eine Ausnahme gilt jedoch für das Personal der Anstaltsseelsorge, dessen Kosten gemäß Art. 2 Abs. 2 TG 1905 vom Staat übernommen werden können, nicht müssen. Tatsächlich wird sich dieses Prinzip aus Gründen der Religionsfreiheit in den meisten Fällen jedoch zu einer „obligation positive“ verdichten.<sup>183</sup> Im Bereich der Anstaltsseelsorge kooperieren französischer Staat und Religionsgemeinschaften auch in Innerfrankreich erfolgreich miteinander.

Für die Gefängnisseelsorge gelten im Wesentlichen die Art. D439 ff. Code de procédure pénale i. V. m. einem Dekret vom 12. September 1972. Das Justizministerium ernennt die Gefängnisseelsorger auf Vorschlag der Religionsgemeinschaften

---

Nr. 36765, vom 12. Februar 1998 (Association des résidents des quartiers Portugal-Italie) für ein Kultgebäude als öffentliche Anlage, sog. équipement public.

<sup>180</sup> *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 30.

<sup>181</sup> Siehe dazu auch: *Maurey, Hervé*, Rapport d’information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, S. 91.

<sup>182</sup> *Metz, René*, Églises et État en France, S. 57 ff. der auch die kircheninternen Finanzsysteme erklärt: Bei den protestantischen Kirchen wird zusätzlich zur Kollekte auf lokaler Gemeindeebene ein regelmäßiger Kirchenbeitrag („cotisation“) erhoben, dessen Höhe die Gläubigen selbst bestimmen. Nach dem Solidarprinzip werden die Mittel dann frankreichweit zusammengelegt und die Pfarrer erhalten überall dasselbe – jährlich festgelegte – Gehalt. In der katholischen Kirche machen der freiwillige „denier du culte“ etwa 25 % und die verschiedenen „quêtes et offrandes“ etwa 75 % der Gesamtressourcen aus. Die Geistlichen und Laien werden von der jeweiligen Diözese bezahlt, wobei eine frankreichweite Abstimmung erfolgt.

<sup>183</sup> Siehe dazu: *Langeron, Pierre*, Liberté de conscience des agents publics et laïcité, S. 162.

und stellt diese als „agents non-titulaires“ an.<sup>184</sup> In der Praxis sind die meisten Gefängnisseelsorger aber ehrenamtlich tätig oder erhalten eine Aufwandsentschädigung von ihren Religionsgemeinschaften.<sup>185</sup>

Die Militärseelsorge wird v. a. durch das – mittlerweile mehrfach geänderte – Dekret vom 1. Juni 1964<sup>186</sup> näher ausgestaltet, wobei das Grundprinzip noch auf ein – durch das Trennungsgesetz nicht abgeschafftes<sup>187</sup> – Gesetz vom 8. Juli 1880 zurückgeht.<sup>188</sup> Aufgrund der Kriegsgeschichte Frankreichs hat sich die Militärseelsorge mit der Zeit zu einem „service régulier de l’administration des forces armées“ entwickelt.<sup>189</sup> Die Militärseelsorger besitzen zwar keinen militärischen Rang, gehören aber zum Stabschef der Armee („état major de l’armée“) und haben entweder ein „statut militaire, personnel civil contractuel ou de bénévolé“.<sup>190</sup> Die Religionsgemeinschaften wählen jeweils einen Militärseelsorger aus, der vom Verteidigungsminister ernannt wird, und der die Aufsicht über die zu ihm gehörenden Militärseelsorger ausübt.

Art. 2 Abs. 2 TG 1905 i. V. m. dem Circulaire vom 19. Januar 1976 bildet die Rechtsgrundlage für die Krankenhausseelsorge. Die jeweilige Einrichtung organisiert den „service d’aumônerie“, stellt Räumlichkeiten zur Verfügung und stellt die – von ihrer jeweiligen Religionsgemeinschaft aggregierten<sup>191</sup> – Krankenhausseelsor-

<sup>184</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 29.

<sup>185</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Rapport du Conseil constitutionnel français, La jurisprudence constitutionnelle en matière de liberté confessionnelle et le régime juridique des cultes et de la liberté confessionnelle en France, November 1998, S. 22.

<sup>186</sup> Décret Nr. 64-498 portant règlement d’administration publique relatif aux ministres du culte attachés aux forces armées vom 1. Juni 1964.

<sup>187</sup> Das TG 1905 selbst sieht in seinem Art. 2 Abs. 2 nur Seelsorgeeinrichtungen für sog. „établissements publics“ vor, zu denen die Armee nicht gehört. Siehe dazu: *Langeron, Pierre*, Liberté de conscience des agents publics et laïcité, S. 163 und *Boniface, Xavier*, L’aumônerie militaire en France, entre Églises et État, in: Droits et religions, Annuaire, Tome I, S. 167. *Metz, René*, Églises et État en France, S. 82 wendet die Prinzipien der Krankenhaus- und Gefängnisseelsorge aber auch für die Militärseelsorge an, weil Art. 2 Abs. 2 TG 1905 keine abschließende Auflistung von Einrichtungen enthalte.

<sup>188</sup> Da das Gesetz noch aus der Konkordatszeit stammt, bezieht sich sein Art. 2 „Il sera attaché des ministres des différents cultes aux camps, forts détachés et autres garnisons placées hors de l’enceinte des villes [...]“ auch nur auf die vier anerkannten Kulte. *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Rapport du Conseil constitutionnel français, La jurisprudence constitutionnelle en matière de liberté confessionnelle et le régime juridique des cultes et de la liberté confessionnelle en France, November 1998, S. 21.

<sup>189</sup> *Metz, René*, Églises et État en France, S. 82.

<sup>190</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Rapport du Conseil constitutionnel français, La jurisprudence constitutionnelle en matière de liberté confessionnelle et le régime juridique des cultes et de la liberté confessionnelle en France, November 1998, S. 22.

<sup>191</sup> Entzieht die Religionsgemeinschaft ihre Aggregation, darf der Seelsorger nicht mehr tätig werden. Vgl. CE, Nr. 13567, vom 17. Oktober 1980 zu einem Pfarrer der innerfranzösischen Église réformée de France.

ger als Arbeitnehmer an.<sup>192</sup> Der Krankenhausträger übernimmt dann konsequenterweise auch die Bezahlung der Krankenhauseesorger.<sup>193</sup>

### b) Einschränkungen durch die Rechtsprechung

Außerdem muss sich das Subventionsverbot nach der Rechtsprechung des Conseil d'État mit der Möglichkeit der Kultausübung in Art. 1 TG 1905 und Erwägungen der öffentlichen Ordnung und Gesundheit in Einklang bringen lassen.<sup>194</sup> „Le libre exercice du culte“ wird von der Rechtsprechung seit jeher herangezogen, um an sich dem Subventionsverbot unterfallende staatliche Maßnahmen („intervention active des pouvoirs publics“) zugunsten von Religionsgemeinschaften zu rechtfertigen.<sup>195</sup> In der Entscheidung *Communauté urbaine du Mans-Le Mans métropole* vom 19. Juli 2011<sup>196</sup> wurde mit staatlichen Mitteln ein Schlachthof für religiöses Schächten tauglich umgebaut. Der Conseil d'État hat hier zwar den Anwendungsbereich für das Subventionsverbot aus Art. 2 Abs. 1 TG 1905 für eröffnet angesehen, aber dennoch keine Rechtswidrigkeit der Subvention festgestellt:

„Considérant, toutefois, que ces dispositions ne font pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale [...] construise ou acquière un équipement ou autorise l'utilisation d'un équipement existant, afin de permettre l'exercice de pratiques à caractère rituel relevant du libre exercice des cultes, à condition qu'un intérêt public local, tenant notamment à la nécessité que les cultes soient exercés dans des conditions conformes aux impératifs de l'ordre public, en particulier de la salubrité publique et de la santé publique, justifie une telle intervention [...].“

„In der Erwägung jedoch, dass diese Bestimmungen eine Gebietskörperschaft [...] nicht daran hindern, eine Einrichtung zu errichten oder zu erwerben oder die Benutzung einer bestehenden Einrichtung zu genehmigen, um die Ausübung ritueller Praktiken zu ermöglichen, die unter die freie Kultausübung fallen, sofern ein lokales öffentliches Interesse, das sich insbesondere auf die Notwendigkeit bezieht, dass die Kulte unter Bedingungen ausgeübt werden, die den Erfordernissen der öffentlichen Ordnung, insbesondere der öffentlichen Gesundheit und Hygiene, entsprechen, rechtfertigt ein solches Eingreifen [...].“

Auch das Prinzip der staatlichen Neutralität und das Diskriminierungsverbot können dazu führen, dass ein Verstoß gegen Art. 2 Abs. 1 TG 1905 zurückstehen

<sup>192</sup> *Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Rapport du Conseil constitutionnel français, La jurisprudence constitutionnelle en matière de liberté confessionnelle et le régime juridique des cultes et de la liberté confessionnelle en France, November 1998, S. 22 f.; CE, vom 28. Januar 1955 (Aubrun) und vom 6. Juni 1947 (Union catholique) legten die grundsätzlichen Verpflichtungen des Krankenhausträgers im Namen der Religionsfreiheit der stationär Behandelten fest.

<sup>193</sup> *Metz, René*, Églises et État en France, S. 80.

<sup>194</sup> Vgl. so auch: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1412.

<sup>195</sup> Vgl. dazu: *Prélot, Pierre-Henri*, Les transformations coutumières de la loi de 1905, in: *Droit et religion en Europe*, S. 522, 533 f.

<sup>196</sup> CE, ass., Nr. 309161, vom 19. Juli 2011 (*Communauté urbaine du Mans-Le Mans métropole*).

muss. Nach der Rechtsprechung des Conseil d'État darf eine Kommune, die verschiedenen Vereinigungen nach Art. 2144-3 Code général des collectivités territoriales punktuell umsonst Räumlichkeiten zur Verfügung stellt, eine religiös aktive Vereinigung hiervon nicht ausnehmen.<sup>197</sup> Allein das Risiko „de troubler l'ordre public“ oder „nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services“ können eine Ablehnung des Bürgermeisters rechtfertigen.<sup>198</sup> Vielen Kommunen und Religionsgemeinschaften ist diese Abweichung vom Subventionsverbot jedoch nicht bekannt, sodass in der Praxis hiervon oftmals kein Gebrauch gemacht wird.<sup>199</sup>

## II. Rechtslage in Elsass-Lothringen

In Elsass-Lothringen wurde das berühmte Trennungsgesetz von 1905 bis heute nicht eingeführt, weshalb das Subventionsverbot des Art. 2 Abs. 1 TG 1905 nicht gilt. Eine finanzielle Förderung durch den Staat oder die Gebietskörperschaften kann in Elsass-Lothringen deshalb sowohl für anerkannte als auch nichtanerkannte Religionsgemeinschaften erfolgen.

Neben dieser – vor allem für die nichtanerkannten Kulte wichtigen<sup>200</sup> – allgemeinen Subventionsmöglichkeit gibt es spezielle, im Folgenden dargestellte Leistungen für die anerkannten Kulte. Es handelt sich dabei um gesetzliche Besonderheiten, die eine erhebliche über das allgemeine französische Recht<sup>201</sup> hinausgehende finanzielle Förderung der anerkannten Kulte vorsehen. Sie betreffen – ähnlich wie die deutschen Staatsleistungen – vor allem die im Zusammenhang mit den Säkularisationsgesetzen der Französischen Revolution und der Errichtung des Konkordatsystems entstanden Besoldungs- bzw. Dotations- und Kirchenbaulasten. Vor allem die katholische Kirche – die anderen Kulte waren von der durch Art. 1 Dekret vom 2. November 1789 angeordneten Enteignung nicht betroffen – beruft sich auf die „théorie de compensation“ als Legitimationsgrundlage für die staatlichen Leistungen.<sup>202</sup> Von staatlicher Seite wird dagegen weniger auf den Entschädigungscharakter oder die Bezahlung einer Schuld („dette“) verwiesen, sondern

<sup>197</sup> CE, réf., Nr. 352106, vom 26. August 2011 (Commune de Saint-Gratien).

<sup>198</sup> CE, réf., Nr. 352106, vom 26. August 2011 (Commune de Saint-Gratien).

<sup>199</sup> *Maurey, Hervé*, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, S. 78 f. fordert u. a. deshalb ein Circulaire an die Kommunen, das über die verschiedenen Fördermöglichkeiten an Kulte aufklärt.

<sup>200</sup> Siehe dazu bereits: 1. Teil § 2 II. 4.

<sup>201</sup> Für die gesamtfranzösische Kultförderung, insbesondere durch steuerrechtliche Vorteile, die für anerkannte und nichtanerkannte Religionsgemeinschaften gleichermaßen gelten, wird daher auf die Ausführungen zum allgemeinen Recht verwiesen: 3. Teil § 5 I. 2. a).

<sup>202</sup> *Messner, Francis*, *Le financement des églises. Le système des cultes reconnus (1801–1983)*, S. 19.

vielmehr auf die „*théorie de rétribution*“, d.h. das Entgelten eines geleisteten „*service*“.<sup>203</sup> Seit Anfang des 20. Jahrhunderts herrscht zumindest in Elsass-Lothringen eine „*reconnaissance mutuelle des deux théories par les autorités civiles et religieuses*“.<sup>204</sup> Heute beruht die Besoldung der Geistlichen durch den Staat beruht im Wesentlichen auf vier Erwägungen<sup>205</sup>: Sie stellt einen Ausgleich für die erlittenen Schäden während der Revolutionszeit dar; sie dient der Anerkennung des staatlichen Aufsichtsrechts („*droit de regard*“) über das geistliche Personal; die soziale und kulturelle Funktion der Geistlichen soll honoriert werden; die Geistlichen haben in der Geschichte Elsass-Lothringens eine tragende Rolle für den Schutz und die Stabilisierung der lokalen Bevölkerung gespielt.

Der Übersicht halber werden die finanziellen Leistungen nach Trägern und ihrer Bedeutung für die anerkannten Kulte geordnet dargestellt: Der Staat trägt den finanziellen Löwenanteil des Konkordatsregimes (1.); die Kommunen sind ebenfalls erheblich, wenn auch tendenziell rückläufig, in der Pflicht (2.); lediglich ergänzend bestehen Leistungen der drei Departements Haut-Rhin, Bas-Rhin, Moselle (3.).

### 1. Staatliche Leistungen für die anerkannten Kulte

Der bekannteste, wenn auch bei weitem nicht der einzige staatliche Finanzierungsbeitrag ist die Übernahme der Personalkosten (a)) für die vier anerkannten Kulte. Auch Gebäude- (b)) und Verwaltungskosten (c)) der anerkannten Religionsgemeinschaften werden teilweise vom Staat übernommen.

#### *a) Personalkosten*

In Elsass-Lothringen werden die Geistlichen der anerkannten Religionsgemeinschaften – anders als die der nicht anerkannten Religionsgemeinschaften – als Amtsträger des öffentlichen Rechts ernannt und aus allgemeinen Steuermitteln des französischen Staats finanziert.<sup>206</sup> Der Kreis der Begünstigten, d.h. der staatlich finanzierten Posten, war anfangs noch sehr eng und wurde mit der Zeit erweitert.<sup>207</sup> Mittlerweile wird teilweise auch das Verwaltungspersonal der anerkannten Religionsgemeinschaften vom Staat besoldet. Der Staat hat bei den Besoldungspflichten

<sup>203</sup> Ebd., S. 19 ff., 30.

<sup>204</sup> Ebd., S. 23.

<sup>205</sup> Vgl. dazu: *Woehrling, Jean-Marie, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel*, RDP 2013, S. 544.

<sup>206</sup> Nach deutschem Verfassungsrecht wäre dies eine verbotene Verquickung von Staat und Religionsgemeinschaften und ein Verstoß gegen Art. 140 GG i. V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV; eine Ausnahme gilt dort nur für diejenigen Staatsleistungen, die ein Surrogat für verstaatlichtes Kirchenvermögen darstellen (Art. 140 GG i. V.m. Art. 138 Abs. 1 WRV). *Lange, Anne-Kathrin, Islamische Theologie an staatlichen Hochschulen*, S. 263.

<sup>207</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 18.

keinerlei Ermessensspielraum, was die gegenseitige Unabhängigkeit auf beiden Seiten sichert.<sup>208</sup>

Neben den für die anerkannten Kulte jeweils speziellen Rechtsgrundlagen aus der französischen Epoche des 19. Jahrhunderts<sup>209</sup>, gibt es eine gemeinsame Rechtsgrundlage für die Besoldung der Geistlichen aus der deutschen Besatzungszeit. Art. 1 Besoldungsgesetz von 1909 legt das Grundprinzip der Besoldung der Geistlichen des Konkordatsystems fest.<sup>210</sup> Die näheren Modalitäten, insbesondere die Gruppen und Einstufungen („grades ou emplois“) des Konkordatspersonals, werden von einem (bereits mehrfach geänderten) Dekret Nr. 48-1108 vom 10. Juli 1948 zum „classement hiérarchique des grades et emplois des personnels civils et militaires de l'État“ geregelt. Die letzte Änderung nahm das Dekret Nr. 2007-1445 vom 8. Oktober 2007 zum „classement indiciaire des ministres des quatre cultes reconnus par référence aux classements de la fonction publique de l'État“ vor.

Die laufenden Gehälter und Sozialversicherungsbeiträge für das Kultpersonal<sup>211</sup> sowie des Sekretariatspersonals der höheren religiösen Autoritäten werden vom Innenministerium getragen, während die Pensionen für die Geistlichen und deren Witwer und Witwen vom Finanzministerium bestritten werden.<sup>212</sup> Das Bildungsministerium ist für die Bezahlung der Religionslehrer an den öffentlichen Schulen und Professoren an den theologischen Fakultäten zuständig.<sup>213</sup>

<sup>208</sup> CE, Nr. 27903, vom 2. Dezember 1981 (Siegel).

<sup>209</sup> Für den katholischen Kult werden Art. 14 des Konkordats von 1801 sowie die Art. 64 bis 66 AOCC herangezogen. Letztere bestimmen: „Le traitement des archevêques sera de quinze mille francs“ und „le traitement des évêques sera de dix mille francs.“ Ausgangstext für die protestantischen Kulte ist Art. 7 AOCP: „Il sera pourvu au traitement des pasteurs des églises consistoriales: bien entendu qu'on imputera sur ce traitement les biens que ces églises possèdent, et le produit des obligations établies par l'usage ou par des règlements.“ Nachdem die jüdischen Geistlichen zunächst über ein Kultsteuer („impôt culturel“ – Dekret vom 17. März 1808) finanziert wurden, erlaubte ein Gesetz vom 8. Februar 1831 die Besoldung der Rabbiner und Großrabbiner aus öffentlichen Geldern: „À compter du 1<sup>er</sup> janvier 1831, les ministres du culte israélite recevront des traitements du Trésor public.“

<sup>210</sup> Art. 1 Gesetz vom 15. November 1909 bestimmt: „Les ministres des cultes régis par la loi du 18 germinal an X et l'ordonnance royale du 25 mai 1844 susvisées perçoivent un traitement de l'État selon un classement indiciaire fixé par Décret et par référence aux indices prévus pour le classement hiérarchique des grades et emplois des civils et militaires de l'État.“

<sup>211</sup> Die Bischofsvikare („vicaires épiscopaux“) und Diözesanberater („consulteurs diocésains“) des katholischen Kults gehören nicht zum staatlich besoldeten Kultpersonal, weil es diese noch nicht so lange gibt. Die Tätigkeit von Laien, die vakante pastorale Stellen besetzen, wird in entsprechender Weise vergütet. Siehe dazu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 16, 18.

<sup>212</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 53.

<sup>213</sup> Siehe hierzu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 16.



Die allgemeinen Gefängnis- und Militärseelsorger<sup>214</sup>, die es in ganz Frankreich gibt, werden vom Justiz- bzw. Verteidigungsministerium bezahlt. Für die Gefängnisseelsorger gibt es in Elsass-Lothringen kein Sonderregime mehr, sondern sie unterliegen allein dem allgemeinen französischen Recht und unterstehen sog. „aumôniers généraux“.<sup>215</sup> Zusätzlich gibt es in Elsass-Lothringen vier lokale Militärseelsorger („aumôniers militaires titulaires“), die vom Kultbüro auf Vorschlag der anerkannten Religionsgemeinschaften und nach Genehmigung des Verteidigungsministeriums ernannt werden.<sup>216</sup> Diese lokalen Militärseelsorger werden wiederum vom Innenministerium bezahlt.<sup>217</sup>

Die Krankenhauseelsorger in Elsass-Lothringen sind in einem speziellen lokalen Rechtstext vorgesehen.<sup>218</sup> Das allgemeine französische Recht<sup>219</sup> ist nicht anwendbar und wird nur ergänzend als Modell für die Verwaltung herangezogen, wenn es eine Regelungslücke gibt.<sup>220</sup> Die Krankenhauseelsorger werden auf Vorschlag der anerkannten Religionsgemeinschaften von den Krankenhausdirektoren ernannt und auch aus dem Budget der Krankenhäuser bezahlt.<sup>221</sup> Ihnen wird zusätzlich in der Regel eine Dienstwohnung zur Verfügung gestellt.<sup>222</sup>

Zusätzlich zum Gehalt gibt es die per Dekret Nr. 2008-539 vom 6. Juni 2008 i. V. m. dem Dekret Nr. 2017-1582 vom 17. November 2017 eingeführte „indemnité de garantie individuelle du pouvoir d'achat“. Diese Entschädigung zur Erhaltung der Kaufkraft des Konkordatspersonals wird von den jeweils betroffenen Ministerien getragen.

---

<sup>214</sup> Für die Gefängnisseelsorge: Art. D439 ff. Code de procédure pénale; für die Militärseelsorge: Dekret Nr. 64-498 vom 1. Juni 1964 *portant règlement d'administration publique relatif aux ministres du culte attachés aux forces armées*.

<sup>215</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 28.

<sup>216</sup> Anweisung des Verteidigungsministeriums vom 23. Januar 2006 *relative à la gestion et à l'administration des ministres des cultes des départements du Bas-Rhin, Haut-Rhin et de la Moselle*.

<sup>217</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 27.

<sup>218</sup> Siehe Verordnung vom 31. Oktober 1815, zitiert nach: Messner, Francis, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 28.

<sup>219</sup> Art. 2 Abs. 2 TG 1905 i. V. m. dem Circulaire DHOS/P1 Nr. 2006-538 *relative aux aumôniers des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi no 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière* vom 20. Dezember 2006.

<sup>220</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 27.

<sup>221</sup> Setzt die Religionsgemeinschaft den Krankenhauseelsorger ab, endet zwangsläufig auch der Vertrag zwischen diesem und dem Krankenhaus. Vgl. CAA Nancy, Nr. 04NC01127, vom 28. September 2006 (Mlle Bruno).

<sup>222</sup> Ebd., Punkt 28.

### b) Gebäudekosten

Im Budget des Innenministeriums werden auch die Kosten zur Unterhaltung der dem Staat gehörenden Diözesen-Gebäude festgeschrieben.<sup>223</sup> Zu den Diözesen-Gebäuden gehören die Bischofssitze („palais épiscopaux“) und die großen Seminare („grands séminaires“). Sie sind Staatseigentum, werden aber den (Erz-)Bischöfen und dem katholischen Kult zur Verfügung gestellt.<sup>224</sup> Der Staat übernimmt aufgrund einer Verordnung vom 7. April 1819 auch die Inneneinrichtung für die Bischofssitze.<sup>225</sup> Die Kathedralen von Metz und Straßburg samt Einrichtung gehören ebenfalls dem Staat und werden auch von diesem unterhalten.<sup>226</sup> Anders als in Metz gehört zur Straßburger Kathedrale auch eine Gemeinde, St. Laurent, sodass für den „service paroissial“ gleichzeitig die Stadt Straßburg in ihrer subsidiären Kontenausgleichspflicht betroffen ist.<sup>227</sup>

### c) Verwaltungskosten

Das Innenministerium überweist seit dem Haushaltsgesetz von 2003 eine Globalsumme für die Ausgaben der Kultverwaltung an die jeweiligen religiösen Autoritäten, die diese dann selbstständig aufteilen.<sup>228</sup> Dabei handelt es sich um die Bündelung von Entschädigungen, die zuvor individuell durch das Innenministerium an das Kultpersonal ausgezahlt wurden. In den jüdischen Konsistorien dient diese Summe u. a. dazu, den nicht zwingend hauptamtlichen Gemeindebeamten („ministres officiants“) ein Gehalt auszuzahlen.<sup>229</sup>

Außerdem können Repräsentations- und Besuchskosten („frais de représentation et de visitation“) der Geistlichen der anerkannten Kulte ersetzt werden.<sup>230</sup> Die Höhe der Aufwandsentschädigungen legen zwei Dekrete Nr. 66-281 und 66-282 vom 5. Mai 1966 fest. Fahrtkosten („frais de déplacement“ oder „indemnité de binage“), die durch die Mitversorgung einer vakanten Gemeinde entstehen, können von katholischen Geistlichen seit einem Dekret vom 15. März 1814 geltend gemacht

<sup>223</sup> Ebd., Punkt 15.

<sup>224</sup> Art. 11, 23 und 71 AOCC; Art. 12 Konkordat von 1801.

<sup>225</sup> Vgl. *Régula, Jules*, *Le droit applicable en Alsace et en Lorraine*, Nr. 2337.

<sup>226</sup> *Poulat, Émile*, *Notre laïcité publique*, in: *Droits et religions*, S. 22 f. zeigt, dass die Eigentumsfrage der Kathedralen von keinem Gesetz eindeutig geregelt ist. In der Praxis wird sie aber nicht gestellt, da die Kathedralen die „patate chaude“ sind: „à partir du moment où l'État dit qu'il s'en occupe, on est bien content de lui en laisser la propriété avec ou sans titre.“

<sup>227</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 37.

<sup>228</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 23.

<sup>229</sup> Ebd., 25.

<sup>230</sup> Ebd., Punkt 22; vgl. dazu auch: *Bazoche, Michel*, *Le régime légal des cultes en Alsace-Lorraine*, S. 41.

werden.<sup>231</sup> Diese Möglichkeit wurde in der Folge auf die anderen anerkannten Kulte ausgeweitet und wird heute vom Dekret Nr. 80-183 vom 28. Februar 1980 i. V. m. einem Erlass vom 25. Februar 2003 bestimmt.

## 2. Kommunale Leistungen für die anerkannten Kulte

Die Kommunen müssen gemäß Art. L2543-3 Code général des collectivités territoriales in ihrem Haushalt mögliche Ausgaben für das Wohngeld („indemnité de logement“) von Geistlichen vorsehen, wenn es für diese keine Unterkunft gibt, sowie gegebenenfalls die defizitären Konten der rechtsfähigen Verwaltungsorgane ausgleichen<sup>232</sup>:

„Sont inscrites au budget communal les dépenses nécessaires pour remplir les obligations imposées par la loi aux communes. Sont obligatoires: [...]

2° Les indemnités de logement dues aux ministres des cultes reconnus en vertu respectivement des dispositions du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises et de l'ordonnance du 7 août 1842 relative à l'indemnité de logement des ministres des cultes protestant et israélite, lorsqu'il n'existe pas de bâtiments affectés à leur logement;

3° En cas d'insuffisance des revenus des fabriques, des conseils presbytéraux et des consistoires, justifiée par leurs comptes et budgets, les frais des cultes dont les ministres sont salariés par l'Etat.“

„Der Gemeindehaushalt enthält die Ausgaben, die zur Erfüllung der den Gemeinden durch Gesetz auferlegten Verpflichtungen erforderlich sind. Die folgenden Punkte sind obligatorisch: [...]

2° Das Wohngeld, das den Geistlichen der anerkannten Religionen gemäß den Bestimmungen des Dekrets vom 30. Dezember 1809 über die Kirchenfabriken und der Verordnung vom 7. August 1842 über das Wohngeld der Geistlichen der protestantischen und israelitischen Kulte zusteht, wenn keine Gebäude für ihre Unterbringung vorgesehen sind;

3° Im Falle unzureichender Einnahmen der Fabriken, Presbyterien und Konsistorien, die durch ihre Konten und Budgets belegt sind, die Kosten der Kulte, deren Geistliche vom Staat besoldet werden.“

Die finanzielle Verpflichtung der Kommunen ist zweierlei Art und steht in einem Stufenverhältnis. Die Unterkunfts- bzw. Wohngeldverpflichtung (a) ist eine unmittelbare Belastung („charge directe“), während die Kontenausgleichspflicht (b) nur eine subsidiäre Belastung ist („charge subsidiaire“).<sup>233</sup> Das bedeutet in letzterem Fall, dass die Kommunen sich nur dann finanziell beteiligen, wenn keine ausreichenden Mittel bei den Kultureinrichtungen vorhanden sind („principe de subsidiarité du subventionnement communal“). Die Kulturausgaben sind also immer zunächst von

<sup>231</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 26; vgl. *Régula, Jules*, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Nr. 2345.

<sup>232</sup> Außerdem dürfen die Kommunen freiwillig Subventionen an alle Religionsgemeinschaften leisten, solange damit ein kommunales Interesse erfüllt wird. Art. L2541-12 Nr. 10 Code général des collectivités territoriales; J.O. AN Questions écrites, 14. Juli 2003, S. 5666.

<sup>233</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 35; *Bonnet, Jean-Louis*, Les relations entre les communes et les cultes en Alsace-Moselle, RDC 2004, S. 261 ff.

den Kulteinrichtungen zu tragen, unabhängig davon, ob sie oder eine Kommune Eigentümer der Kultgebäude sind.<sup>234</sup> Bei Konflikten um die Verteilung der Finanzlasten zwischen den Kommunen und den religionsgemeinschaftlichen Einrichtungen gibt es spezielle Regeln zur Streitbeilegung (c)).

#### a) Unmittelbare Belastung

Die Kommunen müssen den Geistlichen der anerkannten Kulte (Priestern, Pfarrern und Rabbinern) vorrangig eine Unterkunft zur Verfügung stellen.<sup>235</sup> Nur wenn es kein Gebäude gibt, das der Unterkunft von Geistlichen gewidmet ist, dürfen die Kommunen ihnen ein Wohngeld zahlen.<sup>236</sup> Zuständig für die Unterkünfte bzw. das Wohngeld sind diejenigen Kommunen, in denen die Verwaltungsorgane der Kulte ihren Sitz haben und die in den Zuständigkeitsbereich des Geistlichen fallen.<sup>237</sup>

Für den katholischen Kult bestimmen Art. 12 des Konkordats sowie Art. 72 und 75 AOCC, dass die Kirchen, Pfarrhäuser und -gärten den Geistlichen zur Verfügung zu stellen sind.<sup>238</sup> Die Widmung („l’affectation“) ist dabei ausschließlich und verpflichtet Kommunen und Priester gleichermaßen.<sup>239</sup> Die katholischen Priester haben ein in im Dekret vom 6. November 1813 festgelegtes, sehr umfassendes Nutzungsrecht („droit de jouissance sui generis“), was etwa einem Nießbrauchsrecht („usufruit“) gleichkommt.<sup>240</sup> Damit gehen aber nicht die Verpflichtungen eines Nutznießers einher, sondern der Priester muss nur – wie auch seine jüdischen und protestantischen Kollegen – für kleinere Reparationen („réparations locatives“)<sup>241</sup> des Pfarrhauses aufkommen. Wenn der Priester einen Teil des Pfarrhauses vermietet, muss er für Verschlechterungen einstehen, die von den Mietern ausgehen.<sup>242</sup> Auch Priester, die mehrere vakante Gemeinden gleichzeitig betreuen (sog. „binateurs“), dürfen mit Erlaubnis des Bischofs die leerstehenden Pfarrhäuser der vakanten Ge-

<sup>234</sup> J.O. AN Questions écrites, 21. August 1989, S. 3676.

<sup>235</sup> Der Bischof von Metz und der Erzbischof von Straßburg verfügen über die vom Staat zur Verfügung gestellten Bischofssitze. Eine detaillierte Aufstellung der Unterkunfts- bzw. Wohngeldberechtigten findet sich bei: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 93 f.

<sup>236</sup> CE, avis, Nr. 355514, vom 26. April 1994 (logement des ministres des cultes).

<sup>237</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 42.

<sup>238</sup> Nach Art. 92 Dekret vom 30. Dezember 1809 muss subsidiär das Wohngeld gezahlt werden: „Les communes fournissent au curé ou au desservant un *presbytère*, ou à défaut, un *logement*, ou à défaut de l’un et de l’autre, une *indemnité représentative*.“

<sup>239</sup> CE, avis, Nr. 355514, vom 26. April 1994 (logement des ministres des cultes); J.O. AN Questions écrites, 29. April 1996, S. 2360.

<sup>240</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 104.

<sup>241</sup> Diese sind in Art. 1754 Code civil und in einem Dekret Nr. 87-713 vom 26. August 1987 detailliert beschrieben.

<sup>242</sup> Vgl. Art. 44 *modifié concernant les fabriques* Dekret vom 30. Dezember 1809.

meinden vermieten.<sup>243</sup> Die Mieteinnahmen stehen von Rechts wegen an sich dem vermietenden Priester zu. Um das zu verhindern, können Präfekt und Bischof gemeinsam die Verpachtung („amodiation“) des Pfarrhauses erklären und so das Recht des Priesters zum Erlöschen bringen.<sup>244</sup> Die Mieteinnahmen stehen anschließend dem Eigentümer zu, d. h. entweder der Kommune oder der Kulteinrichtung. Alternativ können die leerstehenden Pfarrhäuser entwidmet und alsdann vom Eigentümer vermietet werden.<sup>245</sup>

Anders als für den katholischen Kult gab es Anfang des 19. Jahrhunderts für den jüdischen Kult und die protestantischen Kulte keinen Rechtstext, der eine entsprechende Widmungsverpflichtung für die Kommunen festschrieb. Da diese Kulte unter dem Ancien Régime keine eigene Rechtsstellung hatten und ihre Besitztümer von den Revolutionsgesetzen nicht säkularisiert wurden, stellte sich auch die Restitutionsfrage nicht.<sup>246</sup> Ein Dekret *relatif au logement des pasteurs et aux frais du culte protestant* vom 5. Mai 1806 sah zunächst lediglich die Möglichkeit, nicht aber die Pflicht für die Kommunen vor, den protestantischen Geistlichen eine Unterkunft zur Verfügung zu stellen.<sup>247</sup> Für den jüdischen Kult gab es eine indirekte Rechtsgrundlage: Art. 30 Abs. 13 Gesetz vom 18. Juli 1837 zählte die verpflichtenden Ausgaben der Kommunen auf, u. a. das Wohngeld für die Geistlichen der anerkannten Kulte, zu denen seit 1831 auch die Rabbiner des jüdischen Kults gehörten. Eine Verordnung *relative à l'indemnité de logement des ministres des cultes protestant et israélite* vom 7. August 1842 bestimmt näher, welche protestantischen und jüdischen Geistlichen das kommunale Wohngeld erhalten dürfen.<sup>248</sup> Insbesondere Laien, Vikare, Sekretariatspersonal und Geistliche, die neben ihrer Hauptgemeinde („paroisse de résidence“) Vertretungen in anderen Gemeinden übernehmen, haben keinen (zusätzlichen) Anspruch auf Wohngeld.<sup>249</sup>

Weder das Dekret vom 30. Dezember 1809 noch die Verordnung vom 7. August 1842, die in Art. L2543-3 Code général des collectivités territoriales genannt sind, geben Aufschluss über die konkrete Höhe des zu zahlenden Wohngelds. Bestimmungen über die prozentuale Aufteilung zwischen den einzelnen Kommunen in-

<sup>243</sup> Art. 2 Verordnung *relative aux presbytères* vom 3. März 1825.

<sup>244</sup> Art. 3 Verordnung *relative aux presbytères* vom 3. März 1825.

<sup>245</sup> Während der Bischof von Metz erstere Variante praktiziert, wählt der Bischof von Straßburg eher die Entwurmungsvariante. *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 122.

<sup>246</sup> Ebd., Punkt 38.

<sup>247</sup> Art. 1 Dekret *relatif au logement des ministres des cultes protestants* vom 5. Mai 1806: „Les communes où le culte protestant est exercé concurremment avec le culte catholique sont autorisées à procurer aux ministres du culte protestant un logement et un jardin.“

<sup>248</sup> Verordnung *relative à l'indemnité de logement des ministres des cultes protestant et israélite* vom 7. August 1842: les pasteurs régulièrement institués (Art. 1); les rabbins régulièrement institués et les grands rabbins des consistoires départementaux quand ils remplissent les fonctions de rabbins (Art. 9).

<sup>249</sup> J.O. AN Questions écrites, 27. November 1995, S. 5058.

nerhalb eines Gemeindegebiets bzw. Rabbinerbezirks sind nicht mehr anwendbar, weil sie mit dem Gesetz vom 2. März 1982 über die Rechte und Pflichten der Kommunen nicht vereinbar sind.<sup>250</sup> Gemäß Art. 3 Verordnung vom 7. August 1842 legt der Präfekt die von den verschiedenen betroffenen Kommunen zu zahlenden Anteile fest. Einziger Maßstab ist – soweit ersichtlich – eine angemessene Zahlung im Hinblick auf den aktuellen Wohnungsmarkt.<sup>251</sup>

### b) Subsidiäre Belastung

Die Kultgebäude gehören teils den Einrichtungen der anerkannten Religionsgemeinschaften, teils den Kommunen und in seltenen Fällen dem Staat.<sup>252</sup> Wenn die jeweiligen Kulteinrichtungen nicht Eigentümer der Kultgebäude sind, sind diese ihnen gewidmet („affectés“). Die subsidiäre Kontenausgleichspflicht der Kommunen besteht allerdings unabhängig von der Eigentümerstellung und vom Erbauungsjahr der religiösen Gebäude. Ausnahmsweise kann das Innenministerium bedürftigen Kommunen Gelder zur Unterhaltung der religiösen Gebäude zur Verfügung stellen.<sup>253</sup>

Im Folgenden werden zunächst die Voraussetzungen für einen Anspruch auf subsidiäre Kontenausgleichspflicht (aa) und anschließend dessen Rechtsfolge bzw. der genaue Anspruchsinhalt näher dargelegt (b)). Außerdem wird erläutert, welche Verfahrensbedingungen zu beachten sind (c)).

#### aa) Voraussetzungen

Grundnorm ist Art. L.2543-3 Code général des collectivités territoriales.<sup>254</sup> Anspruchsinhaber sind demnach die lokalen Kulteinrichtungen (katholische Fabriken, protestantische Presbyterien, jüdische Konsistorien) der vier anerkannten Religionsgemeinschaften.<sup>255</sup> Anspruchsgegner dem Grunde nach ist die Kommune oder sind die Kommunen, auf deren Gebiet der jeweilige Gemeinde- oder Rabbinatsbezirk

<sup>250</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 42.

<sup>251</sup> Ebd., Punkt 42.

<sup>252</sup> Die meisten katholischen Kirchen gehören den Kommunen; die meisten protestantischen Kirchen gehören den Kulteinrichtungen; die Synagogen gehören meist den Konsistorien. Ebd., Punkt 76.

<sup>253</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 24.

<sup>254</sup> „En cas d'insuffisance des revenus des fabriques, des conseils presbytéraux et des consistoires, justifiée par leurs comptes et budgets, les frais des cultes dont les ministres sont salariés par l'Etat.“ Dieser geht zurück auf ein Dekret vom 30. Dezember 1809 für die katholischen Fabriken bzw. auf das Gesetz vom 18. Juli 1837 für die anderen Kulte.

<sup>255</sup> Diese sind primär für die Gebäudeunterhaltung zuständig. *Metz, René*, Églises et État en France, S. 110.

fällt.<sup>256</sup> Voraussetzung für die kommunale Kontenausgleichspflicht ist zudem, dass die finanziellen Mittel der Kulteinrichtungen unzureichend sind, sog. „insuffisance des revenus des fabriques, des conseils presbytéraux et des consistoires“. Die Kulteinrichtungen müssen alle Möglichkeiten zur finanziellen Beteiligung der Gläubigen ausgeschöpft haben.<sup>257</sup> Erst dann wird die subsidiäre Pflicht zu einer unmittelbaren Pflicht der Kommunen.<sup>258</sup>

### bb) Rechtsfolge

Art. L.2543-3 Code général des collectivités territoriales sieht an sich keinerlei Einschränkungen für die Art der Ausgaben vor, die subsidiär von den Kommunen übernommen werden können. Es muss sich lediglich um Kultausgaben („frais de culte“) handeln. Dabei handelt es sich um einen weiten Begriff, unter den gemäß Art. 92 i. V. m. Art. 37 Dekret vom 30. Dezember 1809<sup>259</sup> folgende Posten fallen:

„[...] la fabrique a la charge de couvrir les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la paroisse, notamment:

1° Les frais nécessaires aux célébrations culturelles selon la convenance et les besoins des lieux;

2° Les salaires et charges sociales du personnel employé par la fabrique;

3° Les travaux d'embellissement, entretien, réparations, grosses réparations et reconstruction de l'église et du presbytère;

4° Les assurances des biens et des personnes et la couverture des risques de responsabilité civile. [...]“

„[...] die Fabrik ist verantwortlich für die Deckung der Betriebs- und Investitionskosten der Pfarrgemeinde, insbesondere:

1° Die für die Gottesdienste erforderlichen Kosten je nach Zweckmäßigkeit und Bedarf des Ortes;

2° Die Gehälter und Sozialabgaben des von der Pfarrgemeinde beschäftigten Personals;

3° Die Verschönerungs-, Instandhaltungs-, Reparatur-, Großreparatur- und Wiederaufbauarbeiten an der Kirche und dem Pfarrhaus;

4° Die Versicherung von Gütern und Personen sowie die Deckung von Haftpflichtrisiken. [...]“

Nicht zu den Kultausgaben gehören hingegen die Unterhaltungskosten für Kapellen („chapelle de secours“), die nur sog. Annex-Gebäude der Kulte sind.<sup>260</sup> Diese werden von den jeweiligen Eigentümern getragen.<sup>261</sup>

<sup>256</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 51 ff.

<sup>257</sup> *Metz, René*, Églises et État en France, S. 109.

<sup>258</sup> J.O. AN Questions écrites, 6. Juli 1998, S. 3803.

<sup>259</sup> Das Dekret betrifft die katholischen Fabriken, wird aber analog auch für die anderen Kulte herangezogen. Im Übrigen vgl. Art. 1-4 Dekret vom 26. März 1852 für die protestantischen Presbyterien und Art. 19 Verordnung vom 25. Mai 1844 für die jüdischen Konsistorien.

<sup>260</sup> J.O. AN Questions écrites, 6. Juli 1998, S. 3675.

<sup>261</sup> Siehe dazu im Detail: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 24 und 27.

In der Praxis springen die Kommunen nur für Baukosten der Gebäude ein, die den anerkannten Kulturen gewidmet sind, d. h. Kirchen, Synagogen und Pfarrhäuser.<sup>262</sup> Sie beteiligen sich in der Regel in Höhe von 10 % bis 50 % an den Baukosten.<sup>263</sup> Die übrigen Kulturausgaben für Gottesdienste, Personal der Kultureinrichtungen und Versicherungen werden von den Kommunen nicht übernommen. Diese einschränkende Handhabung findet sich auch in Art. L.5812-1 i. V. m. L.5214-16 Code général des collectivités territoriales wieder, der die Aufgaben von kommunalen Verwaltungsverbänden („communauté de communes et communautés d’agglomérations“) aufzählt.<sup>264</sup> Strenggenommen gibt es für die Beschränkung der Kontenausgleichspflicht von einzelnen Kommunen auf Bauprojekte an Kultstätten und Pfarrhäusern keine Rechtsgrundlage.<sup>265</sup> Insgesamt ist die finanzielle Beteiligung der Kommunen aufgrund der subsidiären Kontenausgleichspflicht rückläufig und scheitert besonders beim jüdischen Kult oftmals an der weiten Zerstreung der Rabbinerbezirke.<sup>266</sup>

Für die Höhe der finanziellen Beteiligung bei mehreren kommunalen Anspruchsgegnern gilt Folgendes: Der Wortlaut des Art. 4 Gesetz *relative aux revenus des fabriques des églises* vom 14. Februar 1810 spricht von einer Beteiligung der betroffenen Kommunen „au marc le franc de leurs contributions respectives“. Maßgeblich ist nach der Rechtsprechung die Finanzkraft der jeweiligen Kommunen, die sich anhand der Erträge der Grund- und Wohnsteuer („taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties“ und „taxe d’habitation“) bemisst.<sup>267</sup> In der Literatur wird vertreten, die gesamten direkten Beitragseinkünfte einer Kommune heranzuziehen („produit des contributions directes dans la commune“).<sup>268</sup> Können sich die Kommunen nicht auf die Verteilung der Anteile einigen, entscheidet der Departementsrat („conseil départemental“, früher: „conseil général“).<sup>269</sup>

Betreut ein Geistlicher mehrere vakante, meist katholische Gemeinden gleichzeitig und wohnt dabei nur in einem Pfarrhaus, werden die anderen Pfarrhäuser in der

---

<sup>262</sup> J.O. Sénat Questions écrites, 28. September 2000, S. 3337.

<sup>263</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 58.

<sup>264</sup> Art. L5812-1: „Pour son application aux communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, le II de l’article L. 5214-16 est complété par un 8° ainsi rédigé [...]: Construction et entretien des bâtiments affectés aux cultes dont les ministres sont salariés par l’Etat.“

<sup>265</sup> Kritisch zur Beschränkung ebenfalls: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 44.

<sup>266</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 47.

<sup>267</sup> TA Strasbourg, vom 21. November 1985 (Commune de Bazoncourt c/ Commune de Sanry-sur-Nied).

<sup>268</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 53.

<sup>269</sup> J.O. AN Questions écrites, 5. Februar 1990, S. 570.



Regel entwidmet („désaffectés“) und vermietet.<sup>270</sup> Die Kommunen mit den vakanten Gemeinden konnten sich so ihren finanziellen Unterhaltungspflichten entledigen. Dies führte in der Vergangenheit zu erheblichen Spannungen zwischen den Bürgermeistern der an den Pfarrhauskosten nicht beteiligten Kommunen und den religiösen Verantwortlichen.<sup>271</sup> Für diesen Sonderfall sieht der mit dem Dekret vom 10. Januar 2001 neu eingeführte Art. 37 Abs. 5 Dekret vom 30. Dezember 1809<sup>272</sup> nunmehr vor, dass der Bischof die Kosten für das bewohnte Pfarrhaus zwischen allen betreuten Pfarrgemeinden bzw. deren Fabriken aufteilen kann. Die subsidiäre Kontenausgleichspflicht trifft dann konsequenterweise auch die betroffenen Kommunen.<sup>273</sup>

### cc) Verfahren

Das Verfahren für subsidiäre Subventionen der Kommunen ist für den katholischen Kult in den Art. 93, 94 und 102 des mittlerweile mehrfach reformierten Dekrets vom 30. Dezember 1809 geregelt. Da es für die anderen Kulte keine Regelungen gibt und die Interessenlage vergleichbar ist, wird das Verfahren analog angewendet.<sup>274</sup> Nachdem der Bischof den Haushalt der Fabrik genehmigt hat<sup>275</sup>, wird dieser dem Gemeinderat („conseil municipal“) zur Beratung vorgelegt. Bei den protestantischen Kulturen werden die Haushalte entsprechend vom reformierten Synodalrat und vom lutherischen Direktorium genehmigt.<sup>276</sup> Die israelitischen Konsistorien sind zugleich die erste und letzte Instanz in der Hierarchie der Kultureinrichtungen mit Rechtspersönlichkeit.

Dem Gemeinderat sind alle Informationen zu dem geplanten Bauprojekt zur Verfügung zu stellen.<sup>277</sup> Dadurch wird der Gemeinderat in die Lage versetzt, in

---

<sup>270</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 107.

<sup>271</sup> Ebd., Punkt 50.

<sup>272</sup> Dieser bestimmt: „Sa part [de la fabrique] dans les dépenses pour travaux effectués sur le presbytère ou le logement du prêtre désigné par l'évêque pour desservir la paroisse à titre d'administrateur. La répartition de ces dépenses entre les fabriques concernées est fixée par l'évêque.“

<sup>273</sup> J.O. AN Questions écrites, 2. Dezember 2002, S. 4656.

<sup>274</sup> Messner, Francis, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 46.

<sup>275</sup> Art. 47 Dekret *concernant les fabriques* vom 30. Dezember 1809.

<sup>276</sup> Art. 1 bis 1-4 Dekret vom 26. März 1852 und Art. 8 des Dekrets Nr. 87-569 *relatif à l'organisation, aux attributions et au fonctionnement des consistoires de l'Eglise de la confession d'Augsbourg et de l'Eglise réformée dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle* vom 17. Juli 1887.

<sup>277</sup> Art. 94 Dekret *concernant les fabriques* vom 30. Dezember 1809: „Lorsque l'insuffisance des fonds disponibles prévus au budget est due à des projets de travaux de quelque nature qu'ils soient, ou de recrutement de personnel, une délibération spéciale du conseil de fabrique

Kenntnis aller Umstände über das geplante Projekt abzustimmen.<sup>278</sup> Bei Nichtbeachtung dieser Formalitäten sind die betroffenen Kommunen von ihrer Kontoausgleichspflicht entbunden.<sup>279</sup> Nach der Beratung stimmen die betroffenen Gemeinderäte für oder gegen das Projekt ab und werden in die Auftragsvergabe mit eingebunden.<sup>280</sup> Da die Kulteinrichtungen einen öffentlich-rechtlichen Status sui generis haben, ist für sie bei der Auftragsvergabe ausnahmsweise kein öffentliches Vergaberecht („droit des marchés publics“) anwendbar.<sup>281</sup> Anders ist es jedoch, wenn die Kommune die Bauherrin ist, weil die Pfarrhäuser und Kultstätten zum öffentlichen Bereich („domaine public“) gehören.<sup>282</sup>

Die Bauaufsicht über das Gebäude steht unabhängig von der Eigentümerstellung entweder der Kommune oder der Kulteinrichtung zu.<sup>283</sup> Wenn die Kommune den Großteil der Arbeiten finanzieren soll, steht ihr die Bauaufsicht und -leitung („maîtrise d'ouvrage et de direction“) zu und der Kulteinrichtung nur ein untergeordnetes Überwachungsrecht („droit de surveillance“) – und vice versa.<sup>284</sup> In der Praxis sind aus steuerlichen Gründen meist die Kommunen die Bauherren.<sup>285</sup> Sie bekommen nämlich die Mehrwertsteuer („TVA“) erstattet, wenn sie ihrer Subventionspflicht für die Kultgebäude der anerkannten Religionsgemeinschaften nachkommen.<sup>286</sup>

---

est jointe au budget pour fournir à la commune tous les éléments d'information et d'appréciation nécessaires sur les dépenses envisagées. [...].“

<sup>278</sup> J.O. AN Questions écrites, 18. Januar 1993, S. 226.

<sup>279</sup> J.O. AN Questions écrites, 25. Juli 1983, S. 3253.

<sup>280</sup> Art. 102 Dekret *concernant les fabriques* vom 30. Dezember 1809: „Dans le cas où la paroisse est composée de plusieurs communes, le conseil municipal de chaque commune est appelé à délibérer. Il se prononce, lorsque des travaux sont envisagés, sur le principe de sa participation au financement et sur le devis; il est associé à la passation des marchés.“

<sup>281</sup> J.O. AN Questions écrites, 21. Juni 1999, S. 3854; die Entscheidung des CE, Nr. 181023, vom 14. Juni 1999, (Conseil de fabrique de la cathédrale de Strasbourg) sprach hingegen noch vom „öffentlichen Vergaberecht“.

<sup>282</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 103.

<sup>283</sup> Ebd., Punkt 54.

<sup>284</sup> Art. 94 Dekret *concernant les fabriques* vom 30. Dezember 1809: „[...] Si la commune est amenée à assurer le financement principal des travaux, il lui appartient d'en revendiquer la maîtrise d'ouvrage et la direction.“; Art. 42 Dekret vom 30. Dezember 1809: „[...] Il [le conseil municipal] exerce un droit de surveillance tant sur l'attribution des travaux que sur leur exécution. Ce même droit est reconnu au conseil de fabrique lorsque la maîtrise d'ouvrage est assurée par la commune.“

<sup>285</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 57.

<sup>286</sup> J.O. Sénat Questions écrites, 25. August 1994, S. 2087.

### c) Streitbeilegung

Für Konflikte zwischen den Kulteinrichtungen und den Kommunen findet allgemeines Recht Anwendung, d. h. Art. L1612-15 Code général des collectivités territoriales.<sup>287</sup> Dieser bestimmt für den Konfliktfall die Zuständigkeit der regionalen Rechnungskammer („chambre régionale des comptes“). Diese kann von jeder natürlichen oder juristischen Person angerufen werden, die daran ein Interesse hat („toute personne y ayant intérêt“). Das ist sehr weit auszulegen und beinhaltet sowohl den einfachen Gläubigen als auch die betroffenen Kulteinrichtungen oder Geistlichen.<sup>288</sup> Die Rechnungskammer entscheidet, ob und in welcher Höhe die Ausgaben (etwa Wohngeld oder Baukosten) notwendig sind und ob sie von der Kommune zu tragen sind oder nicht. Maßgeblich für die Beurteilung ist die eventuell bereits ergangene Rechtsprechung oder anderenfalls das, was für ein gutes Funktionieren („bon fonctionnement“) der Kulteinrichtung notwendig ist.<sup>289</sup> Wenn die Kommune sich weigert, die notwendigen Ausgaben in ihr Budget aufzunehmen, kann nach einem Monat der Präfekt die Aufnahme von Amts wegen erzwingen. Gegen die Entscheidung steht der Verwaltungsrechtsweg offen.<sup>290</sup>

### 3. Departementale Leistungen für die anerkannten Kulte

Wie auch die Beamten der drei Departements Moselle, Haut-Rhin und Bas-Rhin<sup>291</sup> erhalten die Geistlichen der anerkannten Kulte sog. Wohnungs-, Familien- und Verwaltungszuschläge (l'indemnité de résidence, supplément familial de trai-

---

<sup>287</sup> „Ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. La chambre régionale des comptes saisie, soit par le représentant de l'Etat dans le département, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour une somme insuffisante. Elle opère cette constatation dans le délai d'un mois à partir de sa saisine et adresse une mise en demeure à la collectivité territoriale concernée. Si, dans un délai d'un mois, cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet, la chambre régionale des comptes demande au représentant de l'Etat d'inscrire cette dépense au budget et propose, s'il y a lieu, la création de ressources ou la diminution de dépenses facultatives destinées à couvrir la dépense obligatoire. Le représentant de l'Etat dans le département règle et rend exécutoire le budget rectifié en conséquence. S'il s'écarte des propositions formulées par la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite.“

<sup>288</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 61; *Bonnet, Jean-Louis*, Les relations entre les communes et les cultes en Alsace-Moselle, RDC 2004, S. 266 f.

<sup>289</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 62.

<sup>290</sup> Ebd., Punkt 63.

<sup>291</sup> Dekret Nr. 46-2020 portant attribution d'une indemnité dite de difficultés administratives aux personnels civils de l'Etat en service dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle vom 17. September 1946.

tement, l'indemnité de difficulté administrative).<sup>292</sup> Die Art. 106 bis 112 Dekret vom 30. Dezember 1809 bestimmten zudem ein subsidiäres Kontenausgleichsprinzip der Departements gegenüber den Kathedralsfabriken (entsprechend den Verpflichtungen der Kommunen gegenüber den Pfarrgemeindefabriken). Sie wurden jedoch bereits seit 1819 nicht mehr angewandt und schließlich mit dem Dekret vom 18. März 1992 abgeschafft.<sup>293</sup> Seit 1825 übernimmt der Staat die Unterhaltungskosten für die Bischofssitze und die Subventionsverpflichtung der Departements wurde fakultativ.<sup>294</sup> Die Departements beteiligen sich oft freiwillig mit Ausgaben zwischen 10 % und 60 % an den Unterhaltungs- und Baukosten für Kultgebäude.<sup>295</sup>

### III. Rechtslage in Deutschland

Nach der Konzeption des Grundgesetzes unterstützt der Staat um seiner Freiheitlichkeit willen die in einer modernen Demokratie gewährten Freiheiten – gerade auch im geistig-kulturellen Sektor.<sup>296</sup> Die Neutralität des Staates drückt sich nicht nur im religiösen Bereich, sondern auch in anderen gesellschaftlichen Bereichen durch eine positive Förderung der notwendigen Freiräume aus, in denen sich das soziale, wirtschaftliche und kulturelle Leben erst entfalten kann.<sup>297</sup> Dieses deutsche Neutralitätsverständnis, das gerade nicht in einem passiven „Sich-Nicht-Einmischen“<sup>298</sup> besteht, ist für die folgenden Ausführungen grundlegend.

Die Finanzierung von Religionsgemeinschaften beruht in Deutschland im Wesentlichen auf vier Pfeilern: Einnahmen aus der Kirchensteuer (1.), historischen Staatsleistungen (2.), verschiedenen Steuervorteilen und -vergünstigungen (3.) und staatlicher Finanzhilfe (4.).

#### 1. Einnahmen aus der Kirchensteuer

Als Körperschaften des öffentlichen Rechts finanzieren sich Religionsgemeinschaften in Deutschland in der Regel aus Kirchensteuermitteln, die in den kirchlichen Haushaltsplänen bis zu 90 %<sup>299</sup> der Einnahmen ausmachen.<sup>300</sup> Die Mitglieder der

<sup>292</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 21.

<sup>293</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 24.

<sup>294</sup> Circulaire vom 18. Juni und 8. Juli 1825, zitiert nach: ebd., Punkt 95.

<sup>295</sup> Ebd., Punkt 66.

<sup>296</sup> *Hollerbach, Alexander*, Die Kirchen unter dem Grundgesetz, in: Robbers, Gerhard (Hrsg.), *Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften*, S. 280.

<sup>297</sup> *Winter, Jörg*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 239.

<sup>298</sup> Ebd., S. 239.

<sup>299</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 226.

jeweiligen Religionsgemeinschaft werden so auf den ersten Blick zu deren primärer Finanzierungsquelle. Sinn des historisch gewachsenen Kirchensteuersystems ist es, die finanzielle Selbstständigkeit der Kirchen und damit ihre Unabhängigkeit vom Staat zu sichern.<sup>301</sup>

Von den 55 % der Deutschen, die 2016 einer der beiden großen Kirchen angehörten, erhielt die katholische Kirche 6,146 Mrd. Euro und die evangelische Kirche 5,45 Mrd. Euro.<sup>302</sup> Den Löwenanteil der Einnahmen verschlingen die Personalausgaben für Pfarrer, kirchliche Angestellte und Arbeiter.<sup>303</sup> Die Höhe des von Kirchensteuern völlig unabhängigen Spendenaufkommens ist hingegen nicht vollständig bekannt und erscheint auch nicht in den Haushaltsplänen.<sup>304</sup>

Kirchensteuergläubiger ist die jeweilige Religionsgemeinschaft, wobei das Einziehungsverfahren durch staatliche Strukturen erfolgt (a)). Kirchensteuerschuldner sind die Mitglieder der jeweiligen Religionsgemeinschaft (b)). Die Bemessungsgrundlage für die Kirchensteuer (c)) ist i. d. R. an staatliche Steuervorschriften gekoppelt. Die rechts- und kirchenpolitische Diskussion um das derzeitige Kirchensteuersystem wird abschließend näher beleuchtet (d)).

#### *a) Kirchensteuergläubiger und Einziehungsverfahren*

Nur diejenigen Religionsgemeinschaften, die den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts haben, dürfen gemäß Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 6 WRV<sup>305</sup> von ihren Mitgliedern Steuern erheben und hierfür die staatlichen Verwaltungsstrukturen gegen ein Entgelt von 2–4 % der Kirchensteuern<sup>306</sup> nutzen. Abgesichert wird das Recht der Kirchensteuererhebung zusätzlich in den Kirchenverträgen.<sup>307</sup>

---

<sup>300</sup> Im Reichsland Elsass-Lothringen wurde mit dem Gesetz vom 6. Juli 1901 für die protestantischen Kirchen – die anderen Kulte lehnten dies ab – eine Art Kirchensteuer eingeführt. Das Steueraufkommen diente der Aufbesserung der Gehälter und Renten der Pfarrer. Es wurde aber durch die Neuregelungen des Besoldungsgesetz vom 15. November 1909 bedeutungslos und die Kirchensteuer nur von kurzer Dauer.

<sup>301</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 239.

<sup>302</sup> Woratschka, Rainer, Kirchengaustritte in Deutschland, Wieder eine halbe Million weniger Christen, Tagesspiegel, 21. Juli 2017.

<sup>303</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 241 f.

<sup>304</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 250.

<sup>305</sup> Art. 137 Abs. 6 WRV: „Die Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechtes sind, sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben.“

<sup>306</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 236.

<sup>307</sup> Ebd., S. 228 m. w. Nachw.

Der Staat garantiert die hoheitliche Beitreibung auf Grund einseitiger Festsetzung und notfalls im Wege des Verwaltungszwangs.<sup>308</sup> Während die Forderung gegen ihr Mitglied den Religionsgemeinschaften als Steuergläubigern zusteht, legt der Staat das Verfahren zur Durchsetzung der kirchlichen Steuerforderungen fest.<sup>309</sup> Der Staat sieht verschiedene Kirchensteuerarten vor, wobei es nach den staatlichen Kirchensteuergesetzen<sup>310</sup> den Religionsgemeinschaften überlassen bleibt, ob und welche Steuerarten sie erheben möchten.<sup>311</sup> Zu unterscheiden sind Landes- bzw. Diözesansteuern, bei denen die jeweilige Landeskirche oder Diözese Steuergläubiger ist, und Ortskirchensteuern, bei denen die jeweilige Ortskirchengemeinde Steuergläubiger ist.<sup>312</sup>

Die erfolgreiche Kooperation von Staat und Kirchen in Kirchensteuerangelegenheiten ändert gleichzeitig nichts an deren institutionellen Trennung.<sup>313</sup> Insbesondere bedeutet die Förderung keine verfassungsrechtlich verbotene Identifizierung des Staates mit den Kirchen und Religionsgemeinschaften.<sup>314</sup>

#### *b) Kirchensteuerschuldner*

Wer Mitglied der Religionsgemeinschaft ist, und damit Kirchensteuerschuldner<sup>315</sup>, bestimmt sich nach den innerkirchlichen Rechtsvorschriften.<sup>316</sup> Das Mitgliedschaftsrecht ist eine „eigene Angelegenheit“ der Religionsgemeinschaften, da hierfür ihr jeweiliges theologisches Selbstverständnis maßgeblich ist.<sup>317</sup> Dabei erkennt der Staat für den weltlichen Rechtsbereich nur solche Regelungen an, die Menschen nicht „einseitig ohne Rücksicht auf seinen Willen sich eingliedern“.<sup>318</sup> In den christlichen Kirchen wird die steuerrechtlich relevante Mitgliedschaft durch die Taufe, das Bekenntnis zu einer der betroffenen Kirchen und den Wohnsitz im Bereich

<sup>308</sup> Ebd., S. 229.

<sup>309</sup> Ebd., S. 229.

<sup>310</sup> Siehe etwa Art. 1 bayerisches Kirchensteuergesetz oder § 1 nordrhein-westfälisches Kirchensteuergesetz.

<sup>311</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 230.

<sup>312</sup> Die Diözesansteuer wird naturgemäß von der hierarchisch aufgebauten römisch-katholischen Kirche bevorzugt, während evangelische Kirchen, in denen die Gemeinden im Mittelpunkt stehen, teilweise die Ortskirchensteuer bevorzugen. Ebd., S. 230 f.

<sup>313</sup> Kritisch hier: *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 145 f.

<sup>314</sup> BVerfG, 1 BvR 439/75, vom 23. 10. 1978 (Verfassungsmäßigkeit der Eintragung der Religionszugehörigkeit auf der Lohnsteuerkarte).

<sup>315</sup> BVerfGE, 1 BvR 413/60, vom 14. Dezember 1965: „Das Grundgesetz verbietet dem Staat, einer Religionsgesellschaft hoheitliche Befugnisse gegenüber Personen zu verleihen, die keiner Religionsgesellschaft angehören.“

<sup>316</sup> Unklare innerkirchliche Regelungen, z. B. zur Gültigkeit der Taufe, müssen ggf. verfassungskonform ausgelegt werden. *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 138 f.

<sup>317</sup> Vgl. BVerfG, 2 BvR 443/01, vom 19. August 2002.

<sup>318</sup> BVerfG, 1 BvR 413/60, vom 14. Dezember 1965 (Kirchenbausteuer).

einer bundesdeutsche Diözese oder Landeskirche begründet.<sup>319</sup> Der Austritt im weltlichen Rechtsbereich aus den als öffentlich-rechtlich organisierten Kirchen ist in den Kirchenaustrittsgesetzen umfassend geregelt.<sup>320</sup> Für den Austritt aus privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften gilt das Bürgerliche Gesetzbuch mit seinen vereinsrechtlichen Bestimmungen. Die Notwendigkeit einer staatlichen Austrittsregelung ergibt sich aus der negativen Religionsfreiheit in Art. 4 GG und dem teilweise nach innerkirchlichem Recht unmöglichen Kirchenaustritt.<sup>321</sup>

### c) Bemessungsgrundlage

Als Bemessungsgrundlage für die Kirchensteuer dienen in den meisten Bundesländern<sup>322</sup> aus Gründen der Praktikabilität die staatlichen Einkommen-, Lohn- und Grundsteuern.<sup>323</sup> Sie ist eine sog. Zuschlagsteuer i. S. d. § 51a EstG. Die Höhe der Kirchensteuer beträgt in Baden-Württemberg und Bayern 8 %, im Übrigen 9 % der Steuerschuld.<sup>324</sup> Der Nachteil dieses „Huckepacksystems“ ist, dass die Kirchensteuer nicht nur der Mittelbeschaffung dient, sondern die gesellschaftspolitischen Zwecksetzungen der staatlichen Steuerpolitik auf die Kirchensteuer übertragen werden.<sup>325</sup> Dadurch tragen die Kirchen – ob sie ihren Zwecken dienlich sind oder nicht – sowohl steuerliche Begünstigungen als auch Belastungen mit, die im Extremfall zu einer völligen Steuerbefreiung oder zu sehr hohen Kirchensteuern führen. Letzterem Fall wurde durch die Einführung einer Höchstgrenze für die Kirchensteuer auf zwischen 2,75 % und 4 % der Einkommensteuer, sog. Kappung der Kirchensteuer, beizukommen versucht.<sup>326</sup> Kirchenmitglieder, die überhaupt keine Einkommensteuer zahlen, leisten hingegen durch das Allgemeine Kirchgeld nach kircheninternen Regelungen einen Beitrag zu den Lasten der Kirche. Das Allgemeine Kirchgeld ist nicht mit dem Besonderen Kirchgeld zu verwechseln. Dieses wird für nichtverdienende Kirchenmitglieder fällig in sog. glaubensverschiedenen Ehen, d. h. in denen der verdienende Ehepartner keiner steuererhebenden Kirche angehört.<sup>327</sup> Aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf in diesem Fall – anders als in konfessionsverbindenden Ehen, bei denen beide Ehepartner einer

<sup>319</sup> Von *Campanhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 150.

<sup>320</sup> Kritisch zu dem Terminus „Kirchenaustritt“ als „gesetzliche Irreführung“ mit „zusätzlichem Gewissensdruck bei den betroffenen Gläubigen“ *Czermak, Gerhard/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 141.

<sup>321</sup> Von *Campanhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 152.

<sup>322</sup> Eine Ausnahme bilden Hamburg, Berlin und die neuen Bundesländer.

<sup>323</sup> Von *Campanhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 232.

<sup>324</sup> Ebd., S. 232.

<sup>325</sup> Ebd., S. 232 f.

<sup>326</sup> Ebd., S. 233.

<sup>327</sup> Kritisch hierzu: *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 149.

steuererhebenden Kirche angehören<sup>328</sup> – nicht einfach im Wege des Halbteilungsgrundsatzes der verdienende Ehepartner für die Kirchensteuer des anderen herangezogen werden.<sup>329</sup> Stattdessen wird gewissermaßen auf einem Umweg zur Ermittlung der Höhe des Besonderen Kirchgelds allein an den „Lebensführungsaufwand“ des nicht steuerpflichtigen Kirchenmitglieds angeknüpft.<sup>330</sup> Hier kommt dann indirekt sehr wohl das gemeinsam zu versteuernde Einkommen zum Tragen, weil der Lebensführungsaufwand der Anteil am gemeinsamen Einkommen ist, der dem Unterhaltsanspruch des Ehepartners im Innenverhältnis entspricht.<sup>331</sup>

#### d) Rechts- und kirchenpolitische Diskussionen

Rechts- und kirchenpolitisch ist das System der Kirchensteuer nicht unumstritten. Teilweise wird vertreten, dass das „Staatsinkasso“ dem Opfer der Religionsgenossen den geistlichen Charakter nehme und jedes unmittelbaren Bezuges zwischen der Religionsgemeinschaft und ihrem Mitglied entbehre.<sup>332</sup> Die Unpersönlichkeit der Einziehung der Kirchensteuer und die Anonymisierung des Kontaktes zur Kirche schwäche das Verantwortungsgefühl für die Kirche, so die pastoralen Bedenken.<sup>333</sup> Eine mit Zwang durchsetzbare Steuerschuld wird mit dem Wesen der Kirche als widersprüchlich empfunden.<sup>334</sup> Auch führt die Übertragung der Kirchensteuerverwaltung auf die staatlichen Steuerverwaltungsbehörden – anders die Kirchensteuerämter in Bayern<sup>335</sup> – zu einem gewissen Abhängigkeitsverhältnis der Kirchen.<sup>336</sup>

---

<sup>328</sup> Hier haftet jeder Ehegatte auch für die Kirchensteuerschuld des anderen, die jeweils nach der Hälfte des gemeinsamen Einkommens festgesetzt wird (Halbteilungsgrundsatz). Voraussetzung ist nach BVerfG, 1 BvR 16/66, vom 20. April 1966, dass durch die Wahlmöglichkeit zur Einzelveranlagung (§ 26 EStG) der Zwang zur Kirchensteuerzahlung an eine fremde Religionsgemeinschaft ausgeräumt ist.

<sup>329</sup> BVerfG, 1 BvL 31/62, vom 14. Dezember 1965, wodurch sowohl der Halbteilungsgrundsatz als auch der Haftungsgrundsatz bei glaubensverschiedenen Ehen für verfassungswidrig erklärt wurde.

<sup>330</sup> BFH, I R 85/94, vom 15. März 1995, wonach der Lebensführungsaufwand im Rahmen einer „typisierenden Betrachtungsweise“ nach dem zu versteuernden Einkommen zu bemessen ist.

<sup>331</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 232 m. w. Nachw.

<sup>332</sup> Ebd., S. 234.

<sup>333</sup> Ebd., S. 242 m. w. Nachw.

<sup>334</sup> Dass die – oft ins Feld geführten – Freikirchen, als sog. Freiwilligkeitskirchen, ihren Mitgliedern mehr Freiheit und ihrer Opferbereitschaft mehr Freiwilligkeit gewähren, trifft nicht zu. Die Nichtzahlung der tarifmäßigen Beiträge hat in der Regel direkte Konsequenzen für die eigene Mitgliedschaft. Ebd., S. 242. Die privatrechtlich organisierten Religionsgesellschaften können ihre Mitgliedsbeiträge zudem notfalls gerichtlich geltend machen. *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 144.

<sup>335</sup> *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 150 hält das auch für verfassungsrechtlich geboten.



Ob hingegen die Unabhängigkeit der Religionsgemeinschaften bei einem – etwa nach amerikanischem Vorbild – Freiwilligkeits- und Opfersystem größer ist, erscheint zweifelhaft.<sup>337</sup> Deutlich wird das u. a. bei Gemeinden mit potenten (weißen) Geldgebern, die in Fragen der Rassentrennung und Bürgerrechtsbewegung stark unter Druck gerieten und bis heute dem Einfluss einzelner Großkapitalisten ausgesetzt sind.<sup>338</sup> Hinzu kommt, dass ein Pfarrer, der immer zugleich als „potentieller Kassierer für sein persönliches Auskommen auftritt“, seinem Verkündigungsauftrag möglicherweise weniger frei gerecht wird.<sup>339</sup> Inwieweit ein kirchliches Steueramt der Ort für ein „fruchtbares seelsorgerliches Gespräch“ sein kann und somit eine „größere pastorale Chance“ biete, sei ebenfalls in Frage gestellt.<sup>340</sup> Außerdem ergeben sich durch die Übertragung nicht zu unterschätzende Synergieeffekte und Einsparungen an Geld und Manpower für die Verwaltungsarbeit. Ein weiterer Vorteil der Kirchensteuer ist die Kontinuität des Steueraufkommens und die der Steuererechtigkeit dienende vollständige Erfassungsautomatik.<sup>341</sup>

Das Kirchensteuersystem kurzerhand zugunsten eines eigenverwalteten Kirchenbeitragssystems über Bord werfen zu wollen, erscheint jedenfalls zu kurz gegriffen. Die gesellschaftspolitischen Konsequenzen eines solchen Umbaus müssen vorher eingehend bedacht werden. Der in diesem Fall sehr wahrscheinliche Einnahmerückgang der Kirchen würde zur Beendigung von – auch bürger-schaftlichem Gemeinwohl dienenden – karitativen, sozialen, diakonischen und kulturellen Aktivitäten führen.<sup>342</sup> Dies würde in erster Linie zu einer Beschränkung des kirchlichen

---

<sup>336</sup> Letztlich wird dies aber unter Verweis auf den ähnlichen Mechanismus bei der Rundfunkgebühr für unbesorglich gehalten. *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 234, 242.

<sup>337</sup> *Hollerbach, Alexander*, Die Kirchen unter dem Grundgesetz, in: *Robbers, Gerhard* (Hrsg.), *Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften*, S. 279 m. w. Nachw.; auch *Winter, Jörg*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 239 weist in auf die Gefahr hin, aus finanziellen Gründen in die Abhängigkeit anderer Interessengruppen zu geraten.

<sup>338</sup> Vgl. die Worte des Abgeordneten Dr. Quarck (SPD) in der 20. Sitzung des Verfassungsausschusses vom 2. 4. 1919 (Bericht und Protokolle des VIII. Ausschusses S. 199): „Für die Forderung steuerlicher Vorrechte habe ich praktisches Verständnis. Das amerikanische Vorbild der Unterhaltung der Kirchen durch einzelne Großkapitalisten mit entsprechendem Einfluß des Großkapitals auf das kirchliche Leben ist nicht nachahmenswert und auch nicht im Sinne des Sozialismus.“, zitiert nach: *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 247.

<sup>339</sup> Ebd., S. 247 m. w. Nachw.

<sup>340</sup> *Hollerbach, Alexander*, Die Kirchen unter dem Grundgesetz, in: *Robbers, Gerhard* (Hrsg.), *Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften*, S. 279.

<sup>341</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 235. Vor allem die Kontinuität des Steueraufkommens ist beim sog. italienischen Modell mit einem jährlichen Bürgerguthaben i. H. v. 8 % des gesamten Steueraufkommens zur Unterstützung – je nach vom Steuerschuldner gesetzten Kreuz – gemeinnütziger Institutionen und Einrichtungen problematisch.

<sup>342</sup> *Hollerbach, Alexander*, Die Kirchen unter dem Grundgesetz, in: *Robbers, Gerhard* (Hrsg.), *Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften*, S. 280.

Auftrags in der Welt führen.<sup>343</sup> Die weitere Konsequenz wäre eine Verlagerung der Steuerlast hin zu einer staatlichen Finanzierung und damit zunehmenden Monopolisierung des gesellschaftlichen Lebens.<sup>344</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat nicht ohne Grund in seinem Sozialhilfeurteil vom 18. Juli 1967 festgestellt, dass der Staat im Bereich der Jugend- und Sozialhilfe „diese Hilfe weder organisatorisch noch finanziell in ausreichendem Maße allein leisten kann“.<sup>345</sup> Der Staat kann vielmehr aufgrund des „Grundsatz des sinnvollen Einsatzes finanzieller Mittel“ zur Kooperation mit Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege verpflichtet sein.<sup>346</sup> Stattdessen sollte das Kirchensteuersystem energischer theologisch legitimiert, die Mitverantwortung der Laien aktiviert und die Transparenz bzw. Publizität der Kirchenhaushalte gestärkt werden.<sup>347</sup> Die Steuergerechtigkeit sollte gegebenenfalls durch eine Entkopplung von staatlichen Bemessungsgrundlagen verfeinert werden.<sup>348</sup>

## 2. Die historischen Staatsleistungen und ihre Ablösung

Art. 140 GG i. V. m. Art. 138 Abs. 1 WRV bestimmt:

„Die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf.“

Dieser Verfassungsauftrag zur Ablösung, d. h. zur Aufhebung gegen Entschädigung, bezieht sich auf die historisch entstandenen finanziellen Verpflichtungen des Staates gegenüber den Kirchen.<sup>349</sup> Im Folgenden werden zunächst Entstehung (a)) und Inhalt der Staatsleistungen (b)) näher erläutert. Anschließend wird auf die Ablösung der Staatsleistungen (c)) und ihre mögliche Neubegründung (d)) eingegangen.

---

<sup>343</sup> Weiterführend zum Thema einer „angemessenen Entweltlichung der karitativen Werke: *Papst Benedikt XVI.*, Die Entweltlichung der Kirche, FAZ, 25. September 2019.

<sup>344</sup> *Hollerbach, Alexander*, Die Kirchen unter dem Grundgesetz, in: *Robbers, Gerhard* (Hrsg.), *Alexander Hollerbach*. Ausgewählte Schriften, S. 280.

<sup>345</sup> BVerfG, 2 BvF 3, 4, 5, 6, 7, 8/62 und 2 BvR 139, 140, 334, 335/62, vom 18. Juli 1967 (Jugendhilfe).

<sup>346</sup> BVerfG, 2 BvF 3, 4, 5, 6, 7, 8/62 und 2 BvR 139, 140, 334, 335/62, vom 18. Juli 1967 (Jugendhilfe).

<sup>347</sup> In diesem Sinne auch *Hollerbach, Alexander*, Die Kirchen unter dem Grundgesetz, in: *Robbers, Gerhard* (Hrsg.), *Alexander Hollerbach*. Ausgewählte Schriften, S. 279.

<sup>348</sup> Zur Problematik der Abhängigkeit der Kirchensteuer von der staatlichen Maßstabssteuer: *Winter, Jörg*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 241.

<sup>349</sup> *Von Campenhausen/Wall*, Staatskirchenrecht, S. 281.

### a) Die Entstehung der Staatsleistungen

Der mit der Reformation einsetzende Säkularisationsprozess hatte bis zum Reichsdeputationshauptschluss vom 25. Februar 1803 zu einer umfassenden Enteignung kirchlichen Vermögens und geistlichen Territoriums geführt.<sup>350</sup> Im Gegenzug übernahm die staatliche Gewalt die Gewähr für die wirtschaftliche Existenz der Kirchen durch entsprechende Staatsleistungen.<sup>351</sup> Mit ihnen sollten in erster Linie die Vermögensverluste aus der Säkularisation kompensiert werden.<sup>352</sup> Hinzu kam ein damaliges Staatsverständnis, wonach die materielle Ausstattung der Kirchen zu den selbstverständlichen Aufgaben eines christlichen Staates gehörten.<sup>353</sup>

### b) Der Inhalt der Staatsleistungen

Staatsleistungen umfassen sowohl Dotationen für kirchliches Personal und Verwaltung als auch Baulastverpflichtungen für religiöse Gebäude (sog. „positive Staatsleistungen“). Sie werden entweder in Geldzahlungen oder in Naturalleistungen erbracht.<sup>354</sup> Die Dotationen sichern als zweckgebundene Leistungen vor allem die Bezahlung der Amtsträger der kirchenleitenden Behörden, d. h. der landeskirchlichen und bistümlichen Bischöfe.<sup>355</sup> Hinzu kommen Zuschüsse zur Pfarrerrbesoldung und zur Alters- und Hinterbliebenenversorgung.<sup>356</sup> Die Baulastverpflichtungen von Staat und Kommunen für Kultusgebäude samt Türmen und Wohnhäusern kirchlicher Bedienstete haben unterschiedliche historische Wurzeln und beruhen auf den vielfältigsten Rechtsquellen.<sup>357</sup> Der Staat ist als Rechtsnachfolger in Kirchengut im

---

<sup>350</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 253.

<sup>351</sup> § 35 Reichsdeputationshauptschluss begründet die Staatsleistungen folgendermaßen: „Alle Güter der fundierten Stifter, Abteyen und Klöster, in den alten sowohl als in den neuen Besitzungen, [...] werden der freien und vollen Disposition der respectiven Landesherren, sowohl zum Behuf des Aufwandes für Gottesdienst, Unterrichts- und andere gemeinnützige Anstalten, als zur Erleichterung ihrer Finanzen überlassen, unter dem bestimmten Vorbehalte der festen und bleibenden Ausstattung der Domkirchen, welche werden beibehalten werden, und der Pensionen für die aufgehobene Geistlichkeit, [...]“

<sup>352</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 281.

<sup>353</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 282.

<sup>354</sup> Beispiel für eine Naturalleistung ist die unentgeltliche Überlassung einer Wohnung an einen katholischen Kaplan durch eine Kommune. Vgl. BayVGh, 7 B 01.1248, vom 9. Januar 2003.

<sup>355</sup> Die Zahlungen orientieren sich der Höhe nach an der Besoldungsgruppe B für leitende Positionen des höheren Beamtenstandes. Vgl. z. B. Art. 1 Gesetz zur Ausführung konkordats- und staatskirchenvertraglicher Verpflichtungen Bayerns vom 7. April 1925.

<sup>356</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 284.

<sup>357</sup> Siehe im Detail dazu: Böttcher, Hartmut, § 39 Baulast an Kirchengebäuden, in: Listl/Pirson (Hrsg.), HdbStKirchR, Band II, S. 27 ff.

Zusammenhang mit der Säkularisation zum Baulastträger geworden.<sup>358</sup> Die Kommunen sind eher aus Fürsorge und machtpolitischen Interessen in patronatsähnliche Treuhänderstellungen für das städtische Kirchenwesen hineingewachsen.<sup>359</sup> Die Kirchenbaulasten haben sich gewohnheitsrechtlich verfestigt und sind heute größtenteils in landesrechtlichen Bestimmungen oder Kirchenverträgen geregelt. Insbesondere sind diese gegenüber der Kirchensteuer keine subsidiäre Einnahmequelle, sodass die Kirchen als Ersatz für Staatsleistungen nicht auf das Kirchensteueraufkommen verwiesen werden können.<sup>360</sup>

Träger der Staatsleistungen sind die Länder und – nach mittlerweile herrschender Auffassung<sup>361</sup> – auch die kommunalen Gebietskörperschaften. Die Gemeinden gehören zur mittelbaren Staatsverwaltung und können daher ebenfalls „Staats“-leistungen erbringen.<sup>362</sup> Die abzulösenden Verpflichtungen können auf praktisch jeder anerkannten Rechtsgrundlage i. S. d. Art. 138 Abs. 1 WRV beruhen: „Gesetz“ meint hier sowohl formelle wie materielle Rechtssätze; „Verträge“ zwischen Staat und Kirche in einem weiten Sinn; die „besonderen Rechtstitel“ fungieren als Auffangtatbestand.<sup>363</sup> Die alten Ansprüche wurden nach dem Zweiten Weltkrieg in Staatsgesetzen, Konkordaten und Kirchenverträgen einvernehmlich neu und in vereinfachter Form gefasst.<sup>364</sup>

### c) Die Ablösung der Staatsleistungen

Das historische Hauptmotiv für die Staatsleistungen wird heute als Legitimationsgrundlage vielfach nicht mehr verstanden und akzeptiert.<sup>365</sup> Die von der Weimarer Reichsverfassung vorgesehene Ablösung der Staatsleistungen sollte zur Entflechtung der finanziellen Beziehung von Staat und Kirche beitragen, ohne letztere zu ruinieren.<sup>366</sup> Tatsächlich ist es aber bis heute zu einer solchen Ablösung aus verschiedenen Gründen nicht gekommen. Das Reich bzw. der Bund hat hierfür bisher keine Grundsätze aufgestellt, wodurch sich „der Ablösungsbefehl in eine

---

<sup>358</sup> Sog. Grundsatz des Haftungsübergangs bei Gesamtrechtsnachfolge. *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 271.

<sup>359</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 271 f.

<sup>360</sup> BVerwG, VII C 4.70, vom 23. April 1971 wendet sich gegen die Auffassung, wonach Rechte i. S. d. Art. 140 GG i. V. m. Art. 138 Abs. 2 WRV schon dann erlöschen, wenn sich die kirchlichen Gläubiger die Mittel für die Befriedigung ihrer Ansprüche auf andere Weise beschaffen können.

<sup>361</sup> Kritisch zur Inpflichtnahme der politischen Gemeinden: *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 212 f.

<sup>362</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 283 m. w. Nachw.

<sup>363</sup> Ausführliche Beschreibung bei: ebd., S. 283 f.

<sup>364</sup> Ebd., S. 286 mit Fundstellen in den neuen staatskirchenrechtlichen Verträgen.

<sup>365</sup> *Winter, Jörg*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 254.

<sup>366</sup> Ebd., S. 254, *Böttcher, Hartmut*, § 39 Baulast an Kirchengebäuden, in: Listl/Pirson (Hrsg.), *HdbStKirchR*, Band II, S. 43.

Bestandsgarantie auf Widerruf zugunsten geschichtlich gewordener Staatsleistungen verwandelt“ hat.<sup>367</sup> Ohne die bundesrechtlichen Grundsätze i. S. d. Art. 138 Abs. 1 S. 2 WRV dürfen die Länder aber nicht zur Ablösung schreiten.<sup>368</sup> Damit sollen Einheitlichkeit und Korrektheit des Ablöseverfahrens gewährt und die Ländermacht gemäßigt werden.<sup>369</sup> Zudem müsste vor Erlass eines solchen Bundesgesetzes gemäß Art. 18 Reichskonkordat ein „freundschaftliches Einvernehmen“ zwischen dem Heiligen Stuhl bzw. infolge des Paritätsprinzips auch mit den evangelischen Landeskirchen und dem Staat hergestellt werden.<sup>370</sup>

Diese „faktische Garantie“ für die beiden Großkirchen erscheint vielen in unserer heutigen pluralisierten Gesellschaft als überkommene Privilegierung und nicht mehr zeitgemäß.<sup>371</sup> Dies ist freilich im Hinblick auf die gewährten Subventionen in den neueren Staatskirchenverträgen mit anderen Religionsgemeinschaften zu relativieren.<sup>372</sup> Der Vorteil einer Ablösung läge aber wohl in einem erheblichen Gewinn an Klarheit und Transparenz für die staatliche Finanzierung der beiden christlichen Kirchen.

Ungeachtet des „obs“ einer solchen Ablösung, birgt jedenfalls das „wie“ erhebliche Schwierigkeiten. Während manche die „volle Leistungsäquivalenz“<sup>373</sup> fordern, ist nach anderen Stimmen eine „angemessene Entschädigung“<sup>374</sup> ausreichend. Teilweise wird auch von der Abgeltung der Ansprüche durch die zeitliche Dauer der Staatsleistungen ausgegangen.<sup>375</sup> Das Hauptproblem besteht darin, die säkularisierten Vermögensmassen wirtschaftlich zu erfassen und zu beziffern. Außerdem müssen juristisch die abzulösenden historischen Staatsleistungen und sonstigen staatlichen Zuwendungen auseinandergedröselt werden. Ungeklärt bleibt weiterhin, ob die Ablösung als eine Einmalzahlung zu erfolgen hätte, die für die

---

<sup>367</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 285.

<sup>368</sup> Insofern liegt eine Sperrwirkung gegen eine einseitige Ablösung von Staatsleistungen durch Landesgesetz vor. *Böttcher, Hartmut*, § 39 Baulast an Kirchengebäuden, in: Listl/Pirson (Hrsg.), *HdbStKirchR*, Band II, S. 43.

<sup>369</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 285.

<sup>370</sup> Ebd., S. 285 f.

<sup>371</sup> In diese Richtung: ebd., S. 287; *Böttcher, Hartmut*, § 39 Baulast an Kirchengebäuden, in: Listl/Pirson (Hrsg.), *HdbStKirchR*, Band II, S. 43 f.

<sup>372</sup> Die sog. „neuen Staatsleistungen“ begünstigen insbesondere jüdische und islamische Religionsgemeinschaften. *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 289; vgl. etwa Vertrag vom 1. Dezember 1992 des Landes Nordrhein-Westfalen mit den Jüdischen Landesverbänden sowie die Verträge von Hamburg (13. Dezember 2012) und Bremen (15. Januar 2013) mit islamischen und alevitischen Religionsgemeinschaften.

<sup>373</sup> In diesem Sinn: *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 287 m. w. Nachw.

<sup>374</sup> *Ehlers, Dirk*, in: Sachs (Hrsg.), GG, Art. 138 WRV Rn. 4.

<sup>375</sup> *Informationsportal Staatsleistungen*, die Humanistische Union meint die Rechnung sei beglichen, 18. April 2011; zu den Staatsleistungen: *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 209 ff., 211.

Länder wirtschaftlich kaum zu verkraften wäre.<sup>376</sup> Überwiegend werden verschiedene Modalitäten für eine Ablösung durch Geldrenten, Ratenzahlungen, Übertragung von Eigentum an Grundstücken oder beweglichen Sachen für zulässig gehalten.<sup>377</sup>

Rein praktisch schreitet die Auseinandersetzung von Staat und Kirchen auch ohne offizielle Ablösung voran. Gemäß Art. 17 des niedersächsischen Kirchenvertrags von Loccum (1955) überträgt der Staat sein Eigentum an Grundstücken samt Kirchengebäuden auf die Kirchen, zahlt eine einmalige Ausgleichszahlung und ist dann für die Zukunft von allen finanziellen Verpflichtungen frei. Der Loccumer Vertrag hatte Modellcharakter für viele im Folgenden abgeschlossenen Kirchenverträge.<sup>378</sup>

#### *d) Die Begründung neuer Staatsleistungen*

Die Möglichkeit zum Abschluss von neuen Verträgen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften ergibt sich aus Art. 123 Abs. 2 GG und wird von der Ablöseverpflichtung des Art. 138 Abs. 1 WRV nicht beschränkt.<sup>379</sup> Eine wie auch immer geartete Sperrwirkung des Art. 138 Abs. 1 WRV wäre weder mit dem staatlichen Kultur- und Sozialauftrag noch mit einer an Entstehungsgeschichte und Telos der Norm orientierten Auslegung vereinbar. Mit dem Ablösebefehl sollte „keine gewaltsame Trennung [von Staat und Kirche], sondern [eine] schiedlich-friedliche Einigung“ herbeigeführt werden.<sup>380</sup> Die „alten Verpflichtungen der Staaten, die einst entstanden aus Säkularisationen [...] sollen auf einen gerechten Ausgleichszustand gebracht werden“.<sup>381</sup>

---

<sup>376</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 254 m. w. Nachw.; kritisch dazu: Czermak/Hilgendorf, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 209 f. der meint, die Staatsleistungen machten nur einen „kleinen Bruchteil“ der jeweiligen Länderhaushalte aus und eine „ratenweise Vollablösung“ sei „völlig unproblematisch“.

<sup>377</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 288 m. w. Nachw.

<sup>378</sup> Vgl. etwa Art. 6 Hessischer Kirchenvertrag vom 18. Februar 1960; Art. 19 Kirchenvertrag von Schleswig-Holstein vom 23. April 1957; Art. 7 Kirchenvertrag von Rheinland-Pfalz vom 31. März 1962.

<sup>379</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, Köln 2008, S. 254 m. w. Nachw.; von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 286.

<sup>380</sup> So formulierte es der Abgeordnete Meerfeld in der Nationalversammlung, Sten. Ber. D. Nat. Vers., Bd. 336, S. 188, zitiert nach: von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 287.

<sup>381</sup> So die Formulierung des Abgeordneten Naumann in der Nationalversammlung, Sten. Ber. D. Nat. Vers., Bd. 328, S. 1654, zitiert nach: von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 287.

Nach den Kompetenznormen der Art. 73 ff. GG sind die Länder berechtigt, Staatskirchenverträge abzuschließen.<sup>382</sup> Ob und wie altrechtliche Leistungen Gegenstand von Verträgen sein dürfen, ist im Detail streitig. Teilweise wird für Rechte aus der Zeit vor 1919 in Form von Naturalleistungen angenommen, dass diese nicht durch wiederkehrende Geldleistungen i. S. e. Verrentung ersetzt werden dürfen.<sup>383</sup> Die überwiegende Meinung hält die Ersetzung von abgelösten alten Staatsleistungen in modifizierter Form durch neue Staatsleistungen für zulässig. Entscheidend ist, dass die Legitimation der Staatsleistungen dadurch demokratisch aktualisiert wird.<sup>384</sup> So oder so würde eine Ablösung dem Grunde nach nicht zu einem anderen, vom Willen des Verfassungsgebers abweichenden Staat-Kirche Verhältnis mit laizistischer Prägung führen. Insbesondere die Gewährung von kulturstaatlichen Subventionen darf (unstreitig) nicht beschränkt werden.

### 3. Steuervorteile und -vergünstigungen

Zu den „negativen Staatsleistungen“ zählen die gesetzlichen Steuer- und Gebührenbefreiungen.<sup>385</sup> Die Frage, ob Art. 138 Abs. 1 WRV auch die indirekten Zuwendungen erfasst, ist praktisch unerheblich, da diese unabhängig von einer verfassungsrechtlichen Gewährleistung jedenfalls einfachrechtlich umfassend geregelt sind.<sup>386</sup> Mittlerweile wurden diese Regelungen auch auf alle anderen Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften sowie Wohltätigkeitsunternehmen ausgeweitet.

Sowohl die Kirchen und Religionsgemeinschaften mit Körperschaftsstatus als auch Dritte profitieren von Förderungen durch das deutsche Steuerrecht. Der Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts gemäß Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 5 WRV rechtfertigt aus sich heraus bereits eine Steuerbefreiung, solange kein auf Gewinnerzielung gerichteter Geschäftsbetrieb unterhalten wird.<sup>387</sup> Bei privatrechtlichen Organisationen der Kirchen bzw. generell privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften müssen die Steuerbefreiungen hingegen positiv festge-

---

<sup>382</sup> Je nachdem ob diese mit dem Heiligen Stuhl als Völkerrechtssubjekt oder mit den evangelischen Kirchen und katholischen Diözesen auf deutschem Hoheitsgebiet abgeschlossen werden, spricht man von Konkordat oder Kirchenvertrag. Wick, Volker, Die Trennung von Staat und Kirche, Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 17.

<sup>383</sup> Czermak/Hilgendorf, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 214.

<sup>384</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 287.

<sup>385</sup> Ebd., S. 284 f.; Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 253; BVerfG, 1 BvR 346/61, vom 28. April 1965 (Neuapostolische Kirche) nahm die Befreiung von Gerichtsgebühren aus den negativen Staatsleistungen aus.

<sup>386</sup> Czermak/Hilgendorf, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 213.

<sup>387</sup> Wick, Volker, Die Trennung von Staat und Kirche, Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 133.

stellt werden.<sup>388</sup> Voraussetzung hierfür ist gemäß § 52 Abs. 1 S. 1 AO eine Tätigkeit, die darauf gerichtet ist, die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos zu fördern (gemeinnützige Zwecke).

Dritte, die Spenden an Kirchen und Religionsgemeinschaften erbringen möchten, können diese gemäß § 10 lit. b Abs. 1 S.1 EStG i. V. m. § 52 ff. AO bis zur Höhe von 20% des Gesamtbetrags ihrer Einkünfte als Sonderausgaben geltend machen. Bei Unternehmen sind bis zu vier Promille der Summe der gesamten Umsätze und der im Kalenderjahr aufgewendeten Löhne und Gehälter als Sonderausgaben abzugsfähig. Die geleistete Kirchensteuer kann gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 4 EStG als Sonderausgabe abgezogen werden.

#### 4. Staatliche Finanzhilfe

Von den Staatsleistungen zu unterscheiden sind staatliche Subventionen bzw. Zuschüsse, die die Religionsgemeinschaften wie andere freie Träger von gemeinnützigen Aktivitäten empfangen können.<sup>389</sup> Diese Art der finanziellen Förderung bindet den Staat an den Gleichheitssatz aus Art. 3 GG und übersteigt in ihrem Ausmaß mittlerweile die historischen Staatsleistungen an die beiden Großkirchen.<sup>390</sup>

Die freie Wohlfahrtspflege hat sich zwischen den 1970er und 1990er Jahren erheblich entwickelt, was u. a. an der Normierung des Subsidiaritätsgrundsatzes der katholischen Soziallehre lag.<sup>391</sup> Der heutige § 5 Abs. 4 SGB XII bestimmt entsprechend:

„Wird die Leistung im Einzelfall durch die freie Wohlfahrtspflege erbracht, sollen die Träger der Sozialhilfe von der Durchführung eigener Maßnahmen absehen. Dies gilt nicht für die Erbringung von Geldleistungen.“

Die kirchlichen Sozialeinrichtungen, v. a. Deutscher Caritasverband und Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland, entlasten den Staat von eigenen Sozialleistungen<sup>392</sup>, wobei eine „öffentlich-neutrale Grundversorgung“ mit entsprechenden Einrichtungen gewährleistet sein muss.<sup>393</sup> Der „faktische Zwang“ für Andersdenkende in der Praxis gegen ihren Willen kirchliche Einrichtungen benutzen

---

<sup>388</sup> Folgende Steuern entfallen: Erbschaftssteuer (§ 13 Abs. 1 Nr. 16 ErbStG), Gewerbesteuer (§ 3 Nr. 6 GewStG), Grundsteuer (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 lit. b, Nr. 4 GrStG), Körperschaftssteuer (§ 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG), Umsatzsteuer (§ 4 Nr. 16, 18 und § 12 Abs. 2 Nr. 8 UstG).

<sup>389</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 253 m. w. Nachw.

<sup>390</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 282 f.

<sup>391</sup> Czermak/Hilgendorf, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 223.

<sup>392</sup> Zum Staatsentlastungseffekt als Legitimationsgrund für die staatliche Finanzhilfe: Isensee, Josef, § 59 Karitative Betätigung der Kirchen und Verfassungsstaat, in: Listl/Pirson (Hrsg.), HdbStKirchR, Band II, S. 744 f.

<sup>393</sup> Ebd., S. 222.



zu müssen, wird immer wieder beanstandet.<sup>394</sup> Die Kirche erbringt hohe Eigenleistungen für ihre karitativen Einrichtungen, ohne dass sie die Ausgabenlast durch ihre alleinige Finanzkraft tragen könnte.<sup>395</sup> Die staatlichen Tages- und Pflegesätze für Kindergärten, Altenheime und Krankenhäuser<sup>396</sup> in kirchlicher Trägerschaft decken einen Großteil der laufenden Betriebskosten und werden durch staatliche Investitionshilfen flankiert.<sup>397</sup>

Darüberhinaus gibt es die seit 1919 verfassungsrechtlich konstituierten staatlichen Fördermaßnahmen, wie etwa der Religionsunterricht, die theologischen Fakultäten und die Anstaltsseelsorge<sup>398</sup> mit den entsprechenden Ersatzleistungen für Personalkosten. Sie fallen insbesondere nicht unter die historischen Staatsleistungen.<sup>399</sup> Die Anstaltsseelsorge in Militär, Polizei, Krankenhaus und Strafvollzug ist ähnlich wie der Religionsunterricht und die theologischen Fakultäten als eine gemeinsame Angelegenheit von Staat und Religionsgemeinschaften ausgestaltet.<sup>400</sup> Ihre Kosten werden vom Staat übernommen.

Außerdem gibt es staatliche Zuschüsse für selbstständige kirchliche Werke wie Brot für die Welt und Misereor, Kirchentage; Papstbesuche, kirchliche Kulturarbeit, Erwachsenenbildung oder andere Vorteile wie kostenfreie Medien-Senderechte.<sup>401</sup>

#### IV. Der Vergleich der Rechtslagen

In ihrer Finanzierung sind die Religionsgemeinschaften in den drei Rechtssystemen grundsätzlich unterschiedlich aufgestellt, wobei Status und Organisationsform einer Religionsgemeinschaft (1.) die entscheidende Weichenstellung für staatliche Förderung bilden. Neben Unterschieden hinsichtlich der Haupteinnahmequelle (2.) gibt es auch Parallelen zwischen den drei Rechtssystemen hinsichtlich der öffentlichen Mindestfinanzierung von Religionsgemeinschaften (3.).

<sup>394</sup> Ebd., S. 225.

<sup>395</sup> *Isensee, Josef*, § 59 Karitative Betätigung der Kirchen und Verfassungsstaat, in: Listl/Pirson (Hrsg.), *HdbStKirchR*, Band II, S. 674.

<sup>396</sup> Siehe dazu: *von Campenhausen/de Wall*, *Staatskirchenrecht*, S. 250.

<sup>397</sup> Zu den problematischen Einnahmeausfällen durch die Preisbindung der Pflegesätze: *Depenheuer, Otto*, § 60 Finanzierung und Organisation der kirchlichen Krankenhäuser, in: Listl/Pirson (Hrsg.), *HdbStKirchR*, Band II, S. 775 ff. Bei Kindergärten kommen die Elternbeiträge zur Betriebskostenfinanzierung hinzu.

<sup>398</sup> Der über Art. 140 GG inkorporierte Art. 141 WRV bestimmt: „Soweit das Bedürfnis nach Gottesdienst und Seelsorge im Heer, in Krankenhäusern, Strafanstalten oder sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, sind die Religionsgesellschaften zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist.“

<sup>399</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, *Staatskirchenrecht*, S. 282 m. w. Nachw.

<sup>400</sup> Diese grundsätzliche organisatorische Handhabe ist bisher trotz einzelner Kritik (u. a. *Czermak/Hilgendorf*, *Religions- und Weltanschauungsrecht*, S. 247 ff.) unverändert.

<sup>401</sup> Ein Überblick über das „praktische Ausmaß staatlicher Kirchensubventionen“ findet sich bei: ebd., S. 215 f.

## 1. Organisationsform als entscheidende Weichenstellung für staatliche Förderung

Wie in Deutschland die als Körperschaften des öffentlichen Recht organisierten Religionsgesellschaften und anders als in Innerfrankreich haben die anerkannten Kulte in Elsass-Lothringen keinen privatrechtlichen, sondern einen öffentlich-rechtlichen Status. Sie können dadurch zumindest partiell hoheitlich tätig werden. Die finanziellen Privilegien des Konkordatssystems, insbesondere die umfassenden staatlichen und kommunalen Leistungen für Personal, Verwaltung und Kultgebäude, sind auf die vier anerkannten Kulte beschränkt. Die nichtanerkannten Religionsgemeinschaften profitieren nicht von denjenigen Vorteilen, die der Status als anerkannter Kult mit sich bringt. Finanzierungsprobleme sind damit trotz der – in Elsass-Lothringen erlaubten – staatlichen Subventionsmöglichkeiten größtenteils von Privaten und/oder Drittstaaten zu lösen. Diese Situation wirft gleichheitsrechtliche Fragen auf, insbesondere für die große Anzahl Menschen muslimischen Glaubens, die aber politisch und verfassungsrechtlich derzeit kaum lösbar sind. Staatliche Subventionen für die nichtanerkannten Kulte sind nur bedingt geeignet, einen zufriedenstellenden paritätischen Zustand zu erreichen.

Die Abstufung zwischen diesen beiden Organisationstypen (anerkannter und nichtanerkannter Kult) ähnelt der Unterscheidung im deutschen Recht zwischen einer Körperschaft des öffentlichen Rechts und einer privatrechtlichen Organisationsform, etwa Verein oder Stiftung.<sup>402</sup> In Deutschland eröffnet erst der Körperschaftsstatus die Berechtigung mit Hilfe staatlicher Finanzämter, Steuern von den Mitgliedern zu erheben. Auch automatische umfangreiche Steuerprivilegien, der erweiterte Schutz eigener Betätigung, Zeugnisverweigerungsrechte, besondere staatliche Rücksichtnahmepflichten z.B. bei der Aufstellung von Bauleitplänen, Teilhaberechte im öffentlichen Leben wie im Rundfunkrecht, der freien Wohlfahrtspflege und der Jugendfürsorge, Diensttherrenfähigkeit und Disziplinalgewalt sowie das Parochialrecht sind an den Körperschaftsstatus gebunden.<sup>403</sup> Anders als in Elsass-Lothringen steht der Zugang zu dem privilegierten Körperschaftsstatus aber prinzipiell allen Religionsgemeinschaften, auch muslimischen, offen.<sup>404</sup>

---

<sup>402</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 35; siehe dazu auch: *Hollerbach, Alexander*, Le droit ecclésiastique de l'État allemand: un „système de cultes reconnus“ ?, RDC 2004, S. 169–177. Die Unterscheidung ähnelt zudem in ihrer Grundstruktur der Binarität des mit dem Preußischen Allgemeinen Landrechts von 1794 etablierten System von „privilegierten“ und bloß „geduldeten“ Kirchengesellschaften (vgl. §§ 17, 20, 11 ALR).

<sup>403</sup> *Rohe, Mathias*, Rahmenbedingungen der Anwendung islamischer Normen, in: Bock, Wolfgang (Hrsg.), *Islamischer Religionsunterricht? Rechtsfragen, Länderberichte, Hintergründe*, S. 59; *Lehmann, Thomas*, *Muslimen in Deutschland. Eine Herausforderung für Kirche und Gesellschaft*, S. 181 ff. insbesondere zur Bedeutung der Körperschaftsrechte für muslimische Gemeinschaften.

<sup>404</sup> Insofern handelt es sich bei der Zuerkennung des Körperschaftsstatus um keine „décision discrétionnaire“. Für *Hollerbach, Alexander*, *Le droit ecclésiastique de l'État alle-*

In Innerfrankreich organisieren sich alle Religionsgemeinschaften seit Erlass von Art. 4 Gesetz vom 2. Januar 1907 zur öffentlichen Kultausübung<sup>405</sup> in verschiedenen Vereinigungsformen des Privatrechts.<sup>406</sup> Viele Religionsgemeinschaften teilen ihre Aktivitäten institutionell auf eine Kultvereinigung i. S. d. Gesetzes von 1905 und eine allgemeine Vereinigung i. S. d. Gesetzes von 1901 auf, denn dies erlaubt die Inanspruchnahme aller staatlicher Unterstützungsmaßnahmen.<sup>407</sup> Je nach Organisationsform ergeben sich für die Religionsgemeinschaften finanzielle Vor- oder Nachteile:

Kultvereinigungen i. S. d. Art. 18 und 19 TG 1905 mit rein kultischen Aktivitäten unterfallen dem Subventionsverbot des Trennungsgesetzes (ausgenommen sind Reparaturen an den Kultgebäuden, vgl. Art. 19 a. E. S. 2), können aber aufgrund anderweitiger gesetzlicher Ausnahmebestimmungen z. B. von steuerlichen Erleichterungen profitieren. Sie können außerdem – wie gemeinnützige Vereinigungen („associations reconnues d'utilité publique“) – die große Rechtsfähigkeit erwerben und damit Spenden und Nachlässe („dons et legs“) annehmen. Allgemeine Vereinigungen nach dem Gesetz von 1901, die neben kultischen auch nicht-kultische Aktivitäten ausüben, fallen zwar bezüglich ihrer nicht-kultischen Aktivitäten nicht unter das Subventionsverbot des Art. 2 Abs. 1 S. 1 bzw. 19 a. E. S. 1 TG 1905, erhalten aber nicht die speziellen gesetzlichen Vorteile für Kultvereinigungen.<sup>408</sup> Sie haben grundsätzlich nur die einfache Rechtsfähigkeit und können damit keine Spenden und Nachlässe annehmen.

In der Praxis müssen die Religionsgemeinschaften oft mehrere Vereinigungen gründen, um alle Vorteile voll ausschöpfen zu können. Das führt bisweilen zu komplexen rechtlichen Strukturen und undurchsichtigen Finanzströmen. Wie un-

---

mand: un „système de cultes reconnus“ ?, RDC 2004, S. 176 ist das deutsche System deshalb kein „système de culte reconnu“.

<sup>405</sup> Dieser bestimmt: „Indépendamment des associations soumises aux dispositions du titre IV de la loi du 9 décembre 1905, l'exercice public d'un culte peut être assuré tant au moyen d'associations régies par la loi du 1er juillet 1901 (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12 et 17) que par voie de réunions tenues sur initiatives individuelles en vertu de la loi du 30 juin 1881 et selon les prescriptions de l'article 25 de la loi du 9 décembre 1905.“

<sup>406</sup> In Innerfrankreich herrscht – der etatistischen Tradition entsprechend – ein vergleichsweise strikter Formzwang, v. a. hinsichtlich der Kultvereinigungen. Siehe dazu: *Walter, Christian*, Religionsverfassungsrecht in vergleichender und internationaler Perspektive, S. 243.

<sup>407</sup> Von den neueren Religionsgemeinschaften machen allerdings nur wenige (etwa 10 % der muslimischen Gruppierungen) von den Kultvereinigungen i. S. d. TG 1905 Gebrauch, was sich wohl durch die mit diesen verbundenen „contraintes excessives“ erklären lässt. *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 16; *Gonzalez, Gérard*, La Convention européenne des droits de l'Homme et la liberté des religions, S. 237; vgl. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1395.

<sup>408</sup> Diese Unterscheidung zwischen kultisch und nicht-kultisch, heilig und profan, ist mit dem Selbstverständnis vieler Konfessionen schlecht zu vereinbaren. Die Protestantische Kirche Frankreichs formulierte deshalb dazu einen ihrer zentralen Kritikpunkte des TG 1905. Vgl. *Fédération protestante de France*, Renforcer la laïcité, garantir le libre exercice du culte, 28. Januar 2019, S. 5.

günstig und unnötig kompliziert dieses Nebeneinander von verschiedenen Vereinigungen für die Religionsgemeinschaften ist, wurde bereits durch den Machelon-Bericht 2006 ausführlich kritisiert.<sup>409</sup> Gesetzgeberische Interventionen im Sinne einer Reform des „Vereinigungs-Wirrwarrs“ und einer Kohärenz für die staatlichen Unterstützungsmechanismen sind allerdings bis heute kaum zu verzeichnen.

## 2. Mischfinanzierung der Religionsgemeinschaften mit variablem staatlichen Förderanteil

Die meisten Religionsgemeinschaften in Elsass-Lothringen, Deutschland und in Innerfrankreich haben eine Mischfinanzierung aus staatlichen und Eigenmitteln im weitesten Sinn. Damit stehen sie in einer europäischen staatskirchenrechtlichen Tradition, die die Aktivitäten von Religionsgemeinschaften aufgrund der Religionsfreiheit und teilweise wegen ihres öffentlichen Interesses fördert.<sup>410</sup> Es offenbaren sich außerdem problematische Unterschiede zwischen „alteingesessenen“ und „neueren“ Religionsgemeinschaften. Während erstere von einem gewissen Bestandsschutz profitieren, haben letztere nur einen erschwerten Zugang zu ähnlichen finanziellen Privilegien.

Das Finanzaufkommen von Religionsgemeinschaften ist nicht nur in den drei dargestellten Systemen, sondern weltweit in vielen Ländern ein Faktor, an dem sich die Geister (ideologisch) scheiden. Die Finanzierung von Religionsgemeinschaften ist nämlich eine der wichtigsten Stellschrauben in der Religionspolitik eines Staates. Die jeweiligen Vor- und Nachteile von verschiedenen religionsgemeinschaftlichen und staatlichen Finanzpolitiken werden exemplarisch an den drei untersuchten Systemen deutlich. Auf den ersten Blick zeichnet sich Innerfrankreich durch ein privates Spenden- und Kollektensystem, Elsass-Lothringen durch eine Finanzierung der anerkannten Kulte aus öffentlichen Mitteln und Deutschland durch das Kirchensteuersystem aus. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass in allen drei Systemen der Staat die Religionsgemeinschaften und ihre Aktivitäten massiv unterstützt, auch wenn der staatliche Finanzierungsanteil in den drei Rechtssystemen unterschiedlich groß und verschiedenartig ausgestaltet ist. Angesichts der in den europäischen Staaten vorhandenen „Konsumentenhaltung“ in Gemeinschaftsausgaben – anders etwa als in den USA, wo eine ganz andere private Spenden- und Charitykultur herrscht – scheint eine staatliche Mindestunterstützung letztlich unerlässlich.<sup>411</sup> Dabei liegt es in der Natur einer steuerfinanzierten staatlichen Unter-

<sup>409</sup> *Maurey, Hervé*, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, S. 53 f. greift die zentralen Überlegungen von Jean-Pierre Machelon nochmals auf.

<sup>410</sup> *Messner, Francis*, Les rapports entre les Églises et les États en Europe: la laïcité comme modèle ?, in: Gonzalez, Gérard (Hrsg.), Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme, S. 57 f.

<sup>411</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 248.

stützung, die anders als Abgaben oder Beiträge nicht zweckgebunden und aufgabenbezogen ist und keinen individuellen Anspruch auf Gegenleistung ermöglicht, dass der Steuerzahler auf die konkrete Verwendung von Steuern keinen Einfluss hat.<sup>412</sup>

In Deutschland hat sich das Kirchensteuersystem bislang trotz berechtigter Kritik dem Grunde nach gehalten. Viele finanziellen Mittel generieren die Religionsgemeinschaften als „freiwillige“ Abgaben auf Kirchensteuerbasis ihrer Gläubigen.<sup>413</sup> Die daneben existierenden staatlichen Kirchensubventionen (unter Einbeziehung indirekter geldwerter Vorteile) übersteigen die Einnahmen aus den Kirchensteuern allerdings.<sup>414</sup> Den beiden Großkirchen kommen die historische Staatsleistungen wie Dotationen und Kirchenbaulasten zu Gute. Wie auch für die Geistlichen der anerkannten Kulte in Elsass-Lothringen gibt es in Deutschland teilweise eine direkte staatliche Besoldung von Geistlichen. Quantitativ macht dies jedoch nur einen kleinen Anteil der Gesamtfinanzierung aus. Darüberhinaus sind verschiedene staatliche Finanzhilfen in Form von Steuervergünstigungen und Subventionen vorzusehen.

Das innerfranzösische Spenden- und Opfersystem offenbarte nach Einführung des Trennungsgesetzes von 1905 erhebliche Schwächen, wie den baulichen Verfall von Gotteshäusern, die spirituelle, seelsorgerliche und religiös-kulturelle Verödung großer Gebiete sowie die Verarmung religiöser Berufsgruppen, die nach und nach korrigiert und realpolitisch abgemildert wurden.<sup>415</sup> Sowohl für die häufig kostenintensive Erhaltung als auch den Neubau von Kultstätten gibt es staatliche Unterstützungsmechanismen. Neben der staatlichen Übernahme der Kosten der Anstaltsseelsorge, sind steuerrechtliche Erleichterungen ein wichtiges Instrument der staatlichen Religionspolitik. Bis heute steht aber die Eigenmittelgewinnung bei den innerfranzösischen Religionsgemeinschaften im Vordergrund.

---

<sup>412</sup> Siehe zu den Kirchensteuern als „echte Steuern“ i. S. d. Steuerrechts: *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 144.

<sup>413</sup> Das ist zugleich der Hauptkritikpunkt von Gegnern des Konkordatssystems, die darauf verweisen, dass in Deutschland die spezielle Kirchensteuer von der Kirchenmitgliedschaft abhängig ist und damit freiwillig ist, die französischen Steuerzahler hingegen über ihre allgemeinen Steuerabgaben – unabhängig von ihrer Mitgliedschaft in einer der vier Kulte – gezwungen sind, das elsass-lothringische Konkordatssystem mitzufinanzieren. Vgl. Schreiben von „Le Collectif laïque“ an die Parlamentarier vom 19. Juli 2012 im Zusammenhang mit der geplanten Konstitutionalisierung von Art. 2 TG 1905 sowie des elsass-lothringischen Konkordatssystems.

<sup>414</sup> *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 215.

<sup>415</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 248; *Langlois, Claude*, La laïcité française et la loi de 1905: illusions et réalités, in: *Le Grand, Sylvie* (Hrsg.), *La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours*, S. 119 f.; vgl. ausführlich: *Cholvy/Hilaire*, *Histoire religieuse de la France contemporaine. 1930–1988*, S. 22 zur finanziellen Situation des katholischen Klerus nach der „séparation“.

Bei den vier anerkannten Kulturen in Elsass-Lothringen machen die Eigenmittel hingegen nur einen kleinen Anteil der Gesamtmittel aus.<sup>416</sup> Sie haben ihre Haupteinnahmequelle in öffentlichen Geldern und nehmen daher bei der Mittelherkunft eine Sonderstellung ein. Die finanzielle Situation der anerkannten elsass-lothringischen Kulte ist sowohl im Hinblick auf Ausbildung, Besoldung und Pension ihres Personals als auch bezüglich ihrer Kultstätten deutlich komfortabler als die der innerfranzösischen Kulte. Aber auch die nichtanerkannten Religionsgemeinschaften profitieren vom nicht geltenden Subventionsverbot des Art. 2 Abs. 1 TG, sodass sie auf rechtlich und administrativ unkomplizierte Art und Weise (oft nicht unerhebliche) staatliche Mittel einstreichen können.

### 3. Parallelen bei der öffentlichen Mindestfinanzierung

In einer modernen Demokratie darf der Staat die gewährten Freiheiten nicht völlig sich selbst überlassen, sondern muss diese um seiner Freiheitlichkeit willen auch stützen und effizient werden lassen.<sup>417</sup> Es lassen sich daher in allen drei Systemen Parallelen bei der öffentlichen Mindestfinanzierung von Religionsgemeinschaften ausmachen.

Allen drei Systemen gemein sind die staatlichen Vergünstigungen durch das Steuerrecht. Diese indirekten Subventionen sind in Deutschland und Elsass-Lothringen ohne weiteres zulässig und in Innerfrankreich als eine gesetzgeberische Durchbrechung des allgemeinen Subventionsverbots in Art. 2 Abs. 1 TG 1905 anerkannt. Entsprechendes gilt für die Anstaltsseelsorge, die überall staatlich unterstützt und gefördert wird.

Auch bei der staatlichen Finanzierung von Kultstätten nähern sich die religiösen Realitäten jenseits und diesseits der Vogesen immer mehr an.<sup>418</sup> Für die Unterhaltung und Reparaturen von Kultstätten im Eigentum der Kult- oder Diözesenvereinigungen, der öffentlich-rechtlichen Kultureinrichtungen oder des Staates ergeben sich letztlich keine großen Unterschiede, da nur der Verpflichtungsgrad für staatliche Subventionen variiert (Freiwilligkeit in Innerfrankreich, subsidiäre Verpflichtung in Elsass-Lothringen). Für die neuen Kultstätten der allgemeinen Vereinigungen mit gemischten Aktivitäten bzw. der nichtanerkannten Kulte bestehen im Ergebnis auch keine erheblichen Abweichungen. Nur die rechtliche Konstruktion ist in Innerfrankreich aufgrund des allgemeinen Subventionsverbotes in Art. 2 Abs. 1 TG 1905 und der Aufteilung in kulturelle und nicht-kulturelle Aktivitäten etwas komplizier-

---

<sup>416</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 135.

<sup>417</sup> *Hollerbach, Alexander*, Die Kirchen unter dem Grundgesetz, in: Robbers, Gerhard (Hrsg.), Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften, S. 280.

<sup>418</sup> So auch: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 54.

ter.<sup>419</sup> In Deutschland ermöglichen die historischen Kirchenbaulasten bzw. freiwilligen Subventionen eine staatliche Unterstützung bei der Kostenbewältigung für die Kultstätten.

## § 6 Der Religionsunterricht an öffentlichen Schulen

Verglichen wird in dieser Arbeit allein der Religionsunterricht an staatlichen, nicht an privaten Schulen in Innerfrankreich, Elsass-Lothringen und Deutschland. Welche Schulformen jeweils von der staatlichen Schulträgerschaft umfasst sind, wird im Folgenden kurz skizziert.

Für Innerfrankreich werden nur die Einrichtungen der „École laïque“ in staatlicher Trägerschaft herangezogen. Die rechtliche Situation von konfessionellen – i. d. R. katholischen – Privatschulen bleibt für den Rechtsvergleich außen vor.<sup>420</sup>

In Elsass-Lothringen gehören zu den staatlichen Schulen auch die (heute nur noch in der Theorie unterschiedenen) mono- und interkonfessionellen Grundschulen. In den Art. 36<sup>421</sup> und 15<sup>422</sup> Falloux-Gesetz wird zwischen beiden Grundschul-Typen

---

<sup>419</sup> *Maurey, Hervé*, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, S. 58 hebt hier den Vorteil der elsass-lothringischen Rechtslage hervor, die eine staatliche Subventionspraxis erlaubt, die auf „la prise en compte équitale des communautés religieuses“ gerichtet ist.

<sup>420</sup> In Frankreich unterstehen 90% der Privatschulen der katholischen Kirche. Die Regeln zur staatlichen Finanzierung sind in Elsass-Lothringen im Hinblick auf die Grundschulen etwas lockerer als in Innerfrankreich und von einer Ausgabendeckelung ausgenommen. Für private Sekundarschulen dürfen die staatlichen Subventionen 10% der Gesamtausgaben für die allgemeinen Sekundarschulen nicht übersteigen (Art. 69 Falloux-Gesetz vom 15. März 1850). Eine Aufhebung dieser Deckelung gilt nur für bestimmte höhere Bildungseinrichtungen. Vgl. hierzu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 12; *Machelon, Jean-Pierre*, La laïcité: tradition et innovation, in: Mathieu, Bertrand (Hrsg.), 1958–2008. Cinquantième anniversaire de la Constitution française, S. 186 f. Alle elsässischen, katholischen – ehemals streng tridentinisch ausgerichteten – Kollegien wählten im Rahmen der neuen Möglichkeiten durch das Debré-Gesetz vom 31. Dezember 1959, ergänzt durch das Guerneur-Gesetz vom 25. November 1977, das Regime „contrat d'association“ und öffneten ihre Türen für beide Geschlechter und alle Religionszugehörigkeiten. Die Lehrkräfte, häufig katholische Priester, erhalten als „agent contractuel“ ein staatliches Gehalt. Siehe zu dieser Entwicklung: *Messner, Francis*, Les séminaires catholiques, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Histoire du Droit local, S. 79 und *Metz, René*, Églises et État en France, S. 62.

<sup>421</sup> Er besagt: „[...] Dans les communes où les différents cultes reconnus sont professés publiquement, des écoles séparées seront établies pour les enfants appartenant à chacun de ces cultes, sauf ce qui est dit à l'article 15.“

<sup>422</sup> Er besagt: „[...] Il [le conseil académique] détermine les cas où les communes peuvent, à raison des circonstances, et provisoirement, établir ou conserver des écoles primaires dans lesquelles seront admis des enfants de l'un et l'autre sexe, ou des enfants appartenant aux différents cultes reconnus.“

unterschieden, wobei Religion nach der gesetzgeberischen Intention in beiden Schulen eine herausragende Rolle spielen sollte.<sup>423</sup> Die Unterscheidung zwischen mono- und interkonfessionellen Grundschulen wurde im Laufe der Geschichte zunächst zugunsten der interkonfessionellen Grundschulen aufgehoben.<sup>424</sup> In vielen ländlichen Gemeinden gab es für die Gründung oder Aufrechterhaltung einer konfessionellen Grundschule schlicht nicht genügend Schüler derselben Konfession.<sup>425</sup> Bis in die 1960er Jahre zeichneten sich die (inter-)konfessionellen Grundschulen durch die zentrale Stellung von Religion und Religiosität im gesamten Schulalltag aus.<sup>426</sup> In den interkonfessionellen Grundschulen wurden die Klassen möglichst je nach Konfession zusammengefasst und der Religionsunterricht getrennt erteilt.<sup>427</sup> Heute gibt es in der Praxis auch diese Trennung nicht mehr und die Religionszugehörigkeit der Schüler und Lehrer spielt keine Rolle mehr.<sup>428</sup> Auch Ordensmitglieder unterrichten seit 2009 in keiner öffentlichen Grundschule mehr.<sup>429</sup> Aufgrund dieser Entwicklung und der „inadéquation entre une situation de fait et le droit“ wird für die Grundschulen die Aufgabe des „principe de confessionnalité“ gefordert.<sup>430</sup> Die weiterführenden Schulen sind nicht (inter-)konfessionell, sondern teilen sich wie in Innerfrankreich in „établissements d’enseignement général“ und „établissements d’enseignement technique“ auf.<sup>431</sup>

<sup>423</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1797 m. w. Nachw.

<sup>424</sup> Bis zum Erlass des Dekrets Nr. 74-763 *relatif à l’aménagement du statut scolaire local en vigueur dans les établissements du premier degré des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle* vom 3. September 1974 wurde regelmäßige Art. 15 Falloux-Gesetz herangezogen.

<sup>425</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1799 f.

<sup>426</sup> Vgl. ebd., S. 1799 f.

<sup>427</sup> Ebd., S. 1799.

<sup>428</sup> Messner, Francis, *Statut scolaire local*, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 397; Woehrling, Jean-Marie, *Le statut juridique de l’enseignement religieux en Alsace Moselle*, RDL 2017, S. 9, der davon ausgeht, dass bereits die Verordnung aus dem Jahr 1873 das Prinzip der konfessionellen Schule aus dem Falloux-Gesetz verdrängt hat.

<sup>429</sup> Die Art. 31 und 49 Falloux-Gesetz erlauben dem Gemeinderat („conseil municipal“) unter bestimmten Bedingungen Ordensmitglieder als Grundschullehrer zu ernennen. Vgl. ausführlich dazu: Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1796 f.

<sup>430</sup> Messner, Francis, *Présentation: les défis de l’enseignement religieux*, in: Messner/Vierling (Hrsg.), *L’enseignement religieux à l’école publique*, S. 15.

<sup>431</sup> Per Dekret Nr. 55-645 vom 20. Mai 1955 wurden in Elsass-Lothringen das Gesetz vom 25. Juli 1919 (loi Astier) und die Gesetze *relatives à l’enseignement technique et à l’apprentissage* vom 18. März 1946 und 21. Februar 1944 eingeführt. Sie ersetzten die deutschen Regelungen zu Berufsschulen. Vgl. ausführlich dazu: Halter, Hélène, *Statut public des cultes en Alsace-Moselle et principes constitutionnels. La compatibilité entre le droit culturel hérité du Concordat et ses articles organiques en Alsace Moselle et les principes constitutionnels de neutralité, de laïcité et d’égalité*, S. 44.



In Deutschland kann die staatliche Schulträgerschaft durch Staat, Gemeinden oder öffentlich-rechtliche Körperschaften<sup>432</sup> für drei verschiedene Schulformen bestehen: die christliche Gemeinschaftsschule, die Bekenntnisschule und die bekenntnisfreie Schule. Das Wahlrecht hierüber hat das Grundgesetz nach den Erfahrungen der Weimarer Zeit den Ländern und nicht dem Bund zugewiesen, um die regional unterschiedlichen Schultraditionen und religiösen Mentalitäten besser berücksichtigen zu können.<sup>433</sup> Die bekenntnisfreien Schulen sind indessen für den Rechtsvergleich uninteressant, da es an ihnen gemäß Art. 7 Abs. 3 S. 1 GG Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach nicht gibt.

## I. Rechtslage in Innerfrankreich

Bis zu den Volksschulgesetzen von 1882 (Laizisierung der Schule) und 1886 (Laizisierung des Lehrpersonals), die unter dem Bildungsminister Jules Ferry erlassen wurden, waren die katholischen Geistlichen ein wichtiges Standbein des französischen Schulwesens.<sup>434</sup> Der Einfluss der katholischen Kirche war vielen Republikanern zunehmend ein Dorn im Auge, den es einzudämmen galt.<sup>435</sup> Aber auch „hyperliberale“ Protestanten wie etwa Ferdinand Buisson, ein wichtiger Berater des Bildungsministers Jules Ferry, trieben die Trennung von Staat und Kirche voran.<sup>436</sup> Mit den Volksschulgesetzen wurde die Religion aus der Schule verdrängt, die Schule entkonfessionalisiert und zur sog. „École laïque“ gemacht.<sup>437</sup> Schüler dürfen demnach in öffentlichen Schulen keinerlei aktiven (inhaltlich im Unterricht) oder passiven (etwa Kreuz an der Wand) religiösen Einflüssen ausgesetzt werden.<sup>438</sup>

Religionsunterricht als ordentliches, eigenständiges Lehrfach an öffentlichen Schulen gibt es in Innerfrankreich auch heute nicht, obwohl die Mehrheit der Franzosen eine verstärkte Unterweisung in Religionskunde („l'étude du religieux“)

---

<sup>432</sup> *Schweizer, Karoline*, Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen, S. 11.

<sup>433</sup> Vgl. BVerfG, 1 BvR 63/68, vom 17. Dezember 1975 (Simultanschule).

<sup>434</sup> Gesetz *portant sur l'enseignement primaire obligatoire* und Gesetz vom 30. Oktober 1886 *portant sur l'organisation de l'enseignement primaire* vom 28. März 1882. Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 113 ff., 117 ff.

<sup>435</sup> *Wick, Volker*, Die Trennung von Staat und Kirche, Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 52.

<sup>436</sup> Vgl. *Lienhard, Fritz*, Laizismus und Laizität, in: *Lienhard/Grappé* (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 82 f. Der Verfasser des TG 1905 war der Beamte Louis Méjan, ein engagierter Protestant, dessen Bruder Pfarrer war.

<sup>437</sup> Zum diskriminatorischen Kontext bzgl. der Kongregationen Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts: *Langeron, Pierre*, Liberté de conscience des agents publics et laïcité, S. 207 ff.

<sup>438</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Réflexions sur le principe de la neutralité de l'État en matière religieuse et sa mise en œuvre en droit français, ASSR 1998, S. 35.

befürwortet.<sup>439</sup> Das Recht auf eine religiöse Bildung als Ausfluss der Religionsfreiheit wird auf anderen Wegen gewährleistet: ein halbfreier Wochentag für Schüler in der Grundschule (1.) sowie Schulseelsorgeeinrichtungen („aumôneries scolaires“) in den weiterführenden Schulen (2.).<sup>440</sup> Seit einigen Jahren wird verstärkt auf die Behandlung religiöser Themen in den allgemeinen Fächern (3.) getachtet.

## 1. Kein Religionsunterricht in der Grundschule

Art. 1 Gesetz *sur l'enseignement primaire obligatoire*<sup>441</sup> vom 28. März 1882 sah keinerlei religiöse Unterrichtsinhalte mehr vor und ersetzte den Unterricht „instruction morale et religieuse“ (Art. 23 Falloux-Gesetz) durch eine „instruction morale et civique“. Religiöse Erziehung hatte nunmehr außerhalb der Schule zu erfolgen, wofür Art. 2 Schulgesetz von 1882 einen schulfreien Tag zusätzlich zum Sonntag zuließ. Dieser bildete für die Grundschule die rechtliche Basis für den freien Wochentag zur religiösen Erziehung.<sup>442</sup> Art. 17 Gesetz *portant sur l'enseignement primaire* vom 30. Oktober 1886 gestattete nur noch ausschließlich laikales Unterrichtspersonal: „Dans les écoles publiques de tout ordre l'enseignement public est exclusivement confié à un personnel laïc.“

Ursprünglich war der Donnerstag als freier Tag vorgesehen. Später wurde er durch einen Erlass vom 12. Mai 1972 auf den Mittwoch verlegt.<sup>443</sup> Die „Mittwochsfrage“ ist seit den 1980er Jahren eine heiß diskutierte Kontroverse der französischen Schulpolitik.<sup>444</sup> Viele Lehrer und berufstätige Eltern sprachen sich für eine durchgängige Schulwoche aus und befanden den Samstag für eventuelle religiöse Erziehung für ausreichend. Dieser Vorstoß stieß auf heftigen Widerstand der katholischen Autoritäten, die um ihren Mittwochs-Katechismus fürchteten. Ein Dekret vom 13. Mai 1985, das die dezentral flexible Verteilung der Schulstunden und -tage in Abänderung des Art. 15 Dekret vom 28. Dezember 1976 erlaubte, führte zu meh-

---

<sup>439</sup> Siehe hierzu: *Debray, Régis*, Rapport sur: L'enseignement du fait religieux dans l'École laïque, février 2002, S. 3.

<sup>440</sup> *Messner, Francis*, Statut scolaire local, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 396; ein geschichtlicher Überblick zu den „aumôneries“ findet sich bei: *Swerry, Jean-Marie*, Aumôneries catholiques dans l'enseignement public. Un renouveau de la laïcité ?, S. 26 ff.

<sup>441</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 113 ff.

<sup>442</sup> Vgl. hierzu: *Monnot, Patrice*, L'aménagement du temps scolaire au profit de l'enseignement religieux dans l'école primaire public, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l'enseignement religieux*, S. 44 ff.

<sup>443</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1776.

<sup>444</sup> Vgl. die ausführliche Darstellung zu dieser Frage bei: ebd., S. 1777 und *Monnot, Patrice*, L'aménagement du temps scolaire au profit de l'enseignement religieux dans l'école primaire public, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l'enseignement religieux*, S. 49 ff.

renen Rechtsstreiten.<sup>445</sup> Der Conseil d'État hat am 27. Juli 1990<sup>446</sup> in letzter Instanz entschieden, dass jedenfalls die in Art. 15 vorgesehene Verteilung der Stunden durch die Departements-Oberschulräte („inspecteur d'Académie“) keine ausreichende Kompetenzgrundlage für die Abschaffung des freien Mittwochs beinhalte. Nach weiteren Verhandlungen erging zwischenzeitlich ein Dekret vom 22. April 1991, das eine regionale Abweichung vom freien Mittwoch unter bestimmten Voraussetzungen und bei ausreichendem Schutz der „liberté de l'instruction religieuse“ zuließ.<sup>447</sup> Nach einer frankreichweiten Tendenz zur vier-Tage Woche (Dekret vom 15. Mai 2009), sieht die aktuelle Rechtslage in Art. D.521-10 Code de l'éducation nun folgenden 4,5-Tage-Kompromiss vor:

„La semaine scolaire comporte pour tous les élèves vingt-quatre heures d'enseignement, réparties sur neuf demi-journées. Les heures d'enseignement sont organisées les lundi, mardi, jeudi et vendredi et le mercredi matin, à raison de cinq heures trente maximum par jour et de trois heures trente maximum par demi-journée.“

„Die Schulwoche umfasst vierundzwanzig Unterrichtsstunden für alle Schüler, verteilt auf neun Halbtage. Die Unterrichtsstunden finden montags, dienstags, donnerstags und freitags sowie mittwochs vormittags statt; sie betragen höchstens fünfeinhalb Stunden pro Tag und höchstens dreieinhalb Stunden pro Halbtag.“

## 2. Private „aumôneries scolaires“ an den Sekundarschulen

Für die Sekundarschulen wurde mit dem Camille Sée-Gesetz vom 21. Dezember 1880 und dem Dekret vom 24. Dezember 1881 ebenfalls ein religiös neutrales Unterrichtsprogramm eingeführt.<sup>448</sup> Während an den Grundschulen Religionsunterricht oder die anderweitige Vermittlung religiösen Inhalts vollständig verboten wurde, durfte an den weiterführenden Schulen aber weiterhin innerhalb der Schulgebäude Religionsunterricht durch externe, vom Staat bezahlte Seelsorger und Geistliche („aumôniers“) angeboten werden.<sup>449</sup>

Art. 2 Abs. 2<sup>450</sup> i. V. m. Art. 30<sup>451</sup> TG 1905 bestätigte die rechtliche Möglichkeit von Schulseelsorgeeinrichtungen („aumôneries scolaires“). Deren staatliche Sub-

<sup>445</sup> *Monnot, Patrice*, L'aménagement du temps scolaire au profit de l'enseignement religieux dans l'école primaire public, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l'enseignement religieux*, S. 51 f.

<sup>446</sup> CE, Nr. 100792100920, vom 27. Juli 1990 (Association pour une nouvelle organisation du temps scolaire).

<sup>447</sup> *Monnot, Patrice*, L'aménagement du temps scolaire au profit de l'enseignement religieux dans l'école primaire public, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l'enseignement religieux*, S. 56 f.

<sup>448</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1757.

<sup>449</sup> Ebd., S. 1781.

<sup>450</sup> Dieser bestimmt: „Pourront toutefois être inscrites audits budgets les dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics tels que lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons.“

vention wurde jedoch fakultativ.<sup>452</sup> In der Praxis endete die öffentliche Einrichtung und Finanzierung von Schulseelsorgeeinrichtungen mit Einführung des Trennungsgesetzes von 1905 (abgesehen von einem vorübergehenden Anstieg unter dem Vichy-Regime) recht bald.<sup>453</sup>

Ab den 1960er Jahren änderte sich die staatliche Schulpolitik<sup>454</sup> in der Aumônerie-Frage und entsprechende Anträge auf Einrichtung einer Schulseelsorge wurden vermehrt positiv beschieden.<sup>455</sup> Einen wichtigen rechtlichen Impuls dafür setzte Art. 1 Debré-Gesetz vom 31. Dezember 1959<sup>456</sup> bezüglich der Privatschulen, der verstärkt die Freiheit der Kulte und der religiösen Unterweisung ins Feld führt:

„[L'État] prend toutes dispositions utiles pour assurer aux élèves de l'enseignement public la liberté des cultes et de l'instruction religieuse.“

„Der Staat ergreift alle erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Schüler in der öffentlichen Schule die Freiheit der Religionsausübung und des Religionsunterrichts genießen.“

Es änderte sich aber nicht nur die staatliche Schulpolitik, sondern auch das Verhalten der katholischen Kirche. Diese lehnte bis zum Zweiten Vatikanischen Konzil *Gravissimum educationis monumentum* vom 28. Oktober 1965 die öffentliche, laizistische Schule ab und schrieb im Gegenzug private, konfessionelle Schulen vor.<sup>457</sup> Mit der Öffnung gegenüber der „école publique“ beanspruchte die katholische Kirche dann auch vermehrt ihren Platz in dieser.<sup>458</sup>

Die Details für die Einrichtung (a) und Finanzierung der „aumôneries scolaires“ (b) regeln heute u. a. die Art. R.141-1 bis R.141-8 Code de l'éducation. Diese kodifizieren teilweise die wichtigsten Rechtstexte in der Materie: Dekret Nr. 60-391 vom 22. April 1960, Erlass vom 8. August 1960 und Circulaire Nr. 88-112 vom

<sup>451</sup> Dieser bestimmt: „Conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 28 mars 1892, l'enseignement religieux ne peut être donné aux enfants âgés de six à treize ans, inscrits dans les écoles publiques, qu'en dehors des heures de classe.“

<sup>452</sup> Damit sollten – so Jean Rivero damals – vor allem die „aumôniers-fonctionnaires“ durch „professeurs ecclésiastiques“ ersetzt werden, die dann nur punktuell für ihren Einsatz bezahlt werden sollten. *Prélot, Pierre-Henri*, Les aumôneries dans les établissements secondaires publics, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, S. 65.

<sup>453</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1782.

<sup>454</sup> *Swerry, Jean-Marie*, Aumôneries catholiques dans l'enseignement public. Un renouveau de la laïcité?, S. 103 ff. zur Zäsur der „aumônerie“-Politik im Jahr 1960; *Metz, René*, Les relations entre l'Église et l'Etat en France de 1960 à 1975. Quinze ans de neutralité positive, in: *Mélanges Mgr. H. Wagnon, Études de droit et d'histoire*, S. 296 ff. wählt den Erlass des Debré-Gesetz im Jahr 1960 als Ausgangspunkt seiner staatskirchenrechtlichen Analyse.

<sup>455</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1783.

<sup>456</sup> In Elsass-Lothringen sind einige Bestimmungen zur Neutralität des Unterrichtwesens und den „aumôneries“ nicht anwendbar, vgl. Art. 12 Debré-Gesetz.

<sup>457</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1785.

<sup>458</sup> *Prélot, Pierre-Henri*, Les aumôneries dans les établissements secondaires publics, in: *Messner/Woehrling* (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, S. 69.

22. April 1988.<sup>459</sup> Inhaltliche Vorgaben zum Religionsunterricht macht der Staat nicht (c)). Bisher gibt es keine muslimischen „aumôneries“ (d)) an französischen Sekundarschulen.

*a) Einrichtung von „aumôneries scolaires“*

Der Antrag auf Einrichtung einer Schulseelsorge muss von den Eltern gestellt werden und ist eine zwingende Voraussetzung.<sup>460</sup> Es darf keine Schulseelsorge auf die alleinige Initiative der laizistischen (!) Schule eingerichtet werden. Die Anträge der Eltern müssen individuell sein „à l'exclusion de toute formule collective portant seulement la signature des intéressés“.<sup>461</sup> Über den Antrag entscheidet der „recteur d'académie“ nach Anhörung des Schulleiters in der Praxis so gut wie immer positiv.<sup>462</sup> Art. R141-4 Code de l'éducation bestimmt für das Einrichtungsprozedere Folgendes:

„Les lycées, collèges, et généralement tous établissements publics d'enseignement du niveau du second degré ne recevant pas d'internes et non encore pourvus d'un service d'aumônerie peuvent en être dotés, à la demande de parents d'élèves. La décision est prise par le recteur dans des conditions et selon des procédures déterminées par arrêté du ministre chargé de l'éducation. Si la sécurité ou la santé des élèves le justifie, le recteur peut, après avis du chef d'établissement, autoriser les aumôniers à donner l'enseignement religieux à l'intérieur des établissements.“

„Lycées, collèges und generell alle öffentlichen Bildungseinrichtungen der Sekundarstufe, die keine Internatsschüler aufnehmen und noch nicht über einen Seelsorgedienst verfügen, können auf Antrag der Eltern der Schüler einen solchen einrichten. Die Entscheidung wird vom Rektor nach den Bedingungen und den Verfahren getroffen, die durch eine Verordnung des Bildungsministers festgelegt werden. Wenn die Sicherheit oder die Gesundheit der Schüler es rechtfertigt, kann der Rektor nach Anhörung des Schulleiters Geistlichen erlauben, an den Schulen Religionsunterricht zu erteilen.“

Im Einklang mit der Rechtsprechung des Conseil d'État ist – ebenfalls auf Antrag der Eltern – nur für Vollzeit-Internatskinder die Einrichtung einer „aumônerie“ verpflichtend, da diese an keinem externen Religionsunterricht teilnehmen können.<sup>463</sup> Dies entspricht auch der heute geltenden Rechtslage in Art. R141-2 Code de l'éducation.<sup>464</sup>

<sup>459</sup> Ebd., S. 70.

<sup>460</sup> Swerry, Jean-Marie, Aumôneries catholiques dans l'enseignement public. Un renouveau de la laïcité ?, S. 146, 148.

<sup>461</sup> Circulaire Nr. 88-112 vom 12. April 1988.

<sup>462</sup> Prélot, Pierre-Henri, Les aumôneries dans les établissements secondaires publics, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, S. 68.

<sup>463</sup> CE, Nr. 18.813, vom 28. Januar 1955 (Association professionnelle des aumôniers de l'enseignement public).

<sup>464</sup> „Dans les établissements publics d'enseignement comportant un internat, une aumônerie est instituée à la demande de parents d'élèves.“

Über die Einrichtung eines „service d’aumônerie“ müssen die Schüler bzw. ihre Eltern informiert werden, sodass die Eltern von minderjährigen Kindern bzw. volljährige Schüler („majorité civile“) sich ggf. selbst zum Religionsunterricht anmelden können.<sup>465</sup> Das circulaire vom 12. April 1988 erlaubt jedoch Schülern ab 15 Jahren sich gegen die Anmeldung durch die Eltern zu stellen und dem Religionsunterricht fernzubleiben. Nur angemeldete Schüler dürfen am Religionsunterricht teilnehmen.<sup>466</sup> Die Anwesenheit („l’assiduité“) der angemeldeten Schüler wird nicht vom Schulleiter, sondern vom Religionslehrer sichergestellt.<sup>467</sup> Wenn es zu Beginn des Schuljahres keine Anmeldungen für den Religionsunterricht gibt, ist dies ein Grund für die Schließung der „aumônerie“.<sup>468</sup>

Gemäß Art. R141-5 Code de l’éducation legt der Schulleiter das Stundenfenster für den Religionsunterricht fest.<sup>469</sup> In der Praxis sprechen sich der Schulleiter und der Leiter der „aumônerie“ ab, um ein passendes Zeitfenster für den Religionsunterricht zu finden.<sup>470</sup> Spezielle Räumlichkeiten für den Religionsunterricht müssen von der Schule nicht zur Verfügung gestellt werden; ein freier Klassen- oder sonstiger Raum genügt.<sup>471</sup> Im Übrigen kann der Religionsunterricht auch außerhalb des Schulgebäudes stattfinden, wobei dann der Leiter der „aumônerie“ für den Transport der Schüler zuständig und verantwortlich ist.<sup>472</sup>

### b) Privat finanziertes Lehrpersonal

Als Religionslehrer schlagen die verschiedenen Religionsgemeinschaften ihre Seelsorger, Geistlichen oder auch Laien vor.<sup>473</sup> Diese erhalten dann vom „recteur“ das „agrément“, d. h. die Zulassung für den Religionsunterricht. Die Art. R141-3 und R141-6 Code de l’éducation regeln hierzu Folgendes:

<sup>465</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1789.

<sup>466</sup> Swerry, Jean-Marie, Aumôneries catholiques dans l’enseignement public. Un renouveau de la laïcité ?, S. 140.

<sup>467</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1789.

<sup>468</sup> Ebd., S. 1790.

<sup>469</sup> „Dans les cas prévus aux R.141-2, R.141-3 et R.141-4, l’instruction religieuse est donnée par les aumôniers aux heures laissées libres par l’horaire des cours et leçons, suivant un emploi du temps dressé par le chef de l’établissement.“

<sup>470</sup> Ebd., S. 1790.

<sup>471</sup> Ebd., S. 1790 f. Darüber hinausgehende, privat und/oder im Rahmen von Art. 2 Abs. 2 TG 1905 finanzierte Räumlichkeiten für die „aumônerie scolaire“ sind erlaubt. Vgl. CE, Nr. 70735, vom 7. März 1969 (Ville de Lille).

<sup>472</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1791; ausführlich zur „responsabilité civile relative aux activités du service d’aumônerie“: vgl. Swerry, Jean-Marie, Aumôneries catholiques dans l’enseignement public. Un renouveau de la laïcité ?, S. 157 f.

<sup>473</sup> Wünscht eine Religionsgemeinschaft die Abberufung ihres „aumôniers“, muss der Rektor dem entsprechen. Prélot, Pierre-Henri, Les aumôneries dans les établissements secondaires publics, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), Les Statuts de l’enseignement religieux, S. 72.

„L'instruction religieuse prévue à l'article R. 141-2 est donnée par les aumôniers et ministres des différents cultes dans l'intérieur des établissements.“

„Les aumôniers sont proposés à l'agrément du recteur par les autorités des différents cultes. Le recteur peut autoriser l'aumônier à se faire aider par des adjoints si le nombre ou la répartition des heures d'instruction religieuse le rend nécessaire.“

„Der in Artikel R. 141-2 vorgesehene Religionsunterricht wird von den Seelsorgern und Geistlichen der verschiedenen Kulte in den Einrichtungen erteilt.“

„Die Seelsorger werden von den Autoritäten der verschiedenen Kulte dem Rektor zur Genehmigung vorgeschlagen. Der Rektor kann dem Seelsorger erlauben, sich von Assistenten unterstützen zu lassen, wenn die Anzahl oder die Verteilung der Stunden des Religionsunterrichts dies erforderlich machen.“

Die Religionslehrer sind in keiner Weise in den (verwaltungstechnischen) Schulablauf eingebunden, d.h. sie nehmen weder an Klassenkonferenzen oder Schulratsitzungen teil, noch dürfen sie Kontakt zu nicht im Religionsunterricht angemeldeten Schülern haben.<sup>474</sup>

Die Frage der Aggregierung der Religionslehrer einer „aumônerie scolaire“ ist von der Frage ihrer Finanzierung zu unterscheiden. Das „agrément“ des Religionslehrers durch den „recteur“ hat nämlich nicht zur Folge, dass der zugelassene Religionslehrer anschließend vom Staat bezahlt wird.<sup>475</sup> Der Unterricht in Religionslehre durch Schulseelsorger an Sekundarschulen bleibt aus finanziellen Gründen immer noch oftmals ein sehr theoretisches Szenario. Da der Staat die Subventionen für Schulseelsorger mit der Zeit gestrichen hat, muss die Einstellung von Religionslehrern, i. d. R. katholischen Priestern, aus Beiträgen der Eltern und Zuschüssen der Diözesen finanziert werden.<sup>476</sup> Art. R141-7 Code de l'éducation bestimmt hierzu Folgendes:

„Les frais d'aumônerie sont à la charge des familles, sous réserve de l'application des dispositions de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'Etat.“

„Die Kosten der Seelsorgeeinrichtung werden von den Familien getragen, vorbehaltlich der Anwendung der Bestimmungen von Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Dezember 1905 über die Trennung von Kirche und Staat.“

Die Religionslehrer sind im Ergebnis entweder ehrenamtlich, im Rahmen ihres Apostolats oder eines Arbeitsvertrags mit ihrer jeweiligen Religionsgemeinschaft tätig.<sup>477</sup>

<sup>474</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1791 f.

<sup>475</sup> Prélot, Pierre-Henri, *Les aumôneries dans les établissements secondaires publics*, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l'enseignement religieux*, S. 72; Swerry, Jean-Marie, *Aumôneries catholiques dans l'enseignement public. Un renouveau de la laïcité ?*, S. 142 meint, es handle sich dabei um eine „pratique restrictive de la loi de 1905“.

<sup>476</sup> Vgl. Wick, Volker, *Die Trennung von Staat und Kirche, Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell*, S. 52 f. m. w. Nachw. und Metz, René, *Églises et État en France*, S. 86.

<sup>477</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1789.

c) *Keine inhaltlichen Vorgaben zum Religionsunterricht*

Die Aktivitäten, die von den „services d'aumônerie“ im Rahmen des Religionsunterrichts stattfinden, sind inhaltlich völlig frei von staatlichem Einfluss.<sup>478</sup> Der Schulleiter hat hierzu keinen Zutritt.<sup>479</sup> Im Religionsunterricht können daher neben der Vermittlung von Wissen und Unterrichtsgesprächen auch Gottesdienste oder Andachten gefeiert werden.<sup>480</sup> Nur wenn dritte, d. h. externe Personen, zum Einsatz kommen sollen, muss zuvor die Genehmigung des Schulleiters eingeholt werden.<sup>481</sup>

d) *Keine muslimischen „aumôneries“*

Die Einrichtung von muslimischen „aumôneries“ an Sekundarschulen wurde teilweise aus integrationspolitischen Gründen vorgeschlagen.<sup>482</sup> Islamischen Religionsunterricht an weiterführenden Schulen in entsprechenden „aumôneries“ gibt es aber bis heute nicht. Über die Gründe lässt sich nur spekulieren, denn offizielle Untersuchungen liegen nicht vor.<sup>483</sup> Teilweise wird vermutet, dass Muslime sich ihrer Rechte nicht voll bewusst sind oder negative Gegenreaktionen aufgrund einer diskriminierenden Haltung gegenüber muslimischen Einwandererkindern befürchten.<sup>484</sup> Von manchen Seiten wird auch eine verstärkte staatliche Kontrolle über die „aumôneries“ als „condition préalable“ für die Einrichtung von muslimischen „aumôneries“ gefordert.<sup>485</sup> Die Befürchtung mit Anträgen auf Einrichtung muslimischer „aumôneries“ konfrontiert zu werden, hat indessen offenbar zu einer gewissen Verschärfung in der Bescheidung von Anträgen anderer Religionsgemeinschaften gesorgt.<sup>486</sup>

---

<sup>478</sup> Prélot, *Pierre-Henri*, Les aumôneries dans les établissements secondaires publics, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l'enseignement religieux*, S. 75; vgl. dazu auch: Swery, *Jean-Marie*, Aumôneries catholiques dans l'enseignement public. Un renouveau de la laïcité ?, S. 136, der von einer „exclusion de tout contrôle pédagogique“ durch die Verwaltung spricht.

<sup>479</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1791.

<sup>480</sup> Vgl. ebd., S. 1791.

<sup>481</sup> Ebd., S. 1791.

<sup>482</sup> Ebd., S. 1785.

<sup>483</sup> Die „Éducation nationale“ sammelt keine Daten zu den „aumôneries“, da diese als „activités externes“ betrachtet werden. Messner, *Francis*, Introduction, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l'enseignement religieux*, S. 9.

<sup>484</sup> Krosigk, *Constanze von*, *Der Islam in Frankreich. Laizistische Religionspolitik von 1974 bis 1999*, S. 58.

<sup>485</sup> Messner, *Francis*, Introduction, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l'enseignement religieux*, S. 14.

<sup>486</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1792.



### 3. Behandlung religiöser Themen in den allgemeinen Fächern

In den letzten Jahren versuchte der französische Staat seine Kompetenz und Verantwortung für die Behandlung religiöser Fragestellungen in den schulischen Lehrplänen auszubauen.<sup>487</sup> Bei Eltern, Lehrern und Schulverwaltung besteht ein weitgehender Konsens über ein „enseignement de la culture religieuse ou de l’histoire des religions“.<sup>488</sup> Verschiedene Kommissionen wurden beauftragt, Berichte zu dieser Thematik zu erstellen.

Der Debray-Bericht<sup>489</sup> „*L’enseignement du fait religieux dans l’École laïque*“ vom Februar 2002 spricht sich für eine verstärkte Unterrichtung des „fait religieux“ an öffentlichen Schulen aus. Er möchte hierfür allerdings angesichts der ohnehin schon überfüllten Lehrpläne und hohen Anzahl von Schulwochenstunden kein eigenständiges, zusätzliches Fach einführen, sondern die „religiösen Einfallstore“ in den Fächern Geschichte, Französisch und Philosophie nutzen.<sup>490</sup> Für ein Unterrichtsfach „Religionsgeschichte“ („l’histoire des religions“) gibt es keine Ausbildungsstelle, keinen „concours“ und keine unabhängige Prüfungsinstanz („instance autonome de validation des savoirs“), sodass als Lehrer nur der entsprechend diplomierte Klerus in Betracht käme: „ein Umding für Jules Ferry“.<sup>491</sup> Die Ausbildung und Rekrutierung von geeignetem Unterrichtspersonal bleibt mithin ein zentrales Problem.<sup>492</sup>

Der Stasi-Bericht „*Sur l’application du principe de laïcité dans la République*“ vom Dezember 2003 spricht sich in Übereinstimmung mit dem Debray-Bericht für

---

<sup>487</sup> Seit Ende der 1970er Jahre gibt es an französischen Schulen das sog. „Enseignement langue et culture d’origine“ (ELCO). Dabei handelt es sich um freiwilligen Sprach- und Kulturunterricht, der für Kinder immigrierter Eltern von den jeweiligen Herkunftsstaaten organisiert und finanziert wird. Auch wenn es dort teilweise religiöse, i. d. R. islamische Bezüge gibt, handelt es sich um keinen Religionsunterricht und wird deshalb hier auch nicht näher behandelt. Vgl. ausführlich zu der Thematik: *Lorcerie, Françoise, L’islam dans les cours de „langue et culture d’origine“*, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l’enseignement religieux*, S. 161 ff.

<sup>488</sup> *Monnot, Patrice, L’aménagement du temps scolaire au profit de l’enseignement religieux dans l’école primaire public*, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l’enseignement religieux*, S. 47. Richtigerweise rechtfertigt es das Prinzip der religiös-weltanschaulichen Neutralität nämlich gerade nicht, von Staats wegen religionsfreie Räume zu schaffen und beispielsweise die öffentliche Schule generell von der Präsenz des Religiösen freizuhalten. *Bielefeldt, Heiner, Streit um die Religionsfreiheit. Aktuelle Facetten der internationalen Debatte*, S. 27.

<sup>489</sup> *Debray, Régis, Rapport sur: L’enseignement du fait religieux dans l’École laïque, février 2002*.

<sup>490</sup> Ebd., S. 16, 25 ff.

<sup>491</sup> Vgl. *Debray, Régis, Rapport sur: L’enseignement du fait religieux dans l’École laïque, février 2002*, S. 17.

<sup>492</sup> Siehe auch für muslimisches Unterrichtspersonal in Elsass-Lothringen: *Woehrling, Jean-Marie, Réflexions sur l’enseignement religieux à l’école publique en Alsace-Moselle et sur sa possible extension à la religion musulmane*, RDL 2010, S. 11.

eine „approche transversale des phénomènes religieux“ aus.<sup>493</sup> Es soll also weder ein eigenständiges Fach für konfessionellen Religionsunterricht noch für religionswissenschaftlichen Unterricht geben, sondern das Thema Religion vielmehr in Französisch, Geschichte sowie interdisziplinären Einheiten („nouvelles pédagogies interdisciplinaires“) erarbeitet werden. Der Stasi-Bericht verteidigt ein Verständnis von Laizität, bei dem die Kinder durch die Vermittlung von religiösen Kenntnissen in der Schule vor dem Einfluss von Extremisten geschützt werden sollen:

„Si elle [la laïcité] se limite à une conception étroite de la neutralité par rapport à la culture religieuse et spirituelle, l'école contribue à la méconnaissance des élèves en ce domaine et les laisse désarmés, sans outil intellectuel, face aux pressions et aux instrumentalisation des activistes politico-religieux qui prospèrent sur le terrain de cette ignorance. [...] L'enseignement peut aider à la découverte des textes révélés des diverses traditions et à réfléchir sur leurs significations, sans s'immiscer dans l'interprétation sacrée.“<sup>494</sup>

„Wenn sie [die Laizität] sich auf ein enges Konzept von Neutralität gegenüber der religiösen und spirituellen Kultur beschränkt, trägt die Schule zur Unwissenheit der Schüler in diesem Bereich bei und lässt sie hilflos, ohne intellektuelles Rüstzeug, gegenüber dem Druck und der Instrumentalisierung durch politisch-religiöse Aktivisten zurück, die auf dem Boden dieser Unwissenheit gedeihen. [...] Der Unterricht kann helfen, die offenbaren Texte der verschiedenen Traditionen zu entdecken und über ihre Bedeutung nachzudenken, ohne sich in die heilige Auslegung einzumischen.“

## II. Rechtslage in Elsass-Lothringen

Art. L481-1 Code de l'éducation bestimmt, dass in Elsass-Lothringen die speziellen Regeln zum Religionsunterricht gültig bleiben.<sup>495</sup> Davon sind im Wesentlichen das Falloux-Gesetz vom 15. März 1850, das im Zuge der Gründung der Zweiten Republik von 1848 erlassen wurde, diverse Rechtstexte aus der deutschen Besatzungszeit nach 1871 sowie französische Gesetze aus der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg betroffen.

<sup>493</sup> Stasi, Bernard, Rapport sur: L'application du principe de la laïcité dans la République, décembre 2003, S. 63.

<sup>494</sup> Ebd., S. 14 f.

<sup>495</sup> Die Anwendbarkeit der lokalen Rechtstexte zum Religionsunterricht wurde bereits durch CE, vom 23. Mai 1958 (Ministre Éducation nationale c/ Weber) bestätigt. Nach CE, Nr. 224053, vom 6. Juni 2011 (Archevêque de Strasbourg et autres) änderte auch der neue Code d'éducation mit seiner Bestimmung „Les dispositions particulières régissant l'enseignement applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle y demeurent en vigueur.“ hieran nichts: „[Ces dispositions,] bien qu'insérées dans le livre IV de ce code relatif à l'organisation administrative et financière et au fonctionnement matériel des écoles, impliquent, en raison de la généralité de leurs termes, que sont maintenues en vigueur l'ensemble des dispositions particulières régissant l'enseignement dans les départements concernés et que n'y sont rendues applicables des dispositions d'application générale qui n'y avaient pas été antérieurement introduites.“

Die lokalen Sonderregeln führen dazu, dass der Religionsunterricht zum offiziellen Stundenplan (1.) gehört, wobei eine freiwillige An- oder Abmeldung erfolgt (2.). Das Lehrpersonal wird staatlich finanziert (3.). Inhaltlich ist der Religionsunterricht bekenntnisoffen ausgerichtet (4.), sodass es Pilotprojekte zu interreligiösem Unterricht gibt (5.).

### 1. Religionsunterricht als Teil des offiziellen Stundenplans

Der Religionsunterricht ist in den Grundschulen („l'enseignement primaire“) gemäß Art. D481-2 Code de l'éducation auch heute noch als Teil des offiziellen Stundenplans grundsätzlich verpflichtend:

„La durée hebdomadaire de la scolarité des élèves dans les écoles élémentaires des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle est fixée à vingt-quatre heures et comprend obligatoirement une heure d'enseignement religieux. Pour les trois dernières années de l'école élémentaire, l'horaire peut être porté par décision du recteur de l'académie à vingt-cinq heures, comprenant deux heures d'enseignement religieux, lorsque sont remplies les conditions nécessaires en ce qui concerne les effectifs et les enseignants.“

„Die wöchentliche Unterrichtsdauer für die Schüler der Grundschulen in den Departements Haut-Rhin, Bas-Rhin und Moselle ist auf vierundzwanzig Stunden festgelegt und muss eine Stunde Religionsunterricht beinhalten. Für die letzten drei Grundschuljahre kann die Stundenanzahl auf Beschluss des Rektors der Akademie auf fünfundzwanzig Stunden, einschließlich zwei Stunden Religionsunterricht, erhöht werden, wenn die erforderlichen Voraussetzungen hinsichtlich der Schülerzahlen und der Anzahl der Lehrer erfüllt sind.“

Diese Verpflichtung ist an die allgemeine Schulpflicht gekoppelt, die nicht schon mit dem Falloux-Gesetz, sondern erst durch eine Verordnung vom 18. April 1871 eingeführt wurde.<sup>496</sup> In der Wochenanzahl von 24 Schulstunden sind in den ersten beiden Jahren eine Stunde vorgesehen. In den letzten drei Jahren kann die Gesamtwochenstundenanzahl auf 25 Stunden inklusive zwei Stunden Religionsunterricht erhöht werden.

Das „Observatoire de la laïcité“ hat in seinem Bericht vom 12. Mai 2015 über das Konkordatssystem in Elsass-Lothringen<sup>497</sup> vorgeschlagen, den Religionsunterricht aus dem offiziellen Stundenplan herauszunehmen. Demnach sollte die eine Stunde Religionsunterricht nicht mehr Teil der 24 Wochenstunden Schulunterricht sein, sondern zusätzlich gewählt werden können. Der Trend zum Bedeutungsverlust des Religionsunterrichts in Elsass-Lothringen würde hiermit fortgesetzt.<sup>498</sup> Von einigen

<sup>496</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1803.

<sup>497</sup> *Observatoire de la laïcité*, avis sur le régime local des cultes en Alsace et en Moselle, 12. Mai 2015.

<sup>498</sup> 1945 waren noch vier wöchentliche Stunden für den Religionsunterricht vorgesehen. Die Stundenanzahl wurde sukzessive reduziert. Vgl. Reichert, *Jean-Claude*, *Les évolutions récentes des pratiques de l'enseignement religieux en Alsace-Moselle*, in: Messner/Vierling

Laizitätsorganisationen und Elternvertretungen wird die vollständige Abschaffung des offiziellen Religionsunterrichts gefordert.<sup>499</sup> Bisher hat der Gesetzgeber die Stellung des Religionsunterrichts an den Grundschulen jedoch nicht geändert.

Auch in den Sekundarschulen („l’enseignement secondaire“) ist die Schulverwaltung nach dem lokalen Recht sowohl für die „établissements d’enseignement général“ als auch die „établissements d’enseignement technique“<sup>500</sup> verpflichtet, einen Religionsunterricht zu organisieren.<sup>501</sup> Anders als für die Grundschulen, ist nicht das Falloux-Gesetz einschlägig, sondern es sind u. a. verschiedene Regelungen aus der Kaiserzeit anwendbar: das Gesetz vom 12. Februar 1873 und die kaiserliche Verordnung Nr. 163 vom 10. Juli 1873, geändert durch die Verordnungen vom 20. Juni 1883 und 16. November 1887. Aus Art. 10 lit. a der Verordnung vom 10. Juli 1873 ergibt sich die Verpflichtung Religionsunterricht an weiterführenden Schulen zu organisieren<sup>502</sup>:

„Dans toutes les écoles, l’enseignement et l’éducation doivent tendre à développer la religion, la moralité et le respect des pouvoirs établis et des lois.“  
 „In allen Schulen sollen Unterricht und Erziehung auf die Entwicklung von Religion, Sittlichkeit und Achtung vor den bestehenden Gewalten und Gesetzen gerichtet sein.“

Basierend auf der Verordnung vom 20. Juni 1883 werden in den weiterführenden Schulen für 15 oder mehr Schüler zwei Wochenstunden Religionsunterricht erteilt, für fünf bis 14 Schüler hingegen nur eine.<sup>503</sup> Bei weniger als fünf Schülern darf auf

---

(Hrsg.), *L’enseignement religieux à l’école publique*, S. 37; Metz, René, *Églises et État en France*, S. 113.

<sup>499</sup> Vgl. Antoine, Martin, *En Alsace et Moselle, le débat sur l’enseignement religieux obligatoire ressurgit*, Le Parisien, 12. April 2016. Die „Association des Parents d’Elèves de l’Enseignement public en Alsace“ (APEPA), plädiert hingegen für die Beibehaltung des Religionsunterrichts als Teil der 24-Stunden-Woche. Vgl. APEPA, *Enseignement religieux à l’école publique (ERE) en Alsace-Moselle*, RDL 2017, S. 28 ff.

<sup>500</sup> Per Dekret vom 20. Mai 1955 wurden in Elsass-Lothringen das Gesetz vom 25. Juli 1919 (loi Astier) und die Gesetze *relatives à l’enseignement technique et à l’apprentissage* vom 18. März 1946 und 21. Februar 1944 eingeführt. Sie ersetzten die deutschen Regelungen zu Berufsschulen.

<sup>501</sup> Vor allem für die „établissements d’enseignement technique“ war dies streitig, da in den früheren deutschen Berufsschulen die Auszubildenden von der Schulpflicht entbunden sein mussten und entsprechend auch keine Verpflichtung am Religionsunterricht teilzunehmen hatten. Ausführlich dazu: Piétri, Jean-Paul, *L’enseignement religieux dans les établissements secondaires publics d’Alsace-Moselle*, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l’enseignement religieux*, S. 104 f. Darüber hinaus können – wie auch in Innerfrankreich und daher an dieser Stelle nicht nochmal näher erläuterte – sog. „aumôneries“ eingerichtet werden, die dann oft soziokulturelle Aufgaben wahrnehmen.

<sup>502</sup> CE, vom 23. Mai 1958 (Ministre Éducation nationale c/ Weber).

<sup>503</sup> Piétri, Jean-Paul, *L’enseignement religieux dans les établissements secondaires publics d’Alsace-Moselle*, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l’enseignement religieux*, S. 107.

ehrenamtlicher Basis Religionsunterricht angeboten werden. Die Unterrichtenden erhalten dann aber keine Entschädigung und sind auch nicht versichert.<sup>504</sup>

In der Praxis ist es so, dass die Religionsgemeinschaften auf die staatliche Schulaufsicht zugehen und für die jeweiligen Grund- bzw. Sekundarschulen ihren Wunsch nach Religionsunterricht äußern.<sup>505</sup> Einen Anspruch auf faire Berücksichtigung im Stundenplan haben sie nicht, was oftmals zu einer ungünstigen Verdrängung des Religionsunterrichts auf Randstunden führt.<sup>506</sup> Wenn die Schüler eingeschrieben sind, unterliegen sie auch der (bei Verstoß sanktionierbaren) Teilnahmepflicht, sog. „obligation d’assiduité“.<sup>507</sup> Schüler aus verschiedenen Jahrgängen können gemeinsam in Religion unterrichtet werden.<sup>508</sup> Aufgrund der geringen Schülerzahlen wird das in der Praxis auch oft so gehandhabt.<sup>509</sup> Noten werden im Religionsunterricht in der Regel nicht vergeben.<sup>510</sup> Jedenfalls zählen diese aber nicht bei den Abschlussprüfungen (brevet des collèges, baccalauréat).<sup>511</sup> An den Klassenkonferenzen („conseils de classe“) nimmt der Religionslehrer, wenn überhaupt, nur beratend teil.<sup>512</sup>

---

<sup>504</sup> Ebd., S. 108.

<sup>505</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le statut juridique de l’enseignement religieux en Alsace Moselle, RDL 2017, S. 8.

<sup>506</sup> Siehe auch zum praktischen Problem der zeitlichen Kollision des Religionsunterrichts mit anderen Fächern: *Hiebel, Jean-Luc*, L’enseignement religieux à l’école publique en Alsace et en Moselle: la demande sociale, in: Messner/Vierling (Hrsg.), L’enseignement religieux à l’école publique, S. 51.

<sup>507</sup> *Toulemonde, Bernard*, L’enseignement religieux obligatoire en Alsace-Moselle ne méconnaît ni les principes constitutionnels ni la Convention européenne des droits de l’homme, AJDA 2002, S. 63.

<sup>508</sup> Unter einer Mindestanzahl von fünf Schülern wird kein Religionsunterricht erteilt. Vgl. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1811.

<sup>509</sup> Die Schülerzahlen für die Teilnahme am Religionsunterricht sind von 71 % in 2007 auf 58 % in 2014 zurückgegangen. Vgl. *Messner, Francis*, Statut scolaire local, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 397.

<sup>510</sup> Im katholischen Religionsunterricht wurde die Benotung etwa ab den 1968er Jahren aufgegeben. *Moldo, Robert*, Des pratiques de l’enseignement religieux catholique au collège et au lycée en Alsace-Moselle des années 60 à la fin des années 90, in: Messner/Vierling (Hrsg.), L’enseignement religieux à l’école publique, S. 25.

<sup>511</sup> *Toulemonde, Bernard*, L’enseignement religieux obligatoire en Alsace-Moselle ne méconnaît ni les principes constitutionnels ni la Convention européenne des droits de l’homme, AJDA 2002, S. 63.

<sup>512</sup> *Moldo, Robert*, Des pratiques de l’enseignement religieux catholique au collège et au lycée en Alsace-Moselle des années 60 à la fin des années 90, in: Messner/Vierling (Hrsg.), L’enseignement religieux à l’école publique, S. 21 ff.

## 2. Freiwillige An- und Abmeldung vom Religionsunterricht

Die Befreiungsmöglichkeit vom Religionsunterricht wurde offiziell mit Art. 6 Dekret *relatif aux sanctions de l'obligation scolaire dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle* vom 10. Oktober 1936 eingeführt und per Dekret Nr. 74-763 vom 3. September 1974 bestätigt.<sup>513</sup> Sie ist zur Wahrung der Religions- und Gewissensfreiheit sowohl verfassungsrechtlich (Art. 10 DDHC), als auch europarechtlich (Art. 9 EMRK und Art. 2 des 1. Zusatzprotokolls der EMRK vom 20. März 1952) geboten. Zur Abmeldung vom Religionsunterricht in den Grundschulen bestimmen die Art. D481-5 i. V. m. D481-6 Code de l'éducation heute Folgendes:

„Les parents qui le désirent peuvent faire dispenser leur enfant de l'enseignement religieux, dans les conditions prévues à l'article D. 481-6.“

„Les enfants dispensés de l'enseignement religieux réglementaire par la déclaration écrite ou verbale et contresignée, faite au directeur d'école, par leur représentant légal reçoivent, aux lieu et place de l'enseignement religieux, un complément d'enseignement moral. Le registre d'appel reçoit, par les soins du directeur d'école, la mention de l'origine et de la date des lettres ou déclarations par lesquelles les représentants légaux des enfants dispensent ceux-ci de l'enseignement religieux.“

„Eltern, die dies wünschen, können ihr Kind unter den in Artikel D. 481-6 festgelegten Bedingungen vom Religionsunterricht befreien lassen.“

„Kinder, die durch eine schriftliche oder mündliche Erklärung, die von ihrem gesetzlichen Vertreter gegenüber dem Schulleiter gegengezeichnet wurde, vom gesetzlichen Religionsunterricht befreit sind, erhalten anstelle des Religionsunterrichts einen Moralunterricht. Das Register erhält über den Schulleiter einen Vermerk über die Herkunft und das Datum der Briefe oder Erklärungen, mit denen die gesetzlichen Vertreter der Kinder diese vom Religionsunterricht befreien.“

Die Eltern können demnach ihre Kinder vom Religionsunterricht abmelden, sog. Befreiungsantrag („demande de dispense“), und diesen durch Moralunterricht („enseignement moral“) ersetzen.<sup>514</sup> Der Moralunterricht nimmt in der Praxis die unterschiedlichsten Formen an und reicht von „éducation civique“ über allgemeine „activités scolaires“ mit einem Lehrer bis zu „enseignements de culture d'origine“<sup>515</sup> mit externen Referenten für Kinder türkischer oder maghrebischer Herkunft.<sup>516</sup>

<sup>513</sup> Bereits früher konnte in der Praxis in variablen Verfahren eine Befreiung durch die Verwaltung erwirkt werden. *Bonnet, Jean-Louis*, L'enseignement religieux dans les écoles primaires publiques d'Alsace-Moselle, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, S. 99.

<sup>514</sup> *Observatoire de la laïcité*, avis sur le régime local des cultes en Alsace et en Moselle, 12. Mai 2015, S. 16 f. hat vorgeschlagen, ohne, dass der Gesetzgeber dem bisher gefolgt wäre, die Abmeldemöglichkeit ganzjährig zu gewährleisten und das „complément d'enseignement moral“ abzuschaffen.

<sup>515</sup> *Lorcerie, Françoise*, L'islam dans les cours de „langue et culture d'origine“, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, S. 161 ff. gibt einen Überblick zum von muslimischen Ländern organisierten „LCO“.

Rein praktisch werden die Eltern heute bei der Anmeldung ihrer Kinder in der Schule gebeten, diese für den Religionsunterricht einzuschreiben oder nicht.<sup>517</sup> Wie vom Stasi-Bericht aus Gleichheitsgründen vorgeschlagen, füllen alle Schüler bzw. Eltern ein Formular mit einem Kreuz für oder gegen die Teilnahme am Religionsunterricht aus, und nicht nur diejenigen, die einen Befreiungsantrag stellen wollen.<sup>518</sup> Die Ansicht, dass auch das Kreuz gegen die Teilnahme nicht zumutbar sei – so die Kritik an der gegenwärtigen Handhabung durch Gegner eines Religionsunterrichts an staatlichen Schulen – konnte sich nicht durchsetzen.<sup>519</sup>

Die Befreiungsmodalitäten für die Sekundarschulen sind, anders als für die Grundschule, nicht im Code de l'éducation geregelt, sondern durch sog. „circulaires rectoriales“.<sup>520</sup> Der Befreiungsantrag kann jederzeit und ohne Angaben von Gründen gestellt werden.<sup>521</sup> Anders als in den Grundschulen gibt es im Fall der Befreiung vom Religionsunterricht keinen subsidiären Moralunterricht.<sup>522</sup>

### 3. Staatlich finanziertes Lehrpersonal

Unterrichtet wird an den Grundschulen gemäß Art. D481-3 Code de l'éducation entweder von Grundschullehrern, die sich hierfür bereit erklären<sup>523</sup>, oder aber von den Geistlichen der anerkannten Kulte oder von Personen, die von den jeweiligen Religionsgemeinschaften vorgeschlagen werden („intervenants de religion“ – IDR) und vom „directeur de l'académie“ aggregiert sind.<sup>524</sup> Die beiden letzteren Gruppen

---

<sup>516</sup> *Toulemonde, Bernard*, L'enseignement religieux obligatoire en Alsace-Moselle ne méconnaît ni les principes constitutionnels ni la Convention européenne des droits de l'homme, AJDA 2002, S. 63.

<sup>517</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1803 f.

<sup>518</sup> *Stasi, Bernard*, Rapport sur: L'application du principe de la laïcité dans la République, décembre 2003, S. 51.

<sup>519</sup> Vgl. *Machelon, Jean-Pierre*, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, S. 69.

<sup>520</sup> Vgl. den Rechtsstreit dazu: CE, Nr. 33455, vom 25. Juli 1986 (Syndicat Général de l'Éducation nationale).

<sup>521</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le statut juridique de l'enseignement religieux en Alsace Moselle, RDL 2017, S. 11.

<sup>522</sup> *Messner, Francis*, Statut scolaire local, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 398.

<sup>523</sup> Bereits Art. 2 Dekret Nr. 74-763 vom 3. September 1974 hat das Prinzip der Freiwilligkeit festgeschrieben: „[...] l'enseignement religieux est assuré normalement par les personnels enseignants du premier degré qui se déclarent prêts à le donner“.

<sup>524</sup> „L'enseignement religieux est assuré normalement par les personnels enseignants du premier degré qui se déclarent prêts à le donner ou, à défaut, par les ministres des cultes ou par des personnes qualifiées proposées par les autorités religieuses agréés par le recteur de l'académie.“

sind mittlerweile der Regelfall.<sup>525</sup> Die Aggregation der Religionslehrer kann jederzeit nach begründeter Stellungnahme durch den Schuldirektor oder die Vertreter der Religionsgemeinschaft vom Akademiedirektor widerrufen werden.<sup>526</sup> Die Ausbildung der IDR erfolgt unter Verantwortung der Religionsgemeinschaften.<sup>527</sup> Die Religionslehrer erhalten vom Bildungsministerium („Éducation Nationale“) gemäß Art. D481-4 Code de l'éducation eine Aufwandsentschädigung auf Stundenbasis.<sup>528</sup>

In den Sekundarschulen unterrichten als Religionslehrer auf Vorschlag der Religionsgemeinschaften<sup>529</sup> nicht verbeamtete Bedienstete („agents non titulaires“), die entweder den Status als Hilfslehrkräfte („maîtres auxiliaires“ oder „vacataires“), Vertrags-Lehrkräfte („professeurs contractuels“) oder verbeamtete Lehrer („agents titulaires“) innehaben. Sie werden ebenfalls vom Bildungsministerium bezahlt.

Hilfslehrkräfte kommen heute kaum mehr zum Einsatz und werden seit 1997 nicht mehr in Vollzeit eingestellt.<sup>530</sup> Die Kandidaten für Vertragsstellen müssen qualifiziert sein und können auf Vorschlag der Religionsgemeinschaften einen Unterrichtsvertrag („contrat d'enseignement“) bekommen.<sup>531</sup> Sie sind in diesem Rahmen sozialversichert und kommen in den Genuss einer Zusatzrentenversicherung („régime de retraite complémentaire“).<sup>532</sup> Die Anzahl von beamteten Religionslehrern hat sich in letzter Zeit erhöht, da den nicht verbeamteten Lehrkräften vermehrt Verbeamtungschancen eingeräumt wurden.<sup>533</sup> Eine wichtige Rolle haben

<sup>525</sup> Das Prinzip der Konfessionsgebundenheit der Grundschullehrer wurde seit den 1980er Jahren aufgrund Datenschutz- und beamtenrechtlicher Probleme zunehmend in Frage gestellt und wird bei der Stellenbesetzung heute nicht mehr beachtet. Vgl. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1801 f.

<sup>526</sup> Art. 9 Arrêté rectoral vom 24. Februar 1973, abgedruckt in RDL 2017, S. 41.

<sup>527</sup> Für das protestantische und katholische Lehrpersonal findet die Ausbildung der IDR an den jeweiligen theologischen Fakultäten in Straßburg statt. Vgl. *Messner, Francis*, *Statut scolaire local*, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 398.

<sup>528</sup> „Les heures d'enseignement religieuses assurées par les personnels enseignants du premier degré au-delà du temps de service hebdomadaire défini aux articles 1er et 2 du décret n° 91-41 du 14 janvier 1991 relatif au service hebdomadaire des enseignants du premier degré, ou par les personnes désignées à l'article D. 481-3, sont rétribuées par une indemnité horaire dont le taux est fixé par arrêté du ministre chargé de l'éducation et des ministres chargés du budget et de la fonction publique. Ce taux est indexé sur la valeur du point indiciaire de la fonction publique.“

<sup>529</sup> Problematisch ist der Widerruf der Aggregation durch eine Religionsgemeinschaft für einen verbeamteten Religionslehrer. Die Éducation nationale muss ihn dann von seiner Tätigkeit als Religionslehrer entbinden und ihn für ein anderes Unterrichtsfach einsetzen. *Volff, Jean*, *Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine*, S. 250.

<sup>530</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1811 f.

<sup>531</sup> Für die Vertragslehrkräfte siehe: Dekret Nr. 81-535 *relatif au recrutement de professeurs contractuels* vom 12. Mai 1961.

<sup>532</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, *Le statut juridique de l'enseignement religieux en Alsace Moselle*, RDL 2017, S. 9.

<sup>533</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1812.



das Perben-Gesetz Nr. 96-1093 vom 16. Dezember 1996 sowie das Gesetz Nr. 2001-2 *relative à la résorption de l'emploi précaire* vom 3. Januar 2001 gespielt. Dadurch wurden insbesondere mehr Auswahlverfahren („concour“) für die Verbeamtung („titularisation“) eröffnet.

Alle Religionslehrer, auch in den Grundschulen, müssen eine „mission formelle d'enseignement“ von der jeweiligen Religionsgemeinschaft innehaben, ohne die kein Religionsunterricht erteilt werden darf.<sup>534</sup>

#### 4. Bekenntnisoffene Ausrichtung des Religionsunterrichts

Die lokalen Rechtstexte machen ungeachtet der Einschränkungen des Conseil constitutionnel in der Materie<sup>535</sup> keinerlei Vorgaben für die inhaltliche Ausrichtung des Religionsunterrichts in Elsass-Lothringen. In der Praxis reichen die Formen des Religionsunterrichts, anders als in Deutschland, derzeit von konfessionellem, ökumenischem bis hin zu rein religionswissenschaftlichem Unterricht.<sup>536</sup> Die Eltern bzw. volljährigen Schüler können ohne Rücksicht auf die Religionszugehörigkeit wählen, an welchem der verschiedenen Religionsunterrichte sie teilnehmen wollen.

Der überwiegend konfessionell organisierte Religionsunterricht der vier anerkannten Kulte weist heute keinen katechetischen Charakter mehr auf, ist also keine Einführung in die Glaubenspraxis, sondern dient in erster Linie der Wissensvermittlung und der Auseinandersetzung mit existenziellen Fragen.<sup>537</sup> Im Vordergrund steht, anders als im 19. Jahrhundert, nicht die moralische und sittliche Erziehung der Kinder, sondern die objektive Unterrichtung über das sog. „fait religieux“.<sup>538</sup> Aus Art. 10a Verordnung Nr. 163 vom 10. Juli 1873 ergibt sich, dass das Ziel der Bestimmung der öffentliche Frieden ist.<sup>539</sup> Heutzutage wird dieser u. a. durch eine profunde Kenntnis der in der pluralistischen Gesellschaft vertretenen Religionen erreicht und gewährleistet.

Der jüdische Religionsunterricht unterweist vor allem in jüdischer Geschichte, Literatur und Hebräisch. Die protestantische UEPAL<sup>540</sup> sieht Unterricht für vier

---

<sup>534</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le statut juridique de l'enseignement religieux en Alsace Moselle, RDL 2017, S. 9.

<sup>535</sup> Siehe zu den Unsicherheiten für die Fortentwicklung des lokalen Staatskirchenrechts: 2. Teil § 3 IV.

<sup>536</sup> Vgl. auch *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1795.

<sup>537</sup> Dazu und Grundlage der folgenden Ausführungen: *Messner, Francis*, Création et organisation de l'Éducation au dialogue interreligieux et interculturel, RDL 2017, S. 18 ff.

<sup>538</sup> *Nabaoui, Abdelhaq*, L'enseignement du fait religieux au sein de l'école publique, RDL 2017, S. 34.

<sup>539</sup> *Institut de droit local*, Avis du 9 juin 2017 sur le projet d'éducation au dialogue interreligieux et interculturel (EDII), RDL 2017, S. 49.

<sup>540</sup> Für mehr Informationen siehe: <http://www.uepal.fr/Catechese/Catechese-divers/un-enseignement-de-culture-religieuse.html>.

Themengebiete vor: biblische Texte, Religion und Staat, andere Religionen und Ethik. Der katholische Religionsunterricht<sup>541</sup> zielt auf die Darstellung des Christentums und anderer Religionen, wodurch die eigene Identität und die der anderen besser reflektiert werden kann und Räume des Dialogs eröffnet werden. Der kritische Blick und die Unterscheidung von Glauben, Wissenschaft und Symbolik sollen geschärft werden. Die protestantische UEPAL und die katholischen Diözesen bieten teilweise auch ökumenischen Religionsunterricht für Schüler der beiden Konfessionen an.<sup>542</sup>

An manchen elsässischen „Lycées“ wird auf Initiative der anerkannten Kulte seit den 1990er Jahren sog. ECR-Unterricht („Eveil culturel et religieux“) angeboten.<sup>543</sup> Dabei handelt es sich um eine allgemeine, rein religionswissenschaftliche Unterweisung in Kultur und Religion. Die Einführung von ECR-Unterricht unterliegt der Genehmigung der zuständigen Religionsgemeinschaft sowie des Schulleiters, nach Anhörung des „conseil pédagogique“ der Schule.<sup>544</sup> Gerade in peripheren Stadtvierteln ist der ECR-Unterricht oft die einzige religiöse Unterweisung an einem „Lycée“. <sup>545</sup> Der ECR-Unterricht wurde 2015 von einer „circulaire rectorale de académie de Strasbourg“<sup>546</sup> und 2018 vom Bildungsministerium als eine „besondere pädagogische Ausprägung“ des konfessionellen Religionsunterrichts genehmigt:

„La circulaire rectorale de l'académie de Strasbourg à laquelle il est fait référence fixe l'organisation de l'enseignement religieux et ses modalités d'enseignement dans les établissements. Elle rappelle le caractère obligatoire et confessionnel de l'enseignement religieux, qui est dispensé par des professeurs d'enseignement religieux, dans les collèges et les lycées. Au lycée uniquement, l'éveil culturel et religieux, mis en place dans les années

„Das Rundschreiben des Rektors der Straßburger Akademie, auf das hier Bezug genommen wird, beschreibt die Organisation des Religionsunterrichts und seine Unterrichtsmethoden in den Schulen. Es verweist auf den obligatorischen und konfessionellen Charakter des Religionsunterrichts, der von Religionslehrern in Collèges und Lycées erteilt wird. Lediglich in den Sekundarschulen kann das in den 1990er Jahren eingeführte „éveil culturel et

<sup>541</sup> Für mehr Informationen siehe: <https://metz.catholique.fr/leglise-en-moselle/services-mouvements-et-associations/les-services-diocesains/enseignement-religieux/> und <http://www.ere-oca.com/ere/presentation>; vgl. auch *Moldo, Robert*, Des pratiques de l'enseignement religieux catholique au collège et au lycée en Alsace-Moselle des années 60 à la fin des années 90, in: Messner/Vierling (Hrsg.), L'enseignement religieux à l'école publique, S. 21 ff. zur Entwicklung des katholischen Religionsunterrichts in den Sekundarschulen.

<sup>542</sup> *Messner, Francis*, Statut scolaire local, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 397.

<sup>543</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, Le statut juridique de l'enseignement religieux en Alsace Moselle, RDL 2017, S. 12.

<sup>544</sup> *Messner, Francis*, Création et organisation de l'Éducation au dialogue interreligieux et interculturel, RDL 2017, S. 18.

<sup>545</sup> Ebd., S. 18.

<sup>546</sup> Circulaire Dos n° 17 vom 13. April 2015 sur l'organisation de l'enseignement religieux, année scolaire 2015–2016, Académie de Strasbourg, abgedruckt, in: RDL 2017, S. 41 f.

<sup>547</sup> J.O. Sénat Questions écrites, 23. August 2018, S. 4330.

1990, peut constituer une modalité pédagogique particulière de cet enseignement mais, il ne peut en aucun cas être imposé. Il est en tout état de cause mis en place avec l'accord des chargés de mission d'enseignement, désignés par les autorités religieuses et chargés du contrôle de la mise en œuvre de l'enseignement religieux. Enfin, les actions menées dans le cadre de l'éveil culturel et religieux doivent être décrites et le nombre d'heures consacrées à chaque confession précisé [sic]. Ces actions doivent recevoir la double validation du chef d'établissement et de l'autorité religieuse.<sup>547</sup>

religieux' eine besondere pädagogische Ausprägung dieses Unterrichts darstellen, darf aber auf keinen Fall aufgezwungen werden. In jedem Fall wird das Fach im Einvernehmen mit den für den Unterricht verantwortlichen Personen eingerichtet, die von den Religionsgemeinschaften ernannt werden und für die Überwachung der Durchführung des Religionsunterrichts zuständig sind. Schließlich sind die im Rahmen des ‚éveil culturel et religieux‘ durchgeführten Aktivitäten zu beschreiben und die Anzahl der für jede Religion aufgewendeten Stunden anzugeben. Diese Maßnahmen müssen sowohl von der Schulleitung als auch von der religionsgemeinschaftlichen Autorität genehmigt werden.“

Der religionswissenschaftliche Unterricht als Variante des konfessionellen Religionsunterrichts beruht auf der freien Entscheidung der anerkannten Kulte im Rahmen ihres religiösen Selbstverständnisses („autocompréhension doctrinale“).<sup>548</sup> Maßgebliches Kriterium für die Legalität des Religionsunterrichts scheint weniger dessen konkreter ohnehin oft bekenntnisneutraler Inhalt zu sein, als vielmehr dessen „konfessionelle“ Verantwortung durch eine der vier anerkannten Religionsgemeinschaften. Deutlich wurde dies an der vom Bildungsministerium erteilten Absage für die Einführung von religionswissenschaftlichem EDII-Unterricht, der – im Gegensatz zum ECR-Unterricht – unter der institutionalisierten Einbeziehung auch der nichtanerkannten Religionsgemeinschaften, insbesondere des Islams, erfolgen sollte.<sup>549</sup> Erst in diesem Zusammenhang wurde u. a. vom Bischof von Metz, Mgr. Jean-Christophe Lagleiz, und dem mosellanischen Senator, Jean-Louis Masson, auch Kritik am fehlenden *stricto sensu*-konfessionellen Charakter des ECR-Unterrichts geäußert.<sup>550</sup>

Die grundsätzlich nach Konfessionen geordnete und auf die vier anerkannten Kulte beschränkte Organisation des Religionsunterrichts ist zwar traditionell so üblich, aber rechtlich keineswegs zwingend. Ändern sich die Vorstellungen der anerkannten Kulte über Inhalt und Ziel ihres Religionsunterrichts, muss der Staat dies hinnehmen. Eine Umgehung der lokalen Rechtstexte stellt der religionswissenschaftliche Religionsunterricht jedenfalls nicht dar, da diese keinerlei Aussagen zum Inhalt des Religionsunterrichts machen.

Über den Lehrplan in der Grundschule entscheiden die jeweiligen Religionsgemeinschaften; in den Sekundarschulen legen „instructions administratives“ in Ab-

<sup>548</sup> Vgl. *Messner, Francis*, *Création et organisation de l'Éducation au dialogue interreligieux et interculturel*, RDL 2017, S. 19.

<sup>549</sup> J.O. Sénat Questions écrites, 23. August 2018, S. 4330.

<sup>550</sup> J.O. Sénat Questions écrites, 31. Mai 2018, S. 2586.

stimmung mit den Religionsgemeinschaften den Lehrplan fest.<sup>551</sup> Dabei schlagen in der Praxis letztere den Lehrplan vor, der dann in der Regel unter einem *ordre-public*-Vorbehalt<sup>552</sup> von der Verwaltung übernommen wird. Der Staat erhält so zwar ein „*droit de regard*“ über den Religionsunterricht, ohne sich aber in der Regel über administrative und finanzielle Fragen hinaus in die Gestaltung des Unterrichts einzumischen.<sup>553</sup> Vielmehr ist die Gestaltung und Überwachung von Lehrplan („programme“) und Lehrern („*pédagogie*“) Aufgabe der jeweiligen Religionsgemeinschaft.<sup>554</sup> Die Überprüfung des Religionsunterrichts und der Lehrkräfte geschieht durch Kirchen- („inspecteurs ecclésiastiques“) und Schulinspektoren („inspecteurs pédagogiques“), die jedoch beide nicht zur Generalinspektion („inspection générale“) des Bildungsministeriums gehören.<sup>555</sup> Das Recht der anerkannten Religionsgemeinschaften und der staatlichen Einrichtungen zur inhaltlichen Überwachung des Religionsunterrichts findet sich in verschiedenen Rechtstexten: Art. 18 und 42 Falloux-Gesetz sowie Art. 4 Unterrichtsgesetz vom 24. Februar 1908.

Die Kircheninspektoren werden von den Religionsgemeinschaften mit Zustimmung der Verwaltung mandatiert.<sup>556</sup> Ihre Berichte über die Qualität des Unterrichts und die Fähigkeiten des Religionslehrers werden der verantwortlichen Religionsgemeinschaft und dem „*Conseil supérieur de l’instruction publique*“ übermittelt. Die Bewertung des Kircheninspektors spielt eine entscheidende Rolle für die Auswahl der nicht verbeamteten Religionslehrer und die Verhängung von eventuellen Disziplinarmaßnahmen. Die Entscheidungskompetenz kommt zwar dem Oberschulrat („*recteur*“) zu, dieser hält sich in der Praxis aber an die vom Kircheninspektor ausgesprochene Empfehlung.<sup>557</sup> Die Schulinspektoren<sup>558</sup> evaluieren den Religionsunterricht der verbeamteten Religionslehrer. Sie werden auf Vorschlag der Religionsgemeinschaften per „*arrêté rectoral*“ ernannt.

---

<sup>551</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1802, 1810.

<sup>552</sup> *Piètri, Jean-Paul*, *L’enseignement religieux dans les établissements secondaires publics d’Alsace-Moselle*, in: *Messner/Woehrling* (Hrsg.), *Les Statuts de l’enseignement religieux*, S. 107.

<sup>553</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, *Le statut juridique de l’enseignement religieux en Alsace Moselle*, RDL 2017, S. 10.

<sup>554</sup> *Piètri, Jean-Paul*, *L’enseignement religieux dans les établissements secondaires publics d’Alsace-Moselle*, in: *Messner/Woehrling* (Hrsg.), *Les Statuts de l’enseignement religieux*, S. 105.

<sup>555</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1813.

<sup>556</sup> *Ebd.*, S. 1813.

<sup>557</sup> *Ebd.*, S. 1813.

<sup>558</sup> Das Dekret Nr. 80-736 vom 19. September 1980 regelt die Besoldung der „inspecteurs pédagogiques“.

### 5. Pilotprojekt EDII-Unterricht („Education au Dialogue Interreligieux et Interculturel“)

Anders als das Konkordatssystem ist der Religionsunterricht nicht nur für die anerkannten Religionsgemeinschaften vorgesehen, sondern die Verordnung vom 10. Juni 1873 ist offen für alle Religionen.<sup>559</sup> Sie ist daher grundsätzlich – von verfassungsrechtlichen Fragestellungen abgesehen<sup>560</sup> – eine taugliche Rechtsgrundlage sowohl für die Einführung islamischen als auch interreligiösen und interkulturellen Religionsunterrichts.<sup>561</sup>

Die Einführung islamischen Religionsunterrichts in Elsass-Lothringen wird zwar seit Jahren immer wieder diskutiert, aber bisher nicht in die Praxis umgesetzt. Bereits der Stasi-Bericht „Sur l’application du principe de laïcité dans la République“ vom Dezember 2003 sprach sich explizit für muslimischen Religionsunterricht in Elsass-Lothringen aus:

„[...] la commission estime que l’enseignement de la religion musulmane doit être proposé aux élèves, au même titre que celui des autres religions.“<sup>562</sup>

„[...] die Kommission ist der Ansicht, dass der Unterricht in der muslimischen Religion den Schülern in gleicher Weise wie der Unterricht der anderen Religionsgemeinschaften angeboten werden sollte.“

Der Machelon-Bericht „Les relations des cultes avec les pouvoirs publics“ vom September 2006 ging in die gleiche Richtung. Er forderte zunächst die Organisation der religionspädagogischen Ausbildung des Lehrpersonals und alsdann die Einrichtung des Unterrichtsfaches islamische Religionslehre in den weiterführenden Schulen. Der Abgeordnete François Grosdidier reichte einen entsprechenden Gesetzesvorschlag ein, allerdings ohne Erfolg.<sup>563</sup>

<sup>559</sup> Diese bestimmt: „Dans toutes les écoles, l’enseignement et l’éducation doivent tendre à développer la religion, la moralité et le respect des pouvoirs établis et des lois.“ (In allen Schulen sollen Unterricht und Erziehung auf die Entwicklung der Religion, der Moral und des Respekts vor der etablierten Ordnung und den Gesetzen hinwirken.).

<sup>560</sup> Siehe zu den Unsicherheiten für die Fortentwicklung des lokalen Staatskirchenrecht: 2. Teil § 3 IV. Umstritten und derzeit nicht höchstrichterlich geklärt ist die Frage, ob die Sommodia-Rechtsprechung des Conseil constitutionnel einschlägig ist, es sich also um eine Ausweitung des Anwendungsbereichs des lokalen Rechts handelt oder dieses nur innerhalb des vorgegebenen rechtlichen Rahmens neu ausgestaltet wird. In ersterem Fall wäre islamischer oder interreligiöser Religionsunterricht nicht vom PFRLR des lokalen Rechts gedeckt und müsste u. a. den Anforderungen des verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatzes und dem Laizitätsprinzip genügen. In letzterem Fall könnte ggf. ein Dekret die für einen entsprechenden Religionsunterricht erforderlichen Strukturen und Modalitäten festlegen.

<sup>561</sup> *Woehrling, Jean-Marie*, *Quelles évolutions pour le droit local de l’enseignement religieux ?*, RDL 2015, S. 1, 2; *Machelon, Jean-Pierre*, *Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics*, septembre 2006, S. 72.

<sup>562</sup> *Stasi, Bernard*, *Rapport sur: L’application du principe de laïcité dans la République*, décembre 2003, S. 51.

<sup>563</sup> Proposition Nr. 3216 vom 28. Juni 2006 des Abgeordneten François Grosdidier *visant à intégrer le culte musulman dans le droit concordataire d’Alsace et de Moselle*.

Das Projekt „Education au Dialogue Interreligieux et Interculturel“ (EDII)<sup>564</sup> stellt eine Erweiterung des bereits existierenden religionswissenschaftlichen ECR-Unterrichts („Eveil culturel et religieux“) dar unter Einbeziehung der nichtanerkannten Religionsgemeinschaften, v. a. des Islams.<sup>565</sup> Der traditionelle, konfessionell organisierte Religionsunterricht der anerkannten Kulte soll, wie auch beim ECR-Unterricht, durch den EDII-Unterricht nicht ersetzt werden, sondern parallel beibehalten werden.

Beim EDII-Unterricht geht es nicht mehr um die Vermittlung konfessioneller Grundlagen, sondern um die Bildung einer „culture religieuse“.<sup>566</sup> Eine Arbeitsgruppe der anerkannten Religionsgemeinschaften („commission des autorités religieuses“) soll unter schrittweiser interreligiöser Erweiterung die Organisation und Aufsicht des EDII-Unterrichts übernehmen. Eine „Commission des programmes“ konzipiert den Lehrplan für den EDII-Unterricht. Dabei werden insbesondere Verantwortliche der nichtanerkannten Kulte, etwa des muslimischen („Conseil régional du culte musulman d’Alsace“ – CRCM) und buddhistischen Kultes („Union bouddhiste de France“ – UBF), mit einbezogen werden. Auch externe Fachleute, Universitätsprofessoren und andere qualifizierte Personen können bei der Konzeption des Unterrichts miteingebunden werden. Formal sind aber gegenüber dem „Rectorat“ jeweils nur die Vertreter eines anerkannten Kultes für den EDII-Unterricht verantwortlich – wohl um die Chance der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit zu erhöhen und die Anforderungen der Somodia-Rechtsprechung des Conseil constitutionnel einzuhalten. Die Organisation des EDII-Unterrichts basiert somit, wie auch beim ECR-Unterricht, auf der freien Entscheidung der anerkannten Religionsgemeinschaften im Rahmen ihres religiösen Selbstverständnisses („auto-compréhension doctrinale“).<sup>567</sup> Die anerkannten Kulte schlagen auch den jeweiligen EDII-Lehrer zur Ernennung vor. Ein spezielles Universitätsdiplom für EDII-Lehrer soll an der Universität Straßburg in Kooperation der beiden theologischen Fakultäten, der Fakultät für Geschichte und der École supérieure du professorat et de l’éducation (ESPE) noch geschaffen werden.<sup>568</sup> Die Bezahlung der EDII-Lehrer erfolgt aus dem Budget „enseignement religieux“ für die christlichen anerkannten Religionsgemeinschaften.<sup>569</sup> Abdelhaq Nabaoui, Präsident des „Conseil régional du

<sup>564</sup> Vgl. das Dossier zum Projekt: [http://www.ere-oca.com/documents/document\\_2702.pdf](http://www.ere-oca.com/documents/document_2702.pdf).

<sup>565</sup> Ausführlich dazu: *Messner, Francis*, Création et organisation de l’Éducation au dialogue interreligieux et interculturel, RDL 2017, S. 18 ff. und *Institut de droit local*, avis du 9 juin 2017 sur le projet d’éducation au dialogue interreligieux et interculturel (EDII), RDL 2017, S. 48 ff.

<sup>566</sup> Vgl. den offenen Brief der Projektträger vom 18. April 2018 an Jean-Michel Blanquer, Ministre de l’Éducation nationale.

<sup>567</sup> *Messner, Francis*, Création et organisation de l’Éducation au dialogue interreligieux et interculturel, RDL 2017, S. 19.

<sup>568</sup> *Krieger, Christian*, EDII, une contribution des cultes au vivre ensemble !, RDL 2017, S. 23.

<sup>569</sup> *Messner, Francis*, Création et organisation de l’Éducation au dialogue interreligieux et interculturel, RDL 2017, S. 19.

culte musulman“ (CRCM), geht davon aus, dass diese organisatorische Handhabung juristisch zwingend sei.<sup>570</sup>

Der Versuch sollte auf die Sekundarstufe (collèges und lycées) beschränkt sein und nach dem Willen der Projektträger zur „rentrée“ 2018 erstmals durchgeführt werden. Eine entsprechende Anfrage des elsässischen Abgeordneten Bruno Fuchs<sup>571</sup> vom 23. Januar 2018 wurde von der „Éducation nationale“ unter Bildungsminister Jean-Michel Blanquer allerdings aus verfassungsrechtlichen Gründen negativ beschieden.<sup>572</sup> Seitdem liegt das EDII-Projekt politisch auf Eis.

Es gibt in Elsass-Lothringen erhebliche Differenzen zwischen und innerhalb der Religionsgemeinschaften um die Opportunität von interreligiösem Religionsunterricht.<sup>573</sup> Während der Bischof der Diözese Straßburg und die protestantischen Kirchen nicht müde werden, die Vorzüge eines interreligiösen Unterrichts aufzuzeigen, trat der Bischof von Metz, Mgr. Jean-Christophe Lagleiz, als massiver Gegner des EDII-Projektes auf. Der mosellanische Senator, Jean-Louis Masson,<sup>574</sup> warf in einer parlamentarischen Anfrage den Befürwortern des EDII-Projekts „clientélisme électoraliste en direction de la communauté musulmane“ vor. Der Ton verschärfte sich noch weiter, indem er den protestantischen Kirchen unterstellte, diese unterstützten den interreligiösen Unterricht lediglich aufgrund der eigenen sinkenden Schülerzahlen:

„Quant aux églises protestantes d’Alsace qui sont en partie à l’origine du projet EDII, elles ont écrit noir sur blanc qu’elles sont motivées par le fait que la fréquentation de leurs cours de religion dans les écoles publiques est en chute libre. Au lieu de se poser des questions sur le contenu de leurs cours, elles cherchent leur salut dans un racolage à l’égard du musulman.“

„Die protestantischen Kirchen im Elsass, die zum Teil hinter dem EDII-Projekt stehen, haben schwarz auf weiß geschrieben, dass sie durch die Tatsache motiviert sind, dass die Teilnahme am Religionsunterricht in den öffentlichen Schulen rückläufig ist. Anstatt Fragen zum Inhalt ihrer Kurse zu stellen, suchen sie ihr Heil in der Anwerbung von Muslimen.“

Es würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, die pädagogisch, theologisch und politisch umstrittene Frage zu beantworten, was Religionsunterricht in der Schule sinnvollerweise leisten kann und soll. Die allgemeine Tendenz in Europa geht angesichts der pluralistischen Gesellschaften immer mehr in Richtung einer Ersetzung des konfessionellen Religionsunterrichts durch einen interkonfessionellen bzw. in-

---

<sup>570</sup> *Nabaoui, Abdelhaq*, L’enseignement du fait religieux au sein de l’école publique, RDL 2017, S. 35: „[...] la contrainte juridique ne permet pas d’ouvrir cet enseignement à des personnes autres que celles investies pas des autorités des cultes reconnus.“

<sup>571</sup> J.O. AN Questions écrites, 23. Januar 2018, S. 476.

<sup>572</sup> J.O. AN Questions écrites, 1. Mai 2018, S. 3746.

<sup>573</sup> *Marque, Philippe*, Clap de fin pour les cours interreligieux, Le Républicain Lorrain, 11. Mai 2018.

<sup>574</sup> J.O. Sénat Questions écrites, 31. Mai 2018, S. 2586.

terreligiösen Religionsunterricht.<sup>575</sup> Sinnvoll erscheinen jedenfalls differenzierte Lösungen anhand der jeweiligen regionalen Bevölkerungsstruktur.

### III. Rechtslage in Deutschland

Art. 7 Abs. 3 GG regelt die Stellung des Religionsunterrichts in Deutschland und ist ein klassisches Beispiel für eine gemeinsame Angelegenheit von Staat und Religionsgemeinschaften („res mixta“):

„Der Religionsunterricht ist in den öffentlichen Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach. Unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechtes wird der Religionsunterricht in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt. Kein Lehrer darf gegen seinen Willen verpflichtet werden, Religionsunterricht zu erteilen.“

Die sog. „Bremer Klausel“ des Art. 141 GG nimmt diejenigen Länder von der Geltung des Art. 7 Abs. 3 GG aus, in denen am 1. Januar 1949 eine andere landesrechtliche Regelung bestand. Damit sollen „liebgewordene Rechtstraditionen“ einzelner Bundesländer unter dem Grundgesetz erhalten bleiben.<sup>576</sup> Im Übrigen sichern die Landesverfassungen den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen ab und die Länder gestalten im Rahmen ihrer Kulturhoheit den Religionsunterricht durch die jeweiligen Schulgesetze weiter aus.

Der Religionsunterricht ist ein ordentliches Lehrfach an öffentlichen Schulen (1.), wobei es eine verfassungsverbürgte Befreiungsmöglichkeit gibt (2.). Die Religionslehrkräfte sind staatlich finanziert (3.). Inhaltlich muss der Religionsunterricht bekenntnisorientiert sein (4.). Außerdem findet zunehmend eine Unterrichtung in islamischer Religionslehre statt (5.).

#### 1. Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach

Der Religionsunterricht ist über Art. 7 Abs. 3 GG institutionell gewährleistet und gilt als ordentliches Lehrfach an allen öffentlichen Schulen. Er ist in seiner Wertigkeit den anderen Fächern gleichgestellt.<sup>577</sup> Die Pflicht des Staates zur Gleichbe-

---

<sup>575</sup> *Institut de droit local*, avis du 9 juin 2017 sur le projet d'éducation au dialogue interreligieux et interculturel (EDII), RDL 2017, S. 50. In Schweden, Großbritannien, Dänemark, Norwegen und den Niederlanden ist der Religionsunterricht religionskundlich orientiert. Ausführlich dazu: *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 171 f. Die Entwicklungen im Schweizer Recht nimmt *Furer, Karin*, „Teaching about religion“: Religionskunde im Vergleich. Rechtsvergleichende und verhandlungstheoretische Betrachtung von integrierter Religionskunde in Frankreich und Religionskunde als gesondertem Fach im Kanton Zürich, instruktiv in den Blick.

<sup>576</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 211.

<sup>577</sup> *Wick, Volker*, Die Trennung von Staat und Kirche. Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 19.



handlung mit allen anderen Unterrichtsfächern wird bei der Schulorganisation, insbesondere für die faire zeitliche Gestaltung des Stundenplans relevant.<sup>578</sup> Der Religionsunterricht muss fest im Lehrplan eingebettet sein und ihm ist eine angemessene Wochenstundenzahl zuzuteilen.<sup>579</sup> Der Religionslehrer sitzt mit vollem Stimmrecht in der Lehrerkonferenz und die Religionsunterrichtsnote ist versetzungserheblich.<sup>580</sup>

## 2. Befreiungsmöglichkeit vom Religionsunterricht

Für konfessionsangehörige Schüler ist der Besuch des Religionsunterrichts ihrer Konfession Pflichtfach, sodass eine Anmeldung nicht erforderlich ist.<sup>581</sup> Art. 7 Abs. 2 GG gibt den Erziehungsberechtigten bzw. dem religionsmündigen Schuler selbst jedoch das Recht, die Abmeldung vom Religionsunterricht vorzunehmen.<sup>582</sup> Das BVerfG spricht daher von dem Religionsunterricht als „Pflichtfach mit verfassungsverbürgter Befreiungsmöglichkeit“.<sup>583</sup> Als Ersatzunterricht für Schüler, die am Religionsunterricht nicht teilnehmen, ist an den Schulen ein unkonfessioneller Moral- oder Ethikunterricht eingerichtet.<sup>584</sup> Für muslimische Schüler ist bei der Anmeldung zur Schule mangels allgemeiner Mitgliedschaftsregeln entsprechend etwa der Taufe bei den christlichen Konfessionen eine einmalige Erklärung der Eltern über deren Religionszugehörigkeit erforderlich, ohne dass dies etwas am Pflichtfach-Charakter des Religionsunterrichts ändert.<sup>585</sup>

## 3. Staatlich finanziertes Lehrpersonal

Art. 7 Abs. 3 GG verpflichtet den Staat die notwendigen materiellen Maßnahmen für die Organisation des Religionsunterrichtes zu ergreifen. Der Staat muss insbe-

<sup>578</sup> Etwa keine generelle Abdrängung des Religionsunterrichts auf Randstunden. *Winter, Jörg*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 128 m. w. Nachw.

<sup>579</sup> *Schweizer, Karoline*, Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen, S. 10.

<sup>580</sup> *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 213; siehe auch: BVerwG, VII C 36.71, vom 06. Juli 1973 zur Stellung des Religionsunterrichts.

<sup>581</sup> *Winter, Jörg*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 129.

<sup>582</sup> Dieser bestimmt: „Die Erziehungsberechtigten haben das Recht, über die Teilnahme des Kindes am Religionsunterricht zu bestimmen.“ Gemäß § 5 Gesetz über die religiöse Kindererziehung sind Kinder nach Vollendung des 14. Lebensjahres religionsmündig.

<sup>583</sup> BVerfG, 1 BvR 47/84, vom 25. Februar 1987 (Teilnahme am Religionsunterricht eines anderen Bekenntnisses).

<sup>584</sup> Vgl. etwa Art. 137 Abs. 2 LV Bayern; Art. 35 Abs. 2 LV Rheinland-Pfalz; Art. 29 Abs. 2 LV Saarland.

<sup>585</sup> *Schweizer, Karoline*, Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen, S. 62 f.

sondere die Sach- und Personalkosten tragen, auch soweit der Unterricht von kirchlich bediensteten Lehrkräften (z. B. Pfarrern, Katecheten, Ordensangehörige) erteilt wird.<sup>586</sup> Hinsichtlich der beamteten Lehrkräfte des Staates oder der Gemeinde ist das unproblematisch; bei kirchlich beauftragten Lehrkräften wird vom jeweiligen Schulträger eine Entschädigung an die Religionsgemeinschaft geleistet.<sup>587</sup> Zu den Sachkosten gehören die Leistungen für Unterhalt, Reinigung und Beleuchtung der Schulräume und das Zurverfügungstellen der erforderlichen Lehrmittel.<sup>588</sup>

#### 4. Bekenntnisorientierter Religionsunterricht

Innerhalb des bundesrechtlich vorgesehenen Rechtsrahmens in Art. 7 Abs. 3 GG haben die Länder – ihrer Kulturhoheit entsprechend – bei der Ausgestaltung der Kooperation mit den Religionsgemeinschaften erhebliche Freiräume.<sup>589</sup> Den Inhalt und die Methoden des Religionsunterrichts bestimmen die Religionsgemeinschaften in Übereinstimmung mit ihren Grundsätzen. Allerdings muss sich auch der Religionsunterricht in seinen wissenschaftlichen Anforderungen, seiner Pädagogik und der allgemeinen Didaktik in die staatlichen Bildungsziele einfügen.<sup>590</sup>

Der Religionsunterricht wird als der Ort gesehen, an dem die „von Staats wegen für unerlässlich gehaltene sittliche Erziehung der Jugend“ stattfindet.<sup>591</sup> Dabei sollen allerdings weniger feste Anschauungen vermittelt werden, als vielmehr elementares Wissen und die Weise des Fragens und des Umgangs mit religiösen Fragen auf konfessioneller Basis.<sup>592</sup> Gleichsam „von innen“ her kann im Religionsunterricht „der eigentliche Kern und Sinn des Religiösen voll und unverkürzt in seiner kerygmatischen Tiefe und Fülle zur Geltung kommen“.<sup>593</sup> Er darf dabei aber nicht als kirchliche Verkündigung im Sinne eines Konzepts „Kirche in der Schule“ verstanden

---

<sup>586</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 128 f.

<sup>587</sup> Ob die Erfüllung der kirchlichen Dienstpflicht durch Gehaltsleistungen abgegolten sind oder ob die Kirchen zusätzliche Entschädigungen an die kirchlichen Lehrkräfte leisten, bleibt ihnen überlassen. Link, Christoph, § 54 Religionsunterricht, in: Listl/Pirson (Hrsg.), HdbStKirchR, Band II, S. 469.

<sup>588</sup> Link, Christoph, § 54 Religionsunterricht, in: Listl/Pirson (Hrsg.), HdbStKirchR, Band II, S. 469.

<sup>589</sup> Insbesondere bei der Frage wie weit das jeweilige Land die Verantwortung für die Durchführung und Gestaltung des Religionsunterrichts (Aufstellung der Lehrpläne, Bestimmung der Religionsbücher etc.) auf die Religionsgemeinschaften überträgt. Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 130.

<sup>590</sup> Ebd., S. 131 f.

<sup>591</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 214.

<sup>592</sup> Ebd., S. 214.

<sup>593</sup> Heckel, Martin, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Religionsfreiheit. Eine säkulare Verfassungsgarantie, Band IV, S. 786.

werden.<sup>594</sup> Es geht also nicht um eine Verkirchlichung des Religionsunterrichts, sondern darum, dass er grundsätzlich auf dem Boden des jeweiligen Bekenntnisses und nicht als allgemeine Religionskunde erteilt wird.<sup>595</sup> Aus diesem Grund haben die Religionsgemeinschaften auch ein Recht zur Einsichtnahme in den Religionsunterricht, das der Kontrolle der Übereinstimmung mit dem eigenen Bekenntnis dient und nicht mit der allein dem Staat zustehenden Schulaufsicht zu verwechseln ist.<sup>596</sup> Nur dieser hat das Weisungsrecht und die Disziplinargewalt über den Religionslehrer als Beamten.<sup>597</sup>

Aus dem „Prinzip der Konfessionalität des Religionsunterrichts“ folgt auch, dass die nicht im kirchlichen Dienst stehenden staatlichen Lehrkräfte von den Religionsgemeinschaften bevollmächtigt sein müssen.<sup>598</sup> Neben der Konfessionsangehörigkeit der Religionslehrer müssen diese daher auf katholischer Seite die „Missio canonica“ und auf evangelischer Seite die „Vocatio“ besitzen.<sup>599</sup>

Die Teilnahme von konfessionslosen bzw. konfessionsfremden Schülern am Religionsunterricht hängt vom Einverständnis der beteiligten Kirchen ab, da das konfessionelle Homogenitätsprinzip zu den Grundsätzen gehört, über die die Kirchen bestimmen.<sup>600</sup> Sie entscheiden gemäß dem Übereinstimmungsgebot des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG sowohl über Art als auch Ausmaß der Teilnahme dieser Schüler.<sup>601</sup> Der religiös-weltanschauliche Staat hat nicht darüber zu befinden, ob diese Grundsätze „angemessen“ sind.<sup>602</sup>

Das Prinzip der Konfessionalität des Religionsunterrichts bedeutet nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass er „keine überkonfessionelle vergleichende Betrachtung religiöser Lehren, nicht bloße Morallehre, Sittenunterricht, historisierende und relativierende Religionskunde, Religions- oder Bibelge-

---

<sup>594</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 128.

<sup>595</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 215.

<sup>596</sup> Ebd., S. 216.

<sup>597</sup> Die Religionsgemeinschaften können lediglich bei der zuständigen staatlichen Behörde Beanstandungen vorbringen und gegebenenfalls dem betroffenen Lehrer seine Vollmacht entziehen. Vgl. hierzu: Ebd., S. 216.

<sup>598</sup> Wick, Volker, Die Trennung von Staat und Kirche, Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 20.

<sup>599</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 216; Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 131.

<sup>600</sup> BVerfG, 1 BvR 47/84, vom 25. Februar 1987 (Teilnahme am Religionsunterricht eines anderen Bekenntnisses); von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 215.

<sup>601</sup> Heckel, Martin, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Religionsfreiheit. Eine säkulare Verfassungsgarantie, Band IV, S. 795.

<sup>602</sup> BVerfG, 1 BvR 47/84, vom 25. Februar 1987 (Teilnahme am Religionsunterricht eines anderen Bekenntnisses).

schichte“ ist.<sup>603</sup> Aufgabe des Religionsunterrichts sei vielmehr, den Bekenntnisinhalt, d. h. die Glaubenssätze der jeweiligen Religionsgemeinschaft, als bestehende Wahrheit zu vermitteln.<sup>604</sup> Die Gestaltung des Unterrichts als allgemeine Konfessionskunde sei, so das Bundesverfassungsgericht, vom Begriff des Religionsunterrichts nicht mehr gedeckt und fielen daher nicht unter die institutionelle Garantie des Art. 7 Abs. 3 S. 1 GG.<sup>605</sup> In einem solchen Fall müsste der Staat „die inhaltliche Verantwortung für eine Erziehung in weltanschaulichen und religiösen Fragen selbst übernehmen, eine Rolle, die ihm wegen seiner Neutralitätspflicht in dieser Hinsicht gerade nicht zukommt“.<sup>606</sup> Pädagogisch wäre es zudem unmöglich, eine Auseinandersetzung mit religiösen und weltanschaulichen Fragen von einem neutralen Standpunkt aus betreiben zu wollen, da die Beschränkung auf „eine rein kognitive Vermittlung neutralen Wissens“ ihren Sinn von vornherein verfehlen würde.<sup>607</sup> Freilich bleibt es – wie in der Praxis auch üblich – den Religionsgemeinschaften unbenommen, in ihren Unterrichtsinhalten auch Wissen über andere Religionen zu vermitteln.

Ob die Einführung ökumenischen Religionsunterrichts den juristischen Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG entspricht, ist umstritten. Gesetzt den Fall, evangelische und römisch-katholische Kirche würden sich auf gemeinsame Glaubenslehren einigen und übereinstimmend erklären, diese entsprächen ihren Grundsätzen, ist ökumenischer Unterricht nach überwiegender Ansicht grundsätzlich verfassungsgemäß.<sup>608</sup> Insbesondere wäre eine partielle ökumenische Annäherung als inhaltliche Grundlage für den Religionsunterricht bereits ausreichend.<sup>609</sup> Auch für den islamischen Religionsunterricht wird die Binnendifferenzierung im Sinne getrennter sunnitischer und schiitischer Unterrichtsangebote nicht für notwendig erachtet, wenn die betroffenen Religionsgemeinschaften die gemeinsamen Glaubensgrundlagen als ausreichend erachten.<sup>610</sup>

Schwieriger mit Art. 7 Abs. 3 GG zu vereinbaren, ist hingegen ein interreligiöser, von verschiedenen Religionsgemeinschaften gemeinsam verantworteter Religions-

---

<sup>603</sup> Ebd.

<sup>604</sup> Ebd.

<sup>605</sup> Ebd.

<sup>606</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 133.

<sup>607</sup> Ebd., S. 133.

<sup>608</sup> Statt vieler: ebd., S. 128; Link, Christoph, § 54 Religionsunterricht, in: Listl/Pirson (Hrsg.), HdbStKirchR, Band II, S. 490 f.; anderer Auffassung ist wohl Heckel, Martin, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Religionsfreiheit. Eine säkulare Verfassungsgarantie, Band IV, S. 785.

<sup>609</sup> Frisch, Michael, Grundsätzliche und aktuelle Aspekte der grundgesetzlichen Garantie des Religionsunterrichts, DÖV 2004, S. 462 ff., möchte hingegen zur Voraussetzung machen, dass es überhaupt keine kirchentrennenden Lehrunterschiede mehr geben dürfe.

<sup>610</sup> Schweizer, Karoline, Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen, S. 59 f.

unterricht. In religionsverfassungsrechtlichen Verträgen, wie etwa der Vertrag vom 13. November 2012 zwischen dem Stadtstaat Hamburg und muslimischen und alevitischen Verbänden, könnte ein interreligiöser Unterricht unter Beteiligung verschiedener Religionsgemeinschaften geregelt werden.<sup>611</sup> Wie hier „substantielle Schnittmengen“ gefunden werden sollen, ohne den Bekenntnisbezug des Art. 7 Abs. 3 GG zu verwässern, ist nicht ersichtlich.<sup>612</sup> Die vom Bundesverfassungsgericht gezogene Grenze zur bloßen „Religionskunde“ wäre wohl schnell überschritten. Inwieweit Art. 7 Abs. 3 GG alternative, d.h. nicht bekenntnisorientierte Modelle religiöser Unterweisung zulässt, ohne dessen institutionelle Garantie zu unterlaufen, kann an dieser Stelle nicht abschließend geklärt werden.<sup>613</sup>

## 5. Die Unterrichtung in islamischer Religionslehre

Art. 7 Abs. 3 GG sieht keine Beschränkung des Religionsunterrichts auf die beiden christlichen Großkirchen vor. Weder legen das Grundgesetz oder die Landesverfassungen den Kreis der berechtigten Religionsgemeinschaften fest noch ist der Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts erforderlich.<sup>614</sup> Einer flächendeckenden Einführung islamischen Religionsunterrichts<sup>615</sup> stehen daher keine grundsätzlichen rechtlichen Probleme entgegen, sondern eher Hindernisse praktischer Natur.

Voraussetzung ist eine muslimische Religionsgemeinschaft i.S.d. Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG, mit der der religiös-weltanschaulich neutrale, in inhaltlichen Bekenntnisfragen inkompetente Staat bei der Einrichtung des Religionsunterrichts kooperieren kann. Hintergrund ist, dass es Aufgabe der Religionsgemeinschaften (und nicht des Staates) sein muss, verbindliche Lehrinhalte vorzugeben. Das Bundesverwaltungsgericht fordert, dass die Religionsgemeinschaft durch ihre Verfas-

---

<sup>611</sup> Hense, Ansgar, Staatsverträge mit Muslimen – eine juristische Unmöglichkeit?, in: Mückl, Stefan (Hrsg.), Das Recht der Staatskirchenverträge, S. 155. Der ehemalige „Hamburger Religionsunterricht für alle in evangelischer Verantwortung“ war lediglich formal bekenntnisgebundener Religionsunterricht i.S.d. Art. 7 Abs. 3 GG.

<sup>612</sup> Link, Christian, Rechtsgutachten. Über die Vereinbarkeit des Hamburger Modells eines „Religionsunterricht für alle in evangelischer Verantwortung“ mit Art. 7 Abs. 3 GG, vom 15. Januar 2001, S. 15.

<sup>613</sup> Ausführlich zu den Konsequenzen einer Abweichung von Art. 7 Abs. 3 GG: Schweizer, Karoline, Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen, S. 75 ff.; siehe auch: Dietrich, Myrian, Islamischer Religionsunterricht. Rechtliche Perspektiven, S. 379 ff.

<sup>614</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 216; Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 140.

<sup>615</sup> Der in Kooperation mit der Alevitischen Gemeinde Deutschland e.V. (AABF) angebotene alevitische Religionsunterricht i.S.d. Art. 7 Abs. 3 GG bleibt aufgrund der großen theologischen Unterschiede zwischen Alevitentum und „klassischem“ Islam sunnitischer und schiitischer Prägung außer Betracht.

sung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bietet.<sup>616</sup> Neben dem personalen Element, d. h. dem Zusammenschluss natürlicher Personen, werden klare Mitgliedschafts- und Zugehörigkeitsregelungen gefordert.<sup>617</sup> Nötig ist eine innerislamische Organisation, die nach außen hin als Ansprechpartner für den Staat fungiert und verbindliche religiöse Unterrichtsinhalte festlegt. Das ist problematisch, wenn auch nicht unmöglich<sup>618</sup>, weil der Islam als Religion traditionell und nach eigenem Selbstverständnis nicht mitgliedschaftsrechtlich organisiert ist.<sup>619</sup> Außerdem muss die Religionsgemeinschaft die Gewähr dafür bieten, dass ihr künftiges Verhalten fundamentale Verfassungsprinzipien (Art. 79 Abs. 3 GG), Grundrechte Dritter und die Grundprinzipien des freiheitlichen Religionsverfassungsrechts nicht gefährdet.<sup>620</sup> Es werden zudem Lehrkräfte benötigt, die über einen mit den heute zugelassenen Religionslehrern vergleichbaren pädagogischen und wissenschaftlichen Ausbildungsstand verfügen.<sup>621</sup> Gleiches gilt für die Ausgestaltung des Lehrplans sowie der Unterrichtsmaterialien.<sup>622</sup>

Seit den 1990er Jahren etwa begannen einige Bundesländer mit der experimentellen Einführung einer islamisch-religiösen Unterweisung für muslimische Kinder.<sup>623</sup> Ungeachtet des wichtigen Beitrags zur Integration, handelt es sich rechtlich allerdings nicht um Religionsunterricht i. S. d. Art. 7 Abs. 3 GG.<sup>624</sup> Teilweise wurden

<sup>616</sup> BVerwG, 6 C 2.04, vom 23. Februar 2005 zur Frage der Anerkennung islamischer Dachverbände als Religionsgemeinschaften.

<sup>617</sup> Wick, Volker, Die Trennung von Staat und Kirche, Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 179; Hense, Ansgar, Staatsverträge mit Muslimen – eine juristische Unmöglichkeit?, in: Mückl, Stefan (Hrsg.), Das Recht der Staatskirchenverträge, S. 165 ff. gibt einen guten Überblick über die im Detail strittigen Anforderungen an eine Religionsgemeinschaft bzw. Religionsgesellschaft (beide Begriffe werden im deutschen Staatskirchenrecht synonym verwandt), vor allem im Hinblick auf die rechtliche Einordnung islamischer Dachverbände. Nach BVerwG, 6 C 2.04, vom 23. Februar 2005 ist es für die Feststellung, welche Schüler zum Besuch des Unterrichts verpflichtet sind ausreichend, wenn wenigstens ein Elternteil Vereinsmitglied der Religionsgemeinschaft ist.

<sup>618</sup> Erstmals wurde der Körperschaftsstatus an die muslimische Gemeinde Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) in Hessen 2013 zuerkannt.

<sup>619</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 86, 89.

<sup>620</sup> BVerwG, 6 C 2.04, vom 23. Februar 2005 unter Verweis auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Anspruch auf den Körperschaftsstatus der Zeugen Jehovas, BVerfG, 2 BvR 1500/97, vom 19. Dezember 2000.

<sup>621</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 218.

<sup>622</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 141.

<sup>623</sup> Siehe zu der Entwicklung beim muslimischen Bildungswesen: Rohe, Mathias, Der Islam in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme, S. 309 ff.; Dietrich, Myrian, Islamischer Religionsunterricht. Rechtliche Perspektiven, S. 111 ff.

<sup>624</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 142; Bock, Wolfgang, Islamischer Religionsunterricht oder Religionskunde?, in: Bock, Wolfgang (Hrsg.), Islamischer Religionsunterricht? Rechtsfragen, Länderberichte, Hintergründe, S. 26 hält – wie die weit überwiegende Meinung – eine „staatlich formierte“ islamische Religionskunde nur für übergangsweise zulässig.

die Lehrpläne von den Kultusverwaltungen der Länder religionskundlich konzipiert und mit regionalen Elternverbänden oder Moscheengemeinden abgestimmt.<sup>625</sup> Der islamische Unterricht, beschlossen in ministeriell autorisierten Lehrplänen, wurde dann meist in deutscher Sprache und vom Herkunftsland unabhängig erteilt.<sup>626</sup> Teilweise stand er auch unter der Verantwortung diplomatischer, meist türkischer Auslandsvertretungen und nicht unter der deutschen Schulaufsicht i. S. d. Art. 7 Abs. 1 GG.<sup>627</sup> Die muttersprachliche Unterweisung erfolgte zudem auf Grundlage von zum Teil im Zusammenhang mit dem türkischen Ministerium („Amt für religiöse Angelegenheiten“ – Diyanet) entwickelten Lehrplänen und richtete sich an alle muslimischen Schüler unabhängig von ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten islamischen Ausrichtung.<sup>628</sup>

Mittlerweile gibt es über diese provisorischen Zwischenstufen hinaus in manchen Bundesländern, etwa in Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, regulären konfessionellen Islamunterricht i. S. d. Art. 7 Abs. 3 GG.<sup>629</sup> Auch wenn die Details umstritten sind, sind diese Länder jedenfalls einen Schritt weiter, als diejenigen Länder, in denen für den islamischen Unterricht nach wie vor staatlich verantwortete Schulversuche durchgeführt werden.<sup>630</sup> Wie auch bei den theologischen islamischen Fakultäten wurde die Frage des Kooperationspartners, d. h. einer muslimischen Religionsgemeinschaft, teilweise (vorübergehend) über das Beiratsmodell gelöst.<sup>631</sup> Die muslimischen Beiräte übernehmen, entsprechend den Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften, die aus dem Übereinstimmungsgebot des Art. 7 Abs. 3 GG folgenden Beteiligungsrechte, u. a. die Lehrplanentwicklung und die Erteilung der Lehrerlaubnis („Idschaza“).<sup>632</sup> In Hessen und Hamburg wurden hingegen islamische Verände als Religionsgemeinschaften i. S. d. Art. 7 Abs. 3 GG anerkannt. In Hamburg gestalten und verantworten seit dem Staatsvertrag vom November 2012 die muslimischen Religionsgemeinschaften den früheren in evangelischer Verantwortung getragenen „Religionsunterricht für alle“ gleichberechtigt mit. Das Hamburger

---

<sup>625</sup> Von *Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 88.

<sup>626</sup> Siehe dazu: *Schweizer, Karoline*, Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen, S. 20 f.

<sup>627</sup> Von *Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 87.

<sup>628</sup> Ebd., S. 87, 89.

<sup>629</sup> Einen guten Überblick bietet: *Spiegel*, Kaum Religionsunterricht für Muslime, 26. Januar 2015.

<sup>630</sup> *Schweizer, Karoline*, Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen, S. 28.

<sup>631</sup> Siehe zum Beiratsmodell den Abschnitt zu den islamisch-theologischen Einrichtungen in Deutschland. Ausführlich zu den verschiedenen Beiratsmodellen: *Lange, Anne-Kathrin*, Islamische Theologie an staatlichen Hochschulen, S. 174 ff.

<sup>632</sup> Für Nordrhein-Westfalen vgl. *Schweizer, Karoline*, Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen, S. 55.

Modell des interreligiösen Unterrichts dürfte die Grenze der Bekenntnisgebundenheit des Art. 7 Abs. 3 GG allerdings überschreiten.<sup>633</sup>

#### IV. Der Vergleich der Rechtslagen

Der Vergleich der Rechtslagen in den drei Referenzräumen zeigt, dass überall das Bewusstsein über die Wichtigkeit von religiöser Bildung vorhanden ist. Die öffentliche Schule als Ort des gemeinsamen Lernens und gesellschaftlichen Zusammenkommens spielt bei der Vermittlung von Wissen über Religionen eine tragende Rolle. Dieser bildungspolitische Minimalkonsens (1.) kann aber nicht über die fundamentalen Unterschiede bei der Organisation und Ausgestaltung von Religionsunterricht hinwegtäuschen. Der „Veranstalter“ des Religionsunterrichts (2.) ist jeweils ein anderer. Außerdem ist der Staat unterschiedlich tief in den Religionsunterricht eingebunden (3.) und auch der Inhalt des Religionsunterrichts (4.) ist verschiedenartig. In allen drei Vergleichssystemen gibt es eine – zumindest prinzipielle – rechtliche Offenheit für islamischen Religionsunterricht (5.)

##### 1. Minimalkonsens zur Integration des „fait religieux“

Sowohl in Deutschland als auch in Elsass-Lothringen wird an den öffentlichen Schulen Religionsunterricht angeboten, wenn auch mit im Detail jeweils unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen und Herausforderungen. Die öffentlichen Schulen sind in Elsass-Lothringen und Deutschland fundamental anders konzipiert als die innerfranzösische „École laïque“. Der Religionsunterricht zeugt dort im Kern von einer gelungenen partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Staat und Religionsgemeinschaften und soll helfen, die Bildungslücke in religiösen Dingen zu schließen oder zumindest zu verkleinern. Vielfach wird dadurch auch erst der Zugang zu kunst- und kulturgeschichtlichen Phänomenen möglich. Mangelndes religiöses Grundwissen über die eigene, traditionelle Religion und Unkenntnis über andere, neue Religionen sind nicht selten der Ursprung von Intoleranz und fehlendem gesellschaftlichen Zusammenhalt. Indem Schülern eine rationale und kontextbezogene Herangehensweise, etwa an religiöse Texte, beigebracht wird, soll religiösen Fundamentalisten jeglicher couleur das Wasser abgegraben werden. Der staatliche Religionsunterricht ist Ausdruck eines „humanisme intégral“, der die „dimension spirituelle de l’homme“ als Teil der „mission éducative de l’école“ begreift.<sup>634</sup>

---

<sup>633</sup> Koriath, Stefan, Der Auftrag des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG, in: Kämper/Pfeffer (Hrsg.), Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche (49), S. 18.

<sup>634</sup> Vierling, André, Introduction. L’enseignement religieux à l’école publique: contexte et finalité du symposium, in: Messner/Vierling (Hrsg.), L’enseignement religieux à l’école publique, S. 5.



Diese bildungspolitische Auffassung setzte sich auch in Innerfrankreich mehr und mehr durch und es erfolgt in gewisser Weise eine Rückbesinnung auf den wichtigen Platz des „fait religieux“ im staatlichen Lehrplan.<sup>635</sup> Da Religionsunterricht an den Grundschulen verboten ist, bzw. an den Sekundarschulen nur durch externe Schulseelsorger („aumôniers“) erfolgen kann, bleibt dem Staat selbst nur der indirekte Einfluss auf die Bildung von Schülern in religiösen Fragen. In den letzten Jahren wird diese Möglichkeit verstärkt durch die Behandlung der religiösen Bezüge in allgemeinen Fächern wie Geschichte, Geographie oder Philosophie wahrgenommen. Es handelt sich dabei nicht um konfessionellen Religionsunterricht i. S. e. „enseignement religieux“, sondern um Religionskunde („enseignement des faits religieux“ oder „culture religieuse“), d. h. die reine Wissensvermittlung über religiöse Phänomene und Inhalte.<sup>636</sup>

Bei dem grundsätzlichen Konsens, das „fait religieux“ in öffentlichen Schulen zu behandeln, handelt es sich nicht um ein großzügiges Geschenk an die Religionsgemeinschaften. Die Staaten möchten vielmehr im ureigenen Interesse die Religionslehre in ihre Einflussphäre und folglich unter Kontrolle bringen. Beim konfessionellen Religionsunterricht geht es darüberhinaus um Grundrechtsverwirklichung, d. h. Schülern und Eltern soll ermöglicht werden, ihre Religionsfreiheit bzw. ihr religiöses Erziehungsrecht auch in der Schule zu entfalten.<sup>637</sup> Durch die Förderung einer religiös motivierten Sozial- und Individualethik der Schüler möchte der Staat zudem seine eigenen sittlichen Grundlagen und Werte sichern.<sup>638</sup>

---

<sup>635</sup> Vgl. etwa: *Debray, Régis*, Rapport sur: L'enseignement du fait religieux dans l'École laïque, février 2002, S. 3, 12 unter dem damaligen Bildungsminister Jack Lang. Die Möglichkeit der Eltern in der Schule das Fach Religion für ihre Kinder hinzuzuwählen, ist letztlich neutraler als das Fehlen eines solchen Angebotes. Das verkannten die französischen Schulgesetze Ende des 19. Jahrhunderts, denen ein unzulängliches Verständnis des Grundrechts der Religionsfreiheit zu Grunde lag. Die neu eingeführte „École laïque“ wurde damals von einer antichristlichen Weltanschauung beherrscht, deren religionssoziologisch „religiöser“ Charakter wegen ihres wissenschaftlichen Anstrichs nicht erkannt wurde und deshalb mit der weltanschaulichen Neutralität des Staates vereinbar schien. *Von Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 346. Die Republik und die Schule sind in dieser Logik gerade nicht wertneutral. Vielmehr führt die „genuine Versuchung“ in Frankreich, Laizität laizistisch zu verstehen, dann zur Bevorzugung des Laizismus als Staatsreligion gegenüber anderen Religionen. *Lienhard, Fritz*, Laizismus und Laizität, in: *Lienhard/Grappe* (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 79.

<sup>636</sup> *Furer, Karin*, „Teaching about religion“: Religionskunde im Vergleich. Rechtsvergleichende und verhandlungstheoretische Betrachtung von integrierter Religionskunde in Frankreich und Religionskunde als gesondertem Fach im Kanton Zürich, S. 5.

<sup>637</sup> Ausführlich dazu: *Heckel, Martin*, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Religionsfreiheit. Eine säkulare Verfassungsgarantie, Band IV, S. 785 ff.

<sup>638</sup> *Schweizer, Karoline*, Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen, S. 3 f.

## 2. Unterschiedliche „Veranstalter“ des Religionsunterrichts

In Elsass-Lothringen und Deutschland ist der Staat der „Veranstalter“ des Religionsunterrichts, während in Innerfrankreich die Veranstaltung des Religionsunterrichts extern und privat erfolgt.

Der Staat als Veranstalter des Religionsunterrichts im Rahmen der staatlichen Schulorganisation ist in Deutschland verfassungsrechtlich, in Elsass-Lothringen einfachrechtlich vorgegeben. Er ist dabei als weltanschaulich-neutraler Staat jeweils auf die „äußeren weltlichen Intendanturfunktionen“ beschränkt.<sup>639</sup> Ihn trifft insbesondere die Verpflichtung der äußeren Organisation und die Übernahme der Kosten des Religionsunterrichts. Sowohl in Elsass-Lothringen als auch in Deutschland können Geistliche oder entsprechend ausgebildete Religionslehrer den Unterricht erteilen. Allerdings wird in Elsass-Lothringen der Status der (oft nicht verbeamteten) Religionslehrer teilweise als prekär beschrieben<sup>640</sup>, während die deutschen Religionslehrer i. d. R. die beamtenrechtliche Sicherheit des Staates oder der Kirchen genießen.

In Innerfrankreich gibt es nur an den Sekundarschulen die Möglichkeit von Religionsunterricht durch externe Schulseelsorger („aumôniers“). Es handelt sich beim „service d’aumônerie“ um einen „service privé“, der von der Schulverwaltung völlig unabhängig ist.<sup>641</sup> Ob eine „aumônerie scolaire“ eingerichtet wird, ist lokal unterschiedlich und im Wesentlichen von der je eigenen Schultradition und der Initiative einer Elterngruppe abhängig.<sup>642</sup> Der Staat ist darüberhinaus nicht verpflichtet, die Kosten für den Religionsunterricht bzw. die „aumônerie“ zu übernehmen.

## 3. Variable Reichweite der staatlichen Implikation

Sowohl in Elsass-Lothringen als auch in Deutschland ist der Religionsunterricht ein Pflichtfach. Der Grad der staatlichen Implikation bei der Organisation des Religionsunterrichts und die ihm damit zugesprochene Verbindlichkeit und Wichtigkeit im Gesamtschulsystem unterscheidet sich jedoch in wesentlichen Punkten. Hintergrund sind die „traditions laïques de l’école française“, die auch in Elsass-Lothringen

---

<sup>639</sup> Heckel, Martin, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Religionsfreiheit. Eine säkulare Verfassungsgarantie, Band IV, S. 794.

<sup>640</sup> Moldo, Robert, Des pratiques de l’enseignement religieux catholique au collège et au lycée en Alsace-Moselle des années 60 à la fin des années 90, in: Messner/Vierling (Hrsg.), L’enseignement religieux à l’école publique, S. 32.

<sup>641</sup> Swerry, Jean-Marie, Aumôneries catholiques dans l’enseignement public. Un renouveau de la laïcité ?, S. 140.

<sup>642</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1784.

das Schulleben bestimmen und den Religionsunterricht mehr und mehr zu einem „aspect marginal de la vie scolaire“ machen.<sup>643</sup>

Unterschiede bestehen zwischen Deutschland und Elsass-Lothringen hinsichtlich der Anmelde- und Befreiungsregelung. In Deutschland werden die konfessionsangehörigen Schüler automatisch zu „ihrem“ Religionsunterricht angemeldet und können sich auf Antrag befreien lassen. In Elsass-Lothringen wird zum Beginn des Schuljahres ein Formular ausgeteilt, auf dem die Schüler sich zum Religionsunterricht an- oder abmelden können. Diese neue Handhabung der Befreiung hat sich in Elsass-Lothringen unter dem Einfluss des französischen Verfassungsrechts, insbesondere der spezifischen Auslegung des Gleichheitsgrundsatzes, durchgesetzt.

Für die Versetzung ist das Fach Religion und die hierin erzielte Note zudem nur in Deutschland erheblich. In Elsass-Lothringen werden oftmals aus pädagogischen Gründen gar keine Noten vergeben, jedenfalls aber wären diese nicht versetzungserheblich. Bei der Klassenkonferenz („conseils de classe“) sitzt der deutsche Religionslehrer stimmberechtigt, in Elsass-Lothringen nimmt er, wenn überhaupt, nur beratend teil.

Hinsichtlich der inhaltlichen Kontrolle des Religionsunterrichts, der Aufsicht über die Religionslehrer und deren staatliche Bezahlung besteht in Elsass-Lothringen und Deutschland wiederum eine ähnliche Aufteilung der Zuständigkeiten. Die Religionsgemeinschaften sind unter Einhaltung der äußeren, pädagogisch-wissenschaftlichen Rahmenbedingungen für die inhaltliche Ausfüllung des Religionsunterrichts verantwortlich. Ihnen steht diesbezüglich auch ein Überprüfungsrecht zu. Die Religionslehrer brauchen sowohl die religionsgemeinschaftliche Ermächtigung als auch die staatliche Zulassung. Sie unterstehen der Aufsicht und den Anforderungen beider Institutionen.<sup>644</sup> Da der Staat in beiden Rechtssystemen als der Veranstalter des Religionsunterrichts gilt, übernimmt er auch die Bezahlung der Religionslehrer. Diese Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche und die gegenseitige Rücksichtnahme liegt in der Natur der Sache begründet: Der Religionsunterricht ist sowohl in Deutschland als auch in Elsass-Lothringen als eine gemeinsame Angelegenheit von Staat und Religionsgemeinschaften ausgestaltet.

In Innerfrankreich hält sich der Staat hingegen aus der internen Funktionsweise der privat organisierten „aumôneries“ vollkommen heraus. Er erfüllt lediglich seine Mitwirkungspflichten bei der Einrichtung einer „aumônerie“. Anschließend setzt er aber nicht einmal die Anwesenheitspflicht der zum Religionsunterricht angemeldeten Schüler durch. Der externe Schulseelsorger ist in keiner Weise in interne

---

<sup>643</sup> *Woehrling, Jean-Marie, Réflexions sur l'enseignement religieux à l'école publique en Alsace-Moselle et sur sa possible extension à la religion musulmane, RDL 2010, S. 15.*

<sup>644</sup> In der Praxis nimmt sich der französische Staat mit seinen Befugnissen in Elsass-Lothringen deutlich stärker zurück als der deutsche Staat, denn er macht sich i. d. R. schlicht die Anweisungen und Beurteilungen der religiösen Aufsichtsinstitutionen zu Eigen. Vgl. *Piétri, Jean-Paul, L'enseignement religieux dans les établissements secondaires publics d'Alsace-Moselle*, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), *Les Statuts de l'enseignement religieux*, S. 112.

Schulabläufe eingebunden. Es können allein organisatorische Absprachen zum Stundenplan und zur Raumbelugung zwischen Schulleitung und den „aumôniers“ getroffen werden.

#### 4. Inhaltliche Verschiedenheit des Religionsunterrichtes

In den drei untersuchten Rechtssystemen ergibt sich eine graduelle Abschwächung hinsichtlich der inhaltlichen Vorgaben des Religionsunterrichtes in Deutschland, Elsass-Lothringen und Innerfrankreich.

Während in Deutschland konfessionell-kooperativer, bekenntnisorientierter Religionsunterricht verfassungsrechtlich vorgeschrieben ist, lässt die einfachrechtliche Lage in Elsass-Lothringen einen weitergehenden Gestaltungsspielraum zu. Dort geht die Tendenz angesichts der multireligiösen Klassenzusammensetzung mehr und mehr dazu, im konfessionell organisierten Unterricht die verschiedenen Religionen als Zivilisationsfaktor aus rein religionswissenschaftlicher Perspektive zu untersuchen bzw. per se bekenntnisneutralen ECR-Unterricht anzubieten. In Deutschland wäre für einen flächendeckenden religionswissenschaftlichen, bekenntnisneutralen Religionsunterricht eine Verfassungsänderung nötig. Rein tatsächlich verschiebt sich auch dort der Religionsunterricht inhaltlich zunehmend weg von der Vermittlung von Glaubenslehren zugunsten der verstärkten Behandlung ethischer, lebensweltlicher und religionskundlicher Fragen.<sup>645</sup> Derzeit wird es in beiden Rechtssystemen für erforderlich gehalten, dass der Religionsunterricht von einer der vier anerkannten Kulte bzw. einer Religionsgemeinschaft i. S. d. Art. 7 Abs. 3 GG, nicht aber von verschiedenen (nichtanerkannten) Religionsgemeinschaften gemeinsam verantwortet wird. Ob ein interreligiöser Unterricht für alle Schüler i. S. e. „teaching about religion“ und im Gegensatz zum „teaching in religion“<sup>646</sup> ohne deren Separierung nach Religion bzw. Weltanschauung zukunftssträftig sein wird, hängt von vielen – derzeit offenen – (verfassungs-)rechtlichen, pädagogischen, theologischen und politischen Fragen ab.<sup>647</sup> Die Diskussionen zum Themenbereich Religionsunterricht und öffentliche Schule sind sowohl in Deutschland als auch in Elsass-Lothringen im Fluss.

In Innerfrankreich macht der Staat – konsequent entsprechend seines institutionellen Rückzugs aus der privaten Organisation des Religionsunterrichtes – inhaltlich

<sup>645</sup> *Czermak/Hilgendorf*, Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 173.

<sup>646</sup> Zum Begriff siehe: *Furer, Karin*, „Teaching about religion“: Religionskunde im Vergleich. Rechtsvergleichende und verhandlungstheoretische Betrachtung von integrierter Religionskunde in Frankreich und Religionskunde als gesondertem Fach im Kanton Zürich, S. 1, 5.

<sup>647</sup> *Heckel, Martin*, Der Rechtsstatus des Religionsunterrichts im pluralistischen Verfassungssystem, S. 58 ff. warnt vor der Ersetzung des Religionsunterrichts durch Religionskunde und die damit einhergehenden Einbußen an positiver wie negativer Religionsfreiheit; der deutsche Verfassungsgeber habe Einheitsdirigismus, laizistische Abschließung und Nivellierung im Bereich der Religion und Bildung abgelehnt.

keinerlei Vorgaben. Anders als in Elsass-Lothringen und Deutschland darf dieser deshalb auch einen katechetischen Charakter aufweisen. Es müssen in den „aumôneries“ lediglich allgemeine Gesetze und Grundsätze der öffentlichen Ordnung und Sicherheit beachtet werden.

## 5. Prinzipielle Offenheit für islamischen Religionsunterricht

Das Angebot von islamischem Religionsunterricht in den Schulen wird oft als wichtiger Beitrag zur Integration muslimischer Schüler gesehen. Eine prinzipielle Offenheit hierfür ist in allen drei Rechtssystemen zu beobachten. De facto gibt es eine Unterweisung in islamischer Religionslehre, die nicht immer ein Religionsunterricht i. S. v. Art. 7 Abs. 3 GG darstellt, derzeit aber nur in Deutschland, obwohl theoretisch sowohl in Innerfrankreich als auch in Elsass-Lothringen die rechtlichen Voraussetzungen gegeben wären.

In Deutschland wurde das „Dilemma“ eines fehlenden Ansprechpartners für islamischen Religionsunterricht mit entsprechendem inhaltlichen Know-How und Manpower zunächst auf drei verschiedenen Wegen überwunden: entweder durch die rein religionskundliche Konzipierung eines Lehrplans unter staatlicher Federführung, die inhaltliche Überlassung des Unterrichts an diplomatische Auslandsvertretungen oder die Einbindung von Muslimen in die konfessionelle Konzipierung über unterschiedlich ausgewählte und strukturierte Beratungsgremien. Neben diesen provisorischen, nicht unumstrittenen Übergangslösungen gibt es jedoch mittlerweile auch verstärkt islamischen Religionsunterricht i. S. d. Art. 7 Abs. 3 GG. Gewisse Anlaufschwierigkeiten und Unstimmigkeiten sind beim Aufbau eines solchen Großprojektes nicht ungewöhnlich.<sup>648</sup> Bei aller berechtigten Kritik an den Modellen, vor im allem im Hinblick auf die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates, zeugen sie jedenfalls vom integrationspolitischen Willen, dem Islam an öffentlichen Schulen einen Platz einzuräumen. Tragende Erwägungen sind dabei die von einem islamischen Religionsunterricht (möglicherweise) ausgehende integrative Wirkung und Förderung der Dialogfähigkeit sowie die damit einhergehende Wertschätzung und Anerkennung der in Deutschland lebenden Muslime.<sup>649</sup>

Auch für Elsass-Lothringen ist dieser Wunsch nach einer Gleichstellung des Islams mit den anerkannten Kulturen zu beobachten. Ähnlich wie in Deutschland wird dabei eine religionskundliche Konzipierung angestrebt, jedoch weniger unter staatlicher Federführung als auf Initiative der anerkannten Kulte in Kooperation mit regionalen muslimischen Gemeinschaften. Die politischen Vorstöße der Religionsgemeinschaften scheitern jedoch regelmäßig nicht an der einfachrechtlichen

---

<sup>648</sup> Zu den vielen Herausforderungen für die „Pioniere der Anfangsjahre“, v. a. zur Gestaltung von Schulbüchern, hinsichtlich der Prozeduren zur Erteilung der Lehrbefugnis (sog. *Idschaza*) etc.: *Rohe, Mathias, Der Islam in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme*, S. 312 ff.

<sup>649</sup> Siehe dazu: *Schweizer, Karoline, Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen*, S. 4 f.

Ausgangssituation, sondern an der eingeschränkten Fortentwicklungsmöglichkeit des lokalen Staatskirchenrechts durch die Verfassungsrechtsprechung des Conseil constitutionnel. Ob diese in casu mit Art. 9 und 14 EMRK vereinbar ist bzw. ob der Conseil constitutionnel eine Ausdehnung des Religionsunterrichts auf den islamischen Kult tatsächlich für verfassungswidrig erklären würde, ist derzeit nicht abzusehen.

In Innerfrankreich gibt es keinerlei rechtliche Hindernisse für die Einrichtung muslimischer „aumôneries“ an den Sekundarschulen. Es fehlt offenbar allein der politische Wille. Woran islamischer Religionsunterricht in entsprechenden „aumôneries“ bis heute scheitert, lässt sich mangels offizieller Untersuchungen zu der Frage nicht abschließend sagen. Ob bereits von muslimischer Seite gar keine Anträge auf Einrichtung einer „aumônerie“ gestellt werden, was ggf. die Hindernisse sind, oder ob negative Bescheidungen von staatlicher Seite erfolgen, ist unklar.

## § 7 Die theologischen Hochschuleinrichtungen

### I. Rechtslage in Innerfrankreich

In Innerfrankreich gibt es seit dem Ende des 19. Jahrhunderts keine theologischen Fakultäten an staatlichen Universitäten, sondern nur private konfessionelle höhere Bildungseinrichtungen („établissements privés confessionnels d’enseignement supérieur“).<sup>650</sup> Die staatlichen theologischen Fakultäten wurden nicht ohne Konflikte durch die bekenntnisneutralen „Sciences religieuses“ ersetzt.<sup>651</sup> Das Lehrangebot der konfessionellen Einrichtungen (Institute, Fakultäten, Schulen) ist nicht zwangsläufig auf Theologie beschränkt.<sup>652</sup>

Im Folgenden wird zunächst auf die privat organisierten konfessionellen Hochschulen (1.) eingegangen. Diese unterliegen einer staatlichen Rahmenkontrolle (2.) und können staatliche Subventionen (3.) erhalten. Die Abschlüsse sind außerdem teilweise staatlich anerkannt (4.). Es gibt einige private, nicht unumstrittene Einrichtungen für islamische Theologie (5.).

---

<sup>650</sup> Die von Napoleon 1808 zugelassenen staatlichen, katholisch-theologischen Fakultäten wurden 1885, die evangelisch-theologischen Fakultäten 1905 (ihr Besuch war Voraussetzung, um staatlich besoldeter protestantischer Pfarrer zu werden) abgeschafft. Sie haben zwar ihr „statut juridique“, nicht aber ihr „statut intellectuel“ geändert. *Messner, Francis*, Rapport sur: La formation des cadres religieux, 24. Juli. 2014, S. 6, 19.

<sup>651</sup> Ausführlich dazu: *Poulat, Émile*, Liberté, laïcité. La guerre des deux France et le principe de la modernité, S. 287 ff.

<sup>652</sup> Im Gegenteil war es im historischen Kontext der 1870–80er Jahre paradoxerweise zunächst schwierig, theologische Fakultäten in den katholischen Universitäten zu etablieren. Siehe dazu: *Bressolette, Claude*, Les facultés de théologie dans les instituts et universités catholiques, RSR 2004, S. 59.

## 1. Privat organisierte konfessionelle Hochschulen

Mit dem Gesetz *relative à la liberté de l'enseignement supérieur* vom 12. Juli 1875<sup>653</sup> wurde die Freiheit des Hochschulwesens festgeschrieben und die Gründung von freien Universitäten ermöglicht.<sup>654</sup> Viele der heutigen privaten, konfessionellen Hochschulen gibt es jedoch schon viel länger. Die Wurzeln des „Institut protestant de théologie“ in Paris und Montpellier gehen bis auf das 16. Jahrhundert zurück.<sup>655</sup> Andere evangelische Einrichtungen wie die „Faculté de théologie réformée d'Aix-en-Provence“ oder die „Faculté de théologie évangélique de Vaux-sur-Seine“ gibt es erst seit dem zweiten Teil des 20. Jahrhunderts.<sup>656</sup> Die katholischen Universitäten bzw. Institute mit katholisch-theologischen Fakultäten in Angers, Lille, Lyon, Paris, und Toulouse wurden im 19. Jahrhundert gegründet. Von katholischer Seite gibt es auch neuere Einrichtungen wie das „Institut supérieur de théologie et de philosophie de la Compagnie de Jésus“<sup>657</sup>, das von den anderen fünf katholischen Instituten unabhängig ist. Eine Rabbinerschule („École rabbinique“) wurde mit einem ministeriellen Erlass vom 21. August 1829 zugelassen und zunächst 1830 in Metz eröffnet. 1859 wurde sie nach Paris verlegt und in „Séminaire israélite de France“ umbenannt. Dieses wird heute vom jüdischen Zentralkonsistorium verwaltet.<sup>658</sup>

Die Bezeichnung als Universität oder Institut hängt davon ab, ob die Einrichtungen vor oder nach dem Gesetz *relative à la liberté de l'enseignement supérieur* vom 18. März 1880<sup>659</sup> gegründet wurden. Art. 4 dieses Gesetzes, der nicht rückwirkend angewandt wurde<sup>660</sup>, bestimmte, dass die privaten Hochschulen sich nicht als Universitäten bezeichnen dürfen.<sup>661</sup>

Die fünf katholischen Institute bündeln jeweils Fakultäten und Schulen, die ihrerseits nicht nur eine theologische Ausbildung, sondern teilweise auch andere

---

<sup>653</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 98 ff.

<sup>654</sup> Ganz im Sinne der Katholiken und Liberalen. Vgl. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1860.

<sup>655</sup> Vgl. zu den historischen Entwicklungen: *Poulat, Émile*, *Liberté, laïcité. La guerre des deux France et le principe de la modernité*, S. 297 f.

<sup>656</sup> Ausführlicher dazu: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1861.

<sup>657</sup> Das von Jesuiten geleitete Institut „Centre Sévres“ wurde zum Wintersemester 1974/1975 eröffnet.

<sup>658</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1861, 1872.

<sup>659</sup> Abgedruckt bei: *Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, S. 106.

<sup>660</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1861.

<sup>661</sup> „Les établissements libres d'enseignement supérieur ne pourront, en aucun cas, prendre le titre d'universités.“ Die Bestimmung findet sich auch in Art. L731-14 Abs. 1 S. 1 Code de l'éducation wieder.

Fachrichtungen anbieten.<sup>662</sup> Die Organisation der theologischen Ausbildung sowie die Unterrichtung kanonischer Disziplinen wie kanonisches Recht, Philosophie, Sozialwissenschaften etc. variiert von Institut zu Institut. Träger der jeweils autonomen Institute sind in der Regel mehrere Diözesen, vertreten durch ihre (Erz-) Bischöfe. Etwa ein Viertel der Studenten der katholischen Institute (ca. 20.000) studiert an den theologischen Fakultäten.<sup>663</sup>

Das Lehrpersonal wird von den privaten Hochschulen im Rahmen eines Arbeitsvertrags angestellt und hat keinen Beamten-, sondern einen Arbeitnehmerstatus. Geistliche, die etwa von ihrer Diözese oder ihrem Orden an eine Hochschule abgeordnet werden, behalten ihren jeweiligen Status.<sup>664</sup> Je nach Einrichtung und Unterrichtsfach werden an das Lehrpersonal unterschiedliche Loyalitätspflichten gestellt.<sup>665</sup> Die privaten Hochschulen übernehmen auch die Ausbildung der Geistlichen, ohne aber, dass ein entsprechender Abschluss für die Aufnahme in den Pfarrdienst von staatlicher Seite her verbindlich wäre. Die Religionsgemeinschaften sind in der Festlegung der Voraussetzungen für ein „ministère pastoral“ völlig frei bzw. nur an ihre eigenen innerreligiösen Vorgaben gebunden.<sup>666</sup>

## 2. Staatliche Rahmenkontrolle

Die privaten Hochschulen unterliegen einer staatlichen Kontrolle, die sich auf rein weltliche Rahmenbedingungen beschränkt.<sup>667</sup>

In der Ausgestaltung der Lehre sind die privaten Hochschuleinrichtungen weitestgehend frei von staatlichem Einfluss. Gemäß Art. L731-13 Code de l'éducation darf die Lehre nur nicht gegen die Moral, die Verfassung oder die Gesetze verstoßen.<sup>668</sup> Gerade in theologischen Angelegenheiten und Fragen der religiösen Doktrin hält sich der Staat jedoch stark zurück und Kontrollen kommen in der Praxis kaum

---

<sup>662</sup> Sie sind als einzige konfessionelle, private Einrichtungen in dieser Größenordnung multidisziplinär aufgestellt.

<sup>663</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1868.

<sup>664</sup> Ebd., S. 1863 f.

<sup>665</sup> Ebd., S. 1864.

<sup>666</sup> *Aubert, Philippe*, pasteur, répond aux questions d'Edouard Boeglin, in: *Lustig, Michel* (Hrsg.), *Statut local d'Alsace-Moselle et valeurs républicaines*, S. 40.

<sup>667</sup> Dies gilt auch für die Gründung einer Hochschule. Art. L731-1 ff. Code de l'éducation präzisiert die hierfür geltenden rein „weltlichen“ Kriterien.

<sup>668</sup> „I. – Les cours ou établissements d'enseignement supérieur privés sont toujours ouverts et accessibles aux délégués du ministre chargé de l'enseignement supérieur. La surveillance ne peut porter sur l'enseignement que pour vérifier s'il n'est pas contraire à la morale, à la Constitution et aux lois.

II. – Le fait de refuser de se soumettre à la surveillance, telle qu'elle est prescrite au I, est puni de 3750 euros d'amende. En cas de récidive dans le courant de l'année qui suit la première condamnation, le tribunal peut prononcer la fermeture du cours ou de l'établissement.“



vor.<sup>669</sup> In der Praxis ist es in der Regel ausreichend, dass die Einrichtungen eine Liste mit den Mitgliedern ihres Lehrkörpers und das Lehrprogramm an den „recteur“ oder „inspecteur de l'Académie“ schicken.<sup>670</sup> Darüberhinausgehende staatliche Kontrollen finden nur ausnahmsweise statt, etwa bei Problemen mit der öffentlichen Ordnung.

### 3. Staatliche Subventionen

Die Finanzierung der privaten Hochschulen obliegt den jeweiligen Trägern, darf aber grundsätzlich staatlich subventioniert werden.<sup>671</sup> Voraussetzung für den Erhalt von staatlichen Subventionen ist allerdings nach dem Gesetz vom 12. Juli 1875, dass die Hochschule mindestens fünf Jahre in Folge eigenständig funktioniert hat.<sup>672</sup> Die fehlende staatliche Anschubfinanzierung wird vor allem bei der Neugründung von Hochschulen problematisch, insbesondere wenn es sich um rein religiöse Ausbildungsinstitute (etwa für Imame) handelt.<sup>673</sup> Die katholischen Institute bezuschusst der Staat bereits seit 1962, wobei die jährlichen Hilfen seit 2009 allmählich auch vertraglich abgesichert wurden („contractualisation“).<sup>674</sup> Während bei den katholischen Instituten die staatlichen Hilfen etwa 50 % ihres Haushalts ausmachen, machen diese bei den protestantischen und jüdischen Hochschulen nur einen sehr geringen Anteil aus.<sup>675</sup> Darüberhinaus können sich private Institute für Forschungsprojekte oder Veröffentlichungen mit staatlichen Zentren (CNRS oder Centre national des Lettres) zusammenschließen und hierdurch staatliche Gelder erhalten.<sup>676</sup>

### 4. Teilweise staatlich anerkannte Abschlüsse

In Frankreich herrscht seit dem Gesetz *relative à la liberté de l'enseignement supérieur* vom 18. März 1880 ein staatliches Monopol für die Verleihung von Abschlüssen und Diplomen („monopole étatique des grades et des diplômes“).<sup>677</sup> Wenn die privaten Hochschulen staatliche Abschlüsse („diplôme public“) vergeben wollen,

<sup>669</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1863.

<sup>670</sup> Ebd., S. 1863.

<sup>671</sup> Insbesondere ist für sie das Subventionsverbot aus Art. 2 TG 1905 nicht anwendbar. CE, ass., vom 1. Juni 1956 (Canivez).

<sup>672</sup> Jouanneau, *Solenne*, *Les Imams en France. Une autorité religieuse sous contrôle*, S. 349.

<sup>673</sup> Ebd., S. 351 f.

<sup>674</sup> Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1864 f.

<sup>675</sup> Boyer, *Alain*, *Le droit des religions en France*, S. 158.

<sup>676</sup> Ebd., S. 158.

<sup>677</sup> Bestätigt u. a. durch die Gesetze Nr. 84-52 *sur l'enseignement supérieur* vom 26. Januar 1984 und Nr. 2013-660 *relative à l'enseignement supérieur et la recherche* vom 22. Juli 2013. Vgl. dazu: Messner, *Francis*, *L'évolution du statut juridique du CAEPR – département de théologie catholique de l'Université de Lorraine*, RDL 2019, S. 15.

müssen sie deshalb mit einer staatlichen Universität eine entsprechende Vereinbarung i. S. d. Art. L613-7 Code de l'éducation schließen.<sup>678</sup>

Die Abschlussprüfungen werden nach Vereinbarung von den staatlichen Universitäten und deren Lehrpersonal abgenommen, wobei sich die privaten Hochschulen an der Prüfungsfinanzierung beteiligen.<sup>679</sup> Die Professoren der privaten Hochschulen dürfen nicht in den Prüfungskommissionen sitzen, da nur so das staatliche Abschlussmonopol vollständig gewährleistet ist.<sup>680</sup>

Der französische Staat und der Heilige Stuhl haben am 18. Dezember 2008 zur besseren Lesbarkeit der Hochschulabschlüsse im Rahmen des Bologna-Prozesses eine Vereinbarung „sur la reconnaissance des grades et des diplômes dans l'enseignement supérieur“ geschlossen.<sup>681</sup> Ob ein Abschluss an einer katholischen Hochschule anerkannt wird, entscheiden spezielle Hochschulkommissionen zum Zeitpunkt der Einschreibung der betroffenen Studierenden an einer staatlichen Universität.<sup>682</sup> Nach der Entscheidung des Conseil d'État vom 10. Juli 2010 darf es bei der Anerkennung insbesondere keinen Automatismus geben:

„[...] ces stipulations n'autorisent pas des établissements d'enseignement supérieur privé à délivrer des diplômes nationaux et ne permettent pas aux bénéficiaires de titres délivrés par des établissements d'enseignement supérieur privés ayant reçu une habilitation par le Saint-Siège de se prévaloir, de ce seul fait, des droits attachés à la possession d'un diplôme national ou d'un grade universitaire [...]“

„[...] diese Bestimmungen ermächtigen weder private Hochschuleinrichtungen, nationale Diplome zu verleihen, noch erlauben sie den Empfängern von Abschlüssen, die von privaten, vom Heiligen Stuhl akkreditierten Hochschuleinrichtungen verliehen wurden, sich nur deshalb auf die Rechte zu berufen, die mit dem Besitz eines nationalen Diploms oder eines Universitätsabschlusses verbunden sind [...]“

Bedeutsam ist diese Anerkennungsvereinbarung vor allem für diejenigen kanonischen Abschlüsse, die nicht an katholischen Instituten in Frankreich verliehen werden und daher nicht dem französischen Recht unterliegen bzw. von ihm anerkannt werden.<sup>683</sup>

<sup>678</sup> „Les conventions conclues [...] entre des établissements d'enseignement supérieur privé et des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent, notamment, avoir pour objet de permettre aux étudiants des établissements privés de subir les contrôles nécessaires à l'obtention d'un diplôme national.“ U. a. die katholischen Institute haben solche Vereinbarungen mit staatlichen Universitäten (darunter auch mit der katholisch-theologischen Fakultät Straßburg) geschlossen.

<sup>679</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1866.

<sup>680</sup> *Messner, Francis*, *Rapport sur: La formation des cadres religieux*, 24. Juli 2014, S. 18.

<sup>681</sup> Umgesetzt durch das Dekret Nr. 2009-427 vom 16. April 2009 und bestätigt durch: CE, Nr. 327663, vom 9. Juli 2010 (Fédération nationale de la libre pensée et autres).

<sup>682</sup> Vgl. dazu: *Messner, Francis*, *Rapport sur: La formation des cadres religieux*, 24. Juli 2014, S. 18.

<sup>683</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1867; siehe auch: *Fellous, Gérard*, *La laïcité pour tous. Les exceptions au droit commun*, Band 4, S. 61 ff.

## 5. Umstrittene private Einrichtungen für islamische Theologie

Da es in Innerfrankreich keine theologischen Fakultäten an staatlichen Universitäten gibt, ist auch die islamische Theologie auf die Errichtung privater Bildungseinrichtungen verwiesen.<sup>684</sup> Mit der verstärkten Etablierung des muslimischen Kults auf französischem Boden wurden zu Beginn der 1990er Jahre verschiedene Einrichtungen ins Leben gerufen. Diese sind aufgrund ihrer finanziellen und entsprechend auch ideellen Abhängigkeit von ausländischen Autoritäten nicht unumstritten. Auch das wissenschaftliche Niveau entspricht kaum demjenigen der staatlichen Universitäten.

Das „Institut européen des sciences humaines“ (IESH) gibt es seit 1992 in Saint-Léger-de-Fougeret und bietet islamische Ausbildungen für Imame in ganz Europa an.<sup>685</sup> Es wurde von der „Union des organisations islamistes de France“ (UOIF) und mit ausländischen, vor allem saudi-arabischen, Finanzmitteln gegründet.<sup>686</sup> Von staatlicher Seite wird das Institut abgelehnt und erhielt nicht den Status eines établissement d’enseignement supérieur privé.<sup>687</sup> Die Verbindungen der Initiatoren zur Muslimbruderschaft führen zu großer Skepsis in Bezug auf den im Institut propagierten Islam.<sup>688</sup>

Außerdem gibt es seit 1993 in Mantes-la-Jolie die „Université islamique de France“ (UIF), die heute jedoch „Institut d’études islamiques de Paris“ (IEIP) heißt. Nach dem ursprünglichen Konzept des Hauptinitiators, dem konvertierten Franzosen Didier Ali-Bourg, sollte auf Vertragsbasis mit dem französischen Staat ein kompletter Studiengang bis zum Doktorat eingerichtet werden.<sup>689</sup> Tatsächlich hat das Institut sich von seinem weiten, offenen Konzept entfernt und konzentriert sich unter zunehmendem marokkanischen Einfluss über die „Fédération nationale des musulmans de France“ (FNMF) auf die religiöse Ausbildung von Geistlichen.<sup>690</sup>

---

<sup>684</sup> An staatliche Universitäten angegliederte Institute, wie z. B. das Institut „Avicenne des sciences humaines“ in Lille oder das „Institut des Hautes études islamiques“ in Paris, verfechten einen „Islam de France“ und sind im Schnittpunkt zwischen Theologie und Religionswissenschaft angesiedelt. Außerdem gibt es eine staatlich geförderte „formation civique“ für Imame des privaten „Institut catholique de Paris“.

<sup>685</sup> Ausführlich zur Entstehungsgeschichte des Instituts: *Jouanneau, Solenne*, Les Imams en France. Une autorité religieuse sous contrôle, S. 341 ff.

<sup>686</sup> Auch das Pariser Al-Ghazali Institut wird aus ausländischen Mitteln finanziert. Vgl. dazu: *Halter, Hélène*, Statut public des cultes en Alsace-Moselle et principes constitutionnels. La compatibilité entre le droit culturel hérité du Concordat et ses articles organiques en Alsace Moselle et les principes constitutionnels de neutralité, de laïcité et d’égalité, S. 55.

<sup>687</sup> Schüler des IEHS können daher auch nicht als Studenten sozialversichert werden. *Krosigk, Constanze von*, Der Islam in Frankreich. Laizistische Religionspolitik von 1974 bis 1999, 218 f.

<sup>688</sup> Ebd., S. 218.

<sup>689</sup> Zielgruppe war vor allem die zweite frankophone Generation der Muslime. Ebd., S. 219.

<sup>690</sup> Zur Hälfte wird das Institut über die Islamische Liga finanziert. *Krosigk, Constanze von*, Der Islam in Frankreich. Laizistische Religionspolitik von 1974 bis 1999, S. 220.

Staatliche Unterstützung gibt es nicht und das anfangs noch vorhandene „gewisse Wohlwollen“ von staatlicher Seite wurde wohl verspielt.<sup>691</sup>

Ebenfalls 1993 wurde ein der „Grande Mosquée de Paris“ (GMP) angegliedertes „Institut musulman de la Mosquée de Paris“ für islamische Theologie gegründet. Die Große Moschee von Paris genießt seit jeher staatliches Wohlwollen, gilt als privilegierter Ansprechpartner der französischen Regierung und spielt eine gewisse Sonderrolle in der muslimischen Landschaft Frankreichs.<sup>692</sup> Sie wurde aus Dankbarkeit und zur Ehrung der muslimischen Soldaten errichtet, die im Ersten Weltkrieg für Frankreich gefallen sind.<sup>693</sup> Die algerische Vormachtstellung bei der Kontrolle über die Große Moschee und die französischen Ansprüche hinsichtlich eines moderaten Islams werden vom Direktor der Moschee, Dalil Boubakeur, geschickt zusammengeführt.<sup>694</sup> Das „Institut musulman de la Mosquée de Paris“ wurde zwischenzeitlich aufgelöst und durch das heutige Al-Ghazali Institut ersetzt, welches eine theologisch islamische Ausbildung für Imame (vier Jahre) und Seelsorger (zwei Jahre) anbietet.<sup>695</sup> Das Institut leidet aber an einem Mangel an Studenten und Lehrkräften, da die Akzeptanz unter Muslimen fehlt.<sup>696</sup>

Der Stasi-Bericht „L'application du principe de la laïcité dans la République“ vom Dezember 2003 hat vorgeschlagen, eine (staatliche) „École nationale d'études islamiques“ zu gründen. Er fordert mit Nachdruck einen wissenschaftlich-rationaler Ansatz im Umgang mit Religionen, in casu dem Islam. Aufgabe einer „École nationale d'études islamiques“ sei demnach Folgende:

„développer les recherches scientifiques sur les sociétés, la pensée et la culture liées au modèle ‚islamique‘ de production des sociétés; offrir un espace d'expression scientifique critique de l'Islam comme religion, tradition de pensée et cultures variées à travers le monde; contribuer à la formation des maîtres appelés à enseigner le fait religieux à tous les niveaux de l'enseignement public; créer un centre de

„Entwicklung wissenschaftlicher Forschung über Gesellschaften, Denken und Kultur, die mit dem ‚islamischen‘ Modell der Gesellschaftsproduktion verbunden sind; Bereitstellung eines Raums für kritische wissenschaftliche Äußerungen über den Islam als Religion, Denktradition und verschiedene Kulturen in der ganzen Welt; Beitrag zur Ausbildung von Lehrern, die zur Vermittlung religiöser Fakten

<sup>691</sup> Ebd., S. 220.

<sup>692</sup> Ebd., S. 17 f.

<sup>693</sup> Kritisch zur Reproduzierung eines spezifisches Narrativs französischer (Kolonial-) Geschichte: *Stegmann, Ricarda*, Verflochtene Identitäten, Die Große Moschee von Paris zwischen Algerien und Frankreich, S. 79 ff.

<sup>694</sup> Ausführlich siehe: Ebd., S. 72.

<sup>695</sup> Nach *Jouanneau, Solenne*, Les Imams en France. Une autorité religieuse sous contrôle, S. 348 geht es bei dieser „formation maison“ eher darum, staatliche Erwartungen an einen französischen Islam zu erfüllen.

<sup>696</sup> *Krosigk, Constanze von*, Der Islam in Frankreich. Laizistische Religionspolitik von 1974 bis 1999, S. 221.

<sup>697</sup> *Stasi, Bernard*, Rapport sur: L'application du principe de la laïcité dans la République, décembre 2003, S. 63.

lecture, de documentation et d'échange à tous les citoyens désireux d'acquérir des informations scientifiques sur tout ce qui touche à l'insertion de l'Islam et des musulmans dans les grands courants de la pensée critique contemporaine et de construction d'un espace laïque de la citoyenneté; tisser des relations avec les chercheurs et les enseignants dans le monde musulman contemporain; mettre en place des structures d'accueil aux nombreux étudiants francophones qui viennent du Maghreb, de l'Afrique et du Proche-Orient.<sup>697</sup>

auf allen Ebenen der öffentlichen Bildung berufen sind; Schaffung eines Lese-, Dokumentations- und Austauschentrums für alle Bürgerinnen und Bürger, die sich wissenschaftlich über alles informieren wollen, was mit der Einbindung des Islams und der Muslime in die großen Strömungen des zeitgenössischen kritischen Denkens und dem Aufbau eines laizistischen Raums der Staatsbürgerschaft zusammenhängt; Aufbau von Beziehungen zu Forschern und Lehrkräften in der zeitgenössischen muslimischen Welt; Schaffung von Aufnahmestrukturen für die zahlreichen französischsprachigen Studenten aus dem Maghreb, Afrika und dem Nahen Osten.“

Offen bleiben hingegen wichtige Fragen wie die (staatliche?) Finanzierung dieses Instituts oder die konkrete Organisation des Instituts durch den weltanschaulich-neutralen, d. h. in theologischen Fragen grundsätzlich inkompetenten Staat. Auch inwieweit ein staatliches Institut zur Ausbildung von französischen Imamen, die i. d. R. ehrenamtlich oder gegen eine geringe Vergütung von ihren Gemeinden tätig sind<sup>698</sup>, beitragen kann und darf ist fraglich.<sup>699</sup> Mangels beruflicher Perspektiven – ohne Religionsunterricht an staatlichen Schulen braucht es auch keine Religionslehrer – ist ein Studium an einem islamischen Institut für die Studierenden zudem wenig attraktiv.<sup>700</sup> Seitdem sind politisch keine nennenswerten Fortschritte erfolgt.<sup>701</sup> Zwar wird in regelmäßigen Abständen von verschiedenen politischen, privaten und religiösen Akteuren betont, wie wichtig eine gute Ausbildung für Imame und andere „cadres religieux musulmans“ wäre, es bleibt aber weitgehend bei praktisch folgenlosen Absichtserklärungen.<sup>702</sup>

<sup>698</sup> Anders die „abgeordneten“ Imame aus der Türkei, Algerien oder Marokko. Siehe dazu: *Messner, Francis*, Rapport sur: La formation des cadres religieux, 24. Juli 2014, S. 4.

<sup>699</sup> Über eine „formation culturelle“, d. h. insbesondere nicht „culturelle“, hinaus wird ein staatliches Institut kaum gehen können. Vgl. dazu: *Jouanneau, Solenne*, Les Imams en France. Une autorité religieuse sous contrôle, S. 357.

<sup>700</sup> *Atlasinfo*, La formation des cadres religieux musulmans en France: défis et perspectives, 30. März 2010; zur Finanzierung von Imamen in Deutschland instruktiv: *Lange, Anne-Kathrin*, Islamische Theologie an staatlichen Hochschulen, S. 261 ff.

<sup>701</sup> Ein Überblick zu den seit 2005 (gescheiterten) Projekten, die im Wesentlichen einen kulturwissenschaftlichen/linguistischen/zivilen Ansatz verfolgen, findet sich bei: *Zwilling, Anne-Laure*, L'enseignement de l'islam dans les universités en France: une histoire mouvementée, in: *Droit et religion en Europe*, S. 246 ff.

<sup>702</sup> *Frégosi, Franck*, La problématique de la formation des cadres religieux musulmans en France: au croisement des logiques politique, académique et communautaire, in: *Droit et religion en Europe*, S. 444 ff., 446 schreibt zu den Gründen: „En cause, le manque de préparation, le défaut d'expertise ou des blocages internes (cacophonie administrative, défiance mutuelle des organisations musulmanes, calendrier politique...)“

## II. Rechtslage in Elsass-Lothringen

Die staatliche Universität Straßburg<sup>703</sup> verfügt über Einrichtungen für evangelische und katholische Theologie. Außerdem gibt es an der staatlichen Universität Lothringens („Université de Lorraine“) in Metz eine Einrichtung für katholische Religionspädagogik („Centre autonome d’enseignement et de pédagogie religieuse“ – CAEPR).<sup>704</sup> Neben diesen bestehenden Einrichtungen für katholische<sup>705</sup> und evangelische Theologie (1.), gibt es bisher nicht von Erfolg gekrönte Initiativen zur Gründung einer staatlichen Einrichtung für islamische Theologie (2.).

### 1. Theologische Bildungseinrichtungen an staatlichen Universitäten

Das Lehrpersonal und die Organisation der theologischen Einrichtungen unterliegen im Wesentlichen dem allgemeinen französischen (Hochschul-)Recht. Sowohl die Fakultät für evangelische (a)) als auch für katholische Theologie (b)) unterhalten zum Teil speziell institutionalisierte Beziehungen mit den jeweiligen kirchlichen Autoritäten. Das ehemalige Zentrum für katholische Religionspädagogik in Metz, jetzige Departement für Theologie, (c)) hat einen eigenen Status und weist gegenüber der katholisch-theologischen Fakultät einige organisatorische Besonderheiten auf.

Die beiden theologischen Fakultäten waren in besonderer Weise von den zahlreichen Reformen des französischen Hochschulwesens betroffen.<sup>706</sup> Beide Fakultäten wurden zunächst durch die „Loi d’orientation“ vom 12. November 1968, auch bekannt unter „Loi Faure“<sup>707</sup>, in sog. „Unités d’enseignement et de recherche“ umgewandelt. Sie hatten dadurch erheblich an Eigenständigkeit eingebüßt, da sie zunächst einmal keine eigene Rechtspersönlichkeit und keinen eigenen Haushalt

---

<sup>703</sup> Als Reaktion auf die „Loi d’orientation“ vom 12. November 1968 gingen aus der früheren „Université de Strasbourg“ drei Universitäten hervor: Strasbourg-I, Strasbourg-II (hierzu gehörten die theologischen Fakultäten) und Strasbourg-III. Diese Dreiteilung ist mittlerweile seit dem 1. Januar 2009 wieder rückgängig gemacht worden.

<sup>704</sup> Die „Instituts universitaires de formation des maîtres“ (IUFM) ersetzen ab der rentrée 1991 die „écoles normales d’instituteurs“. Die Lehrerausbildung findet seitdem an der Universität und nicht mehr an speziellen (in Elsass-Lothringen (inter-)konfessionellen) Lehrerbildungsstätten statt. Ausführlich zu der Entwicklung: *Siat, Guy*, Les écoles normales et les instituts universitaires de formation des maîtres en Alsace-Moselle au regard du statut scolaire local, in: Messner/Woehrling (Hrsg.), Les Statuts de l’enseignement religieux, S. 90.

<sup>705</sup> Die Konventionen zur katholisch-theologischen Fakultät und dem Zentrum für katholische Religionspädagogik in Metz binden völkerrechtlich zwar den französischen Staat und den Heiligen Stuhl, haben aber mangels formeller Ratifikation und Veröffentlichung keine innerstaatliche Rechtswirkung i. S. d. Art. 55 CF. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1885.

<sup>706</sup> Vgl. hierzu ausführlich für die nun folgende Darstellung: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 394 ff.

<sup>707</sup> Dieses Rahmengesetz versuchte als Antwort auf die Studentenrevolten vom Mai 1968 die Weichen für eine umfassende Neuordnung des französischen Hochschulwesens zu stellen.

mehr hatten.<sup>708</sup> Sie besaßen zwar auch weiterhin das Statutarrecht, waren aber insofern an eine Genehmigung des Universitätsrates („Conseil de l'Université“) gebunden. Später wurden sie in öffentlich-rechtliche Anstalten wissenschaftlicher und kultureller Art („établissements publics à caractère scientifique et culturel“) umgewandelt. Damit verbunden waren weitergehende Rechte wie ein eigener Haushalt und die eigenständige Rechtspersönlichkeit.<sup>709</sup> Für Beförderungs- und Besetzungsfragen hinsichtlich des Lehrpersonals verblieb es für die theologischen Fakultäten bei der Zuständigkeit ihrer jeweiligen aus Mitgliedern der Fakultät bestehenden Konsultativkomitees.<sup>710</sup> Im Sprachgebrauch wird noch heute von Fakultäten gesprochen, was Art. 2 Dekret vom 4. Januar 1977 ausdrücklich erlaubte. Seit der Savary-Gesetz *sur l'enseignement supérieur* vom 26. Januar 1984 i. V.m. dem Dekret Nr. 85-1243 vom 26. November 1985 handelt es sich bei den Fakultäten rechtlich gesehen um zwei Institute („Instituts de théologie“), die den Human- und Sozialwissenschaften zugeordnet sind.<sup>711</sup> Der Institutsstatus erlaubt den beiden Fakultäten insbesondere im finanziellen Bereich eine größere Unabhängigkeit.<sup>712</sup> Beide Fakultäten betreiben eine gemeinsame Bibliothek und bieten eine „École théologique du soir“ für ein breites Publikum an.<sup>713</sup> Zwar unterliegen die Fakultäten demselben hochschulrechtlichen Regime, das kann aber nicht über fundamentale Unterschiede in Organisation und Ausgestaltung hinwegtäuschen.

#### a) Die evangelisch-theologische Fakultät in Straßburg

Die evangelisch-theologische Fakultät in Straßburg hat sich rechtlich mittlerweile vollständig entkonfessionalisiert (aa)). Sie kooperiert faktisch aber in vielerlei Hinsicht mit der UEPAL, d.h. den protestantischen Kirchen Elsass-Lothringens (bb)).

---

<sup>708</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 395.

<sup>709</sup> Ebd., S. 396.

<sup>710</sup> Anders als für die sonstigen „établissements publics à caractère scientifique et culturel“ sehen die Dekrete Nr. 76-497 vom 3. Juni 1976 und Nr. 80-355 vom 13. Mai 1980 für die theologischen Fakultäten spezielle Konsultativkomitees („commissions spéciales consultatives du personnel enseignant de théologie“) anstelle des „Conseil supérieur des corps universitaires“ vor. Vgl. ausführlicher dazu: ebd., S. 403 f.

<sup>711</sup> Messner, Francis, Faculté de théologie catholique, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, S. 207.

<sup>712</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 406 f., 445.

<sup>713</sup> Voff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 154.

## aa) Rechtliche Entkonnfessionalisierung

Im Laufe der Zeit hat sich die evangelisch-theologische Fakultät zunehmend entkonnfessionalisiert und sich rechtlich vom Einfluss der Kirche (UEPAL) emanzipiert. Es sind seit 2006, anders als für die katholisch-theologische Fakultät, allein staatliche Regelungen anwendbar und die Beziehungen zwischen UEPAL und der Fakultät beschränken sich auf „relations de courtoisie“.<sup>714</sup> Die evangelisch-theologische Fakultät verlor dadurch jedoch nicht ihren Wesensunterschied zu rein human- bzw. religionswissenschaftlichen Disziplinen. Vielmehr bemühen sich Fakultät und Kirche um einen vernünftigen Ausgleich zwischen wissenschaftlicher Freiheit im Hinblick auf die Auswahl der Professoren, das Lehrprogramm und die Forschung auf der einen Seite und einer tragfähigen pastoralen Ausbildungsgrundlage auf der anderen Seite.<sup>715</sup>

Die Professoren an der evangelisch-theologischen Fakultät müssen heute nicht mehr dem Augsbургischen Bekenntnis angehören und auch keinen Eid mehr auf die Confessio Augustana (CA) ablegen.<sup>716</sup> Die entsprechenden Regelungen wurden bereits unter der deutschen Kaiserzeit abgeschafft.<sup>717</sup> Auch das Lehrprogramm wird von der Fakultät in völliger wissenschaftlicher Unabhängigkeit erstellt.<sup>718</sup> Die protestantischen Kirchen (UEPAL) nehmen mittlerweile auch keinen Einfluss mehr auf die Berufung von Professoren.<sup>719</sup> De facto holte die Fakultät bereits seit 1968 die

<sup>714</sup> Messner, Francis, Rapport sur: La formation des cadres religieux, 24. Juli 2014, S. 21.

<sup>715</sup> Comité national d'évaluation, Rapport sur la Faculté de théologie protestante de Strasbourg, RHPR 1991, S. 131.

<sup>716</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 265 f.

<sup>717</sup> Siehe dazu: 1. Teil § 1 III. 4. a) die Neuerrichtung der evangelisch-theologischen Fakultät unter dem deutschen Kaiserreich.

<sup>718</sup> Philonenko, Marc, Préface, in: Lienhard, Marc (Hrsg.), La faculté de théologie protestante de Strasbourg hier & aujourd'hui. 1538–1988. Mémorial du 450<sup>e</sup> anniversaire de la faculté, S. 7.

<sup>719</sup> Die Auswahl wird durch eine „commission consultative nationale“ mit Sitz in Straßburg vorbereitet. Volff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, S. 153. Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 315 ff., 319, 442 leitet das Beanstandungsrecht der protestantischen Autoritäten bzgl. Professoren aus Art. 6 Dekret vom 30. Mai 1924 ab, der auf Art. 40 Dekret vom 21. Juli 1897 verweist („En cas de désordres graves: Un cours peut être suspendu par le recteur, après avis du doyen ou directeur; une faculté, école ou université peut être fermée temporairement par le ministre, après avis du conseil de l'université ou du conseil d'école s'il s'agit d'une école extérieure au siège d'une université. La mesure peut être restreinte aux enseignements et travaux pratiques correspondant à un ordre déterminé d'études. Pendant la durée de la fermeture, tous les actes scolaires sont suspendus, et les étudiants ne peuvent prendre d'inscriptions, subir d'examens ni obtenir le transfert de leur dossier dans un autre établissement.“), und meint, dass im Konfliktfall zwischen einer Lehrperson der evangelisch-theologischen Fakultät und der kirchlichen Autorität die Universitätsverwaltung die Suspendierung der entsprechenden



Meinung der protestantischen Kirchen nicht mehr ein; diese hatten insofern auf die Ausübung ihrer Rechte verzichtet.<sup>720</sup> Rechtlich eindeutig umgesetzt wurde diese Praxis hingegen erst durch Art. 4 Dekret vom 18. April 2006. Dieser veränderte das Dekret vom 26. März 1852 und schaffte die Verpflichtung zur Einholung der Stellungnahmen vor der Besetzung vakanter Lehrstühle explizit ab. Bereits Art. 32 Faure-Gesetz vom 12. November 1968 sah für die Auswahl von Professoren nur noch universitäre, aber keine kirchlichen Vertreter vor.<sup>721</sup> Umstritten war seinerzeit aber, ob damit auch die Einholung von Stellungnahmen der protestantischen Kirchen vor der Stellenbesetzung abgeschafft wurde.<sup>722</sup>

### bb) Praktische Kooperation zwischen Fakultät und Kirche

In der Praxis kooperiert die evangelisch-theologische Fakultät in vielerlei Hinsicht mit der elsass-lothringischen UEPAL und der Église protestante unie de France. Dies führt zu einer gewissen „faktischen“ Kirchenbindung der Fakultät v.a. in Ausbildungs- ((1)) und Personalangelegenheiten ((2)).

#### (1) Geteilte Ausbildungsverantwortung

Die Ausbildung der Pfarrer war bereits zu Reichslandzeiten zweigeteilt: die erste Prüfung war eine staatlich-wissenschaftliche Prüfung, während die zweite Prüfung eine kirchlich-praktische Prüfung war.<sup>723</sup> Dies ist im Wesentlichen auch heute noch so und zeugt von der gelungenen Kooperation zwischen Staat und Kirche im Bereich der Ausbildung. Insbesondere ging der Entkonfessionalisierungsprozess der evan-

---

Lehrveranstaltung aussprechen müsse. Allerdings fristet dieses Beanstandungsrecht ein rein theoretisches Dasein.

<sup>720</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 319, 446.

<sup>721</sup> Dieser bestimmt: „Le choix des enseignants exerçant dans un établissement les fonctions de professeur, maître de conférences ou maître-assistant, relève d’organes composés exclusivement d’enseignants et personnels assimilés d’un rang au moins égal.“ Mit dem Dekret Nr. 76-497 *relatif aux commissions spéciales consultatives du personnel enseignant en théologie* vom 3. Juni 1976 wurde in Art. 2 festgelegt, dass nur noch Universitätsprofessoren bzw. universitäres Lehrpersonal Mitglied der Spezialkomitees sein dürften. Das Gesetz Nr. 2007-1199 *relative aux libertés et responsabilités des universités* vom 10. August 2007 bestätigte diese Regelung erneut.

<sup>722</sup> Vgl. hierzu: Messner/Prélot/Woehrling (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1888; Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 319; Mehl, Roger, *Église et Faculté*, in: Lienhard, Marc (Hrsg.), *La faculté de théologie protestante de Strasbourg hier & aujourd’hui. 1538–1988. Mémorial du 450<sup>e</sup> anniversaire de la faculté*, S. 83 f.

<sup>723</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 436.

gelistisch-theologischen Fakultät nicht mit dem Verlust ihrer kirchlichen Ausbildungsfunktion einher.

Voraussetzung der Aufnahme eines Kandidaten in den kirchlichen Pfarramtsdienst ist der Abschluss eines Masters in Theologie oder eines anderen, als gleichwertig anerkannten Diploms sowie das „Certificat d’aptitude aux fonctions pastorales“ (CAFP), das nach dem Vikariat von der UEPAL verliehen wird. Ein Erlass vom 3. Juli 2002 i. V. m. den internen kirchenrechtlichen Reglements vom Juni und November 2006 überlässt die nähere Ausgestaltung des CAFP der UEPAL bzw. der zu diesem Zweck gegründeten „Commission des ministères“ (CDM).<sup>724</sup> Das Selbstverwaltungsrecht der Kirchen wurde dadurch im Vergleich zu früher, als per Erlass vom 3. Mai 1922 noch der Staat die praktische, kirchliche Ausbildung und deren „Pro Ministerio“-Abschlussprüfung im Detail regelte, erheblich gestärkt.<sup>725</sup> Während des Studiums übernehmen die protestantischen Kirchen nur eingeschränkte Ausbildungsverantwortung für die Studenten, z. B. im Rahmen von studiumsbegleitenden Praktika.<sup>726</sup>

Die Fakultät für evangelische Theologie unterweist in vier klassischen Bereichen: Systematische Theologie, Praktische Theologie, Kirchengeschichte sowie Altes und Neues Testament. Darüberhinaus gehören verschiedene Forschungs- und Weiterbildungszentren für Religionspädagogik, Kirchenmusik, Seelsorge etc. zur Fakultät. Am Ende des Studiums werden die üblichen staatlichen Abschlüsse sowie verschiedene „diplômes d’université“ vergeben.<sup>727</sup> Die wichtigsten sind die Licence und der Master in „Sciences religieuses“, „Théologie fondamentale“ und „Théologie appliquée“.<sup>728</sup>

## (2) Personelle Verbindungen

Über verschiedene Gremien gibt es sowohl im innerkirchlichen als auch im staatlichen Rechtskreis personelle Verbindungen zwischen theologischer Wissenschaft und den protestantischen Kirchen Elsass-Lothringens (UEPAL).

---

<sup>724</sup> Vofff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d’Alsace et de Lorraine, S. 164 f. zur „formation professionnelle initiale des pasteurs“.

<sup>725</sup> Ebd., S. 165.

<sup>726</sup> Vgl. Mehl, Roger, Église et Faculté, in: Lienhard, Marc (Hrsg.), La faculté de théologie protestante de Strasbourg hier & aujourd’hui. 1538–1988. Mémorial du 450<sup>e</sup> anniversaire de la faculté, S. 86, 88 f.

<sup>727</sup> Ein geschichtlicher Überblick über die verschiedenen Reformen des französischen Universitätssystems und die staatlich verliehenen Abschlussgrade des „1. Examens“ (Licence, Maîtrise, Diplômes d’études supérieures spécialisées, und schließlich Master) findet sich bei: Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 411 ff.

<sup>728</sup> Vofff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d’Alsace et de Lorraine, S. 152 f.

Immer wieder werden Universitätsprofessoren in innerkirchliche Funktionen gewählt, etwa zum Direktoriumspräsidenten der lutherischen Kirche, und damit in die kirchliche Verantwortung eingebunden. Art. 4-1 Nr. 1 Dekret vom 26. März 1852 sieht vor, dass in die Generalversammlung der UEPAL („assemblée de l’Union“) ein Delegierter der Fakultät entsandt werden muss. Gemäß Art. 2 Gesetz vom 29. November 1873 sind zudem die beiden dienstältesten Professoren Mitglied des Thomaskapitels.<sup>729</sup> Ein Teil des Lehrpersonals war vor der Berufung an die Fakultät als Pfarrer oder Vikar tätig und hat aus dieser Zeit heraus noch teilweise enge Bindungen an Gemeinden und die Kirche.<sup>730</sup> Umgekehrt ist die UEPAL im Verwaltungsrat (conseil d’administration“), dem zentralen Organ der evangelisch-theologischen Fakultät, vertreten.<sup>731</sup> Dieser besteht aus insgesamt 34 Mitgliedern, wovon zehn externe Personen sind.<sup>732</sup>

Seit 1967 finden zudem regelmäßige Treffen zwischen dem Fakultätsrat und den beiden großen regionalen protestantischen Kirchen, EPCAAL und EPRAL, statt.<sup>733</sup> Diese institutionalisierte Form des Austausches bietet ein wichtiges Forum, um etwa Personalentscheidungen zu erklären oder Verständnis bei den Kirchen für universitätspolitische Entscheidungen zu erzeugen.<sup>734</sup>

#### *b) Die katholisch-theologische Fakultät in Straßburg*

Für die Organisation der katholisch-theologischen Fakultät in Straßburg gibt es aufgrund der völkerrechtlichen Vereinbarungen und den begleitenden Rechtstexten einige rechtliche Besonderheiten. Der Straßburger Bischof hat umfassende Mitwirkungsrechte bei der Ernennung und Entlassung von Professoren (aa). Außerdem wirken bei der Ausbildung und den Abschlüssen sowohl staatliche als auch kirchliche Regelungen zusammen (bb).

<sup>729</sup> Zum Thomaskapitel siehe bereits: 1. Teil § 2 I. 5. f).

<sup>730</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 319.

<sup>731</sup> Lienhard, Marc, Histoire de la Faculté, in: Lienhard, Marc (Hrsg.), La faculté de théologie protestante de Strasbourg hier & aujourd’hui. 1538–1988. Mémorial du 450<sup>e</sup> anniversaire de la faculté, S. 78.

<sup>732</sup> Volff, Jean, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d’Alsace et de Lorraine, S. 152.

<sup>733</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 425.

<sup>734</sup> Vgl. Mehl, Roger, Église et Faculté, in: Lienhard, Marc (Hrsg.), La faculté de théologie protestante de Strasbourg hier & aujourd’hui. 1538–1988. Mémorial du 450<sup>e</sup> anniversaire de la faculté, S. 88.

## aa) Umfassende Mitwirkungsrechte der katholischen Kirche

Dem jeweiligen Bischof von Straßburg werden in den diversen Rechtstexten zur katholisch-theologischen Fakultät umfassende Einflussmöglichkeiten auf das Innenleben der Fakultät gewährt. Die katholische Kirche hat es verstanden, ihre Machtposition in Elsass-Lothringen in heiklen politischen Kontexten zu nutzen, und erlangte sowohl bei der Errichtung der Fakultät zu Kaiserreichszeiten als auch bei deren Beibehaltung nach 1918 durch den französischen Staat erhebliche Vorteile.<sup>735</sup> In dem Konkordat vom 5. Dezember 1902 bezüglich der katholisch-theologischen Fakultät Straßburgs sind in den Art. 3 und 5 – in ihrer Tragweite durch spätere Rechtstexte präzisiert – die Prärogativen der katholischen Kirche festgelegt, insbesondere zur Ernennung ((1)) und Entlassung der Lehrstuhlinhaber ((2)).

## (1) Berufungswesen

Art. 3 Konkordat von 1902 bestimmt, dass die Ernennung der Professoren in Übereinstimmung mit dem Bischof erfolgt.<sup>736</sup>

Das Statut der katholisch-theologischen Fakultät Bonns, auf das das Konkordat von 1902 verweist, bestimmt die vorherige Stellungnahme des Bischofs zur Ernennung eines Professors und die Gründe, aus denen der Bischof einen Kandidaten ablehnen kann.<sup>737</sup> Weitere Details zu den Rechten des Bischofs finden sich in der „Note explicative“ vom 20. November 1902 von Baron Georg von Hertling, dem Verhandlungsführer beim Konkordatsabschluss. Demnach steht dem Bischof nicht nur ein Mitbestimmungs-, sondern auch ein Initiativrecht für potentielle Lehrstuhlkandidaten zu.<sup>738</sup>

Der Briefwechsel vom 16. und 17. November 1923 zwischen den Vertretern des Heiligen Stuhls und dem französischen Staat präzisiert die Tragweite des bischöflichen Initiativrechts zu Gunsten eines Machtausbaus des Bischofs.<sup>739</sup> Das nunmehr –

<sup>735</sup> Siehe dazu bereits ausführlich: 1. Teil § 1 III. 4. b) und IV. 2. b) bb).

<sup>736</sup> „La nomination des professeurs se fera après entente préalable avec l'Evêque. Avant d'entrer en fonctions, les professeurs auront à faire la profession de foi entre les mains du doyen, suivant les formes et règles de l'Eglise.“ Abgedruckt bei: *Le Léannec, Bernard, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle*, S. 83.

<sup>737</sup> „Personne ne peut être nommé ni admis dans la Faculté de théologie sans que l'avis de l'Evêque soit demandé préalablement; l'Evêque a le droit de refuser la nomination ou l'admission à raison d'objections fondées contre la doctrine ou la conduite de la personne en question.“ Abgedruckt bei: ebd., S. 87.

<sup>738</sup> „L'article troisième de la Convention accorde à l'Evêque du diocèse de Strasbourg de coopérer à la nomination des professeurs [...]. Aucun professeur ne pourra donc être nommé sans l'entente préalable entre l'autorité épiscopale et le Gouvernement. Reste assurée à l'Evêque la faculté d'appeler, à tout moment des négociations, l'attention du Gouvernement sur des candidats qualifiés.“ Abgedruckt bei: ebd., S. 84.

<sup>739</sup> „Ces paroles du document II: „reste assurée à l'Evêque la faculté d'appeler à tout moment des négociations l'attention du Gouvernement sur des candidats qualifiés“ doivent s'entendre dans ce sens que les indications de l'Evêque seront accueillies par la Faculté de

jenseits ernsthafter Gründe nichtdoktrinaler Natur zu beachtende – Vorschlagsrecht des Bischofs für die Besetzung von Professuren näherte sich damit einer einseitigen Präsentationsbefugnis von qualifizierten Kandidaten an.<sup>740</sup>

Ein Protokoll von 1979, das zwischen dem Straßburger Erzbischof und dem Dekan der katholisch-theologischen Fakultät unterzeichnet wurde und dem keine Rechtsverbindlichkeit zukommt, regelt das aktuelle Prozedere für die Vergabe von Professorenposten.<sup>741</sup> Demnach erstellt die universitäre Auswahlkommission („commission spéciale consultative pour la qualification et comité de sélection pour le recrutement“<sup>742</sup>) eine Kandidatenliste mit ihrem Wunschkandidaten und kommuniziert diese an den Bischof.<sup>743</sup> Wenn dieser einverstanden ist, erteilt er die „mission canonique“ oder die „venia docendi“ und holt das „nihil obstat“ vom Heiligen Stuhl ein. Anschließend kann der Kandidat vom Bildungsministerium als „maître de conférences“ oder „professeur“ ernannt werden. Auch Lehrbeauftragte zur Vertretung („chargés d’enseignement vacataires“) oder wissenschaftliche Mitarbeiter („assistants“) brauchen die Lehreraubnis („mission canonique“ oder „permission d’enseigner“) des Bischofs bevor sie tätig werden dürfen.<sup>744</sup>

## (2) Beanstandungsrecht

Art. 5 Konkordat von 1902 regelt die Entlassung der Professoren wie folgt:

---

Théologie à moins que ne s’y opposent des raisons sérieuses étrangères à la doctrine.“ Abgedruckt bei: ebd., S. 90 f.

<sup>740</sup> Vgl. *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 333.

<sup>741</sup> Es wurde im Anschluss an die Veröffentlichung der constitution apostolique *Sapientia Christiana* vom 15. April 1979 angefertigt. *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1884.

<sup>742</sup> Vgl. Dekret Nr. 76-497 vom 3. Juni 1976; Dekret Nr. 92-70 vom 16. Januar 1992 und Art. 952-6-1 Code de l’éducation; für die Details der Zusammensetzung der „commission spéciale consultative“ (CSC) aus Lehrkräften der katholisch-theologischen Fakultäten Straßburgs, dem CAEPR Metz und anderen universitären Forschungseinrichtungen siehe: *Messner, Francis*, *L’évolution du statut juridique du CAEPR – département de théologie catholique de l’Université de Lorraine*, RDL 2019, S. 12.

<sup>743</sup> In Frankreich müssen Kandidaten, die sich als „maître de conférences“ oder „professeur“ auf einen Universitätsposten bewerben wollen, vom „Conseil national des universités“ – CNU ausgewählt werden. Für die Straßburger theologischen Fakultäten sind die sections 76 und 77 zuständig, sog. „commission spéciale consultative“ – CSC. Vgl. das Dekret Nr. 85-1200 *relatif aux commissions spéciales consultatives du personnel enseignant de théologie* vom 13. November 1985.

<sup>744</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), *Droit français des religions*, S. 1884; Charte ecclésiastique de la Faculté de Théologie Catholique de Strasbourg vom 2. November 1971, abgedruckt bei: *Le Léanec, Bernard*, *Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle*, S. 94.

„Si la preuve est fournie par l'autorité ecclésiastique qu'un des professeurs doit être considéré comme incapable de continuer son professorat, soit par manque d'orthodoxie, soit en raison de manquement grave aux règles de vie et de conduite d'un prêtre, le gouvernement pourvoira sans délai à son remplacement et prendra les mesures propres à faire cesser la participation dudit professeur aux affaires confiées à la faculté.“<sup>745</sup>

„Wenn von der kirchlichen Autorität der Nachweis erbracht wird, dass einer der Professoren wegen mangelnder Rechtgläubigkeit oder wegen schwerwiegender Verstöße gegen die Lebens- und Verhaltensregeln eines Priesters als unfähig anzusehen ist, seine Professur fortzuführen, sorgt die Regierung unverzüglich für seine Ablösung und ergreift geeignete Maßnahmen, um die Teilnahme des betreffenden Professors an den der Fakultät anvertrauten Angelegenheiten zu beenden.“

Das Statut der katholisch-theologischen Fakultät Bonns, auf das das Konkordat von 1902 verweist, ist hinsichtlich der Konsequenzen für den betroffenen Lehrstuhlinhaber weniger eindeutig und bleibt hinter Art 5 Konkordat von 1902 zurück.<sup>746</sup> Die „Note explicative“ vom 20. November 1902 präzisiert wiederum, dass die Regierung den betroffenen Lehrstuhlinhaber umgehend entlassen muss.<sup>747</sup> Durch den Briefwechsel vom 16. und 17. November 1923 zwischen den Vertretern des Heiligen Stuhls und dem französischen Staat ist klargestellt, dass der Entzug der „missio canonica“ durch den Bischof die Suspension der Lehrtätigkeit des betroffenen Professors zur Folge hat. Eine Beschwerde hinsichtlich des Entzuges beim Heiligen Stuhl hat fortan keine aufschiebende Wirkung mehr.<sup>748</sup>

Vor seiner endgültigen Entlassung muss nach dem Protokoll von 1979 ein Schlichtungsverfahren durchgeführt werden.<sup>749</sup> Eine theologische Kommission erstellt ein Gutachten über die vorgeworfenen Verfehlungen im Hinblick auf die kirchliche Doktrin. Anschließend werden Gespräche zwischen dem betroffenen Professor und dem Dekan bzw. anschließend mit dem Bischof geführt. In der Praxis haben Bischöfe zwar durchaus schon die Ernennung eines Professors verhindert,

<sup>745</sup> Abgedruckt bei: *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 83.

<sup>746</sup> „Dans le cas où l'Evêque aurait à faire des objections contre la doctrine ou la conduite d'un professeur en fonction, sur l'avertissement de l'Evêque le Gouvernement prendra des mesures énergiques et y remédiera.“ Abgedruckt bei: ebd., S. 87.

<sup>747</sup> „[...] Le Gouvernement Impérial [...] donne l'assurance qu'il pourvoira sans délai au remplacement du moment que la preuve sera fournie, par l'autorité ecclésiastique, qu'un professeur doit être considéré comme incapable de continuer son professorat, soit pour manque d'orthodoxie, soit en raison des manquements graves aux règles de vie et de conduite d'un prêtre.“ Abgedruckt bei: ebd., S. 84.

<sup>748</sup> „La „mission canonique“ pour l'enseignement de la théologie étant conférée par l'Evêque [...], il est entendu que si l'Evêque la retire à un professeur, celui-ci devra immédiatement cesser son enseignement. En cas de contestation de la part du professeur, l'interdiction épiscopale devra être confirmée par le Saint-Siège, mais l'appel au Saint-Siège n'est pas en suspensive.“ Abgedruckt bei: ebd., S. 90f.

<sup>749</sup> *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1885.

hingegen hat bisher noch kein Bischof ein Entlassungsgesuch gestellt.<sup>750</sup> Die Professoren unterliegen dem öffentlich-rechtlichen Beamtenrecht und würden im Fall der Unvereinbarkeit mit der Tätigkeit an der katholisch-theologischen Fakultät auf eine andere Forschungsstelle versetzt werden.<sup>751</sup>

#### bb) Ausbildung und Abschlüsse

Die Ausbildung der Priesteramtskandidaten ist durch das kanonische Recht umfassend geregelt und kann auf nationaler Ebene über die Bischofskonferenzen konkretisiert und immer wieder aktualisiert werden.<sup>752</sup> Wenn die wissenschaftliche Ausbildung des geistlichen Nachwuchses an staatlichen Universitäten stattfinden soll, sind hierfür Verträge zwischen dem Heiligen Stuhl und dem jeweiligen zuständigen Staat bzw. Land nötig.<sup>753</sup> Das Konkordat von 1902 hat in seinem Art. 1 eine solche Aufteilung der Priesterausbildung zwischen dem Straßburger großen Seminar und der katholisch-theologischen Fakultät vorgesehen, wobei mit der Zeit eine Verschiebung der Rechte und Befugnisse der Fakultät zugunsten derjenigen des großen Seminars stattfand.<sup>754</sup> Die Ausbildung und Abschlüsse an der katholisch-theologischen Fakultät in Straßburg sind von einem Ineinandergreifen von völkerrechtlichen, staatlichen und kanonischen Regelungen geprägt.

Die an der Fakultät gelehrt Disziplinen sind in Art. 2 Konkordat von 1902 i. V. m. Art. 7 Dekret vom 30. Mai 1924 festgelegt: Philosophie, Apologetik, Dogmatik, Moral- und Pastoraltheologie, Kirchengeschichte, kanonisches Recht, Altes und Neues Testament, Liturgie und sakrale Archäologie.<sup>755</sup> Sie entsprechen neun Lehrstühlen und sind durch das Konkordat von 1902 geschützt.<sup>756</sup> Eine Umwandlung

<sup>750</sup> Ebd., S. 1885; der Fall Louis Dennefeld blieb letztlich ohne statusrechtliche Konsequenzen, vgl. *Fouilloux, Étienne*, Un professeur de la faculté de théologie à l'index en 1930, RSR 2012, S. 522.

<sup>751</sup> *Messner, Francis*, L'évolution du statut juridique du CAEPR – département de théologie catholique de l'Université de Lorraine, RDL 2019, S. 13 deutet an, dass Professoren bei denen einen „incompatibilité entre sa fonction et sa doctrine“ besteht, von sich aus, d. h. einem offiziellen Konfliktfall vorbeugend, einen Versetzungsantrag in eine andere Forschungseinheit stellen. Siehe dazu auch den Fall des „modernistischen“ Prof. Louis Dennefeld, aufgearbeitet bei: *Fouilloux, Étienne*, Un professeur de la faculté de théologie à l'index en 1930, RSR 2012, S. 503–523.

<sup>752</sup> Aus ihrem Sendungsauftrag abgeleitet beansprucht die Kirche grundsätzlich ein „unverzichtbares und ausschließliches Recht“ ihren geistlichen Nachwuchs selbst auszubilden. *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 412.

<sup>753</sup> Ausführlicher zu den kirchlichen Anforderungen an die Priesterausbildung: ebd., S. 412 f.

<sup>754</sup> Vgl. ebd., S. 442.

<sup>755</sup> Abgedruckt bei: *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 83, 93.

<sup>756</sup> Vgl. dazu: *Messner/Prélot/Woehrling* (Hrsg.), Droit français des religions, S. 1882.

i. S. e. Umbenennung und inhaltlichen Umgestaltung dieser Lehrstühle ohne eine Änderung der völkerrechtlichen Verpflichtung ist daher problematisch.<sup>757</sup> Deutlich wurde dies 1975 in der Debatte um den Lehrstuhl für kanonisches Recht, der auf Wunsch des Rats der Universität in einen solchen für italienische Sprache und Literatur umgewandelt werden sollte.<sup>758</sup> Unter Verweis auf die Konvention vom 5. Dezember 1902, die die Lehrstühle als tragendes Gerüst („l'ossature“) der Fakultät festschreiben, lehnte der zuständige Staatssekretär für die Universitäten eine solche Umwandlung ab.<sup>759</sup>

Der Straßburger Bischof hat nach den Fakultätsordnungen von Bonn und Breslau, auf die das Konkordat von 1902 in Art. 4 verweist, ein Überwachungsrecht der Fakultät in geistlichen Angelegenheiten. Er muss außerdem bezüglich des inhaltlichen Lehrprogramms sowie der verwendeten Lehrbücher konsultiert werden.<sup>760</sup> Bemerkungen des Bischofs zu Lehrbüchern und Lehrprogramm müssen nach dem Briefwechsel vom 16. und 17. November 1923 zwischen Vertretern des Heiligen Stuhls und dem französischen Staat zur Präzisierung der Tragweite des Statuts von Bonn von der Fakultät zwingend beachtet werden.<sup>761</sup> Für die Priesteramtskandidaten, die neben dem Priesterseminar die Vorlesungen der Fakultät besuchen, kann der Bischof per Règlement spezielle Maßnahmen vorsehen.<sup>762</sup>

Hieraus ergeben sich vielfältige Überschneidungen, die einen sehr weitgehenden Einfluss des Bischofs in die Sphäre der Fakultät offenbaren: Anrechnung der fünfjährigen Studienzzeit an der theologischen Fakultät als Voraussetzung für die kirchliche Ordination, nur wenn Theologiestudenten der Aufsicht und Leitung des großen Seminars unterstehen; Gleichsetzung der universitären Examina mit den Ordinationsprüfungen, wobei diese vor dem Bischof und den von ihm ernannten

<sup>757</sup> Eine völkerrechtliche Vertragsänderung müsste heute unter Einbindung des französischen Parlaments erfolgen, da es sich um eine Materie der „domaine législatif“ („enseignement“) i. S. d. Art. 34 CF handelt. Vgl. *Sander, Éric*, De 1902 à 2002: La pérennité du statut de la Faculté de théologie catholique, RSR 2004, S. 19.

<sup>758</sup> Vgl. ausführlicher dazu: *Rother, Ulrike*, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 420 f.

<sup>759</sup> Das Schreiben des Staatssekretärs vom 11. März 1975 ist abgedruckt bei: *Le Léannec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 96.

<sup>760</sup> „La Faculté de Théologie se trouve sous la surveillance de l'Evêque (dans les questions spirituelles) en tant que l'Eglise participe au fonctionnement de la Faculté. L'Evêque peut l'inspecter ou la faire inspecter quand il lui plaît. Les livres et les programmes des cours lui seront soumis, il peut y faire ses observations que la Faculté accueillera avec respect.“ Abgedruckt bei: ebd., S. 87.

<sup>761</sup> „Ces paroles du document III „les livres et les programmes des cours lui (à l'Evêque) seront soumis; il peut y faire ses observations que la Faculté accueillera avec respect“, doivent s'entendre dans ce sens qu'on devra tenir compte des observations de l'Evêque.“ Abgedruckt bei: ebd., S. 90 f.

<sup>762</sup> „La fréquentation de cours de la Faculté par les jeunes séminaristes devra être organisée par un règlement de l'Evêque que chacun dans la Faculté devra respecter et faire respecter.“ Vgl. Briefwechsel vom 16./17. November 1923 bei: ebd., S. 90 f.



Mitgliedern der Prüfungskommission aus dem kirchlichen und universitären Bereich abzulegen sind.<sup>763</sup> Bei Verletzung und Streit um die vom Bischof festgelegten Regeln für den Besuch der Lehrveranstaltungen der Fakultät durch Seminaristen hat der Heilige Stuhl die Letztentscheidungsbefugnis.<sup>764</sup>

Die Abschlüsse wie Licence, Master, Promotion und Habilitation sind allesamt staatlich und vom Heiligen Stuhl anerkannt. Verschiedene „diplômes d’université“ runden das Ausbildungsangebot, das mittlerweile weit überwiegend von Laien genutzt wird, ab.<sup>765</sup> Neben den staatlichen Abschlüssen gibt der Breve „Cum Venerabilis“ vom 3. September 1903 der katholisch-theologischen Fakultät das Recht der Verleihung der kanonischen Grade der „licence“ und des „docteur“.<sup>766</sup> Die Erwerber sind daher befähigt, jene kirchlichen Ämter zu übernehmen, für die der jeweilige Grad Voraussetzung ist.<sup>767</sup>

### c) Das Departement für Theologie in Metz

Durch das Konkordat vom 25. Mai 1974 zwischen Frankreich und dem Heiligen Stuhl wurde das Zentrum für Religionspädagogik („Centre autonome d’enseignement et de pédagogie religieuse“ – CAEPR) in Metz ins Leben gerufen.<sup>768</sup> Es dient gemäß Art. 1 Konkordat von 1974 der Ausbildung von katholischen Religionslehrkräften für die Grundschule und den Sekundarbereich.<sup>769</sup>

---

<sup>763</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 254 f. m. w. Nachw.

<sup>764</sup> „Dans le cas où les conditions exposées dans les documents annexes seraient violées au préjudice de la formation ecclésiastique des jeunes séminaristes, ou si la Faculté refusait obéissance aux prescriptions du Saint-Siège, l’Evêque après avoir averti en vain le Doyen de la Faculté, aura le droit et le devoir d’agir conformément aux instructions du Saint-Siège [...]. Il est bien entendu que cette mesure ne pourra être prise par l’Evêque avant que le Saint-Siège ait constaté que les conditions se sont vérifiées.“ Vgl. Briefwechsel vom 16./17. November 1923 bei: *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 90 f.

<sup>765</sup> Vgl. zur Entwicklung der Fakultät in Bezug auf Studenten und Lehrangebot: *Deneken, Michel*, De la double fidélité, RSR 2004, S. 30 ff. Wie pluralistisch und international die Fakultät aufgestellt ist, beschreibt anschaulich: *Cuche, François-Xavier*, Quelle place pour une faculté de théologie dans une université de service public française ?, RSR 2004, S. 78 f.

<sup>766</sup> Abgedruckt bei: *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 91 f.

<sup>767</sup> Rother, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, S. 412.

<sup>768</sup> Hintergrund war, dass es immer weniger Priester gab, die den Religionsunterricht abhalten konnten und gleichzeitig der dringende Bedarf an staatlich diplomierten Lehrkräften stieg. Vgl. *Messner, Francis*, L’évolution du statut juridique du CAEPR – département de théologie catholique de l’Université de Lorraine, RDL 2019, S. 11.

<sup>769</sup> „Le [CAEPR] a pour objet de donner aux clercs et aux laïcs chargés de l’enseignement religieux catholique dans les écoles primaires et secondaires de la Moselle la formation

Hochschulrechtlich hat es, anders als die Straßburger theologischen Fakultäten<sup>770</sup>, keinen eigenen Institutsstatus i. S. d. Art. 713-1 Code de l'éducation, sondern ist ein „département pédagogique“ der „Unité de formation et de recherche de Sciences humaines et sociales“ an der Lothringer Universität („Université de Lorraine“<sup>771</sup>). Die aktuelle Bezeichnung ist „Département de théologie“, was der Entwicklung von einem katholisch-religionspädagogischen, hin zu einem entkonfessionalisierten ((aa)) und breit aufgestellten theologischen Angebot im Hinblick auf Ausbildung und Abschlüsse ((bb)) Rechnung trägt.<sup>772</sup>

#### aa) Faktische Entkonfessionalisierung

Für das Verhältnis zwischen dem Zentrum für Religionspädagogik und den katholischen Autoritäten wird in Art. 3 Konkordat von 1974 auf die Regelungen verwiesen, die für die katholisch-theologische Fakultät Straßburgs gelten.<sup>773</sup> Dadurch sind an sich umfassende Mitwirkungsrechte des Bischofs von Metz am CAEPR-Département de théologie vorgesehen, u. a. hinsichtlich der Ernennung und Entlassung von Professoren sowie der Ausbildungsorganisation.

Tatsächlich hat sich der aktuelle Bischof von Metz, Mgr. Jean-Christophe Lagleize, jedoch seit 2017 vollständig aus den Angelegenheiten des „CAEPR-Département de théologie“ zurückgezogen und übt seine Mitwirkungsrechte nicht mehr aus.<sup>774</sup> Hintergrund dieser Entwicklung sind die seit 2010 vermehrt aufgetretenen Unstimmigkeiten zwischen dem Metzger Bischof und der Universitätsverwaltung. Verschiedene Faktoren spielten bei dem einseitigen Bruch zwischen Kirche und Staat eine Rolle: die Qualität, Inhalt und Schwerpunktsetzung der Ausbildung, die Erfüllung der kanonischen Anforderungen durch das Curriculum, die departements-

---

catéchétique appropriée.“ Abgedruckt bei: *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 95.

<sup>770</sup> Siehe: 3. Teil § 7 II. 1. a) und b). Der katholisch-theologischen Fakultät in Straßburg wurde 1962 ein Institut für Religionspädagogik zur Ausbildung von Religionslehrern angegliedert.

<sup>771</sup> Die Université de Lorraine ging am 1. Januar 2012 aus der Fusion der Universitäten Metz und Nancy hervor. Der Conseil d'État sah in der Anbindung des Zentrums für katholische Religionspädagogik an die neue Université de Lorraine keinen Verstoß gegen das Laizitätsprinzip. Vgl. CE, réf., Nr. 354199 vom 15. Dezember 2011 (UNEF).

<sup>772</sup> Der offizielle Facebookauftritt des Départements heißt „Département de théologie.s de l'Université de Lorraine“ und der Internetseitenauftritt wirbt mit dem Angebot „la seule formation publique de théologie sans affiliation confessionnelle“ (<http://www.caepr.org/>).

<sup>773</sup> „Les rapports entre le [CAEPR] et ses membres, d'une part, et les autorités ecclésiastiques, d'autre part, s'ordonnent conformément aux stipulations en vigueur entre la France et le Saint Siège, régissant la Faculté de Théologie Catholique de Strasbourg.“ Abgedruckt bei: *Le Léanec, Bernard*, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 95.

<sup>774</sup> *Messner, Francis*, L'évolution du statut juridique du CAEPR – département de théologie catholique de l'Université de Lorraine, RDL 2019, S. 14.

überschreitende<sup>775</sup> Fusion der Universitäten Metz und Nancy sowie die Eingliederung in eine „Unité de recherche“ bzw. der fehlende eigenständige Fakultätsstatus des CAEPR.<sup>776</sup>

Da der Heilige Stuhl bisher entgegen einem Antrag des Bischofs vom Metz das Konkordat von 1974 aber nicht gemäß dessen Art. 4<sup>777</sup> aufgekündigt hat, handelt es sich um keine rechtliche, sondern eine rein faktische Entkonfessionalisierung. Der Bischof von Metz ist weiterhin der offizielle „Chancelier“ des „CAEPR-Département de théologie“. Solange nicht eine der beiden Parteien, Staat oder Heiliger Stuhl, das Konkordat von 1974 aufkündigt, erscheint eine wissenschaftliche Neuausrichtung des „CAEPR-Département de théologie“ in ein „départements des théologies monothéistes“ deshalb rechtlich schwierig.<sup>778</sup> Gemäß Art. 4 Konkordat von 1974 muss der Bischof den Änderungen bei der Organisation des Studiums zustimmen. Trotz eines gewissen rechtlichen „Vakuums“ hat das „Département de théologie“ bereits einige Schritte eingeleitet, die das theologische Angebot erheblich verändern.

Das Kernanliegen des „Département de théologie“ besteht darin, weiterhin Theologie und keine Religionswissenschaft zu betreiben, und so einen Standort für Theologie an einer staatlichen Universität – eine Ausnahmerecheinung in Frankreich<sup>779</sup> – zu erhalten. Für die Rekrutierung der Lehrenden kann zumindest für christliche Religion weiterhin nach dem Prozedere des lokalen Rechts verfahren werden.<sup>780</sup> Die von der universitären Auswahlkommission („commission spéciale consultative pour la qualification et comité de sélection pour le recrutement“) erstellte Kandidatenliste muss also trotz dessen voraussichtlichem Schweigen dem Metzter Bischof kommuniziert werden. Übt dieser seiner Rechte nicht aus, ist die

<sup>775</sup> Nancy liegt im Département Meurthe-et-Moselle, in dem das lokale Recht nicht gilt – anders als in Metz, das im Département Moselle liegt.

<sup>776</sup> Vgl. *Francis, L'évolution du statut juridique du CAEPR – département de théologie catholique de l'Université de Lorraine*, RDL 2019, S. 16; *Herrmann, Mahaut, En Moselle, l'Église et l'Université divorcent*, La Vie, 22. Juni 2018.

<sup>777</sup> Es braucht eine „notification écrite adressée trois mois à l'avance par voie diplomatique“. Vgl. *Le Léanne, Bernard, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle*, S. 95.

<sup>778</sup> Vgl. die Pläne der Lehrenden und Wissenschaftler des CAEPR in *Meessen, Yves, „Mot du directeur“ 2018/2019*, der u. a. schreibt: „Suite au retrait de leur tutelle ecclésiastique, les enseignants du département de théologie ont décidé de revoir leur offre de formation. Réfléchissant au *contexte pluriculturel* de notre société, la nécessité d'un *élargissement du champ théologique aux trois monothéismes* leur est apparue évidente. Il ne s'agit pas de nous transformer en département de sciences des religions mais de continuer à faire œuvre théologique. C'est pourquoi la formation théologique de l'Université de Lorraine n'a pas d'équivalent dans l'Hexagone.“ (Die Hervorhebungen stammen vom Autor, Yves Meessen).

<sup>779</sup> Nach innerfranzösischem Recht gibt es keine Theologie an staatlichen Universitäten. Vgl. zu der Debatte: *Prélot, Pierre-Henri, L'Université publique et la laïcité*, AJDA 2017, S. 1375.

<sup>780</sup> *Messner, Francis, L'évolution du statut juridique du CAEPR – département de théologie catholique de l'Université de Lorraine*, RDL 2019, S. 18; vgl. auch das Dekret Nr. 76-497 vom 3. Juni 1976 *relatif aux commissions spéciales consultatives du personnel enseignant de théologie*.

Verwaltung frei, ihren Kandidaten zu ernennen.<sup>781</sup> Für Theologen anderer Religionen, insbesondere den Islam und das Judentum, gibt es keine „commission spéciale consultative“, d. h. es muss auf die Sektionen der CNU für „littératures“ oder „sciences humaines et sociales“ zurückgegriffen werden.<sup>782</sup>

#### bb) Ausbildung und Abschlüsse

Die Seminaristen der Diözese Metz sind, anders als in der Diözese Straßburg, in der der katholisch-theologischen Fakultät gemäß Art. 1 Konkordat von 1902 ein Teil der Ausbildungsverantwortung für die Priesteramtswärter zukommt, nicht verpflichtet, sich am staatlichen CAEPR einzuschreiben.<sup>783</sup> Tatsächlich nahmen sie aber auf Anordnung der jeweiligen Metzger Bischöfe seit Gründung des CAEPR 1974 bis zur „Rentrée“ 2019 an den staatlichen Lehrveranstaltungen teil. Die Verwaltung und Unterrichtsräume des CAEPR befanden sich früher im großen Seminar von Metz und wurden erst im Zuge der letzten Entwicklungen in die Universität verlegt.

Am „CAEPR-Département de théologie“ in Metz kann derzeit eine Licence und ein Master in katholischer Theologie sowie das Diplom „Certificat d'aptitude à l'enseignement religieux“ erworben werden. Art. 2 Konkordat von 1974 legte ursprünglich die Lehrgänge fest, wobei jegliche Änderung vorbehaltlich der Bestätigung durch den Metzger Bischof erfolgen musste.<sup>784</sup>

Seit 2019 erhalten die Lothringer Seminaristen ihre wissenschaftliche theologische Ausbildung nicht mehr am „CAEPR-Département de théologie“ der staatlichen Université de Lorraine, sondern ausschließlich in einem eigens hierfür gegründeten privaten Institut.<sup>785</sup> Die Diözese Metz hat sich mit den anderen lothringischen Diözesen (Nancy, Saint-Dié und Verdun) zusammengeschlossen und am 14. November 2017 ein gemeinsames, in den Räumlichkeiten des großen Seminar von Metz angesiedeltes „Institut de théologie et de formation pastorale“ (sog. „Institut Saint-

---

<sup>781</sup> *Messner, Francis, L'évolution du statut juridique du CAEPR – département de théologie catholique de l'Université de Lorraine, RDL 2019, S. 18 f.*

<sup>782</sup> *Ebd.*, S. 19.

<sup>783</sup> Das CAEPR hatte von vornherein eine andere Zielgruppe als die katholisch-theologische Fakultät Straßburgs, nämlich Laien und Kleriker, die ein Universitätsdiplom zur Erteilung von Religionsunterricht benötigen, und keine Priesteramtsanwärter. Vgl. dazu: *ebd.*, S. 11 f.

<sup>784</sup> „L'enseignement dispensé par le Centre comprend: a) un cycle court d'une année, sanctionné par un certificat d'aptitude à l'enseignement religieux; b) un cycle long comportant deux années d'études, sanctionnées par un certificat supérieur de pédagogie religieuse, une troisième année par la licence d'enseignement religieux et une quatrième année correspondant au niveau de la maîtrise. Le centre assure la recherche en pédagogie religieuse et la formation permanente des enseignants. Toute modification introduite dans l'organisation des études est soumise à l'Evêque.“ Abgedruckt bei: *Le Léanec, Bernard, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle, S. 95.*

<sup>785</sup> In Kooperation mit dem ebenfalls privaten „Institut Catholique de Paris“.

Nicolas“) gegründet.<sup>786</sup> Während die Religionslehrer an Grundschulen kein staatliches Diplom benötigen, also ohne weiteres an dem neugegründeten „Institut Saint-Nicolas“ ausgebildet werden können, müsste für die Religionslehrer an der Sekundarstufe eine staatliche Anerkennung ihrer privaten Abschlüsse erfolgen. Ob diese erfolgt bzw. ob die Religionslehrer der Sekundarstufe weiterhin am „Département de théologie“ ausgebildet werden (i. d. R. „Master 2 de Théologie“), ist derzeit nicht absehbar.<sup>787</sup> Das „Institut Saint Nicolas“ ist prinzipiell für alle Interessierten und insbesondere Laien, Diakone, Religionslehrer geöffnet und hat damit bzgl. seines Zielpublikums eine erhebliche Schnittmenge mit dem staatlichen „Département de théologie“.

Die Entwicklungen der letzten Jahre führen zu einer kuriosen Situation, in der zwei theologische Einrichtungen parallel existieren bzw. miteinander konkurrieren: die eine privat und von den Diözesen finanziert, die andere staatlich und aus öffentlichen Mitteln finanziert.

## 2. Erfolgreiche Initiativen für islamische Theologie

Seit Ende der 1970er Jahre gab es aus dem universitären Milieu, v. a. in Aix-en-Provence und Straßburg, verschiedene Vorstöße zur Gründung einer staatlichen Einrichtung für islamische Theologie an der Universität Straßburg.

Prof. Etienne Trocmé von der evangelisch-theologischen Fakultät Straßburgs hatte gemeinsam mit dem Philosophen und Islamgelehrten Prof. Mohammed Arkoun und Prof. Bruno Etienne vom „Institut d’Études Politiques d’Aix“ auf staatlicher und muslimischer Seite viele Unterstützer gefunden. Im Zusammenhang mit der Kopftuchaffäre („affaire du foulard islamique“) Ende der 1980er Jahre war der politische Kontext hingegen äußerst ungünstig. Die „Éducation nationale“ und das Innenministerium hegten deshalb wenig Begeisterung für Pläne in Richtung einer verstärkten staatlichen Anerkennung des Islams. Nachdem in Innerfrankreich Anfang der 1990er Jahre verschiedene Privathochschulen für islamische Theologie gegründet wurden, nahm auch das Straßburger Projekt wieder Fahrt auf.<sup>788</sup> In einem Bericht vom 20. November 1996 konkretisierte der ehemalige Präsident der Straßburger Universität, Prof. Etienne Trocmé, die notwendigen rechtlichen und organisatorischen Schritte für die Etablierung einer staatlichen islamisch-theologischen Einrichtung inklusive eines Ausbildungsinstituts für Imame.<sup>789</sup> Die politischen In-

<sup>786</sup> Messner, Francis, L’évolution du statut juridique du CAEPR – département de théologie catholique de l’Université de Lorraine, RDL 2019, S. 14.

<sup>787</sup> In Moselle werden aufgrund der gesunkenen Schülerzahlen ohnehin kaum mehr Religionslehrkräfte für die Sekundarstufe rekrutiert. Vgl. zu der Problematik: ebd., S. 16.

<sup>788</sup> Zwilling, Anne-Laure, L’enseignement de l’islam dans les universités en France: une histoire mouvementée, in: Droit et religion en Europe, S. 243 hebt in diesem Kontext v. a. die Bemühungen von Wissenschaftlern wie Jean Baubérot und François Boespflug hervor.

<sup>789</sup> Ausführlich dazu: Messner, Francis, Le droit local des cultes alsacien-mosellan en 1996, REDREE 1997, S. 72 ff.

stanzen setzten die Empfehlungen jedoch nicht um. Zuletzt haben im Juli 2006 mehrere Straßburger Wissenschaftler eine „Association pour la création d’un centre d’enseignement de théologie musulmane pour la formation d’aumôniers et cadres religieux musulmans“ gegründet, die den Ausgangspunkt für ein zukünftiges „Institut de théologie musulmane bilden könnte.“<sup>790</sup> Das Projekt stieß auf breite Unterstützung in muslimischen, universitären und regionalpolitischen Kreisen, verschwand dann aber ohne weitergehende Wirkungen aus der öffentlichen Diskussion.<sup>791</sup>

Die Gründe, weshalb es trotz der seit Jahren andauernden Debatten und Initiativen immer noch keine Fakultät für islamische Theologie an der Universität Straßburg gibt, sind vielfältig.<sup>792</sup> Rein rechtlich fehlt den lokalen Autoritäten jede Zuständigkeit und die Somodia-Rechtsprechung des Conseil constitutionnel wirft – genauso wie beim islamischen Religionsunterricht an öffentlichen Schulen – Probleme hinsichtlich der Ausdehnung des lokalen Staatskirchenrechts auf.<sup>793</sup> In politischer Hinsicht finden sich Blockaden nicht nur bei den zuständigen staatlichen Bildungsinstitutionen, sondern auch bei den universitären Gewerkschaften. Letztlich dominiert wohl die Sorge, dass die öffentliche Meinung sich gegen ein solches Projekt wenden würde. Den Politikern fehlt der Mut, ggf. schwierige Überzeugungsarbeit zugunsten der Muslime in der Bevölkerung zu leisten.<sup>794</sup>

Bisher existiert in Straßburg daher nur eine private, vom türkischen Ministerium Diyanet getragene Fakultät für islamische Theologie.<sup>795</sup> Außerdem gibt es staatliche Masterstudiengänge zum Thema Islam, wie etwa „Islamologie: religion, droit et société“ oder „Finance islamique“, bei denen es sich allerdings nicht um theologische Studiengänge handelt.<sup>796</sup>

---

<sup>790</sup> *Halter, Hélène*, Statut public des cultes en Alsace-Moselle et principes constitutionnels. La compatibilité entre le droit culturel hérité du Concordat et ses articles organiques en Alsace Moselle et les principes constitutionnels de neutralité, de laïcité et d’égalité, S. 62.

<sup>791</sup> *Zwilling, Anne-Laure*, L’enseignement de l’islam dans les universités en France: une histoire mouvementée, in: *Droit et religion en Europe*, S. 244.

<sup>792</sup> Siehe dazu: *Jouanneau, Solenne*, Les Imams en France. Une autorité religieuse sous contrôle, S. 345 f.; *Zwilling, Anne-Laure*, L’enseignement de l’islam dans les universités en France: une histoire mouvementée, in: *Droit et religion en Europe*, 242 f.; *Woehrling, Jean-Marie*, Éditorial, RDL 2017, S. 2.

<sup>793</sup> Siehe dazu: 2. Teil § 3 IV.2.

<sup>794</sup> *Krosigk, Constanze von*, Der Islam in Frankreich. Laizistische Religionspolitik von 1974 bis 1999, S. 222 f.

<sup>795</sup> *Fregosi, Franck*, Islam, in: *Institut du droit local alsacien-mosellan* (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 253.

<sup>796</sup> Vgl. zur Genese: *Messner, Francis*, Rapport sur: La formation des cadres religieux, 24. Juli 2014, S. 21 f.

### III. Rechtslage in Deutschland

In Art. 149 Abs. 3 Weimarer Reichsverfassung wurden die theologischen Fakultäten noch explizit institutionell garantiert.<sup>797</sup> Das Grundgesetz hat diese Institutionsgarantie lediglich wegen der nunmehr föderalen Ausgestaltung des Bildungssystems nicht übernommen<sup>798</sup>, bildet aber über die Garantie der Wissenschafts- und Religionsfreiheit in Art. 5 Abs. 3 und Art. 4 Abs. 1 und 2 GG die Grundlage. In den Länderverfassungen finden sich hingegen Bezugnahmen und Regelungen zu theologischen Fakultäten, die deren Existenz und Fortbestand sichern.<sup>799</sup> Nur über Art. 123 Abs. 2 GG i. V. m. Art. 19 S. 1 Reichskonkordat vom 20. Juli 1933 ist zumindest die Existenz von katholisch-theologischen Fakultäten auch bundesverfassungsrechtlich abgesichert.<sup>800</sup> Flankiert werden die konstitutionellen Bestandsgarantien der theologischen Fakultäten durch verschiedene vertragsrechtliche Regelungen (Konkordate und Kirchenverträge) auf Landesebene. Dabei handelt es sich aber nicht um die umfassende Kodifizierung des theologischen Fakultätenrechts, sondern um die Regelung wichtiger Einzelfragen, die sich auf den jeweiligen konkreten Vorgang zur Fakultäts-Errichtung beziehen.<sup>801</sup>

In Deutschland sind die theologischen Fakultäten an staatlichen Universitäten als klassische „*rex mixtae*“ organisiert (1.).<sup>802</sup> Es gibt mittlerweile auch verschiedene universitäre Einrichtungen für islamische Theologie (2.).

---

<sup>797</sup> Art. 149 Abs. 3 WRV bestimmt: „Die theologischen Fakultäten bleiben erhalten.“

<sup>798</sup> Wick, Volker, Die Trennung von Staat und Kirche, Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 21; Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 150.

<sup>799</sup> Baden-Württemberg: Art. 10, 85; Bayern: Art. 150 Abs. 2; Brandenburg: Art. 32 Abs. 4 S. 3; Hessen: Art. 60 Abs. 2; Mecklenburg-Vorpommern: Art. 9 Abs. 2; Nordrhein-Westfalen: Art. 23 Abs. 1; Rheinland-Pfalz: Art. 39 Abs. 1 S. 3; Sachsen: Art. 111 Abs. 2; Saarland: Art. 35 Abs. 1 S. 3; Thüringen: Art. 28 Abs. 3 S. 2.

<sup>800</sup> Dieser bestimmt: „Die katholisch-theologischen Fakultäten an den staatlichen Hochschulen bleiben erhalten.“

<sup>801</sup> Heckel, Martin, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Zur Errichtung theologischer Fakultäten und Studiengänge im Spannungsfeld von Kulturverfassungsrecht und Staatskirchenrecht, Band IV, S. 989.

<sup>802</sup> Die nichtstaatlichen, insbesondere kirchlichen, Hochschulen Deutschlands bleiben bei den folgenden Ausführungen außer Betracht. Zwar wäre ein Vergleich dieser deutschen kirchlichen Hochschulen in Deutschland mit den konfessionellen Privatschulen Innerfrankreichs durchaus spannend. Zentraler Vergleichspunkt dieser Arbeit ist an dieser Stelle aber das elsass-lothringische Staatskirchenrecht mit seinen theologischen Fakultäten an – eben staatlichen und nicht privaten – Universitäten. Dessen Besonderheiten sollen besser herausgearbeitet werden, weshalb der Zweck dieses Rechtsvergleichs trotz der Beschränkung auf die theologischen Fakultäten an staatlichen Universitäten Deutschlands vollends erfüllt wird.

## 1. Theologische Fakultäten an staatlichen Universitäten als klassische „res mixtae“

Den theologischen Fakultäten an den staatlichen Universitäten kommt in vielerlei Hinsicht ein Doppelstatus in geistlichen und weltlichen Angelegenheiten zu. Die theologischen Fakultäten unterliegen der staatlichen Hochschulgesetzgebung und -verwaltung und werden vom Staat sowohl in sachlicher als auch personeller Hinsicht finanziert.<sup>803</sup> Als staatliche Einrichtung erfüllen die theologischen Fakultäten jedoch zugleich kirchliche Aufgaben, wie die Ausbildung der Geistlichen und die systematische Entfaltung kirchlicher Lehre.<sup>804</sup> Vor allem in Personalangelegenheiten (a)) sowie bei der Ausbildung und Prüfung (b)) stehen die theologischen Fakultäten im Schnittpunkt staatlicher und kirchlicher Ansprüche. Die sog. „Maßstabsklausel“ gilt als Schlüssel zur Lösung der meisten Probleme im theologischen Fakultätenrecht und darüberhinaus auch in anderen staatskirchenrechtlichen Gebieten.<sup>805</sup> Gemeint ist damit, dass der Staat sich auf die weltlichen und die Kirche sich auf die geistlichen Aspekte, Kompetenzen und Maßstäbe zu beschränken hat.<sup>806</sup> Er hat in säkularer Selbstbeschränkung insbesondere die freiheitliche Beantwortung der religiösen Wahrheitsfrage seinen Bürgern zu überlassen.<sup>807</sup>

### a) Personalangelegenheiten

Die Professoren werden vom Staat unter Beachtung einiger kirchlicher Voraussetzungen als Beamte ernannt und unterliegen der staatlichen Dienstaufsicht.<sup>808</sup> Sie müssen der jeweiligen Konfession angehören und von der betroffenen Kirche akzeptiert werden, sog. konfessionsgebundenes Staatsamt.<sup>809</sup> Die Religionsgemeinschaften haben damit das Recht, sittliche Grundsätze der Lebensführung aufzustellen und deren Einhaltung durch das Lehrpersonal der theologischen Fakultäten zu verlangen.<sup>810</sup> Jenseits dieser bekenntnisorientierten Maßstäbe ist es Aufgabe des Staates, weltliche Maßstäbe wie etwa die wissenschaftliche oder pädagogische Qualifikation eines Bewerbers zu beurteilen.<sup>811</sup>

---

<sup>803</sup> Wick, Volker, Die Trennung von Staat und Kirche, Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 21.

<sup>804</sup> Von Campenhausen/de Wall, Heinrich: Staatskirchenrecht, S. 219 f., 221.

<sup>805</sup> Heckel, Martin, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Zur Errichtung theologischer Fakultäten und Studiengänge im Spannungsfeld von Kulturverfassungsrecht und Staatskirchenrecht, Band IV, S. 987.

<sup>806</sup> Ebd., S. 965.

<sup>807</sup> Ebd., S. 986.

<sup>808</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 221.

<sup>809</sup> Ebd., S. 221.

<sup>810</sup> Wick, Volker, Die Trennung von Staat und Kirche, Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, S. 22.

<sup>811</sup> Ebd., S. 22.



Bei den katholisch-theologischen Fakultäten ist von kirchlicher Seite eine verbindliche Stellungnahme („nihil obstat“) zu dem Kandidaten für einen Lehrstuhl sowie dessen „missio canonica“ nötig.<sup>812</sup> Auch nachträglich muss der amtierende Dozent bei einer kirchlichen Beanstandung aufgrund eines „schwerwiegenden Verstoßes gegen die Erfordernisse von Lehre und Lebenswandel“ aus dem theologischen Lehrkörper ausgeschlossen werden.<sup>813</sup>

Für die evangelisch-theologischen Fakultäten ist in älteren Kirchenverträgen oft nur das Recht zur (unverbindlichen) gutachtlichen Äußerung vorgesehen und auch nur für die Berufung eines Theologieprofessors, ohne ein nachträgliches Beanstandungsrecht der Kirche.<sup>814</sup> Hintergrund dieser unterschiedlichen Regelungen ist die spezifisch evangelische Auffassung zum Lehramt der Kirche, wonach die Lehrverantwortung mit den theologischen Fakultäten geteilt wird.<sup>815</sup> Bereits mit Einführung der Weimarer Verfassung am 14. August 1919 endete das landesherrliche Kirchenregiment („Summepiskopat“) und es wurde die Trennung von Staat und Kirche (Art. 137 Abs. 1 WRV) eingeführt. Die Letztentscheidung in Glaubensfragen und Kirchendingen, etwa auch über die Eignung eines Theologieprofessors, obliegt nach neuerer Auffassung daher nicht dem Staat, sondern der Kirche.<sup>816</sup> Das Gutachten der evangelischen Kirchenleitung bzw. entsprechend das nachträgliche Beanstandungsrecht sind in verfassungskonformer Auslegung der vertraglichen Bestimmungen als rechtlich bindend anzusehen, so wie es auch in neueren Kirchenverträgen gehandhabt wird.<sup>817</sup>

Das Recht der Kirchen zur Ablehnung eines Hochschullehrers, als Ausfluss des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts nach Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 3 WRV, steht in einem Spannungsverhältnis zur Wissenschaftsfreiheit des Betroffenen nach Art. 5 Abs. 3 GG. Um dieses zu lösen, bleiben die beamtenrechtlichen Rechte

---

<sup>812</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 151 mit einem Beispiel aus dem Badischen Konkordat vom 12. Oktober 1932.

<sup>813</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 222.

<sup>814</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 151 f.; von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 223.

<sup>815</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 153 m. w. Nachw.

<sup>816</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 223.

<sup>817</sup> Vgl. die Kirchenverträge der neuen Bundesländer: Brandenburg Art. 3 Abs. 2; Mecklenburg-Vorpommern Art. 4 Abs. 2; Sachsen Art. 3 Abs. 2; Sachsen-Anhalt Art. 3 Abs. 2; Thüringen Art. 3 Abs. 2. Auch der jüngste Kirchenvertrag von Baden-Württemberg (17. Oktober 2007) sieht in Art. 3 Abs. 2 und 3 eine bindende Stellungnahme und ein nachträgliches Beanstandungsrecht der Kirche vor. Zum rechtlich bindenden Charakter der Stellungnahmen in älteren Kirchenverträgen vgl. Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 223 f. m. w. Nachw.; Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 153 f.

wie Professorenamt, Lehrmöglichkeiten (in der Regel außerhalb der theologischen Fakultät), Anspruch auf Besoldung und Versorgung unbeschadet.<sup>818</sup>

### *b) Ausbildung und Prüfungen*

Die Ausgestaltung der Ausbildung an den theologischen Fakultäten der staatlichen Universitäten ist eine „eigene Angelegenheit“ der Kirchen im Sinne von Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 3 WRV.<sup>819</sup> Im Laufe der Geschichte haben Staat und Kirchen um den Einfluss auf das Theologiestudium gerungen und erst nach 1945 zu einer stabilen, im Wesentlichen gleichbleibenden Verzahnung in diesem Bereich gefunden.<sup>820</sup> Der Staat stellt heute, anders als im Kulturkampf, keine einseitigen Anforderungen mehr an die Ausbildung für die Zulassung zum geistlichen Amt.<sup>821</sup> Vielmehr sichern vertragliche Regelungen die kirchlichen Einwirkungsmöglichkeiten bei Studium und Prüfungsordnungen und tragen dem kirchlichen Ausbildungsbedürfnis Rechnung.<sup>822</sup> Als Ausfluss ihres Selbstverwaltungsrechts nach Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 3 WRV dürfen die Kirchen insbesondere auch über die Bedeutung der Konfessionszugehörigkeit für den Erwerb akademischer Grade und der Ausstellung theologischer Prüfungszeugnisse befinden.<sup>823</sup>

## **2. Universitäre Einrichtungen für islamische Theologie**

Der moderne Kulturstaat hat die umfassende Kompetenz zur Errichtung theologischer Fakultäten oder sonstiger theologischer Einrichtungen, da er die Pflege der Theologie an der deutschen Universität als originäre Staatsaufgabe betreibt.<sup>824</sup> Anders als in Frankreich gibt es in Deutschland einen breiten gesellschaftlichen Konsens im Blick auf die Existenz von theologischen Fakultäten an staatlichen Uni-

---

<sup>818</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 155 f.; vgl hierzu: BVerfG, 1 BvR 462/06, vom 28. Oktober 2008 (Gerd Lüdemann).

<sup>819</sup> Heckel, Martin, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Zur Errichtung theologischer Fakultäten und Studiengänge im Spannungsfeld von Kulturverfassungsrecht und Staatskirchenrecht, Band IV, S. 992.

<sup>820</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 220 f.

<sup>821</sup> Vgl. das erste Maigesetz vom 11. Mai 1873 zur Vorbildung und Anstellung von Geistlichen.

<sup>822</sup> Von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 222.

<sup>823</sup> VGH Mannheim, 9 S 2239/82, vom 19. Juli 1984 zur Promotion einer katholischen Studentin an der evangelisch-theologischen Fakultät Tübingen.

<sup>824</sup> Heckel, Martin, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Zur Errichtung theologischer Fakultäten und Studiengänge im Spannungsfeld von Kulturverfassungsrecht und Staatskirchenrecht, Band IV, S. 988.

versitäten.<sup>825</sup> Es erstaunt daher nicht, dass mit vereinten Kräften versucht wird, auch die Ausbildung islamischer Religionslehrer und Imame an den Universitäten zu institutionalisieren.

Die „Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen“ des Wissenschaftsrats vom 29. Januar 2010 waren in dem Zusammenhang ein entscheidender politischer Motor. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat diese aufgegriffen und fördert seit 2001 den Aufbau von verschiedenen Zentren für islamische Theologie. Mittlerweile gibt es verschiedene universitäre Einrichtungen<sup>826</sup> wie etwa an den Universitäten Münster, Tübingen und Frankfurt am Main mit jeweils einem „Zentrum für Islamische Theologie“, Osnabrück mit einem „Institut für Islamische Theologie“, Gießen mit einer Professur für Islamische Theologie und ihre Didaktik oder Erlangen-Nürnberg mit dem Departement „Islamisch-Religiöse Studien“, die unter anderem muslimische Religionslehrkräfte ausbilden. An der Universität Hamburg wurde 2015 der weltweit erste Lehrstuhl für alevitische Theologie geschaffen.

Für die Errichtung universitärer theologischer Einrichtungen braucht es nicht zwangsläufig das Einverständnis der betroffenen Religionsgemeinschaft – formaljuristisch zumindest, wenn der Staat bekenntnisrelevante Momente voll respektiert.<sup>827</sup> Eine Verletzung der Religionsfreiheit läge allerdings dann vor, wenn der Staat der muslimischen Religionsgemeinschaft bzw. ihren Gläubigen einen Dozenten der islamischen Theologie zur Entfaltung ihrer Glaubensgrundlagen und Ausbildung ihrer Geistlichen und Religionslehrer aufoktroyieren würde, der im Widerspruch zu ihrem eigenen theologischen Bekenntnisverständnis steht.<sup>828</sup> Wann der Staat – wie auch beim staatlichen Religionsunterricht an öffentlichen Schulen – seine Kompetenzgrenze von der prinzipiell erlaubten, rein religionswissenschaftlichen Organi-

---

<sup>825</sup> *Strohm, Christoph*, Konfessionalisierung und Säkularisierung am Beginn der Moderne, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), *Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung*, S. 33.

<sup>826</sup> Eine ausführliche Beschreibung der verschiedenen Einrichtungen findet sich bei: *Indenhuck, Moritz*, *Islamische Theologie im staatlichen Hochschulsystem*, S. 56 ff. und *Lange, Anne-Kathrin*, *Islamische Theologie an staatlichen Hochschulen*, S. 19 ff.

<sup>827</sup> *Heckel, Martin*, *Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Zur Errichtung theologischer Fakultäten und Studiengänge im Spannungsfeld von Kulturverfassungsrecht und Staatskirchenrecht*, Band IV, S. 997; *Hollerbach, Alexander*, § 56 Theologische Fakultäten und staatliche Pädagogische Hochschulen, in: List/Pirson (Hrsg.), *HdbStKirchR*, Band II, S. 566 geht hingegen von einer rechtlichen Pflicht aus, ein „Einvernehmen“ zwischen Staat und Kirche herzustellen.

<sup>828</sup> So *Heckel, Martin*, *Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Der Rechtsstatus der theologischen Fakultäten im freiheitlichen, religiös neutralen Verfassungsstaat*, Band IV, S. 984 bzgl. der christlichen Fakultäten und ihren Kirchen.

sation hin zu einer unzulässigen Einmischung in islamisch-theologische Fragen überschreitet, ist eine schwierige juristische Angelegenheit.<sup>829</sup>

Um die verfassungsrechtlich erforderliche Mitwirkung der islamischen Gemeinschaften an der Ausgestaltung der Lehr- und Forschungseinrichtungen zu realisieren, gibt es nach dem Konzept des Wissenschaftsrats an den Zentren für islamische Theologie theologisch kompetente, pluralistisch besetzte Beiräte.<sup>830</sup> Das Beiratsmodell kann jedoch keine Dauerlösung sein, sondern es ist erforderlich, den Übergang zur Kooperation mit muslimischen Religionsgemeinschaften zu planen.<sup>831</sup> Die Beiräte sind derzeit an den verschiedenen Universitäten unterschiedlich zusammengesetzt und übernehmen, ähnlich wie die christlichen Kirchen, wichtige Mitwirkungsrechte bei der Einrichtung, Änderung und Aufhebung der Studiengänge sowie der Besetzung von Lehrstühlen. Das Einverständnis für einen Kandidaten darf nur aus religiösen, nicht aus fachwissenschaftlichen Gründen versagt werden.<sup>832</sup> Die Beiräte können zwar rechtlich-organisatorisch an eine Universität angegliedert sein, inhaltlich sind sie aber unabhängig von staatlicher Einflussnahme.<sup>833</sup> Um den Islam in seiner Gesamtheit und Pluralität abzubilden, können in den Beiräten sowohl Vertreter des organisierten Islam als auch muslimische Rechtsgelehrte und – gewissermaßen als Vertreter des mehrheitlich nichtorganisierten Islam – islamische Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens sitzen.<sup>834</sup> Das Beiratsmodell steht in einer Gemengelage aus gegensätzlichen theologischen Ausrichtungen, Machtansprüchen der verschiedenen islamischen Dachverbände und Legitimationsfragen hinsichtlich einzelner „Vertreter“ der vielen nicht-organisierten Muslime. Für die Zukunft wird auch im Hinblick auf den Islam das Maß an produktiver Spannung zwischen Wissenschaft und Organisationen entstehen, das für die christlichen Konfessionen prägend ist.<sup>835</sup>

#### IV. Der Vergleich der Rechtslagen

Der Theologie wird in den drei zu vergleichenden Rechtssystemen auf ganz unterschiedliche Art und Weise Rechnung getragen. Insbesondere die – schon beim Religionsunterricht zu beobachtenden – konzeptuellen staatskirchenrechtlichen Unterschiede werden nochmals akzentuiert und deutlicher.

---

<sup>829</sup> Zu den Einzelheiten der Einbindung verschiedener Akteure auf religiöser Seite: *Indenhuck, Moritz*, Islamische Theologie im staatlichen Hochschulsystem, S. 196 ff.

<sup>830</sup> *Wissenschaftsrat*, Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen, S. 78 ff.

<sup>831</sup> *Rohe, Mathias*, Der Islam in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme, S. 319.

<sup>832</sup> *Wissenschaftsrat*, Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen, S. 79 f.

<sup>833</sup> Ebd., S. 80.

<sup>834</sup> Ebd., S. 80.

<sup>835</sup> *Rohe, Mathias*, Der Islam in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme, S. 319.

Augenfällig ist zunächst das unterschiedliche Ausgangsverständnis hinsichtlich der staatlichen Kultur- und Wissenschaftsverantwortung (1.). Dies führt zu sehr heterogenen Organisationsstrukturen der theologischen Einrichtungen (2.). Gemeinsam ist den drei Referenzräumen das zu beobachtende staatliche Steuerungsbedürfnis für die islamische Theologie (3.).

### 1. Unterschiedliches Ausgangsverständnis der staatlichen Kultur- und Wissenschaftsverantwortung

Theologische Fakultäten an staatlichen Universitäten gibt es, allerdings aus unterschiedlichen Gründen, sowohl in Deutschland als auch in Elsass-Lothringen. In Innerfrankreich ist die Theologie hingegen nur über private Einrichtungen in der Wissenschafts- und Bildungslandschaft vertreten. Dahinter verbergen sich grundlegende Differenzen über die Rolle des säkularen Kulturstaates und seiner Verantwortung für die Pflege der Theologie als Wissenschaft.

In Deutschland sind die theologischen Fakultäten ein klassisches Exempel kooperativen Staatskirchenrechts jenseits von anachronistischem christlichen Obrigkeitsstaat und laizistischer Kulturstaats-Verengung. Unbeschadet der Freiheit zur Gründung von kirchlichen Hochschulen<sup>836</sup> galt das staatliche Universitätsmonopol bis zum Erlass des Hochschulrahmengesetzes am 26. Januar 1976 als Grundprinzip des deutschen Wissenschaftsrechts. Die Pflege der Theologie als Wissenschaft an staatlichen Universitäten gilt noch heute als selbstverständliche Ausprägung des umfassenden (d. h. inklusive religiös motivierter und inspirierter Kultur) weltlichen Kulturstaatsauftrags.<sup>837</sup> Neben dieser neutralen Kulturstaatsaufgabe kommt dem Staat auch – z. B. eben über die Errichtung theologischer Fakultäten – eine „institutionelle Hilfs- und Intendanturfunktion zur Förderung der Grundrechtsverwirklichung“ der Religionsfreiheit der Bürger zu.<sup>838</sup> Es besteht ein rechtspolitischer Konsens, wonach die Gegenwart der Theologie an der Universität zu ihrer Wissenschaftlichkeit und zur Ausbildung einer Kommunikationspraxis innerhalb eines kritischen Diskurses führt, die gesellschaftlich anschlussfähig ist.<sup>839</sup> Die im Schnittpunkt von Wissenschaft, Staat und Kirche zwangsläufig entstehenden Spannungen werden mit der nötigen Differenziertheit und möglichst schonend zum Ausgleich gebracht.

---

<sup>836</sup> Diese wenig bekannte Ausnahme zum (früheren) staatlichen Universitätsmonopol bestand ergab sich bereits 1919 aus der kirchlichen Selbstbestimmungsgarantie in Art. 137 Abs. 3 WRV/140 GG. Vgl. *Heckel, Martin*, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Der Rechtsstatus der theologischen Fakultäten im freiheitlichen, religiös neutralen Verfassungsstaat, Band IV, S. 950.

<sup>837</sup> Siehe dazu: ebd., S. 949 f.

<sup>838</sup> Ebd., S. 984.

<sup>839</sup> *Lienhard, Fritz*, Laizismus und Laizität, in: Lienhard, Fritz/Grappe, Christian (Hrsg.), *Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung*, S. 97 f.

Die theologischen Einrichtungen in Elsass-Lothringen verdanken ihre heutige Existenz allein der geschichtlichen Entwicklung ihrer Region. Sie stellen einen Fremdkörper im französischen Verfassungsraum dar, der nur aus historischen Gründen toleriert wird. Eine umfassende Akzeptanz der Theologie als Wissenschaft und ihre Legitimität an staatlichen Universitäten geht damit nicht einher. Nichtsdestotrotz werden die Einrichtungen pragmatisch genutzt und für die aktuellen religionspolitischen Bedürfnisse fruchtbar gemacht.

In Innerfrankreich fehlen hingegen die theologischen Fakultäten an staatlichen Universitäten als Grundlage für gut und umfassend ausgebildete Theologen. Diese „anti-theologische“ Beschränkung der Wissenschaftsfreiheitsgarantie (um nicht zu sagen „Diskriminierung“<sup>840</sup>) und fehlende pluralistische Offenheit ist dem modernen Kulturstaat des Grundgesetzes fremd.<sup>841</sup> Durch staatliche Subventionen wird zwar versucht, dieses Manko zwar aufzufangen, sie ersetzen aber keine institutionellen Garantien in der staatlich organisierten Wissenschaftswelt. Die rein private Existenz von theologischen Einrichtungen verstärkt die Gefahr, dass Religionen sich auf die eigene Gemeinschaft zurückziehen und auf ihre Einbindung in den gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Dialog verzichten.<sup>842</sup> Gerade die umstrittenen islamischen Privateinrichtungen in Frankreich zeigen, wie schleppend die Akademisierung der islamischen Theologie voranschreitet. Die staatliche Chance, den Geistlichen und Vertretern der Religionsgemeinschaften den „akademische Standard des selbstständigen Denkens und Urteils“<sup>843</sup> zu vermitteln, wird somit vertan.

## 2. Heterogene Organisationsstrukturen für die Theologie in der Wissenschafts- und Bildungslandschaft

Die Organisationsstrukturen für theologische Fakultäten und Hochschulen sind in den drei untersuchten Systemen, aber auch innerhalb des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts, äußerst heterogen.

---

<sup>840</sup> Winter, Jörg, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, S. 150 drückt sich etwas drastischer aus und spricht ganz offen von einer Diskriminierung der Theologie; ähnlich Heckel, Martin, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Zur Errichtung theologischer Fakultäten und Studiengänge im Spannungsfeld von Kulturverfassungsrecht und Staatskirchenrecht, Band IV, S. 988, der meint, in Deutschland läge jedenfalls im weltanschaulich motivierten Ausschluss aus der Universität eine Verletzung des Diskriminierungsverbots des Art. 3 Abs. 3 GG.

<sup>841</sup> Heckel, Martin, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Der Rechtsstatus der theologischen Fakultäten im freiheitlichen, religiös neutralen Verfassungsstaat, Band IV, S. 951.

<sup>842</sup> Lienhard, Fritz, Laizismus und Laizität, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 98.

<sup>843</sup> Heckel, Martin, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Der Rechtsstatus der theologischen Fakultäten im freiheitlichen, religiös neutralen Verfassungsstaat, Band IV, S. 954.

Die Ausbildung des theologischen Nachwuchses, insbesondere geistlicher Amtsträger und sachkundiger Religionslehrer, und die Pflege der Theologie als Wissenschaft werden in Deutschland und etwas abgeschwächer in Elsass-Lothringen zu einer gemeinsamen Angelegenheit von Religionsgemeinschaften und Staat.

Die Organisation der katholisch-theologischen Fakultäten ist in Deutschland und Elsass-Lothringen ganz ähnlich geregelt. Das ist insofern nicht erstaunlich, als dass ihre Errichtung 1902 in die Zeit des deutschen Kaiserreichs fällt und ihr Statut von demjenigen der katholisch-theologischen Fakultäten in Bonn und Breslau inspiriert ist. Es handelt sich dabei um eine klassische „res mixtae“-Organisation, d. h. sowohl die Fakultät als auch die Professoren weisen eine staatlich-kirchliche Doppelfunktion auf. Die Einwirkungsbefugnisse des Diözesanbischofs beschränken sich auf die Gewährleistung der kirchlichen Bekenntnisidentität von Lehre, Forschung und Ausbildung. Die Theologieprofessoren sind staatlich besoldete Beamte, die aber im Hinblick auf die Bekenntnisgemäßheit der bischöflichen Lehrerteilung und -beanstandung unterstehen. Sie erhalten bei einer Lehrbeanstandung eine statusgleiche Professur.

Formal gilt die „res mixtae“-Organisation auch für das durch das Konkordat von 1974 gegründete „CAEPR-Département de théologie“ in Metz. Seit dem 2017 erfolgten einseitigen Rückzug des Metzzer Bischofs aus den Angelegenheiten des CAEPR hat sich dieses jedoch de facto entkonfessionalisiert und die rechtliche Gesamtkohärenz des lokalen Rechts aufgebrochen. Die Lothringer Seminaristen werden seitdem, anders als ihre elsässischen Kollegen, nicht mehr an einer staatlichen Universität, sondern an einem eigens hierfür gegründeten privaten katholischen Institut ausgebildet. In der Diözese Metz ist der historische Konsens über die Aufteilung der Ausbildung von (katholischen) Geistlichen zwischen staatlicher Universität und Priesterseminar nicht mehr gegeben. Der 2017 erfolgte „pas vers la sortie du système concordataire“<sup>844</sup> offenbart die politische, kulturelle und religiöse Verschiedenheit des Elsass und der Mosel im Allgemeinen und der beiden Diözesen im Besonderen.

Die evangelisch-theologische Fakultät hat schon unter dem Kaiserreich einen anderen Organisationsweg eingeschlagen und diesen seit der französischen Rückeingliederung konsequent i. S. e. rechtlichen Entkonfessionalisierung fortgesetzt. Sie steht in einer protestantischen Tradition, die – anders als die katholische Kirche – kein verbindliches Lehramt kennt und außerdem vom historischen Summepiskopat mitgeprägt ist. Die Frage der staatlichen Kompetenz zur Auswahl der Theologieprofessoren wird im französischen Recht, anders als bei den älteren deutschen Kirchenverträgen, die nur ein unverbindliches kirchliches Gutachten zur Berufung vorsehen und heute verfassungskonform ausgelegt werden müssen, deutlich weniger problematisiert. Das dürfte mit dem traditionellen „napoleonischen Geist“ zu er-

---

<sup>844</sup> *Messner, Francis, L'évolution du statut juridique du CAEPR – département de théologie catholique de l'Université de Lorraine, RDL 2019, S. 19.*

klären sein, der das lokale Staatskirchenrecht durchzieht, wenn auch heute in abgeschwächter Form. In der „institutionellen Gesamtsicht“ wird deutlich, dass, anders als bei den deutschen theologischen Fakultäten<sup>845</sup>, die theologische Forschung und Lehre nicht das Herzstück der kirchlichen Existenz ausmachen. Entsprechend kann für die evangelisch-theologische Fakultät Straßburgs nicht mehr von einer klassischen „res mixtae“-Organisation gesprochen werden. Insbesondere fehlt die hierfür typische staatlich-kirchliche Verschränkung und die rechtliche Sicherung des konfessionellen Einflusses im Lehr- und Prüfungsbetrieb. Gleichwohl besteht u. a. durch Personalentscheidungen und institutionelle Verbindungen eine gewisse „faktische“ Nähe zwischen Fakultät und protestantischen Kirchen.

An beiden Fakultäten geht die Ausbildungsverantwortung durch die Kirchen tendenziell zurück – an der katholischen Fakultät durch Verlagerung von Ausbildungsinhalten auf das Priesterseminar, an der evangelischen Fakultät durch den Rückzug der UEPAL aus konfessionellen Fragestellungen.

In Innerfrankreich sind die theologischen Lehr- und Ausbildungsstätten privat organisiert und werden von den jeweiligen Religionsgemeinschaften getragen. Der Staat gewährleistet nur eine gewisse Rahmenkontrolle und trägt durch Subventionen zum Erhalt der privaten Hochschulen bei. Im Übrigen hält er sich aus Fragen der internen Organisation heraus. Teilweise sind die Abschlüsse staatlich anerkannt und es können zwischen Staat und Hochschule hierzu entsprechende Vereinbarungen getroffen werden.

### 3. Staatliches Steuerungsbedürfnis der islamischen Theologie

Anhand der Einrichtungen für islamischer Theologie wird deutlich, dass in der Materie sowohl in Innerfrankreich als auch in Elsass-Lothringen und Deutschland ein grundsätzliches staatliches Steuerungsbedürfnis besteht. Allen drei religionsrechtlichen Systemen ist für die Frage der rechtlichen Umsetzung gemein, dass auf muslimischer Seite autorisierte Ansprechpartner fehlen. Außerdem ist überall die Gefahr einer Grenzüberschreitung der staatlichen Neutralität durch eine – auch im Licht der Religionsfreiheit überaus fragwürdigen – interventionistischen, paternalistischen Religionspolitik gegeben.<sup>846</sup> Die rechtlichen Probleme liegen zumindest in Deutschland mehr auf der Umsetzungsebene, d. h. im „wie“, und weniger bei der Frage, „ob“ theologische Fakultäten überhaupt einen Platz an staatlichen Universitäten haben dürfen. Die strukturellen Chancen für islamische Theologie sind

---

<sup>845</sup> Siehe ausführlich zum „spezifischen Wissenschaftsbegriff der Theologie“: *Heckel, Martin*, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte. Der Rechtsstatus der theologischen Fakultäten im freiheitlichen, religiös neutralen Verfassungsstaat, Band IV, S. 947.

<sup>846</sup> Siehe dazu auch: *Bielefeldt, Heiner*, Muslime im säkularen Rechtsstaat: Integrationschancen durch Religionsfreiheit, S. 126. Staatlich kreierte muslimische Instanzen sehen sich dem Vorwurf der „absence de légitimité“ ausgesetzt. Vgl. *Sevaistre, Vianney*, Le Conseil français du culte musulman en 2003: Genèse et enjeux, in: *Droits et religions, Annuaire, Tome I*, S. 36.



aufgrund des institutionellen Gefüges in Deutschland deutlich offener und größer als in Frankreich. Zwar ist die islamische Theologie an Universitäten in Deutschland noch nicht weit verbreitet, die Voraussetzungen dafür sind aber ganz andere als in Innerfrankreich.

Der gesellschaftliche Grundkonsens für den Platz der islamischen Theologie an staatlichen Universitäten ist in Deutschland gegeben. Der pluralistische deutsche Kulturstaat hat ein vehementes Interesse, dass muslimische Geistliche – wie auch ihre christlichen Kollegen – den freien geistigen Diskurs üben und sich im akademischen Gespräch selbstverantworten. Mit der umfassenden staatlichen Förderung wird die Wette eingegangen, dadurch fundamentalistischen Tendenzen entgegenzuwirken. Außerdem wünschen sich Muslime eine authentische Glaubensvermittlung im deutschen institutionellen Rahmen.<sup>847</sup> Die übergangsweise notwendige Mitwirkung des Staates, z. B. durch das provisorische Beiratsmodell in Ermangelung einer Religionsgemeinschaft als Kooperationspartner, wurde als einziger, gegenwärtig realistischer Schritt angesehen, um das Kernziel einer wissenschaftlich fundierten Selbstdefinition muslimischer Religion zu ermöglichen und die dringend benötigten Lehrkräfte akademisch auszubilden.<sup>848</sup>

In Elsass-Lothringen kommt die Fakultät für islamische Theologie nicht über ein – derzeit einigermaßen aussichtsloses – Planungsstadium hinaus. Anders als in Innerfrankreich, wo es an universitären Strukturen für Theologie und gewachsenen, institutionalisierten Kooperationsformen grundsätzlich fehlt, ist in Elsass-Lothringen durchaus die nötige Erfahrung und Manpower vorhanden. Auch die institutionellen Voraussetzungen wären unschwer gegeben, aber der fehlende politische Wille zur konkreten Umsetzung und die verfassungsrechtlichen Zweifel an einer Ausdehnung des lokalen Staatskirchenrechts blockieren jeden Fortschritt in der Materie.

In Innerfrankreich besteht angesichts der komplizierten Integration des Islam als zweitgrößte Religionsgemeinschaft in den laikalen Verfassungsrahmen und den zweifelhaften Erfolgen der privaten islamischen Einrichtungen ebenfalls ein gewisses staatliches Steuerungsbedürfnis für die islamische Theologie und Ausbildung. Allerdings ist der religionspolitische Grundkonsens für eine größere religionsintegrative Öffnung der französischen Rechtsordnung, anstelle einer (noch) tieferen Trennung von Staat und Religion, nicht ohne weiteres gegeben. Verschiedene Anläufe zur Selbstorganisation muslimischer Gruppierungen unter staatlicher Federführung wurden unternommen u. a. unter Pierre Joxe mit dem 1989 gegründeten „Conseil de réflexion de l’Islam en France“ (CORIF), der Initiative Pasqua von 1993 mit dem „Conseil consultatif des musulmans de France“ und zuletzt durch

---

<sup>847</sup> Teilweise stellten sich Enttäuschungen ein, als klar wurde, dass an Universitäten nicht gelehrt wird, wie man „richtig“ zu beten und ein ritualekonformes Leben zu führen hat, sondern Theologie. *Rohe, Mathias*, *Der Islam in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme*, S. 310, 316.

<sup>848</sup> *Ebd.*, S. 318.

die Gründung des „Conseil Français du culte musulman“ (CFCM) von 2002.<sup>849</sup> Alle Regierungen wünschten sich einen beständigen, legitimitierten und repräsentativen Ansprech- und Verhandlungspartner auf muslimischer Seite und waren in unterschiedlichem Ausmaß bereit, hierbei eine proaktive Organisatorenrolle zu spielen.<sup>850</sup> Der Staat als Motor für die Etablierung eines „Islam à la française“, um nicht zu sagen „gallikanischen Islams“,<sup>851</sup> steht in einer Tradition, die nicht erst seit Napoleon zum religionspolitischen Repertoire Frankreichs gehört. Diese „top-down“ Regulierung offenbart den französischen zentralistischen „policy style“ und ein politisches System, das traditionell von einem „starken Staat“ als sozialer Ordnungsmacht geprägt ist.<sup>852</sup> Über institutionalisierte, kooperative Konsultations- und Dialogprozesse hinaus, zielt der französische Weg derzeit aber nicht auf förmliche Vereinbarungen à la einem „Konkordat mit Muslimen“ oder islamisch-theologischen Einrichtungen an staatlichen Universitäten.<sup>853</sup> Es geht vielmehr, analog dem Gallikanismus gegenüber der katholischen Kirche, um die Erreichung der Unabhängigkeit gegenüber einer ausländischen Macht und einer nationalen, staatlichen Kontrolle über den Islam.<sup>854</sup>

---

<sup>849</sup> Ausführlich dazu: *Hervieu-Léger, Danièle*, Der Wandel der religiösen Landschaft Europas im Spiegel des Islam: Der Fall Frankreich, in: Escudier, Alexandre (Hrsg.), *Der Islam in Europa. Der Umgang mit dem Islam in Frankreich und Deutschland*, S. 32 ff.; *Sevaistre, Vianney*, Le Conseil français du culte musulman en 2003: Genèse et enjeux, in: *Droits et religions*, S. 36 ff. Diese Versuche insbesondere nicht zu vergleichen mit der 2006 vom damaligen Innenminister Wolfgang Schäuble gegründeten Deutschen Islam Konferenz (DIK), die keine offizielle Vertretung der deutschen Muslime ist, sondern ein wichtiges Dialog- und Kompetenzforum für muslimisches Leben in Deutschland.

<sup>850</sup> Für die Details: *Krosigk, Constanze von*, *Der Islam in Frankreich. Laizistische Religionspolitik von 1974 bis 1999*, 157 f.

<sup>851</sup> *Hense, Ansgar*, Staatsverträge mit Muslimen – eine juristische Unmöglichkeit?, in: Mückl, Stefan (Hrsg.), *Das Recht der Staatskirchenverträge*, S. 130; *Krosigk, Constanze von*, *Der Islam in Frankreich. Laizistische Religionspolitik von 1974 bis 1999*, 153.

<sup>852</sup> *Galembert, Claire de*, Die öffentliche Islampolitik in Frankreich und Deutschland: Divergenzen und Konvergenzen, in: Escudier, Alexandre (Hrsg.), *Der Islam in Europa. Der Umgang mit dem Islam in Frankreich und Deutschland*, S. 62 f.

<sup>853</sup> Siehe auch: *Hense, Ansgar*, Staatsverträge mit Muslimen – eine juristische Unmöglichkeit?, in: Mückl, Stefan (Hrsg.), *Das Recht der Staatskirchenverträge*, S. 132.

<sup>854</sup> *Krosigk, Constanze von*, *Der Islam in Frankreich. Laizistische Religionspolitik von 1974 bis 1999*, S. 153; *Kastoryano, Rita*, Frankreich, Deutschland und der Islam. Die Aushandlung der Identitätsfrage, in: Escudier, Alexandre (Hrsg.), *Der Islam in Europa. Der Umgang mit dem Islam in Frankreich und Deutschland*, S. 78.

## **§ 8 Erkenntnisse aus dem Vergleich mit dem Staatskirchenrecht in Deutschland und Innerfrankreich**

### **I. Originelle Kombination staatskirchenrechtlicher Traditionen**

Die heutige Gesetzeslage in Innerfrankreich, Elsass-Lothringen und Deutschland ist unter historisch höchst unterschiedlichen Bedingungen gewachsen und nicht etwa Ausdruck einer Art „neutralen Vernunft“ mit universalem Geltungsanspruch: In Frankreich Schutz der Bürger durch den Staat gegen eine z. T. totalitäre katholische Kirche; in Deutschland z. T. Schutz der Bürger durch die Kirchen gegen einen totalitären Staat.<sup>855</sup> Dahinter stehen in den beiden Verfassungsräumen Frankreich und Deutschland zumindest in der Theorie erhebliche Unterschiede bei staatskirchenrechtlichen Grundsatzaussagen und dem jeweiligen Staatsverständnis.

In Deutschland gilt Religion als ein aus sich selbst heraus förderungswertes Ziel und aus dem Grundgesetz ergeben sich verschiedene verfassungsrechtliche Kooperationspflichten zwischen Staat und Religionsgemeinschaften. „Laizistische Kirchenfeindlichkeit und kämpferischer Antiklerikalismus“ sind insgesamt wenig zu beobachten.<sup>856</sup> Im Gegenteil bestand nach den Erfahrungen, die mit dem gottlosen und menschenverachtenden Nationalsozialismus gemacht wurden, das starke Bedürfnis, auf die allgemeine staats- und gesellschaftspolitische Bedeutung der Kirchen, der anderen Religionsgemeinschaften und Weltanschauungsgemeinschaften hinzuweisen.<sup>857</sup> Ernst-Wolfgang Böckenförde bringt dies mit dem bekannten Satz pointiert zum Ausdruck: „Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann“.<sup>858</sup> Durch eine positive Religionspflege fördert und sichert der Staat also letztlich seine eigene Existenz.

Das Konzept eines „transzendenzoffenen Staates“, der in Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften wertvolle, positiv zu würdigende „Sinninstanzen“

---

<sup>855</sup> Lienhard, Fritz, Laizismus und Laizität, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, S. 88.

<sup>856</sup> Hollerbach, Alexander, Die Kirchen unter dem Grundgesetz, in: Robbers, Gerhard (Hrsg.), Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften, S. 260.

<sup>857</sup> Hollerbach, Alexander, Staatskirchenrechtliche Grundsatzaussagen in verfassungsgeschichtlicher Perspektive, in: Robbers, Gerhard (Hrsg.), Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften, S. 323 f., 328. Deutlich wird dies an dem von Hollerbach gebrachten Beispiel des Art. 4 Abs. 2 der baden-württembergischen Verfassung vom 11. November 1953: „(1) Die Kirchen und die anerkannten Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften entfalten sich in der Erfüllung ihrer religiösen Aufgaben frei von staatlichen Eingriffen. (2) Ihre Bedeutung für die Bewahrung und Festigung der religiösen und sittlichen Grundlagen des menschlichen Lebens wird anerkannt.“, dies sei aufgrund einer Gesamtschau der Art. 4 und 140 sowie Art. 7 GG dem Grunde nach auch Inhalt der bundesverfassungsrechtlichen Ordnung.

<sup>858</sup> Böckenförde, Ernst-Wolfgang, Recht, Staat, Freiheit, S. 112.

sieht<sup>859</sup>, gibt es in Frankreich aufgrund der historisch fast schon sakralisierten Idee einer universellen Republik nicht. Vielmehr ist die Republik selbst mit ihren Grundsätzen Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit das moralische Fundament, auf dem die Menschen zusammenleben, ohne dass hierfür religiöse Grundlagen eine Rolle spielen.<sup>860</sup> Der Republikanismus entwickelte sich als das funktionale Äquivalent zur Integrationswirkung gemeinsam praktizierter und gelebter Religion – anders als in Deutschland, wo der Staat an die Religion der Bürger anknüpfte und durch deren Förderung die Integrationswirkung zu erhalten suchte.<sup>861</sup> Der französisch-laizistische Sonderweg bedeutet jedoch keinesfalls, dass religiöse Aktivitäten vom Staat ignoriert und nicht gefördert würden – allerdings weniger von Verfassungen wegen, als aufgrund einfachrechtlicher Regelungen. Die antireligiösen Dämonen der Vergangenheit sind mittlerweile weitgehend bewältigt. Vorherrschend ist bei vielen rechtlichen Mechanismen jedoch immer noch die Idee der staatlichen Kontrolle über die Religionsgemeinschaften. Die seit einigen Jahren zunehmende staatliche Förderung erfolgt in einem antagonistischen Geist, der im Wesentlichen auf die schweren Konflikte zwischen der katholischen Kirche und dem französischen Staat Anfang des 19. Jahrhunderts zurückzuführen ist.<sup>862</sup>

Der „systemische Wesensunterschied“<sup>863</sup> von Kooperationsmodell einerseits und Trennungsmodell andererseits verschwindet in der Praxis zunehmend und ist vor allem theoretischer Natur.<sup>864</sup> Das elsass-lothringische Staatskirchenrecht weist aufgrund seiner bewegten Geschichte sowohl „typisch deutsche“ als auch „typisch

---

<sup>859</sup> *Hollerbach, Alexander*, Staatskirchenrechtliche Grundsatzaussagen in verfassungsgeschichtlicher Perspektive, in: *Robbers, Gerhard* (Hrsg.), *Alexander Hollerbach*. Ausgewählte Schriften, S. 323.

<sup>860</sup> Ob der neutrale Staat mit dem Ausschluss der religiösen Grundlagen seiner Neutralität nicht eher einen Bärenienst erweist, soll an dieser Stelle dahingestellt sein.

<sup>861</sup> *Walter, Christian*, Religionsverfassungsrecht in vergleichender und internationaler Perspektive, S. 68.

<sup>862</sup> *Morange, Jean*, Le régime constitutionnel des cultes en France, in: *Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'union européenne*, Actes du colloque Université de Paris XI, 18–19 novembre 1994, S. 119 f. zeigt eindrücklich die Bedeutung des Konflikts mit der katholischen Kirche für das heutige staatskirchenrechtliche Regime Frankreichs auf.

<sup>863</sup> *Vilain, Yoan*, in: *Marsch/Vilain/Wendel* (Hrsg.), *Französisches und Deutsches Verfassungsrecht. Ein Rechtsvergleich*, § 3 Rn. 53.

<sup>864</sup> Siehe dazu verschiedene rechtvergleichende Arbeiten: *Wick, Volker*, Die Trennung von Staat und Kirche. Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell; *Mückel, Stefan*, Europäisierung des Staatskirchenrechts; *Walter, Christian*, Religionsverfassungsrecht in vergleichender und internationaler Perspektive, S. 2 stellt die Überlagerung der beiden institutionellen Konzeptionen durch grundrechtliche Erwägungen und die damit einhergehende Angleichung der dogmatischen Strukturen in der praktischen Rechtsanwendung heraus.

französische“ Elemente auf.<sup>865</sup> Ihre über die Jahrhunderte gewachsene Kombination ergibt ein weltweit einmaliges staatskirchenrechtliches Modell.

Mit dem heutigen deutschen Staatskirchenrecht hat es vor allem die Verortung von Religion im öffentlich-rechtlichen Bereich gemein – allerdings ohne, dass dies verfassungsrechtlich vorgegeben wäre.<sup>866</sup> Die anerkannten Religionsgemeinschaften verfügen über einen öffentlich-rechtlichen Status, der Staat organisiert und finanziert theologische Fakultäten an staatlichen Universitäten sowie Religionsunterricht an öffentlichen Schulen. Die staatlichen Besoldungsleistungen für das geistliche Personal der anerkannten Kulte sind ähnlich wie die historischen Staatsleistungen in Deutschland Konsequenz der Säkularisierungsmaßnahmen des 18./19. Jahrhunderts. Staatliche Subventionen an (alle) Religionsgemeinschaften gehören in Elsass-Lothringen wie auch in Deutschland zum „normalen“ religionspolitischen Setting. Der französische Staat begnügt sich in Elsass-Lothringen nicht nur mit der Garantie der Glaubensfreiheit, sondern fördert aktiv ihre Realisierung und wendet damit ein ähnliches Neutralitätskonzept wie Deutschland an.<sup>867</sup>

Der französische Einfluss auf das elsass-lothringische Staatskirchenrecht zeigt sich vor allem in seiner verfassungsrechtlichen Kantonierung sowie bei den umfassenden staatlichen Kontroll- und Regulierungsmechanismen. Die Bedeutung des lokalen Staatskirchenrechts wird durch die verfassungsrechtliche Rechtsprechung erheblich marginalisiert und seine Entwicklungsmöglichkeit einseitig in Richtung einer Anpassung an das innerfranzösische Modell vorgegeben. Der öffentlich-rechtliche Status der Kulte, die theologischen Fakultäten und der staatliche Religionsunterricht bleiben Fremdkörper in der französischen Rechtsordnung und beschränkte Privilegien der traditionellen, anerkannten Kulte. Das elsass-lothringische Regime hat insofern nicht mehr an der deutschen Entwicklung zur Zeit der Weimarer Republik teilgenommen, die – anders als in Innerfrankreich – nicht privilegienbeschränkend auf den Bruch mit dem ehemaligen System setzte, sondern vielmehr system- und privilegiererweiternd wirkte.<sup>868</sup> Der französische Staat reguliert die anerkannten Kulte umfassend und kontrolliert ihr Personal und ihre Aktivitäten (sog.

<sup>865</sup> Freilich ist das Elsass insgesamt viel mehr als eine deutsch-französische Synthese. Vgl. zu Phänomenen der „psychologie collective“ und der Idee eines „Alsacien [...] né international“: *Hoffet, Frédéric*, *Psychanalyse de l'Alsace*, S. 26 ff., 223 ff.

<sup>866</sup> *Wahl/Richez*, *L'Alsace entre France et Allemagne. 1850–1950*, S. 11 spricht von der Religion in Elsass-Lothringen und Deutschland als „affaire publique“. *Lienhard, Marc*, *Histoire et aléas de l'identité alsacienne*, S. 122 f. stellt ebenfalls im Unterschied zu Innerfrankreich die Verankerung der Religion im „espace public“ heraus (ausführliche Berichterstattung in der lokalen Presse über religiöse Ereignisse; Abgeordnete, die den Stimmen der Religionsvertreter Bedeutung beimessen etc.).

<sup>867</sup> Vgl. dazu: *von Campenhausen, Axel*, *Le régime constitutionnel des cultes en Allemagne*, in: *Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'union européenne*, Actes du colloque Université de Paris XI, 18–19 novembre 1994, S. 38.

<sup>868</sup> Vgl. zu der deutschen Entwicklung: *Von Campenhausen, Axel*, *Le régime constitutionnel des cultes en Allemagne*, in: *Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'union européenne*, Actes du colloque Université de Paris XI, 18–19 novembre 1994, S. 36.

„tutelle étatique“). Die Organisation der anerkannten Kulte beruht größtenteils auf staatlichem Recht und die Ernennung der Geistlichen erfolgt unter (variabler) Einbindung staatlicher Instanzen. Noch heute wird auch das innerfranzösische Religionsrecht von dieser religionspolitischen Logik beherrscht und enthält parallele Strukturen und Mechanismen. Ähnlich wie bei gemeinnützigen Stiftungen und Vereinigungen behält sich der akonfessionelle französische Staat bei Religionsgemeinschaften spezielle Kontrollbefugnisse vor – gewissermaßen als Gegenleistung für die gewährten Vorteile.<sup>869</sup> Da in Innerfrankreich die finanzielle Unterstützung der Religionsgemeinschaften geringer ist, wird damit korrelierend auch weniger in sensible Bereiche der Religionsgemeinschaften eingegriffen.

## II. Zunehmender Ausbau des Selbstverwaltungsrechts der anerkannten Kulte

Dem deutschen Leser wird bei der Lektüre dieser Arbeit ins Auge gesprungen sein, dass der französische Staat auch heute noch oftmals im nach deutschem Verständnis<sup>870</sup> innerkirchlichen Bereich mitwirkt. Das lokale Staatskirchenrecht zeichnet sich in vielen Gesichtspunkten als „res mixtae“, d. h. als gemeinsame Angelegenheit von Staat und Religionsgemeinschaft aus, ohne aber eindeutig zwischen einem religiösen und einem weltlichen Bereich zu trennen. Dies geht auf das Konkordatssystem in seiner ursprünglichen Form zurück, das maßgeblich auf folgender Tauschidee aufbaute: Rechte und öffentliches Geld für die anerkannten Kulte gegen staatliche Kontrolle ihrer Lehre, internen Organisation und Tätigkeiten.<sup>871</sup> Den von den historischen Rechtstexten relativ weitgehenden staatlichen Eingriffsmöglichkeiten standen sehr umfassende Privilegien der anerkannten Religionsgemeinschaften gegenüber. Außerdem erwarteten Staat und Politik von den Religionsgemeinschaften Unterstützung – zumindest aber keine Kritik.<sup>872</sup> Dabei handelte es sich weniger um ein „Gegenüber auf Augenhöhe“ zwischen Staat und Religionsge-

---

<sup>869</sup> Vgl. z. B. die Aufsicht über freiwillige Zuwendungen an die Religionsgemeinschaften und deren Besteuerung nach innerfranzösischem Recht sowie die staatliche „avis“ zur Ernennung der Bischöfe durch den Heiligen Stuhl. Siehe dazu: *Flores-Lonjou*, Magalie, *Les lieux de culte en France*, S. 95 ff, 143 f.

<sup>870</sup> Zum deutschen Selbstverwaltungsrecht des Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 3 WRV siehe: *Von Campenhausen, Axel*, *Le régime constitutionnel des cultes en Allemagne*, in: *Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'union européenne*, Actes du colloque Université de Paris XI, 18–19 novembre 1994, S. 47 ff.

<sup>871</sup> Es handelt sich dabei in gewisser Weise um eine „instrumentalisation du religieux“. *Messner, Francis*, *La reconnaissance des religions en Europe. L'exemple des mécanismes d'accès au statut et au régime des cultes*, RDC 2004, S. 23.

<sup>872</sup> *Koenig, Pierre*, *Perspectives sur le droit local alsacien-mosellan Ire partie*, in: *Lustig, Michel* (Hrsg.), *Statut local d'Alsace-Moselle et valeurs républicaines*, S. 30.

meinschaften, als um ein Subordinationsverhältnis.<sup>873</sup> Während der napoleonische Gesetzgeber den Religionsgemeinschaften vor allem in einem autoritären, regulatorischen Geist gegenübertrat, ist dieser aus der gegenwärtigen Rechtswirklichkeit nahezu verschwunden.<sup>874</sup> Diese Entwicklung hatte die Stärkung des Selbstverwaltungsrechts der anerkannten Kulte unter gleichzeitiger Zurücknahme staatlicher Prärogativen zur Folge.

Vor allem die staatliche Kontrolle über die anerkannten Religionsgemeinschaften hat sich mittlerweile stark gelockert und von der ursprünglichen napoleonischen Konzeption entfernt.<sup>875</sup> Der heutige französische Staat übt seine Eingriffs- und Kontrollrechte sehr zurückhaltend aus und beschränkt sich auf die rein formelle Überprüfung von Entscheidungen der Religionsgemeinschaften in eigenen Angelegenheiten.<sup>876</sup> Die neueren Reformen (z. B. 2001 oder 2006) gehen alle in Richtung einer stärkeren Autonomie der Religionsgemeinschaften und beschränken die staatlichen Kompetenzen vor allem auf die von ihm zu leistenden finanziellen Aspekte.<sup>877</sup> Die verbleibenden staatlichen Prärogativen in zentralen, kircheninternen Bereichen – wenn auch nur hinsichtlich ihrer weltlichen und nicht theologischen Ausgestaltung – werden von den anerkannten Religionsgemeinschaften akzeptiert. Die staatlichen Vorbehalte bei Personalentscheidungen für die Geistlichen wirken sich aufgrund des großen gegenseitigen Vertrauens zwischen Staat und anerkannten Kulturen in der Praxis freilich kaum aus. Nichtsdestotrotz bleibt die staatliche Ernennung und Entscheidung über die Zulassung mancher Geistlichen, etwa ob der der Anwärter für eine geistliche Funktion über ein entsprechendes theologisches Diplom verfügt, ein sensibler – in Deutschland wegen Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 3 S. 2 WRV unmöglicher – Eingriff in die Ämterhoheit.<sup>878</sup>

Auch die Themen und gegenseitigen Abhängigkeiten von Politik und Kirche haben sich gewandelt. Insbesondere wird von den Religionsgemeinschaften keine spezielle regierungstreue Haltung erwartet. Vielmehr beziehen diese Stellung zu den

---

<sup>873</sup> *Wieviorka, Michel*, *Laïcité et démocratie*, Pouvoirs 1995, S. 61 spricht von „subordination du religieux au politique“ und „mise sous tutelle de l'Église“.

<sup>874</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 44.

<sup>875</sup> *Lienhard, Fritz*, Laizismus und Laizität, in: Lienhard/Grappe (Hrsg.), *Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung*, S. 81.

<sup>876</sup> *Volff, Jean*, *Droit ecclésiastique protestant*, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 177 f.

<sup>877</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 5.

<sup>878</sup> Ein im Zeitgeist der 1968er Jahre vorgelegtes (unilateral ausgearbeitetes) Reformprojekt der ECAAL sah vor, dass der Staat sich aus Personalangelegenheiten vollständig rauszuhalten habe und der ECAAL eine jährliche, völlig frei verfügbare Globaldotations zukommen lassen sollte. Ausführlich zu diesem umstrittenen und unrealistisch geltenden Projekt: *Volff, Jean*, *Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine*, S. 26 f.

allgemeinen, großen gesellschaftlichen Fragen.<sup>879</sup> Freilich bleibt ein gewisses Spannungsfeld und die Frage bestehen, inwieweit Geistliche als Amtsträger des öffentlichen Rechts Zurückhaltung bei speziellen politischen Themen üben müssen.<sup>880</sup>

Das elsass-lothringische Staatskirchenmodell entwickelt sich außerdem – nicht zuletzt auch unter europäischem Einfluss – zunehmend weg von einem einseitig staatlich gesetzten Regelungsrahmen und hin zu einem bilateralen, ausverhandelten Staatskirchensystem im Sinne eines „glissement du système des cultes statutaires [...] caractérisé par le droit unilatéral vers un système de droit conventionnel ou du moins de droit unilatéral formellement négocié“.<sup>881</sup> Die staatlichen Regelungen zu internen Angelegenheiten<sup>882</sup> werden zunehmend von Staat und Religionsgemeinschaften gemeinsam vorher ausgehandelt, sodass der Staat die religiösen Regelungswünsche nur noch rechtlich umsetzt.<sup>883</sup> Mit den Reformen verzichtete der Staat mehr und mehr auf seine regulatorischen Kompetenzen und förderte zugunsten der Religionsfreiheit die Entstehung eines internen kirchenrechtlichen Raums.<sup>884</sup> Die Abgrenzung von äußerem und innerem Kirchenrecht ist auch in Elsass-Lothringen für die Beziehung zwischen der katholischen Kirche und dem Staat üblich (kanonisches Recht wird an der katholisch-theologischen Fakultät in Straßburg unterrichtet). Die protestantischen Kirchen haben hingegen eigenständiges, dem „weltlich-staatlichen Bereich und Verständnis entrissenes Kirchenrecht“<sup>885</sup> erst ab 1945 zu entwickeln begonnen.<sup>886</sup> Sowohl die napoleonisch-gallikanische Kultorganisation als auch das bis 1918 übliche landesherrliche Kirchenregiment hatten „lutherische Ansätze zu

---

<sup>879</sup> *Koenig, Pierre*, Perspectives sur le droit local alsacien-mosellan Ire partie, in: Lustig, Michel (Hrsg.), Statut local d'Alsace-Moselle et valeurs républicaines, S. 30.

<sup>880</sup> *Aubert, Philippe*, pasteur, répond aux questions d'Edouard Boeglin, in: Lustig, Michel (Hrsg.), Statut local d'Alsace-Moselle et valeurs républicaines, S. 43 mit einem Beispiel zur „régularisation des sans-papiers“.

<sup>881</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 46, der das interne, aber staatlich geprüfte Kirchenrecht der protestantischen Kirchen als „point de jonction entre le droit ecclésial et le droit de l'État“ bezeichnet.

<sup>882</sup> Etwa Voraussetzungen bezüglich Alter, Staatsangehörigkeit, Ausbildung etc. um bestimmte geistliche Ämter ausfüllen zu dürfen.

<sup>883</sup> *Groshens, Jean-Claude*, Les institutions et le régime juridique des cultes protestants, S. 91 f. beschreibt eindrücklich, wie Portalis auch vor der Errichtung des Konkordatssystems „consultations“ der Kulte einholte; diese wurden aber nur teilweise umgesetzt, sodass der „caractère d'acte administratif“ der „législation impériale“ dominierte.

<sup>884</sup> *Forey, Elsa*, État et institutions religieuses, S. 77 ff.

<sup>885</sup> *Schlaich, Klaus*, Martin Luther und das Recht, in: ders., Gesammelte Aufsätze. Kirche und Staat von der Reformation bis zum Grundgesetz, hrsg. von Heckel/Heun, S. 12.

<sup>886</sup> Siehe zu der verpassten Chance für eine „staatsfreie Neuordnung der Kirche“ nach dem Sturz der Monarchie und dem Ende des landesherrlichen Summepiskopats 1919: *Obermayer, Klaus*, Die Konkordate und Kirchenverträge im 19. und 20. Jahrhundert, in: Fuchs, Walther Peter (Hrsg.), Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte, S. 173 f.



einem eigenständigen Kirchenrechtsdenken“ weitgehend begraben.<sup>887</sup> In Deutschland etablierte sich die „Rechtstheologie“, d. h. das Kirchenrecht vom Wesen der Kirche, dem Glauben und der Botschaft her zu denken, erstmalig nach der Barmer „Theologischen Erklärung“ der Bekenntnissynode der Deutschen Evangelischen Kirche vom Mai 1934.<sup>888</sup> Die protestantischen Kirchen Elsass-Lothringens waren bei diesen Entwicklungen zum evangelischen Kirchenrecht und dem deutschen Kirchenkampf zwischen 1933 und 1939 außen vor. Nicht zuletzt aufgrund ihres lokal begrenzten Sonderstatuts – ein Fremdkörper im ansonsten laikalen französischen Verfassungsraum – fehlt es bis heute an der wissenschaftlichen Durchdringung dieser Materie.<sup>889</sup> Es gibt deshalb auch keinen mit Deutschland zu vergleichenden kirchenrechtlichen Unterricht an der protestantischen theologischen Fakultät oder im Rahmen der Vikariats im Predigerseminar. Kirchenrechtliche Streitigkeiten, etwa um die Auslegung von Gesetzen, wurden früher über den speziellen „recours pour abus“<sup>890</sup> vor dem Conseil d’État ausgetragen und noch heute befassen sich hiermit die staatlichen Verwaltungsgerichte. Es gibt insbesondere keine so ausdifferenzierte und umfassende kircheninterne Gerichtsbarkeit mit eigenen Verfahrensregeln wie das in Deutschland der Fall ist.<sup>891</sup>

### III. Positive Religionspflege aus pragmatischen Gründen

In Innerfrankreich wird die Minimalförderung von Religionsgemeinschaften in erster Linie aus der Religionsfreiheit abgeleitet, während in Deutschland Religionsgemeinschaften schon um ihrer selbst willen unterstützt werden.<sup>892</sup> Jenseits

<sup>887</sup> Siehe zu der „Kirche als Staatsanstalt“: *Schlaich, Klaus*, Martin Luther und das Recht, in: ders., *Gesammelte Aufsätze. Kirche und Staat von der Reformation bis zum Grundgesetz*, hrsg. von Heckel/Heun, S. 11 f. Zu den Folgen des Kirchenregiments als Teil der Staatsgewalt: *Ebers, Godehard Josef*, Staat und Kirche im neuen Deutschland, S. 49 f. Die 400-jährige protestantische Tradition des landesherrlichen Kirchenregiments gilt für Elsass-Lothringen natürlich nur eingeschränkt. Mit dem Zusammenbruch der protestantischen Territorialkirchenräum im Jahr 1789 war das summus episcopus gefallen und wurde auch unter dem deutschen Kaiserreich nicht wiedererrichtet. *Michaelis, Otto*, Die evangelische Kirche in Elsass-Lothringen, ihre Verfassung und ihr innerer Werdegang 1870–1918, in: Wolfram, Georg (Hrsg.), *Das Reichsland Elsass-Lothringen 1817–1918. Verfassung und Verwaltung von Elsass-Lothringen 1871–1918*, Zweiter Teil, S. 506.

<sup>888</sup> *Schlaich, Klaus*, Martin Luther und das Recht, in: ders., *Gesammelte Aufsätze. Kirche und Staat von der Reformation bis zum Grundgesetz*, hrsg. von Heckel/Heun, S. 12.

<sup>889</sup> *Volff, Jean*, Droit ecclésiastique protestant, in: Institut du droit local alsacien-mosellan (Hrsg.), *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, S. 178 f.

<sup>890</sup> Siehe zu dieser „curiosité historique“: *Metz, René*, Églises et État en France, S. 116.

<sup>891</sup> Die „tribunaux ecclésiastiques“ der katholischen Kirche wurden per Gesetz vom 7. September 1790 abgeschafft und vom Konkordatsregime nicht wiederhergestellt. Siehe dazu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations, Punkt 16.

<sup>892</sup> Bei *Willaime, Jean-Paul*, Les modèles français et allemand de relations Églises/État au défi de l’Europe, in: Le Grand, Sylvie (Hrsg.), *La laïcité en question. Religion, État et société en*

staatstheoretischer Grundaussagen wird in Elsass-Lothringen auf ganz pragmatische und originelle Art und Weise positive Religionspflege im öffentlichen Interesse betrieben.<sup>893</sup>

Die Beziehung zwischen Staat und anerkannten Religionsgemeinschaften ist in Elsass-Lothringen von einem pragmatischen gegenseitigen Geben und Nehmen geprägt. Beide verbindet – traditionell bisher vor allem mit der katholischen und den beiden protestantischen Kirchen sowie dem jüdischen Kult – ein gemeinsames Wertegerüst, das Staat und anerkannte Religionsgemeinschaften eher zu Verbündeten denn zu Feinden macht. In den letzten Jahrzehnten wurden die Beziehungen zugunsten eines gemeinsamen Ziels immer enger: „la recherche d’un but d’intérêt commun, de bien-être social et politique“.<sup>894</sup> Die Geistlichen der vier konkordatarären Kulte trifft u. a. deshalb die Aufgabe die sog. „concorde entre les religions“ zu leben.<sup>895</sup> Auch für die Frage der Anerkennung weiterer Kulte, z. B. einer muslimischen Gemeinschaft, wird das öffentliche Interesse maßgeblich sein: Kultaktivitäten, die auch im öffentlichen Interesse stehen, wird der Staat mehr fördern, als solche, die das nicht tun.<sup>896</sup> Eine transparente und offene Unterstützung wird dann als rechtlich-politisch zielführend betrachtet.

Die anerkannten Kulte leisten einen wichtigen Beitrag zur friedvollen Entwicklung und zum Kulturleben der Zivilgesellschaft. Sie fördern die moralische und staatsbürgerliche Erziehung, eine ganzheitliche Persönlichkeitsentwicklung sowie den gesellschaftlichen Zusammenhalt und erfüllen damit Aufgaben, die auch im öffentlichen Interesse liegen. Das gleiche gilt für die Integrationskraft und die sozialen Funktionen, die von den Religionsgemeinschaften ausgehen. Interreligiöser Dialog, Solidarität, vielfältige Bildungs- und Beratungsangebote sowie das Weitergeben von Kultur und Umweltbewusstsein an die nächsten Generationen sind ebenfalls wertvolle gesamtgesellschaftliche Nebeneffekte. Die Religionsgemeinschaften treten für die Würde des Menschen sowie dessen garantierte Grundfreiheiten und -rechte ein und sichern dadurch das Fundament der Gesellschaftsordnung mit.

---

France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours, S. 211 ist zur Bedeutung der Religionsgemeinschaften in Deutschland zu lesen: „Les institutions religieuses sont en fin de compte reconnues comme des institutions politiques qui participent au bien commun. Loin de réduire l’action publique à la seule action de l’État et des collectivités territoriales, on reconnaît, en Allemagne, une mission d’intérêt public aux Églises [...]“

<sup>893</sup> Siehe dazu: *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes, Punkt 29.

<sup>894</sup> *Koenig, Pierre*, Perspectives sur le droit local alsacien-mosellan Ire partie, in: Lustig, Michel (Hrsg.), Statut local d’Alsace-Moselle et valeurs républicaines, S. 31.

<sup>895</sup> *Aubert, Philippe*, pasteur, répond aux questions d’Edouard Boeglin, in: Lustig, Michel (Hrsg.), Statut local d’Alsace-Moselle et valeurs républicaines, S. 42.

<sup>896</sup> *Messner, Francis*, JCL AM, fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes, Punkt 135.

Der Staat honoriert das und unterstützt die anerkannten Religionsgemeinschaften finanziell erheblich. Er räumt ihnen an staatlichen Einrichtungen wie Schulen und Universitäten einen Platz ein und lässt sie eine wichtige Rolle im öffentlichen Leben spielen. Die Ausübung der Religionsfreiheit der Gläubigen – es handelt sich nicht um ein „droit proclamatoire“<sup>897</sup> – wird in Elsass-Lothringen freiwillig und in überdurchschnittlicher Weise staatlich unterstützt.

---

<sup>897</sup> *Messner, Francis*, Le statut juridique des églises évangéliques dans le cadre du droit local des cultes, in: Sinclair, Christopher (Hrsg.), *Actualités des protestantismes évangéliques*, S. 32.

## Fazit

Im Mittelpunkt dieser Arbeit stand die umfassende Untersuchung des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts in rechtsvergleichender Perspektive. Dazu wurden drei thematische Hauptachsen abgehandelt: (1) die historische Ausgangssituation, die zur Herausbildung der besonderen rechtlichen Funktionsweise des elsass-lothringischen Staatskirchenrechts geführt hat, (2) die Auswirkungen von verfassungs- und europarechtlichen Maßstäben auf das lokale Staatskirchenrecht und (3) die staatskirchenrechtliche Spezifität Elsass-Lothringens im Vergleich zum innerfranzösischen und deutschen Recht.

Im *ersten Teil* wurden zunächst die historischen und rechtlichen Grundlagen des lokalen Staatskirchenrechts herausgearbeitet.

Die besondere Geschichte Elsass-Lothringens (§ 1) spielt eine entscheidende Rolle für das über 200-jährige Überleben des staatskirchenrechtlichen Sonderregimes. Das Überdauern von lokalen staatskirchenrechtlichen Sonderregeln trotz Herrschaftswechsel wurde bereits seit der Eingliederung Elsass-Lothringens in das Ancien Régime zu einem vom jeweiligen staatlichen Machthaber unabhängigen Markenzeichen der Region. Es sollte sich auch im weiteren Verlauf der Geschichte als Kontinuum bewahrheiten. Die verschiedenen Souveränitätswchsel führten zur Herausbildung einer starken regionalen und ganz eigenen Identität, die sich rechtlich bis heute im sog. „droit local“ abbildet.

Eine wichtige Vorprägung erhielt Elsass-Lothringen durch seine jahrhundertelange Zugehörigkeit zum Heiligen Römischen Reich, das seine Einheit trotz der konfessionellen Spaltung nur durch eine föderale Kompetenzteilung in religiösen Angelegenheiten bewahren konnte.<sup>1</sup> Die nach der Reformation mit den Vertragswerken des Augsburger Religionsfriedens (1555) und mit dem Westfälischen Frieden (1648) geschaffene Doppelkonfessionalität begründete staatskirchenrechtliche Besonderheiten, die auch unter dem Ancien Régime weiterbestanden. Diese staatskirchenrechtliche Entwicklung unterscheidet sich fundamental von Innerfrankreich, in dem die katholische Konfession dominierte, und kann bis heute als ein Faktor für das traditionell eher föderalistisch eingestellte Elsass-Lothringen gesehen werden.<sup>2</sup> Außerdem wurde dadurch der Entstehung eines radikalen Antiklerikalismus

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu: *Von Campenhausen, Axel*, Le régime constitutionnel des cultes en Allemagne, in: *Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'union européenne*, Actes du colloque Université de Paris XI, 18–19 novembre 1994, S. 36.

<sup>2</sup> Auch *Hoffet, Frédéric*, *Psychanalyse de l'Alsace*, S. 80 hebt die „importance du fait que l'Alsace, contrairement au reste de la France, est un pays confessionnellement mixte“ heraus. *Schlaich, Klaus*, *Martin Luther und das Recht* in: ders., *Gesammelte Aufsätze. Kirche und Staat*

mus mit entsprechenden späteren Bestrebungen nach einer strikten Trennung von Staat und Kirche vorgebeugt.

Die Französische Revolution brachte die Frage nach dem Platz *der* (katholischen) Religion mit sich, während in Deutschland das zentrale Problem die Organisation der plurikonfessionellen Koexistenz war.<sup>3</sup> Elsass-Lothringen wurde von René Rémond daher als ein französisches „Fenster“ in das pluralistische „Labor“ Deutschlands bezeichnet.<sup>4</sup> Die von der Französischen Revolution ausgehende Unifikationsbewegung und ihre gewinnenden moralisch-demokratischen Werte trugen entscheidend zum „inneren“ Zugehörigkeitsgefühl Elsass-Lothringens zu Frankreich bei.<sup>5</sup> Mit den demokratischen Fortschritten der Dritten Republik konnten weder die Preußische Monarchie noch das Deutsche Kaiserreich mithalten.<sup>6</sup>

Hingegen fällt die Errichtung des lokalen Staatskirchenrechts weitgehend in die napoleonische Epoche Frankreichs. Napoleon Bonaparte kreierte aus französischen Erfahrungen des Ancien Régimes, der Französischen Revolution und Ideen der Aufklärung ein neues staatskirchenrechtliches Modell nach dem Prinzip: Rechte gegen Kontrolle. In Fragen der individuellen Glaubensfreiheit war Napoleon dem konfessionell zweigeteilten Heiligen Römischen Reich einen Schritt voraus, denn die französische Neutralität und Toleranz erstreckte sich auf vier anerkannte Kulte. In Fragen der Finanzierung ging die institutionelle und funktionale Verknüpfung von Staat und anerkannten Religionsgemeinschaften über eine einfache Kooperation hinaus. Für Letztere wurden allgemeine Steuermittel bereitgestellt und die Geistlichen wurden in beamtenähnlicher Funktion direkt vom Staat bezahlt. Die Kehrseite

---

von der Reformation bis zum Grundgesetz, hrsg. von Heckel/Heun, S. 17 sieht für das deutsche Verfassungsleben mit seinem starken föderalistischen Element einen wesentlichen Faktor in dieser historischen Konstellation: die alt- oder neugläubige Konfessionalität der Länder unter dem Dach des doppelkonfessionellen, paritätischen Reichs. *Redslob, Robert*, *Entre la France et l'Allemagne. Souvenirs d'un Alsacien*, S. 238 f. schreibt: „Il [l'Alsacien] a l'esprit municipal. [...] l'Alsacien n'a pas eu l'occasion de se former en citoyen d'un grand État.“ und führt diese auf die spezielle politische Geschichte des Elsass zurück.

<sup>3</sup> *Willaime, Jean-Paul*, *Les modèles français et allemand de relations Églises/État au défi de l'Europe*, in: *Le Grand, Sylvie* (Hrsg.), *La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours*, S. 209.

<sup>4</sup> *Rémond, René*, *Réflexions sur la laïcité*, in: *Le Grand, Sylvie* (Hrsg.), *La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours*, S. 13.

<sup>5</sup> Für die elsässischen Protestanten spielte u. a. das offizielle und mit viel Pomp ausgerichtete Begräbnis des in französischen Diensten gestandenen, protestantischen Moritz von Sachsen („Maréchal de Saxe“) am 8. Februar 1751 eine wichtige Rolle beim Abbau ihrer „réserve“ gegenüber Frankreich. *Strohl, Henri*, *Le protestantisme en Alsace*, S. 210 ff.

<sup>6</sup> In gewisser Weise verstärkte die französische Geschichte des Elsass die im Heiligen Römischen Reich angelegte liberal-demokratische Tradition, sodass die Elsässer 1870/1871 „tout naturellement contraires à la Prussie“ waren. *Redslob, Robert*, *Entre la France et l'Allemagne. Souvenirs d'un Alsacien*, S. 10 meint weiter: „On peut dire, sans paradoxe, que, luttant contre elle, nous étions fidèles à l'Empire, reichstreu.“ *Wolff, Alfred*, *La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine*, S. 117 gibt einen kurzen Überblick über die verschiedenen elsass-lothringischen „mouvements de liberté“ seit dem Mittelalter.

dieser weitgehenden finanziellen Förderung war eine starke Ingerenz des französischen Staates in nach heutigem Verständnis innerreligiöse Angelegenheiten.

Richtungsweisende Entscheidungen des Kulturkampfes zu Beginn des 20. Jahrhunderts hat Elsass-Lothringen unter deutschem Einfluss erlebt. Bei der praktischen Durchsetzung der Trennung von Staat und Kirche und prägenden französischen Entwicklungen, wie der Aufhebung des Verbots zur Sonntagsarbeit (1880), der Laizisierung der Friedhöfe (1881) und den laizistischen Schulgesetzen (1881, 1886), blieb es außen vor. Der deutsche Kulturkampf führte, anders als in Innerfrankreich, nicht zu einer radikalen Trennung von Staat und Kirche, sondern zu einer eher schleichenden, überwiegend konsensualen gegenseitigen Loslösung.<sup>7</sup> Speziell im Bildungswesen standen sich in Elsass-Lothringen nicht Laizismus und Klerikalismus entgegen, sondern ein nationalistisches, deutsches Kaiserreich mit absolutistischen Tendenzen und ein der „*idée française*“ anhängender (deutschsprachiger) Klerus.<sup>8</sup> Mittelbar wurde durch die deutsche Besetzung die Verbundenheit der elsass-lothringischen Bevölkerung zu „ihren“ Kirchen massiv gestärkt. Vor allem die katholische Kirche war dadurch weniger mit einem antirevolutionären und antirepublikanischen<sup>9</sup> Image behaftet. Die ohnehin spezielle religiöse Vorprägung vertiefte sich noch weiter und wurde zu einem Identitätsmerkmal, auf das die große Mehrheit der elsass-lothringischen Bevölkerung nicht mehr verzichten wollte.

Nach dem 1. Weltkrieg wurde bei allen rechtlichen und politischen Problemen der Rückintegration Elsass-Lothringens nach Frankreich vor allem eines deutlich: die staatskirchenrechtlichen Besonderheiten, insbesondere im Schulsystem und das Konkordatssystem, sind nicht verhandelbar. Das Misstrauen der religiösen und politischen Entscheidungsinhaber gegenüber dem laikalen Staat war groß. Nichtsdestotrotz nutzte der französische Gesetzgeber die Möglichkeiten des Falloux-Gesetzes, um eine zumindest schrittweise Annäherung an die innerfranzösische „*École laïque*“ zu erzielen – ähnlich wie zuvor der deutsche Gesetzgeber die Spielräume des Falloux-Gesetzes für seine Germanisierungszwecke und bildungspolitische Bestrebungen instrumentalisierte.

Die nationalsozialistische Ideologie war mit freien, staatlich anerkannten und finanzierten Religionsgemeinschaften und einem konfessionellen Schulwesen völlig inkompatibel. Auch die theologischen Fakultäten konnten in einer nationalsozialistischen Straßburger Universität keinen Platz mehr haben. Die Abschaffung des lokalen Staatskirchenrecht durch die nationalsozialistische Herrschaft beförderte

---

<sup>7</sup> Von Campenhausen, Axel, Le régime constitutionnel des cultes en Allemagne, in: Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'union européenne, Actes du colloque Université de Paris XI, 18–19 novembre 1994, S. 36 sieht die deutsche Entwicklung durch die „réalisation progressive de la liberté religieuse, l'indépendance croissante de l'Église par rapport à l'État et la garantie de l'autodétermination de l'Église“ charakterisiert.

<sup>8</sup> Wolff, Alfred, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, S. 61.

<sup>9</sup> Verstärkt noch durch die Dreyfus-Affäre (1894–1906).

und untermauerte den moralischen Anspruch auf dessen Wiederherstellung 1944 nochmals enorm.

Die Verfassungen der Vierten und Fünften Republik behielten das elsass-lothringische Sonderregime bei und überließen dessen weitere Handhabung dem Gesetzgeber. Verhandlungen in den 1950er Jahren zur Neuregelung der gesamtfranzösischen staatskirchenrechtlichen Beziehungen scheiterten letztlich alle. Die heutige Ausgestaltung des lokalen Staatskirchenrechts wird vom französischen laikalen Verfassungsraum her gedacht und bestimmt.<sup>10</sup> Kooperationspflichten zwischen Staat und anerkannten Kulturen bestehen nur auf einfachgesetzlicher bzw. völkerrechtlicher Ebene und sind bisher, anders als in Deutschland, nicht verfassungsrechtlich verankert. Über die Jahrzehnte verfestigte sich das lokale Recht vom Provisorium zur Dauerlösung und verschiedene Reformen schafften veraltete Regelungen entweder ab oder erneuerten diese.

Inhaltlich (§ 2) besitzt das lokale Staatskirchenrecht zahlreiche, epochal übergreifende und weit verstreuten Rechtsquellen. Die anerkannten Religionsgemeinschaften organisieren sich über „établissements publics des cultes“, d. h. öffentlich-rechtliche Einrichtungen sui generis. Ihre Geistlichen sind Amtsträger des öffentlichen Rechts, sog. „agents de droit public“, und werden unter Mitwirkung des Staates ernannt. Die nichtanerkannten Kulte sind in Rechtsformen des lokalen Privatrechts, i. d. R. Vereinigungen organisiert. Für die Kongregationen gelten besondere Regeln, die sich aber in der Praxis kaum von den innerfranzösischen Kongregationen unterscheiden. Wichtige staatskirchenrechtliche Einzelfragen zum Feiertagsschutz, Kirchenglockenläuten, den religiösen Prozessionen und Zeremonien unter freiem Himmel, Schächten und den Friedhöfen werden in Elsass-Lothringen von lokalen Sonderregeln bestimmt.

Im *zweiten Teil* wurde das lokale Staatskirchenrecht Elsass-Lothringens am Maßstab der Verfassung (§ 3) und des europäischen Rechts (§ 4) untersucht.

Die systematische Deklination des Sonderregimes führte zur Einordnung verfassungsrechtlicher Fragestellungen in die Kategorien Verfassungsrang, Verfassungsmäßigkeit und Verfassungswidrigkeit. Im Ergebnis hat das elsass-lothringische Staatskirchenrecht bisher denselben verfassungsrechtlichen Status, wie seit dem 1946 von der ersten verfassungsgebenden Versammlung (ANC) erzielten Kompromiss. Ihm kommt derzeit weder geschriebener noch ungeschriebener Verfassungsrang zu, es ist aber auch nicht prinzipiell als verfassungswidrig anzusehen. Vielmehr soll sein Schicksal im Wege des demokratischen Gesetzgebungsprozesses immer wieder aufs Neue entschieden werden. Um das lokale Staatskirchenrecht in Einklang mit verfassungsrechtlichen Grundprinzipien wie dem Laizitätsprinzip, dem Gleichheitsgrundsatz und dem Prinzip der Unteilbarkeit der Republik zu bringen, können verschiedene dogmatische Lösungen entwickelt werden.

---

<sup>10</sup> Entsprechend „eckt“ das staatskirchenrechtliche Regime Elsass-Lothringens in seiner französischen Verfassungsheimat „an“. Siehe dazu: § 3 das elsass-lothringische Staatskirchenrecht und die französische Verfassung.

Die finanzielle und immaterielle Unterstützung der Religionsgemeinschaften in Elsass-Lothringen durch den französischen Staat ist sowohl mit einem inklusiven als auch mit einem exklusiven Verständnis des Laizitätsprinzips vereinbar. Ein Bekenntnis des Conseil constitutionnel zu einem verfassungsrechtlich offenen, inklusiven Laizitätsbegriff i. S. e. Minimalkonsens wäre rechtlich durchaus möglich gewesen. Über verschiedene verfassungsrechtliche Ansätze lässt sich aber auch der Verstoß gegen das exklusive Laizitätsprinzip, insbesondere das Prinzip der Nichtanerkennung und der Nichtbesoldung, rechtfertigen. Das staatskirchenrechtliche Herzstück Elsass-Lothringens, die staatliche Besoldung der Geistlichen der anerkannten Kulte, wurde vom Conseil constitutionnel in der Entscheidung *Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité* vom 21. Februar 2013 für verfassungsgemäß erklärt. Diese Rechtsprechung lässt sich *mutatis mutandis* auf die anderen Komponenten des lokalen Staatskirchenrechts, insbesondere den Religionsunterricht an staatlichen Schulen und die theologischen Fakultäten, übertragen. Dem Conseil constitutionnel ist zwar in seiner historisch-genetischen Analyse der Vorarbeiten der Verfassungen von 1946 und 1958 im Ergebnis zuzustimmen, sie allein liefert aber noch kein dogmatisch tragfähiges Fundament für das lokale Recht. Es gibt mit dem PFRLR des lokalen Rechts<sup>11</sup>, dem Prinzip der freien Kulturausübung oder mit Hilfe einer Regel-Ausnahme-Konstruktion rechtliche Argumentationsfiguren, die das lokale Staatskirchenrecht dogmatisch besser eingefangen und untermauert hätten. Mit seiner Rechtsprechung fügte sich der Conseil constitutionnel letztlich der seit dem Kompromiss von 1946 begründeten „Convention constitutionnelle“ zum Umgang mit der elsass-lothringischen Sondersituation.

Das Prinzip der Gleichheit wird nach der Rechtsprechung des Conseil constitutionnel *Somodia* vom 5. August 2011 *mutatis mutandis* im Hinblick auf die unterschiedliche staatskirchenrechtliche Situation in Elsass-Lothringen und Innerfrankreich über das PFRLR neutralisiert. Aber auch bei Anwendung der traditionellen Gleichheitskriterien läge kaum ein Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip vor. Für das interne Staatskirchenrecht und die Unterschiede innerhalb der anerkannten bzw. zwischen anerkannten und nichtanerkannten Religionsgemeinschaften kann das PFRLR nach der Rechtsprechung des Conseil constitutionnel *Consorts G.* vom 28. September 2012 *mutatis mutandis* nicht fruchtbar gemacht werden. Es kommt deshalb entweder die historisch-kontextbezogene Parallellösung zum Laizitätsprinzip des Conseil constitutionnel *Rémunération des ministres du culte en Guyane* vom 2. Juni 2017 *mutatis mutandis* in Betracht oder aber schlicht die Auseinandersetzung in der Sache. Ob hiermit Auswirkungen in der Rechtswirklichkeit verbunden sind, hängt entscheidend vom aktiven Einfordern und Tätigwerden der betroffenen Religionsgemeinschaften ab.

---

<sup>11</sup> Der Conseil constitutionnel hat das lokale Recht in seiner Entscheidung CC, Nr. 2011-257, vom 5. August 2011 (*Société Somodia*) zum fundamentalen Grundsatz, der von den Gesetzen der Republik anerkannt wird („Principe fondamental reconnu par les lois de la République – PFRLR“) erhoben.



Mit dem Unteilbarkeitsgrundsatz sind keine besonderen rechtlichen Schwierigkeiten verbunden. Das verfassungsrechtliche Verständnis hat sich mittlerweile weg von einer „uniformité“ bzw. „unité“ und hin zu einer „indivisibilité de la souveraineté“ entwickelt. Genau diese Art von Unteilbarkeit der Souveränität wird mit dem lokalen Staatskirchenrecht geachtet, da es vom nationalen parlamentarischen Gesetzgeber erlassen wurde und nur in seiner Anwendbarkeit territorial begrenzt wurde.

Die Verfassungswidrigkeit ist auf einzelne Aspekte des lokalen Staatskirchenrechts beschränkt und wurde bisher von der Verwaltungsgerichtsbarkeit i. d. R. mit ausgleichenden Ersatzregelungen aufgefangen. Eine etwaige inzidente Verfassungskontrolle kam für das lokale Staatskirchenrecht aufgrund der hohen verfahrens- und materiellen Anforderungen und der traditionellen Zurückhaltung der allgemeinen Gerichte nur schwerlich zur Anwendung. Die Gerichte begnügten sich vielmehr damit, verfassungsrechtlich zweifelhafte Regelungen entweder verfassungskonform auszulegen oder entstandene Lücken über Analogien zu schließen. Bei der Verfassungskontrolle *a priori*, etwa bei Haushaltsgesetzen, die das staatskirchenrechtliche Sonderbudget für Elsass-Lothringen auswiesen, kam es ebenfalls nie zu einer Beanstandung. Auch mit der Einführung der Verfassungskontrolle *a posteriori* 2008, der „Question prioritaire de constitutionnalité“, wurde entgegen vieler Befürchtungen das lokale Staatskirchenrecht bisher nicht für verfassungswidrig erklärt, sondern nur in seiner Fortentwicklung eingeschränkt.

Aus den verfassungsrechtlichen Vorgaben und der Rechtsprechung des Conseil constitutionnel resultieren erhebliche Unsicherheiten für die Weiterentwicklung des lokalen Staatskirchenrechts. Das „alte“ Staatskirchenrecht ist verfassungsrechtlich vom Conseil constitutionnel abgesichert. Hingegen bleibt die Verfassungsmäßigkeit von „neuem“ Staatskirchenrecht, d. h. Gesetzen, die nach dem 27. Oktober 1946 erlassen wurden und lokales Recht nicht nur umgestalten, anpassen oder abschaffen, sondern den Anwendungsbereich ausdehnen oder Unterschiede zum innerfranzösischen Recht verschärfen, unsicher. Sie müssen nach der Rechtsprechung des Conseil constitutionnel *Somodja* vom 5. August 2011 und *Crédit mutuel* vom 26. September 2014<sup>12</sup> *mutatis mutandis* im Einzelfall den verfassungsrechtlichen Anforderungen, insbesondere dem Gleichheitsgrundsatz, genügen. Seit der *Crédit mutuel*-Entscheidung ist höchstrichterlich klargestellt, dass die automatische Neutralisation des Gleichheitsgrundsatzes durch das PFRLR nur für lokale Rechtsnormen gilt, die vor Inkrafttreten der Verfassung von 1946 erlassen wurden. Ansonsten muss für lokale Gesetze „ganz normal“ die traditionelle Rechtsprechung zum Gleichheitsprinzip angewendet werden. Mit der Qualifizierung des lokalen Rechts als PFRLR gingen gleichzeitig wichtige Einschränkungen hinsichtlich der Tragweite einher. Dadurch wird die rechtspolitische Fortentwicklung des lokalen Staatskirchenrechts erheblich gehemmt und es bleibt bei seinem statischen Charakter. Die Einbeziehung weiterer Religionsgemeinschaften, etwa des Islams, in das lokale

<sup>12</sup> CC, Nr. 2014-414, vom 26. September 2014 (*Société Assurances du Crédit mutuel*).

Staatskirchenrecht wurde praktisch verunmöglicht.<sup>13</sup> Abhilfe kann hier nur durch eine Verfassungsreform geschaffen werden, die die Modernisierung und Entwicklung des lokalen Rechts erlaubt.

Nicht zu unterschätzen ist die europäische Dimension in staatskirchenrechtlichen Grundsatzfragen. Der Einfluss des europäischen Rechts auf das lokale Staatskirchenrecht variiert, je nachdem ob es sich um EU-Recht oder die EMRK in Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) handelt.

Im EU-Recht ist zwar keine direkte staatskirchenrechtliche Kompetenz gegeben, es lassen sich aber indirekte Auswirkungen auf das lokale Staatskirchenrecht ausmachen. Die Regelungen zur Staatsangehörigkeit von Geistlichen der anerkannten Kulte mussten in den 1990er Jahren europarechtskonform ausgelegt werden, um eine Diskriminierung nichtfranzösischer Geistlicher zu verhindern. Mittlerweile wurden die Rechtstexte entsprechend reformiert und angepasst, sodass Geistliche aus anderen EU-Mitgliedstaaten die gleichen Rechte hinsichtlich Besoldung, Sozial- und Rentenversicherung haben wie ihre französischen Kollegen.

Aufgrund der besonderen Bedeutung der EMRK für die innerfranzösische Rechtsordnung entfaltet die umfangreiche Rechtsprechung des EGMR zur Religionsfreiheit einen erheblichen Einfluss auf das lokale Staatskirchenrecht. Grundsätzlich kommt den Vertragsstaaten ein großer Gestaltungsspielraum zu, denn es gibt in Europa nicht das *eine* staatskirchenrechtliche Modell. Das elsass-lothringische Regime erscheint mit den Vorgaben des EGMR insofern kompatibel, als dass folgende Aspekte bei den kritischen Regelungen beachtet werden: die staatlichen Eingriffe in das Selbstverwaltungsrecht der Kulte sind durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und beschränken sich auf formelle Angelegenheiten. Ob hingegen die Differenzierung zwischen anerkannten und nichtanerkannten Kulturen vom EGMR unter Verweis auf objektive Gründe wie die historische Entwicklung hingenommen würde oder ob nicht ein Verstoß gegen Art. 14 EMRK anzunehmen wäre, bleibt offen. Gerade bei der umstrittenen Einführung von islamischem Religionsunterricht in Elsass-Lothringen besteht mangels Kläger derzeit allenfalls ein theologischer Konflikt.

Im *dritten Teil* wurden die drei staatskirchenrechtlichen Grundpfeiler des elsass-lothringischen Regimes – die Finanzierung der anerkannten Religionsgemeinschaften (§ 5), der Religionsunterricht an öffentlichen Schulen (§ 6) und die theologischen Einrichtungen an staatlichen Universitäten (§ 7) – mit dem innerfranzösischen und deutschen Recht verglichen.

Hinsichtlich der Finanzierung ergab der Rechtsvergleich, dass die Organisationsform der Religionsgemeinschaften eine entscheidende Weichenstellung ist. Je nach Organisationstyp, anerkannt oder nichtanerkannt, Körperschaft des öffentli-

---

<sup>13</sup> *Maurey, Hervé*, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, S. 59.

chen Rechts oder privatrechtlicher Status, werden unterschiedliche Privilegien gewährt. Während in Deutschland der öffentlich-rechtliche Organisationsstatus grundsätzlich allen Religionsgemeinschaften offensteht, ist dieser in Elsass-Lothringen auf die vier anerkannten Kulte begrenzt. Auch in Innerfrankreich bieten die verschiedenen alle privatrechtlich ausgestalteten Vereinigungsformen unterschiedliche Vorteile. Um alle staatlichen Unterstützungsmechanismen in Anspruch nehmen zu können, gründen in Innerfrankreich viele Religionsgemeinschaften sowohl eine Kultvereinigung i. S. d. Trennungsgesetzes von 1905 als auch eine allgemeine Vereinigung i. S. d. Gesetzes von 1901.

Außerdem ist für die meisten Religionsgemeinschaften in Elsass-Lothringen, Innerfrankreich und Deutschland eine Mischfinanzierung mit variablem staatlichen Förderanteil zu verzeichnen. In Elsass-Lothringen dominiert die öffentliche Finanzierung der anerkannten Kulte aus allgemeinen Steuermitteln, was den vier Religionsgemeinschaften eine recht komfortable Situation hinsichtlich ihrer Geistlichen, deren Ausbildung und der verschiedenen Kultgebäude beschert. Die nicht-erkannten Kulte sind hingegen – abgesehen von staatlichen Subventionsmöglichkeiten – auf private Mittel verwiesen. In Innerfrankreich hat sich aufgrund des Subventionsverbots des Art. 2 Abs. 1 TG 1905 vorwiegend ein privates Spenden- und Kollektensystem entwickelt. Die „alteingesessenen“ Religionsgemeinschaften profitieren hinsichtlich ihrer vor 1905 erbauten Kultstätten von erheblichen staatlichen Unterstützungsleistungen. Aber auch „neuere“ Religionsgemeinschaften können beim Neubau von Kultstätten auf staatliche Hilfsinstrumente zurückgreifen. Das deutsche Kirchensteuersystem, das letztlich auf „freiwilligen“ Abgaben der Mitglieder einer Religionsgemeinschaft beruht, wird durch diverse staatliche Kirchensubventionen ergänzt. Vor allem den beiden Großkirchen kommen die historischen Staatsleistungen wie Dotationen für kirchliches Personal und Kirchenbaulasten zu Gute. Allen drei Systemen gemein ist eine öffentliche Mindestfinanzierung durch Steuererleichterungen und die Übernahme von Kosten der Anstaltsseelsorge.

Beim Vergleichspunkt Religionsunterricht an öffentlichen Schulen offenbaren sich erhebliche Unterschiede. Zwar besteht ein Minimalkonsens zur Integration religionsspezifischer Themen durch deren Behandlung im Schulunterricht. Allerdings gibt es nur in Elsass-Lothringen und Deutschland ein eigenes Fach Religionsunterricht, das vom Staat als Veranstalter organisiert und finanziert und in Kooperation mit den Religionsgemeinschaften durchgeführt wird. Der Religionsunterricht hat in Elsass-Lothringen hingegen aufgrund verschiedener Faktoren erheblich an Bedeutung eingebüßt und hat nicht dieselbe Stellung wie in Deutschland. In Innerfrankreich ist Religionsunterricht an Grundschulen verboten. In den Sekundarschulen kann er auf Antrag der Eltern – insbesondere ohne staatliche Finanzierung – von den Religionsgemeinschaften als private „Veranstalter“ über sog. „amôneries“ abgehalten werden. Nachdem es sich beim Religionsunterricht in Innerfrankreich um eine private Veranstaltung handelt, sind die Religionsgemeinschaften inhaltlich in der Gestaltung völlig frei. In Deutschland ist von Verfassungen wegen konfessioneller Religionsunterricht vorgegeben, während in Elsass-Loth-

ringen auch bekenntnisneutrale Religionskunde (sog. „ECR-Unterricht“) angeboten werden darf. Islamischer Religionsunterricht könnte an sich sowohl über innerfranzösische islamische „aumôneries“ – derzeit aufgrund der politischen Umstände ein theoretisches Szenario – als auch in Elsass-Lothringen – derzeit aufgrund verfassungsrechtlicher Unsicherheiten ebenfalls ein theoretisches Szenario – angeboten werden. Tatsächlich hat sich dieser bisher nur in manchen deutschen Bundesländern etablieren können.

Theologie als Wissenschaft wird von den Staaten unterschiedlich gepflegt, was in einem grundsätzlich anderen Verständnis der staatlichen Kultur- und Wissenschaftsverantwortung begründet liegt. Während theologische Fakultäten in Deutschland selbstverständlich zur öffentlichen Bildungslandschaft gehören, konnten die theologischen Fakultäten Straßburgs nur aufgrund der besonderen historischen Umstände „überleben“. In Innerfrankreich wird Theologie an privaten Hochschulen gelehrt, die zwar für finanzielle Hilfen und die staatliche Anerkennung von Abschlüssen mit dem Staat kooperieren können, aber ansonsten von den Religionsgemeinschaften verantwortet werden. Die deutschen theologischen Fakultäten weisen, ähnlich wie die Straßburger katholisch-theologische Fakultät von 1902, eine klassische *res mixtae*-Organisation auf. Die evangelisch-theologische Fakultät Straßburgs hat sich hingegen rechtlich mittlerweile vollständig entkonfessionalisiert und die protestantischen Kirchen üben nur noch über praktische Kooperationen einen gewissen Einfluss aus. Das Département für Theologie in Metz, ehemaliges „Centre autonome d'enseignement et de pédagogie religieuse“ von 1974, bildet einen gewissen Sonderfall, denn es hat sich durch den Rückzug des Metzzer Bischofs seit 2017 nur *de facto*, aber nicht *de jure* entkonfessionalisiert. Islamische Theologie gibt es derzeit, wie auch schon beim islamischen Religionsunterricht, nur an deutschen Universitäten. In Elsass-Lothringen haben Pläne zur Etablierung einer islamisch-theologischen Fakultät nicht umgesetzt werden können, während in Innerfrankreich nur private islamische Hochschulen existieren.

Mit der doppelten Kontrastfolie des Rechtsvergleichs mit Innerfrankreich und Deutschland konnten die Besonderheiten des elsass-lothringischen Systems genauer herausgearbeitet und akzentuiert werden. Ergänzt durch die umfassend integrativ vergleichende Perspektive der Arbeit konnten drei wichtige Erkenntnisse (§ 8) gewonnen werden. Das lokale Sonderregime ist erstens heute ein weltweit einzigartiges religionsrechtliches System, das auf originelle Art und Weise verschiedene staatskirchenrechtliche Traditionen kombiniert. Über den öffentlich-rechtlichen Status der anerkannten Kulte und ihrer Geistlichen wird „Religion“ generell im öffentlichen Bereich verankert. Die aktive staatliche Förderung von Religionsgemeinschaften bildet das religionspolitische Ausgangspanorama. Gleichzeitig herrscht eine umfassende „tutelle étatique“, was sich in diversen staatlichen Kontroll- und Regulierungsmechanismen zeigt. Zweitens ist die Entwicklung des lokalen Staatskirchenrechts insgesamt, nicht zuletzt unter europäischem Einfluss, von einem zunehmenden Ausbau des Selbstverwaltungsrechts der Religionsgemeinschaften gekennzeichnet. Konkret niedergeschlagen hat sich dies vor allem bei der

Zurücknahme von staatlichen Prärogativen zugunsten der Entwicklung eines eigenständigen kirchenrechtlichen Raums. Rein formell werden staatliche Rechtstexte zunehmend weniger unilateral gesetzt, sondern vielmehr zuvor bilateral mit den betroffenen Kulturen ausgehandelt. In Elsass-Lothringen wird drittens auf ganz pragmatische Art und Weise und jenseits staatstheoretischer Grundsatzabwägungen positive Religionspflege im öffentlichen Interesse betrieben. So sollen nicht nur die vielen historischen Bewährungsproben der Kulte, sondern auch die heutigen Vorteile des lokalen Staatskirchenrechts in zivilgesellschaftlicher, kultureller und sozialer Hinsicht für die Bevölkerung staatlich anerkannt und honoriert werden.

Alle drei staatskirchenrechtlichen Modelle sind historisch gewachsen und kulturell tief verankert. Für eine neue französische Gesamtlösung, bei der auf die erprobten Mechanismen und jahrzehntelangen Erfahrungen in Elsass-Lothringen zurückgegriffen würde, fehlt zumindest derzeit der politische Konsens. Auch ob der Verfassungsgeber tatsächlich Klarheit durch eine Konstitutionalisierung des lokalen Rechts schaffen wird, bleibt abzuwarten. Die vertrauensvolle, transparente Gestaltung der Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften ist ein gesamtgesellschaftlicher Reifungsprozess, der zuvörderst von nicht-rechtlichen Faktoren abhängig ist. Die öffentliche Auseinandersetzung um das religionsrechtliche Modell Elsass-Lothringens bietet Ansatzpunkte für Lernprozesse auf allen Seiten, die es in Zukunft politisch zu nutzen gilt.

## Résumé

### Le droit local des cultes en Alsace-Moselle dans une perspective comparative

L'objet de cette thèse est l'étude approfondie du droit local des cultes en Alsace-Moselle dans une perspective de droit comparé. L'analyse s'articule autour de trois axes principaux: (1) le contexte historique qui a conduit à ce régime particulier du droit des cultes en Alsace-Moselle, (2) l'impact des normes de droit constitutionnel et européen sur le droit local des cultes, et (3) sa spécificité par rapport au droit français de l'intérieur et au droit allemand des religions.

La *première* partie aborde les fondements historiques et juridiques du droit local des cultes.

L'histoire particulière de l'Alsace-Moselle (§ 1) joue un rôle décisif dans la survie du régime du droit local des cultes depuis plus de 200 ans. Le maintien des règles locales spécifiques en matière du droit des religions malgré les divers changements de souveraineté est devenue une caractéristique principale de l'Alsace-Moselle depuis son incorporation à l'Ancien Régime. Elle fera office de continuum au cours de l'histoire. Les différents changements de souveraineté ont ainsi conduit au développement d'une identité régionale forte, se reflétant jusqu'à ce jour dans ce droit particulier, dit local.

L'Alsace-Moselle a été façonnée par son affiliation séculaire au Saint-Empire romain, qui n'a pu maintenir son unité malgré la division confessionnelle qu'au moyen d'une répartition fédérale des compétences en matière religieuse.<sup>1</sup> La double confessionnalité de l'Empire créée après la Réforme avec les traités de la Paix religieuse d'Augsbourg (1555) et de la Paix de Westphalie (1648) a établi des particularités religieuses en Alsace-Moselle qui ont continué à exister sous l'Ancien Régime. Le droit des cultes a donc pris une direction radicalement différente de celle que l'on observe en France de l'intérieur, où la confession catholique était dominante. Cette évolution pourrait expliquer en partie l'appétence traditionnelle de l'Alsace-Moselle pour le fédéralisme.<sup>2</sup> Elle a également empêché l'émergence d'un anticléricalisme radical aspirant à une stricte séparation de l'Église et de l'État.

---

<sup>1</sup> Cf. *von Campenhausen, Axel*, Le régime constitutionnel des cultes en Allemagne, in: Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'union européenne, Actes du colloque Université de Paris XI, 18–19 novembre 1994, p. 36.

<sup>2</sup> *Hoffet, Frédéric*, Psychanalyse de l'Alsace, p. 80 souligne « l'importance du fait que l'Alsace, contrairement au reste de la France, est un pays confessionnellement mixte ». *Schlaich, Klaus*, Martin Luther und das Recht, in: *op.cit.*, Gesammelte Aufsätze. Kirche und Staat von der Reformation bis zum Grundgesetz, Heckel/Heun (éd.), p. 17 considère cette prédisposition historique comme un facteur déterminant pour la structure fédérale de l'Alle-

La Révolution française a apporté avec elle la question de la place de *la* religion (catholique), alors qu'en Allemagne le problème central était l'organisation de la coexistence pluriconfessionnelle.<sup>3</sup> L'Alsace-Moselle a ainsi été décrite par René Rémond comme une « fenêtre » française sur le « laboratoire » pluraliste de l'Allemagne.<sup>4</sup> Le mouvement d'unification issu de la Révolution française et ses valeurs morales et démocratiques ont contribué de manière décisive au sentiment d'appartenance à la France de l'Alsace-Moselle.<sup>5</sup> Ni la monarchie prussienne ni l'empire allemand n'ont pu rivaliser avec les avancées démocratiques de la Troisième République.<sup>6</sup>

Par ailleurs, la mise en place du régime des quatre cultes reconnus s'est faite en grande partie pendant l'époque napoléonienne en France. A partir des expériences françaises de l'Ancien Régime, de la Révolution française et des idées des Lumières, Napoléon Bonaparte a créé un nouveau modèle de droit des religions dont le principe consiste à octroyer des droits en échange d'un plus grand contrôle. En matière de liberté religieuse individuelle, Napoléon avait une longueur d'avance sur le modèle biconfessionnel du Saint Empire romain, car la neutralité et la tolérance françaises s'étendaient à quatre cultes reconnus. En matière de financement, le lien institutionnel et fonctionnel entre l'État et les cultes reconnus va au-delà d'une simple coopération. Les fonds généraux des impôts étaient alloués à ces derniers, et le clergé était payé directement par l'État en tant que fonctionnaire. Le revers de cette aide financière de grande envergure est une forte ingérence de l'État français dans ce qui serait aujourd'hui considéré comme des affaires intra-religieuses.

L'Alsace-Moselle a connu des décisions marquantes du Kulturkampf au début du XX<sup>e</sup> siècle sous l'influence allemande. Elle a été laissée en dehors de la mise en œuvre pratique de la séparation de l'État et de l'Église et des évolutions tels que la levée de l'interdiction du travail le dimanche (1880), la laïcisation des cimetières (1881) et les lois scolaires laïques (1881, 1886). Contrairement à la France, le Kulturkampf allemand n'a pas conduit à une séparation radicale des Églises et de

---

magne. *Redslob, Robert*, Entre la France et l'Allemagne. Souvenirs d'un Alsacien, p. 238 et s. écrit : « Il [l'Alsacien] a l'esprit municipal. [...] l'Alsacien n'a pas eu l'occasion de se former en citoyen d'un grand État » et explique cela par l'histoire spécifique de l'Alsace.

<sup>3</sup> *Willaime, Jean-Paul*, Les modèles français et allemand de relations Églises/État au défi de l'Europe, in: Le Grand, Sylvie (éd.), La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18<sup>e</sup> siècle à nos jours, p. 209.

<sup>4</sup> *Rémond, René*, Réflexions sur la laïcité, in: Le Grand, Sylvie (éd.), La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18<sup>e</sup> siècle à nos jours, p. 13.

<sup>5</sup> Les funérailles en grande pompe du Maréchal de Saxe le 8 février 1751 ont joué un rôle majeur dans l'évolution des relations entre le protestantisme alsacien et la France, cf. *Strohl, Henri*, Le protestantisme en Alsace, p. 210 et s.

<sup>6</sup> *Redslob, Robert*, Entre la France et l'Allemagne. Souvenirs d'un Alsacien, p. 10 souligne que l'histoire française de l'Alsace a renforcé la tradition libérale-démocrate de l'Empire : « On peut dire, sans paradoxe, que, luttant contre elle [la Prussie], nous étions fidèles à l'Empire, reichstreu. » *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Moselle, p. 117 donne une vue d'ensemble des mouvements de liberté en Alsace depuis le Moyen Âge.

l'État, mais plutôt à un désengagement mutuel progressif et majoritairement consensuel.<sup>7</sup> En Alsace-Moselle, surtout dans le domaine de l'éducation, ce n'est pas la laïcité et le cléricalisme qui s'opposent, mais plutôt un empire nationaliste allemand à tendance absolutiste et un clergé (germanophone) adhérant à « l'idée française ».<sup>8</sup> Indirectement, l'occupation allemande a massivement renforcé les liens de la population alsacienne et mosellane avec „leurs“ églises. L'Église catholique en particulier se vit moins entachée d'une image anti-révolutionnaire et anti-républicaine<sup>9</sup>. L'empreinte religieuse déjà particulière dans cette région s'est encore approfondie et est devenue une marque d'identité dont la grande majorité de la population d'Alsace-Moselle ne voudra plus se passer.

Après la première guerre mondiale, malgré tous les problèmes juridiques et politiques liés à la réintégration de l'Alsace-Moselle dans la France, une chose est surtout devenue claire, les particularités régionales dans les relations entre l'État et les cultes reconnus, notamment dans le système scolaire et le système du concordat, n'étaient pas négociables. La méfiance des décideurs religieux et politiques à l'égard de l'État laïque était grande. Néanmoins, le législateur français a utilisé les possibilités offertes par la loi Falloux pour parvenir au moins à un rapprochement progressif avec l'École laïque française – tout comme le législateur allemand avait précédemment utilisé la marge de manœuvre de la loi Falloux pour servir ses objectifs de germanisation et ses aspirations en matière de politique éducative.

L'idéologie nationale-socialiste était totalement incompatible avec des cultes libres, reconnus et financés par l'État et un enseignement scolaire confessionnel. Pendant que les cultes chrétiens conservaient le droit de créer – sous strict contrôle – un système d'autofinancement, le culte juif fut interdit et ses membres persécutés. Les facultés de théologie de Strasbourg ne pouvaient plus non plus avoir leur place dans une université nationale-socialiste et se sont exilées à Clermont-Ferrand. L'abolition du droit local des cultes par le régime national-socialiste a énormément renforcé la légitimité morale de sa restauration en 1944.

Les constitutions des IV<sup>e</sup> et V<sup>e</sup> Républiques ont conservé le régime particulier en Alsace-Moselle et ont laissé au législateur le soin de le gérer. Les négociations menées dans les années 1950 pour une nouvelle réglementation des relations entre l'État et l'Église catholique sur tout le territoire français ont finalement toutes échoué. Le régime actuel du droit local des cultes est pensé et déterminé par l'espace

---

<sup>7</sup> *Von Campenhausen, Axel*, Le régime constitutionnel des cultes en Allemagne, in: Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'union européenne, Actes du colloque Université de Paris XI, 18–19 novembre 1994, p. 36 constate, concernant l'évolution en Allemagne, « la réalisation progressive de la liberté religieuse, l'indépendance croissante de l'Église par rapport à l'État et la garantie de l'autodétermination de l'Église ».

<sup>8</sup> *Wolff, Alfred*, La loi Falloux et son application en Alsace-Moselle, p. 61.

<sup>9</sup> Renforcée par l'affaire Dreyfus (1894–1906).



constitutionnel français laïque.<sup>10</sup> Les devoirs de coopération entre l'État et les cultes reconnus n'existent qu'au niveau réglementaire, législatif et du droit international et ne sont jusqu'à présent, contrairement à ce qui se passe en Allemagne, pas ancrés dans le droit constitutionnel. Au fil des décennies, le droit local est passé du provisoire au permanent, et diverses réformes ont permis d'abolir ou de renouveler des réglementations obsolètes.

En termes de contenu (§ 2), le droit local a des sources juridiques nombreuses et dispersées sur différentes époques. Les cultes reconnus s'organisent par le biais d'établissements publics des cultes, c'est-à-dire des institutions de droit public *sui generis*. Leur clergé est composé d'agents de droit public et est nommé avec la participation de l'État. Les cultes non reconnus sont organisés sous des formes juridiques de droit privé local, généralement des associations. Des règles spéciales s'appliquent aux congrégations, mais dans la pratique, elles ne diffèrent guère des congrégations nationales françaises. En Alsace-Moselle, d'importantes questions de droit des religions concernant la protection des jours fériés, la sonnerie des cloches des églises, les processions religieuses et les cérémonies en plein air, l'égorgement et les cimetières sont régies par des règles locales particulières.

La *deuxième partie* livre un examen du droit local des cultes à l'aune de la Constitution (§ 3) et du droit européen (§ 4).

L'approche systématique de ce régime particulier a conduit à la classification des questions constitutionnelles en catégories de rang constitutionnel, de constitutionnalité et d'inconstitutionnalité. Le régime des cultes d'Alsace-Moselle a jusqu'à présent le même statut constitutionnel que celui qu'il a depuis le compromis atteint par la première assemblée constituante (ANC) en 1946. Il n'a actuellement aucun rang constitutionnel écrit ou non écrit, mais ne doit pas être considérée comme inconstitutionnel par principe. Son sort doit plutôt être décidé toujours à nouveau par le biais du processus législatif démocratique. Afin de montrer la compatibilité du droit local des cultes avec les trois principes constitutionnels fondamentaux tels que le principe de laïcité, le principe d'égalité et le principe d'indivisibilité de la République, différentes solutions dogmatiques peuvent être élaborées.

Le soutien financier et immatériel des cultes reconnus en Alsace-Moselle par l'État français est compatible avec une compréhension à la fois inclusive et exclusive du principe de laïcité. Un engagement du Conseil constitutionnel en faveur d'un concept constitutionnellement ouvert et inclusif de la laïcité au sens d'un consensus minimal de neutralité aurait été tout à fait envisageable sur le plan juridique. Néanmoins, l'entorse au principe exclusif de la laïcité, en particulier le principe de non-reconnaissance et de non-salariat, peut également être justifiée par diverses approches constitutionnelles. Le cœur du régime local des cultes, le salariat étatique des ministres des cultes reconnus, a été déclaré constitutionnel par le Conseil consti-

---

<sup>10</sup> Le régime alsacien-mosellan des cultes ne rentre que laborieusement dans son cadre constitutionnel français. Cf. § 3 sur le régime des cultes en Alsace-Moselle et la Constitution française.

tutionnel dans la décision *Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité* du 21 février 2013<sup>11</sup>. Cette jurisprudence peut être appliquée *mutatis mutandis* aux autres composantes du droit local des cultes, en particulier l'enseignement religieux dans les écoles publiques et les facultés de théologie. Bien que le Conseil constitutionnel doive être approuvé dans le résultat de son analyse historico-génétique des travaux préparatoires des constitutions de 1946 et 1958, celle-ci ne constitue pas à elle seule une base dogmatique-durable pour le droit local. D'autres angles d'approche juridiques auraient pu être envisagés, en argumentant à partir du PFRLR du droit local<sup>12</sup>, du principe de libre exercice du culte, ou encore à partir d'une construction sous forme de règle-exception. Ces approches auraient sur le plan domastique mieux saisi et étayé le droit local des cultes. Par sa jurisprudence, le Conseil constitutionnel s'est finalement conformé de manière implicite à la Convention constitutionnelle établie depuis le compromis de 1946 pour faire face à la situation particulière de l'Alsace-Moselle.

Selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel *Somodja* du 5 août 2011, le principe d'égalité est neutralisé *mutatis mutandis* en ce qui concerne la situation différente du droit des religions en Alsace-Moselle et en France de l'intérieur par le biais du PFRLR. Mais même si les critères traditionnels d'égalité étaient appliqués, il n'y aurait guère de violation du principe d'égalité. Pour le droit interne du régime des cultes et les différences au sein des cultes reconnus ou entre les cultes reconnus et non reconnus, le PFRLR ne peut être rendu fructueux selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel *Consorts G.* du 28 septembre 2012<sup>13</sup> *mutatis mutandis*. Ainsi, c'est soit l'argumentation historico-contextuelle retenue dans la décision concernant la *Rémunération des ministres du culte en Guyane* du 2 juin 2017<sup>14</sup> qui entre *mutatis mutandis* en ligne de compte, soit il s'agit de résoudre le litige de fond selon les critères traditionnels du principe d'égalité. La concrétisation de ces possibilités juridiques dépend de manière cruciale de la demande et de l'action actives des communautés religieuses concernées.

Aucune difficulté juridique particulière n'est liée au principe d'indivisibilité. La conception constitutionnelle a évolué, passant d'une uniformité ou unité du cadre législatif à une indivisibilité de la souveraineté. C'est précisément ce type d'indivisibilité de la souveraineté qui est respecté avec le droit local des cultes, puisqu'elle a été promulguée par la législature parlementaire nationale et que son applicabilité n'a été limitée que territorialement.

L'inconstitutionnalité est limitée à certains aspects du droit local et a jusqu'à présent souvent été absorbée par la juridiction administrative, en règle générale avec

---

<sup>11</sup> CC no 2012-297 du 21 février 2013 (APPEL).

<sup>12</sup> Le Conseil constitutionnel a élevé le droit local au rang d'un PFRLR (« Principe fondamental reconnu par les lois de la République ») dans sa décision no 2011-257 du 5 août 2011 (*Société Somodja*).

<sup>13</sup> CC no 2012-274 du 28 septembre 2012 (*Consorts G.*)

<sup>14</sup> CC no 2017-633 du 2 juin 2017 (*Rémunération des ministres du culte en Guyane*).

des règlements compensatoires de substitution. Toute révision constitutionnelle incidente était difficile à appliquer au régime des cultes en raison des exigences élevées en matière de procédure et de la retenue traditionnelle des tribunaux généraux. Les tribunaux se sont plutôt contentés soit d'interpréter les dispositions locales d'une manière à ce qu'elles soient conformes au niveau constitutionnel, soit de combler les lacunes qui se sont présentées par analogie. Dans le cas du contrôle constitutionnel *a priori*, par exemple dans le cas des lois budgétaires qui ont désigné le budget spécial pour les cultes en Alsace-Moselle, il n'y a jamais eu non plus d'objection. Contrairement à de nombreuses craintes survenues avec l'introduction de la Question prioritaire de constitutionnalité en 2008, le régime local des cultes n'a jusqu'à présent pas été déclaré inconstitutionnel, mais seulement limité dans son développement ultérieur.

Les exigences constitutionnelles et la jurisprudence du Conseil constitutionnel entraînent des incertitudes considérables concernant le développement futur du droit local des cultes. L'ancien droit local et sa compatibilité avec la Constitution semble garanti par le Conseil constitutionnel. En revanche, la constitutionnalité du nouveau droit local, c'est-à-dire des lois promulguées après le 27 octobre 1946, qui non seulement transforment, adaptent ou abolissent le droit local, mais étendent sa portée ou renforcent les différences avec le droit français général, reste incertaine. Ils doivent, selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel *Somodja* du 5 août 2011 et *Crédit mutuel* du 26 septembre 2014<sup>15</sup>, *mutatis mutandis*, respecter les exigences constitutionnelles, notamment le principe d'égalité, au cas par cas. Depuis la décision *Crédit mutuel*, il a été précisé que la neutralisation automatique du principe d'égalité par le PFRLR ne s'applique qu'aux normes juridiques locales édictées avant l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946. Sinon, la jurisprudence traditionnelle en matière d'égalité de protection doit être appliquée normalement aux lois locales. Dans le même temps, la qualification de droit local comme PFRLR s'accompagne d'importantes limitations de son champ d'application. En conséquence, le développement juridico-politique du droit local des cultes est considérablement freiné et il conserve son caractère statique. L'inclusion dans le régime des cultes d'autres communautés religieuses, telles que l'Islam, a été rendue pratiquement impossible.<sup>16</sup> Pour y remédier, il faudrait procéder à une réforme constitutionnelle qui permette la modernisation et le développement du droit local.

Il ne faut pas sous-estimer la dimension européenne dans les questions fondamentales du droit des religions. L'influence du droit européen sur le droit des religions varie selon qu'il s'agit du droit de l'Union européenne (UE) ou de la Convention européenne des droits de l'homme (ConvEDH) telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).

---

<sup>15</sup> CC no 2014-414 du 26 septembre 2014 (Société Assurances du Crédit mutuel).

<sup>16</sup> *Maurey, Hervé*, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, p. 59.

Bien que le droit de l'UE ne comporte aucune compétence directe en matière de droit des religions, on peut identifier des effets indirects sur le droit local des cultes. Dans les années 1990, les réglementations sur la nationalité du clergé des cultes reconnus ont dû être interprétées en conformité avec le droit européen afin de prévenir la discrimination du clergé non français. Entre-temps, les textes juridiques ont été réformés et adaptés en conséquence, afin que les ministres des cultes originaires des autres États membres de l'UE aient les mêmes droits que leurs collègues français en matière de salaire, de sécurité sociale et d'assurance retraite.

En raison de l'importance particulière de la ConvEDH pour l'ordre juridique interne français, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la liberté de religion a une influence considérable sur le droit des cultes. En principe, les États contractants disposent d'une grande marge de manœuvre, car il n'existe pas de modèle unique de droit des religions en Europe. Le régime alsacien-mosellan semble être compatible avec les exigences de la ConvEDH dans la mesure où les aspects suivants sont pris en compte dans les règlements critiques: les interventions de l'État dans le droit à l'auto-administration des cultes sont justifiées par un intérêt public et sont limitées à des questions formelles. Par ailleurs, il serait difficile de prévoir si la différenciation entre les cultes reconnus et non reconnus serait acceptée par la CEDH sur la base de raisons objectives telles que l'évolution historique, ou si elle serait considérée comme une violation de l'article 14 de la CEDH. À défaut de plaignant, en particulier dans le cas de l'introduction controversée de l'enseignement religieux islamique en Alsace-Moselle, le conflit demeure somme toute théorique.

Dans la *troisième partie*, les trois piliers du régime juridique des cultes en Alsace-Moselle – le financement des cultes reconnus (§ 5), l'enseignement religieux dans les écoles publiques (§ 6) et les facultés théologiques des universités d'État (§ 7) – ont été comparés au droit français de l'intérieur et allemand.

En ce qui concerne le financement, la comparaison a révélé que le statut juridique des communautés religieuses est un facteur décisif. Selon le type d'organisation, reconnu ou non, organisme de droit public ou statut de droit privé, différents privilèges sont accordés. Alors qu'en Allemagne, le statut d'organisation de droit public est en principe ouvert à toutes les communautés religieuses, en Alsace-Moselle, il est limité aux quatre cultes reconnus. En France de l'intérieur, les différentes formes d'association, toutes de droit privé, offrent des avantages différents. Afin de bénéficier de tous les mécanismes de soutien de l'État, de nombreuses communautés religieuses ont créé à la fois une association culturelle au sens de la loi de séparation de 1905 et une association générale au sens de la loi de 1901.

La plupart des communautés religieuses d'Alsace-Moselle, de France de l'intérieur et d'Allemagne bénéficient d'un financement mixte avec un financement public variable. En Alsace-Moselle, le financement public des cultes reconnus par les recettes fiscales générales domine, ce qui donne aux quatre cultes reconnus une situation assez confortable en ce qui concerne la rémunération de leur clergé, sa

formation et les différents édifices de culte. Les cultes non reconnus, en revanche, doivent compter sur des financements privés, en dehors de la possibilité de subventions publiques. En France de l'intérieur, en raison de l'interdiction des subventions à l'art. 2 al. 1 loi de séparation de 1905, un système de dons et de collectes privés s'est principalement développé. Les communautés religieuses anciennes bénéficient d'un soutien considérable de l'État en ce qui concerne leurs lieux de culte construits avant 1905. Les communautés religieuses implantées plus récemment peuvent avoir recours aux instruments d'aide d'État lorsqu'elles construisent de nouveaux lieux de culte. Le système allemand d'imposition des églises, qui repose en définitive sur les contributions volontaires des membres d'une communauté religieuse, est complété par diverses subventions de l'État aux cultes. Les deux principaux cultes chrétiens en particulier bénéficient de paiements historiques de l'État tels que les dotations pour leur personnel et les frais de construction des églises. Les trois systèmes ont en commun un financement public minimum par le biais d'allègements fiscaux et la prise en charge des coûts des services d'aumônerie.

L'étude comparative de l'enseignement religieux dans les écoles publiques a révélé des différences considérables. Il existe certes un consensus minimum sur l'intégration de sujets spécifiques à la religion dans les programmes scolaires. Cependant, il n'y a qu'en Alsace-Moselle et en Allemagne, que l'éducation religieuse existe comme matière spécifique, organisée et financée par l'État, et réalisée en coopération avec les communautés religieuses. L'enseignement religieux en Alsace-Moselle a toutefois considérablement perdu de son importance en raison de divers facteurs et n'a pas le même statut qu'en Allemagne. En France de l'intérieur, l'enseignement religieux est interdit dans les écoles primaires. Dans les écoles secondaires, il peut être organisé à la demande des parents – sans financement public – par les communautés religieuses en tant qu'organisateur privés par le biais d'aumôneries. L'éducation religieuse en France de l'intérieur étant un événement privé, les communautés religieuses sont totalement libres dans l'organisation de son contenu. En Allemagne, le caractère confessionnel de l'enseignement religieux est prescrit par la Loi fondamentale, tandis qu'en Alsace-Moselle, un enseignement religieux confessionnellement neutre (appelé instruction « Eveil culturel et religieux ») peut également être proposé. L'éducation religieuse islamique ou un enseignement de culture religieuse élaboré par et sous la responsabilité de différents cultes (reconnus et non reconnus) pourraient en soi être proposés aussi bien en France de l'intérieur (par le biais d'aumôneries), qu'en Alsace-Moselle (projet pilote « Education au Dialogue Interreligieux et Interculturel »). Ces scénarios ne peuvent toutefois pas être concrétisés à l'heure actuelle, pour des raisons principalement politiques en ce qui concerne la France de l'intérieur, et à cause des incertitudes constitutionnelles en Alsace-Moselle. Dans les faits, ils n'ont pu jusqu'à présent s'établir que dans certains Länder allemands.

La théologie en tant que science est cultivée différemment par les États, ce qui s'explique par une compréhension fondamentalement différente de la responsabilité de l'État en matière de culture et de science. Alors que les facultés de théologie en

Allemagne appartiennent naturellement au paysage de l'enseignement public, les facultés de théologie de Strasbourg n'ont pu survivre qu'en raison de circonstances historiques particulières. En France de l'intérieur, la théologie est enseignée dans des universités privées, qui peuvent coopérer avec l'État et obtenir une aide financière et la reconnaissance des diplômes par l'État, mais qui sont par ailleurs sous la responsabilité des communautés religieuses. Les facultés de théologie allemandes présentent une organisation classique de *res mixtae*. C'est aussi le cas de la faculté de théologie catholique de Strasbourg, créée en 1902 sous l'Empire allemand. La faculté de théologie protestante de Strasbourg, en revanche, est à présent entièrement déconfectionnalisée sur le plan juridique, et les églises protestantes n'y exercent une certaine influence que par une coopération pratique. Le département de théologie de Metz, ancien Centre autonome d'enseignement et de pédagogie religieuse créé en 1974, constitue un cas particulier, car il n'a été déconfectionnalisé que *de facto*, mais pas *de jure*, par le retrait de l'évêque de Metz depuis 2017. La théologie islamique n'existe actuellement, tout comme l'enseignement religieux islamique, que dans les universités allemandes. En Alsace-Moselle, les projets de création d'une faculté de théologie islamique n'ont pas pu être mis en œuvre. En France de l'intérieur, il n'existe que des universités islamiques privées.

Le double contraste de la comparaison juridique avec la France de l'intérieur et l'Allemagne a permis de mieux cerner et d'accentuer les particularités du système alsacien et mosellan. Complétées par la perspective comparative globale et intégrée de l'ouvrage, trois idées importantes ont pu être dégagées (§ 8). Premièrement, le régime spécial local est aujourd'hui un système de droit religieux unique au monde, qui combine dans cette matière de manière originale des différentes traditions étatiques. Grâce au statut de droit public des cultes reconnus et de leur clergé, le fait religieux est généralement ancré dans la sphère publique. La promotion active des communautés religieuses par l'État est le point de départ de cette politique religieuse. En même temps, il existe une „tutelle étatique“, qui se traduit par divers mécanismes de contrôle et de régulation de l'État. Deuxièmement, le développement du droit local des cultes dans son ensemble, notamment sous l'influence européenne, se caractérise par une expansion croissante du droit à l'autonomie des communautés religieuses. Concrètement, cela s'est surtout traduit par le retrait des prérogatives de l'État au profit du développement d'un espace indépendant de droit culturel interne. Sur le plan formel, les textes juridiques étatiques sont de moins en moins fixés unilatéralement, mais plutôt négociés bilatéralement au préalable avec les cultes concernés. Troisièmement, en Alsace-Moselle, un soutien continue d'être apporté aux différents cultes dans l'intérêt public, ceci d'une manière assez pragmatique allant au-delà des considérations de principe de la théorie de l'État. Ainsi, non seulement les nombreuses épreuves historiques qu'on subit les différents cultes, mais aussi les avantages actuels du régime local des cultes en matière civile, culturelle et sociale pour la population, doivent être reconnus et récompensés par l'État.

Les trois régimes de cultes se sont tous historiquement développés et culturellement profondément enracinés. Pour une nouvelle solution globale française, qui

s'appuierait sur les mécanismes éprouvés et des décennies d'expérience en Alsace-Moselle, le consensus politique fait défaut, du moins pour le moment. Il reste également à voir si le législateur constitutionnel va effectivement clarifier la situation en constitutionnalisant le droit local. L'organisation confiante et transparente des relations entre l'État et les communautés religieuses est un processus de maturation de la société dans son ensemble, qui dépend avant tout de facteurs non-juridiques. L'expérience liée au droit des cultes en Alsace-Moselle offre ainsi des pistes intéressantes pour nourrir le débat public et mûrir les relations entre l'Etat et les différents cultes.

# Literaturverzeichnis

## I. Bibliotheksressourcen

- Achour, Yadh Ben*, La Cour européenne des droits de l'Homme et la liberté de religion, A. Pedone, Paris 2005.
- Alentado, Axelle*, D'hier à aujourd'hui: les particularités du droit public Alsacien-Mosellan, Mémoire, Université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille, 1993.
- Amédéo, Jean-François*, Le Conseil constitutionnel et la laïcité, JCP ACT 2013, S. 2–4.
- Arnold, Mathieu*, La Faculté de Théologie Protestante de l'Université de Strasbourg de 1919 à 1945, Association des publications de la Faculté de Théologie protestante, Strasbourg 1990.
- Association des Parents d'Elèves de l'Enseignement public en Alsace (APEPA)*, Enseignement religieux à l'école publique (ERE) en Alsace-Moselle, RDL 2017, S. 28–30.
- Aubert, Philippe*, pasteur, répond aux questions d'Edouard Boeglin, in: Lustig, Michel (Hrsg.), Statut local d'Alsace-Moselle et valeurs républicaines, EDIMAF, Paris 2000, S. 38–47.
- Avril, Claude*, L'État plurilégislatif et la République indivisible, Thèse Université d'Avignon, soutenue le 30 janvier 2004.
- Avril, Pierre*, Les conventions de la Constitution, Presses Universitaires de France, Léviathan, Paris 1997.
- Baas, Geneviève*, Le malaise alsacien. 1919–1924, Alsagraphic, Strasbourg 1972.
- Baechler, Christian*, Le parti catholique alsacien. 1890–1939, Ophrys, Paris 1982.
- Baier, Bruno*, Das Unterrichtswesen in Elsass-Lothringen, in: Wolfram, Georg (Hrsg.), Das Reichsland Elsass-Lothringen 1817–1918. Band II. Verfassung und Verwaltung von Elsass-Lothringen 1871–1918, Zweiter Teil, Verlag für Sozialpolitik, Wirtschaft und Statistik, Berlin 1937, S. 1–230.
- Barthelemy, Claire*, Le cadre européen – L'évolution du droit régional institutionnel en Europe, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Centenaire de la Constitution de 1911 pour l'Alsace-Lorraine, Institut du Droit local, Strasbourg 2012, S. 251–262.
- Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le Conseil d'État, PUF, Paris 1988.
- Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Les cultes reconnus en Alsace-Moselle de 1802 à 1870, in: Droit et religion en Europe. Études en l'honneur de Francis Messner, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg 2014, S. 375–400.
- Basdevant-Gaudemet, Brigitte*, Rapport du Conseil constitutionnel français, La jurisprudence constitutionnelle en matière de liberté confessionnelle et le régime juridique des cultes et de la liberté confessionnelle en France, November 1998, zur XI ème Conférence des Cours constitutionnelles européennes am 27. Mai 2004.



- Basdevant-Gaudemet, Brigitte/Gaudemet, Jean*, Introduction historique au droit, XIIIe-XXe siècle, 3<sup>e</sup> éd., LGDJ, Paris 2010.
- Baubérot, Jean/Milot, Micheline*, Laïcité sans frontières, Éditions du Seuil, Paris 2011.
- Bazoche, Michel*, Le régime légal des cultes en Alsace-Lorraine, Istra, Strasbourg 1950.
- Béchillon, de Denys/Mathieu, Bertrand/Mélin-Soucramanien, Ferdinand*, Faut-il actualiser le préambule de la Constitution ?, Constitutions 2012, S. 247.
- Benelbaz, Clément*, Le principe de laïcité en droit public français, L'Harmattan, Paris 2011.
- Bertrand, Mathieu/Verpeaux, Michel*, Droit constitutionnel, 1ere édition, Presses Universitaires de France, Paris 2004.
- Bielefeldt, Heiner*, Muslime im säkularen Rechtsstaat: Integrationschancen durch Religionsfreiheit, Transcript Verlag, 2003.
- Bock, Wolfgang*, Islamischer Religionsunterricht oder Religionskunde?, in: Bock, Wolfgang (Hrsg.), Islamischer Religionsunterricht? Rechtsfragen, Länderberichte, Hintergründe, Mohr Siebeck, Tübingen 2006, S. 3–33.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang*, Recht, Staat, Freiheit, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main 1991.
- Bogdandy, Armin von*, MPIL Research Paper Series No. 2016–14, The transformation of European law: the reformed concept and its quest for comparison.
- Boniface, Xavier*, L'aumônerie militaire en France, entre Églises et État, in: Droits et religions, Annuaire, Tome I, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence 2005, S. 165–179.
- Bonnet, Jean-Louis*, L'enseignement religieux dans les écoles primaires publiques d'Alsace-Moselle, in: Messner, Francis/Woehrling, Jean-Marie (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, Le Cerf-Dalloz, Paris 1996, S. 95–101.
- Bonnet, Jean-Louis*, Les relations entre les communes et les cultes en Alsace-Moselle, RDC, Bd. 54, Strasbourg 2004, S. 259–272.
- Bouvier, Vincent*, Le Conseil constitutionnel et la coutume. Sur les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, Droits 1986, S. 87–96.
- Boyer, Alain*, Le droit des religions en France, Presses Universitaires de France, Paris 1993.
- Bressolette, Claude*, Les facultés de théologie dans les instituts et universités catholiques, RSR 2004, S. 56–66.
- Briand, Aristide*, La séparation des Eglises et de l'État. Rapport fait au nom de la commission de la Chambre des députés, Paris 1905.
- Campenhausen, Axel von*, Le régime constitutionnel des cultes en Allemagne, in: Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'union européenne, Actes du colloque Université de Paris XI, 18–19 novembre 1994, Litec Paris 1995, S. 35–50.
- Campenhausen, Axel von/Wall, Heinrich de*, Staatskirchenrecht, 4. Auflage, München 2006.
- Capitant, René*, La coutume constitutionnelle (1929), rééd. RDP 1979, S. 959–970.
- Carcassonne, Guy*, La Constitution, 7ème édition, Éditions du Seuil, Paris 2005.

- Carré de Malberg*, Raymond, Contribution à la Théorie générale de l'État, Tome II, Réédition Dalloz, Paris 2004.
- Chantin*, Jean-Pierre, Le régime concordataire français. La collaboration des Eglises et de l'État. 1802–1905, Beauchesne, Paris 2010.
- Charlier-Dagras*, Marie-Dominique, La laïcité française à l'épreuve de l'intégration européenne. Pluralisme et convergences, L'Harmattan, Paris 2002.
- Chélini-Pont*, Blandine, L'héritage culturel français face au pluralisme religieux, in: Droits et religions, Annuaire, Tome I, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence 2005, S. 293–312.
- Chevallier*, Jacques, La coutume et le droit constitutionnel français, RDP 1970, S. 1375–1416.
- Cholvy*, Gérard/*Hilaire*, Yves-Marie, Histoire religieuse de la France contemporaine. 1800–1880, Éditions Privat, Toulouse 1985.
- Cholvy*, Gérard/*Hilaire*, Yves-Marie, Histoire religieuse de la France contemporaine. 1930–1988, Éditions Privat, Toulouse 1988.
- Clauss*, Eugène, Les pensions locales d'Alsace et de Lorraine, Recueil Sirey, Paris 1929.
- Clauß*, Josef, Das Katholische Kirchenwesen in Elsaß-Lothringen, in: Wolfram, Georg (Hrsg.), Das Reichsland Elsass-Lothringen 1871–1918. Band II. Verfassung und Verwaltung von Elsass-Lothringen 1871–1918, Zweiter Teil, Verlag für Sozialpolitik, Wirtschaft und Statistik, Berlin 1937, S. 485–503.
- Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la Ve République*, Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958, Band I, La Documentation française, Paris 1987.
- Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la Ve République*, Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958, Band II, La Documentation française, Paris 1988.
- Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la Ve République*, Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958, Band III, La Documentation française, Paris 1991.
- Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la Ve République*, Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958, Band IV, La Documentation française, Paris 2001.
- Comité national d'évaluation*, Rapport sur la Faculté de théologie protestante de Strasbourg, RHPR 1991, S. 129–150.
- Comité national d'évaluation*, Rapport sur la Faculté de théologie catholique de Strasbourg, RSR 1991, S. 309–341.
- Craig*, John, La Kaiser-Wilhelms-Universität Strassburg, 1872–1918, in: Crawford, Elisabeth/Olff-Nathan, Josiane (Hrsg.), La science sous influence. L'université de Strasbourg, enjeu des conflits franco-allemands, 1872–1945, La Nuée Bleue, Strasbourg 2005, S. 15–28.
- Cuche*, François-Xavier, Quelle place pour une faculté de théologie dans une université de service public française?, RSR 2004, S. 67–79.

- Czermak, Gerhard/Hilgendorf, Eric*, Religions- und Weltanschauungsrecht, 2. Auflage, Springer Verlag, Berlin Heidelberg 2018.
- Daltruff, Jean*, Les juifs de Metz et d'Alsace au XVIIe siècle: Statut juridique et rôle économique, in: 350<sup>e</sup> anniversaire des Traités de Westphalie, 1648–1998, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg 1999, S. 459–465.
- Debbasch, Roland*, Droit constitutionnel local. L'indivisibilité de la République et l'existence de statuts particuliers en France, RFDC 1997, S. 359–376.
- Debbasch, Roland*, Le principe révolutionnaire d'unité et d'indivisibilité de la République, Economica, Paris 1988.
- Degirmenci, Selim*, Principe de laïcité: Quand le Conseil constitutionnel veut éviter toute discorde sur le front alsacien-mosellan, Lettre Actualités Droits-Libertés du CREDOF, 29. März 2013, S. 1–7.
- Dehio, Ludwig*, Die Kaiser Wilhelm Universität Straßburg, in: Wolfram, Georg (Hrsg.), Das Reichsland Elsass-Lothringen 1871–1918. Band III. Wissenschaft, Kunst und Literatur, Selbstverlag des Elsass-Lothringen-Instituts, Frankfurt a. Main 1934, S. 1–30.
- Deneken, Michel*, De la double fidélité, RSR 2004, S. 26–38.
- Deneken, Michel*, L'église d'Alsace 1940–1945. Une Église locale face au nazisme, Ercal Publications, Strasbourg 1983.
- Désos, Gérard*, L'administration publique des cultes reconnus en Alsace-Moselle, RDC 2004, S. 273–289.
- Dicey, Albert Venn*, An Introduction to the Study of the Law of the Constitution (1885), 10th Edition, Macmillan Education LTD, Hong Kong 1959.
- Dietrich, Myrian*, Islamischer Religionsunterricht. Rechtliche Perspektiven, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main 2006.
- Dieu, Frédéric*, Le salariat du clergé catholique jugé compatible avec l'interdiction constitutionnelle de salarier les cultes: le paradoxe guyanais, Constitutions 2017, S. 413–419.
- Dieu, Frédéric*, Quand la laïcité constitutionnelle prend chair, RDL 2013, S. 24–29.
- Dole, Georges*, Le régime juridique des cultes en Alsace-Moselle, RA 1986, S. 558–563.
- Dord, Olivier*, L'affirmation du principe constitutionnel de laïcité de la République, in: L'architecture du droit, Mélanges Troper, Economica, Paris 2006, S. 407–418.
- Drago, Guillaume*, Contentieux constitutionnel français, 1<sup>ère</sup> édition, Presses Universitaires de France, Paris 1998.
- Dreyfus, François-Georges*, La vie politique en Alsace. 1919–1936, Armand Colin, Paris 1969.
- Dreyfus, François-Georges*, Strasbourg et son Université de 1919 à 1929, in: Carbonell, Charles-Olivier/Livet, Georges (Hrsg.), Au berceau des Annales. Le milieu strasbourgeois, L'histoire en France au début du XXe siècle, Presses de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse, Toulouse 1983, S. 11–19.
- Dubout, Édouard*, Les règles ou principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France: une supra-constitutionnalité ?, RFDC 2010, S. 451–482.
- Duguit, Léon*, Manuel de droit constitutionnel, 4<sup>e</sup> éd., Éditions Panthéon-Assas, Paris 2007.

- Ebers*, Godehard Josef, Staat und Kirche im neuen Deutschland, Max Hueber Verlag, München 1930.
- Eckly*, Pierre, Droit local et Constitution, in: La situation du droit local alsacien-mosellan, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris 1985, S. 192–204.
- Eckly*, Pierre, Droit local, hasard et nécessité, in: Institut du Droit local: Histoire du Droit local, Actes du colloque, Strasbourg le 19 octobre 1989, IDL, Strasbourg 1990, S. 15–25.
- Elchinger*, Léon-Arthur, L'âme de l'Alsace et son avenir, La nuée bleue, Strasbourg 1992.
- Epp*, René, L'époque contemporaine, in: Epp, René (Hrsg.), Histoire de l'Église catholique en Alsace des origines à nos jours, Éditions du Signe, Strasbourg 2003, S. 355–588.
- Epp*, René, La période révolutionnaire (1789–1801), in: Rapp, Francis (Hrsg.), Le Diocèse de Strasbourg, Beauchesne, Paris 1982, S. 171–250.
- Epp*, René, La réception du Concordat en Alsace à l'époque napoléonienne et son maintien à travers l'histoire, in: Doré, Joseph/Raffin, Pierre (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat, Éditions du signe, Strasbourg 2001, S. 99–125.
- Epp*, René, Les cultes reconnus de 1918–1945, RDL 2003, S. 32–40.
- Erler*, Adalbert, Das Napoleonische Konkordat im Elsaß und Lothringen, Sonderdruck aus Archiv für katholisches Kirchenrecht, Jahrgang 1942–1943, 2. Halbjahresheft, Kirchheim & Co GmbH, Mainz/Rhein, 1948.
- Esmein*, Adhémar, Éléments de droit constitutionnel français et comparé, 6<sup>e</sup> éd., Recueil Sirey, Paris 1914.
- Fabre*, Michel-Henry, L'unité et l'indivisibilité de la République, Réalité ? Fiction ?, RDP 1982, S. 603–622.
- Fellous*, Gérard, La laïcité pour tous. Les exceptions au droit commun, Band 4, L'Harmattan, Paris 2016.
- Fermaud*, Laetitia, Le Conseil constitutionnel face à la rémunération publique des ministres du culte en Guyane, AJDA 2017, S. 1779.
- Ficker*, Johannes, Die Anfänge der akademischen Studien in Strassburg – Rede –, in: Das Stiftungsfest der Kaiser-Wilhelms-Universität Strassburg am 1. Mai 1911, Heitz&Mündel, Strassburg 1911, S. 3–45.
- Flauss*, Jean-François, Droit local alsacien-mosellan et Constitution, RDP 1992, S. 1625–1685.
- Flauss*, Jean-François, Les sources internationales du droit français des religions, LPA 1992, S. 19–24.
- Flauss*, Jean-François, Note de jurisprudence zu TA Straßburg (Maronèse), RDP 1998, S. 521–534.
- Forey*, Elsa, État et institutions religieuses, Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg 2007.
- Forey*, Elsa, L'égalité des cultes: un principe en évolution?, in: Courvoisier, Claude/Charlot, Pierre (Hrsg.), Actualité politique et juridique de l'égalité, Édition Universitaires de Dijon, Dijon 2003, S. 41–65.

- Forey, Elsa*, Le Conseil constitutionnel au secours du droit local des cultes, AJDA 2013, S. 1108–1112.
- Fouilloux, Étienne*, Un professeur de la faculté de théologie à l'index en 1930, RSR 2012, S. 503–523.
- Frégosi, Franck*, La problématique de la formation des cadres religieux musulmans en France: au croisement des logiques politique, académique et communautaire, in: Droit et religion en Europe. Études en l'honneur de Francis Messner, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg 2014, S. 443–467.
- Frisch, Michael*, Grundsätzliche und aktuelle Aspekte der grundgesetzlichen Garantie des Religionsunterrichts, DÖV 2004, S. 462.
- Fuchs, Walther Peter*, Ultramontanismus und Staatsräson: Der Kulturkampf, in: ders. (Hrsg.), Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte, Kohlhammer, Stuttgart 1966, S. 184–200.
- Furer, Karin*, „Teaching about religion“: Religionskunde im Vergleich. Rechtsvergleichende und verhandlungstheoretische Betrachtung von integrierter Religionskunde in Frankreich und Religionskunde als gesondertem Fach im Kanton Zürich, Lit Verlag, Zürich 2012.
- Galembert, Claire de*, Die öffentliche Islampolitik in Frankreich und Deutschland: Divergenzen und Konvergenzen, in: Escudier, Alexandre (Hrsg.), Der Islam in Europa. Der Umgang mit dem Islam in Frankreich und Deutschland, Wallstein Verlag, Göttingen 2003, S. 46–66.
- Geigel, Ferdinand*, Des bürgerlichen Gesetzbuchs öffentliches Recht sowie für Katholiken, Protestanten und Israeliten gemeinsames Kirchenrecht, Band 1a, Straßburg, Le Roux, 1899.
- Geigel, Ferdinand*, Reichs – und reichsländisches Kirchen – und Stiftungsrecht. Gemeinsamer Teil für Katholiken, Protestanten und Israeliten, Band 1, Straßburg, Le Roux, 1898.
- Geigel, Ferdinand*, Reichs – und reichsländisches Kirchen – und Stiftungsrecht. Reichsländisches und französisches Kirchenrecht für Protestanten und Israeliten, Band 2, Straßburg, Le Roux, 1899.
- Geigel, Ferdinand*, Reichs – und reichsländisches Kirchen – und Stiftungsrecht. Reichsländisches und französisches Kirchenrecht für Katholiken, Band 1b, Straßburg, Le Roux, 1900.
- Genevoix, Bruno*, La jurisprudence du Conseil Constitutionnel. Principes directeurs, Éditions STH, Paris 1988.
- Giacometti, Zaccaria*, Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche, Mohr Siebeck, Tübingen 1926.
- Goerlich, Helmut*: Distanz und Neutralität im Lehrberuf – zum Kopftuch und anderen religiösen Symbolen, NJW 1999, S. 2929–2933.
- Gonzalez, Gérard*, Convention européenne des droits de l'homme, cultes reconnus et liberté de religion, RDC 2004, S. 49–65.
- Gonzalez, Gérard*, Décision antinomique du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan des cultes, RFDC 2013, S. 707–713.
- Gonzalez, Gérard*, La Convention européenne des droits de l'Homme et la liberté des religions, Economica, Paris 1997.
- Goy, Raymond*, La garantie européenne de la liberté de religion, RDP 1991, S. 5–59.

- Groshens*, Jean-Claude, Les institutions et le régime juridique des cultes protestants, L.G.D.J, Paris 1957.
- Gründler*, Tatiana, La République une et indivisible ?, RDP 2007, S. 445–477.
- Grunebaum-Ballin*, Paul, La séparation des Eglises et de l'Etat. Etude juridique, 2. Auflage, Paris 1905.
- Gueydan*, Céline, Dispositions particulières en Alsace-Moselle: un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République à portée limitée, RFDC 2012, S. 158–163.
- Haarscher*, André-Marc, Les juifs du comté de Hanau-Lichtenberg entre le XIVE siècle et la fin de l'Ancien Régime, Publication de la Société Savante d'Alsace, Strasbourg 1997.
- Haguenau-Moizard*, Catherine, États et religions en Europe, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble 2000.
- Haguenau-Moizard*, Catherine, Introduction au droit comparé, Dalloz, Paris 2018.
- Hamm*, Daniel, Les Fonctionnaires d'Etat en Alsace et en Lorraine depuis 1918, Sirey, Paris 1934.
- Hauret*, Charles, L'après-guerre (1945–1969), in: Université de Strasbourg. Faculté de Théologie catholique. Mémorial du cinquantième, 1919–1969, Palais Universitaire Strasbourg, Strasbourg 1970, S. 107–113.
- Heckel*, Martin, Der Rechtsstatus des Religionsunterrichts im pluralistischen Verfassungssystem, Mohr Siebeck, Tübingen 2002.
- Heckel*, Martin, Gesammelte Schriften. Staat Kirche Recht Geschichte, hrsg. von Klaus Schlaich, Band IV, Mohr Siebeck, Tübingen 1997.
- Hennion-Jacquet*, Patricia, Le droit local du travail alsacien-mosellan: principe d'égalité neutralisé, principe de légalité consacré (Cass. crim. 31 janvier 2012, n° 10–86968), D. 2012, S. 1047–1050.
- Hense*, Ansgar, Staatsverträge mit Muslimen – eine juristische Unmöglichkeit?, in: Mückl, Stefan (Hrsg.), Das Recht der Staatskirchenverträge. Colloquium aus Anlaß des 75. Geburtstags von Alexander Hollerbach, Staatskirchenrechtliche Abhandlungen, Band 46, Berlin 2007, S. 115–173.
- Hertzog*, Robert, La réforme des institutions locales en Alsace: problèmes juridiques, in: Institut du Droit local Alsacien-Mosellan (Hrsg.), Etats, Régions et droits locaux. Droits locaux et statuts particuliers en France et en Europe, Economica, Strasbourg 1997, S. 183–206.
- Hervieu-Léger*, Danièle, Der Wandel der religiösen Landschaft Europas im Spiegel des Islam: Der Fall Frankreich, in: Escudier, Alexandre (Hrsg.), Der Islam in Europa. Der Umgang mit dem Islam in Frankreich und Deutschland, Wallstein Verlag, Göttingen 2003, S. 26–45.
- Hiebel*, Jean-Luc, L'enseignement religieux à l'école publique en Alsace et en Moselle: la demande sociale, in: Messner/Vierling (Hrsg.), L'enseignement religieux à l'école publique, Oberlin, Strasbourg 1998, S. 49–55.
- Hoffet*, Frédéric, Psychanalyse de l'Alsace, Flammarion, Paris 1951.
- Hollerbach*, Alexander, Die Kirchen unter dem Grundgesetz, in: Robbers, Gerhard (Hrsg.), Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften, Berlin 2006, S. 253–290.

- Hollerbach, Alexander*, Erwägungen zum Verhältnis von Recht und Religion im Hinblick auf eine philosophische Anthropologie des Politischen, in: Robbers, Gerhard (Hrsg.), Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften, Berlin 2006, S. 98–104.
- Hollerbach, Alexander*, Europa und das Staatskirchenrecht, in: Robbers, Gerhard (Hrsg.), Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften, Berlin 2006, S. 351–382.
- Hollerbach, Alexander*, Le droit ecclésiastique de l'État allemand: un „système de cultes reconnus“ ?, RDC 2004, S. 169–177.
- Hollerbach, Alexander*, Neutralität, Pluralismus und Toleranz in der heutigen Verfassung, in: Robbers, Gerhard (Hrsg.), Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften, Berlin 2006, S. 291–303.
- Hollerbach, Alexander*, Staatskirchenrecht oder Religionsrecht? Begriffs- und problemgeschichtliche Notizen, in: Robbers, Gerhard (Hrsg.), Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften, Berlin 2006, S. 304–320.
- Hollerbach, Alexander*, Zur Problematik staatskirchenrechtlicher Grundsatzaussagen in verfassungsgeschichtlicher Perspektive, in: Robbers, Gerhard (Hrsg.), Alexander Hollerbach. Ausgewählte Schriften, Berlin 2006, S. 321–329.
- Ibán, Iván C.*, La pertinence des cultes reconnus dans les systèmes États/religions dans l'Union européenne, RDC 2004, S. 67–75.
- Igersheim, François*, Entre contestations et accommodements (1850–1960): la présence des sœurs congréganistes dans l'enseignement public en Alsace, RSR 2012, S. 51–69.
- Igersheim, François*, L'Alsace politique, 1870–1914, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg 2016.
- Imhof, Paul*, in: Imhof/Saroyan (Hrsg.) Strukturen der Wirklichkeit, Band 10, Das ewige Evangelium. Perspektiven der Johannesoffenbarung, Via Verbis Verlag, Wambach 2014.
- Indenhuck, Moritz*, Islamische Theologie im staatlichen Hochschulsystem, Nomos, Baden-Baden 2016.
- Institut du droit local alsacien-mosellan*, Avis du 9 juin 2017 sur le projet d'éducation au dialogue interreligieux et interculturel (EDII), RDL 2017, S. 48–51.
- Institut du droit local alsacien-mosellan*, Commentaire des décisions du Conseil d'État sur l'enseignement religieux en Alsace-Moselle, RDL 2017, S. 60–63.
- Institut du droit local alsacien-mosellan*, Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z, 4<sup>ème</sup> édition, Strasbourg 2015.
- Ipsen, Knut*, Völkerrecht, 6. Auflage, C.H.Beck, München 2014.
- Jenmequin, Anne*, Le contrôle du droit local alsacien-mosellan au regard des droits et libertés constitutionnellement garantis, AJDA 2012, S. 331–336.
- Josse, Philippe*, Le rôle de la notion de travaux préparatoires dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, LGDJ, Paris 1998.
- Jouanneau, Solenne*, Les Imams en France. Une autorité religieuse sous contrôle, Agone, Marseille 2013.

- Kastoryano*, Rita, Frankreich, Deutschland und der Islam. Die Aushandlung der Identitätsfrage, in: Escudier, Alexandre (Hrsg.), *Der Islam in Europa. Der Umgang mit dem Islam in Frankreich und Deutschland*, Wallstein Verlag, Göttingen 2003, S. 67–87.
- Kessler*, Philippe, Régime concordataire et droit public en Alsace-Lorraine, Thèse pour le doctorat d'État, Sciences Juridiques, Université de Strasbourg 1954.
- Kintz*, Patrick, L'impossible réforme du droit local, in: Institut du Droit local Alsacien-Mosellan (Hrsg.), *Etats, Régions et droits locaux. Droits locaux et statuts particuliers en France et en Europe*, Economica, Strasbourg 1997, S. 173–179.
- Koenig*, Pierre, Le droit local alsacien-mosellan peut-il servir de modèle à une notion de droit régional ?, in: Institut du Droit local Alsacien-Mosellan (Hrsg.), *Etats, Régions et droits locaux. Droits locaux et statuts particuliers en France et en Europe*, Economica, Strasbourg 1997, S. 167–172.
- Koenig*, Pierre, Le droit local et la récente réforme de la Constitution, RDL 2008, S. 7–12.
- Koenig*, Pierre, Perspectives sur le droit local alsacien-mosellan 1re partie, in: Lustig, Michel (Hrsg.), *Statut local d'Alsace-Moselle et valeurs républicaines*, EDIMAF, Paris 2000, S. 27–34.
- Korioth*, Stefan, Der Auftrag des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche (49), hrsg. von Burkhard Kämper und Klaus Pfeffer, S. 7–34.
- Koubi*, Geneviève, En marge d'un conflit. Observations sur la liberté d'opinions, „mêmes“ religieuses, LPA 1991, S. 16–19.
- Koubi*, Geneviève, Le juge administratif et la liberté de religion, RFDA 2003, S. 1055–1061.
- Krieger*, Christian, EDII, une contribution des cultes au vivre ensemble !, RDL 2017, S. 21–24.
- Krosigk von*, Constanze, *Der Islam in Frankreich. Laizistische Religionspolitik von 1974 bis 1999*, Verlag Dr. Kovac, Hamburg 2000.
- Laffaille*, Franck, La neutralisation du principe de laïcité au profit du droit culturel alsacien mosellan, JCP ACT 2013, S. 22–25.
- Lalouette*, Jacqueline, *L'État et les cultes 1789–1905–2005*, La Découverte, Paris 2005.
- Lange*, Anne-Kathrin, *Islamische Theologie an staatlichen Hochschulen*, Nomos, Baden-Baden 2014.
- Langeron*, Pierre, Liberté de conscience des agents publics et laïcité, Economica/PUAM, Paris 1986.
- Langlois*, Claude, La laïcité française et la loi de 1905: illusions et réalités, in: Le Grand, Sylvie (Hrsg.), *La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours*, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq 2008, S. 117–126.
- Laudin*, Gérard, Absolutisme et sécularisation. Pour une analyse contrastive des relations entre l'Église et l'État en France et dans le Saint Empire jusqu'à la fin du 18<sup>e</sup> siècle, in: Le Grand, Sylvie (Hrsg.), *La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours*, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq 2008, S. 17–39.



- Le Léannec*, Bernard, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle. Bibliographie, législation et documentation (1801–1977), Cerdic, Strasbourg 1977.
- Lemaire*, Félicien, Le principe d’indivisibilité de la République. Mythe et réalité, Presses universitaires de Rennes, Rennes 2010.
- Lemaire*, Félicien, Les conventions constitutionnelles dans le système juridique français, RFDC 1998, S. 451–515.
- Leimmen*, Thomas, Muslime in Deutschland. Eine Herausforderung für Kirche und Gesellschaft, Nomos, Baden-Baden 2001.
- Leniaud*, Jean-Michel, L’administration des cultes pendant la période concordataire, Nouvelles Éditions Latines, Paris 1988.
- Levresse*, René Pierre, Les temps modernes, in: Epp, René (Hrsg.), Histoire de l’Église catholique en Alsace des origines à nos jours, Éditions du Signe, Strasbourg 2003, S. 195–351.
- Lienhard*, Fritz, Einleitung, in: Lienhard, Fritz/Grappe, Christian (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung. Heidelberger Studien zur Praktischen Theologie, Band 22, Lit Verlag Dr. W. Hopf, Berlin 2016, S. 7–17.
- Lienhard*, Fritz, Laizismus und Laizität, in: Lienhard, Fritz/Grappe, Christian (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung. Heidelberger Studien zur Praktischen Theologie, Band 22, Lit Verlag Dr. W. Hopf, Berlin 2016, S. 75–111.
- Lienhard*, Marc, Accueil du Chapitre de Saint-Thomas, in: 350<sup>e</sup> anniversaire des Traités de Westphalie, 1648–1998, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg 1999, S. 143–146.
- Lienhard*, Marc, Histoire de la Faculté, in: Lienhard, Marc (Hrsg.), La faculté de théologie protestante de Strasbourg hier & aujourd’hui. 1538–1988. Mémorial du 450<sup>e</sup> anniversaire de la faculté, Oberlin, Strasbourg 1988, S. 13–75.
- Lienhard*, Marc, Histoire et aléas de l’identité alsacienne, La Nuée Bleue, Strasbourg 2011.
- Lienhard*, Marc, Préface, in: Arnold, Mathieu, La Faculté de Théologie Protestante de l’Université de Strasbourg de 1919 à 1945, Association des publications de la Faculté de Théologie protestante, Strasbourg 1990, S. 3–10.
- Listl/Pirson* (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band II, 2. Auflage, Duncker & Humblot, Berlin 1995.
- Livet*, Georges, L’Université de Strasbourg de la Révolution française à la guerre de 1870, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg 1996.
- Livet*, Georges, La France, l’Alsace et les traités de Westphalie, in: Ministère des Affaires étrangères, 1648 la paix de Westphalie vers l’Europe moderne, Imprimerie nationale Éditions, Paris 1998.
- Lorcerie*, Françoise, L’islam dans les cours de „langue et culture d’origine“, in: Messner, Francis/Woehrling, Jean-Marie (Hrsg.), Les Statuts de l’enseignement religieux, Le Cerf-Dalloz, Paris 1996, S. 161–194.
- Luchaire*, François/Conac, Gérard/Prétot, Xavier (Hrsg.), La Constitution de la République française. Analyses et commentaires, 3<sup>e</sup> édition, Economica, Paris 2009.

- Lutton*, Philippe, La décision du Conseil constitutionnel n° 2012–297 QPC, APPEL, du 21 février 2013 et le droit des collectivités territoriales, *Constitutions* 2013, S. 174–181.
- Macaya*, Ariana/*Verpeaux*, Michel, La laïcité, le droit local et le constituant, *JCP G* 2013, S. 730–733.
- Machelon*, Jean-Pierre, La laïcité, tradition et innovation, in B. Mathieu (Hrsg.), 1958–2008. Cinquantième anniversaire de la Constitution française, Dalloz, Paris 2008, S. 181–189.
- Machelon*, Jean-Pierre, La République ne subventionne aucun culte: à propos de quelques décisions juridictionnelles récentes, in: *Mélanges Jean Gicquel*, Constitutions et pouvoirs, Montchrestien, Paris 2008, S. 341–354.
- Mäder*, Adam, Die protestantische Kirche Frankreichs, von 1787 bis 1846, Band 1, Breitkopf und Härtel, Leipzig 1848.
- Madiot*, Yves, Le juge et la laïcité, *Pouvoirs* 1995, S. 73–84.
- Madiot*, Yves, Vers une „territorialisation“ du droit, *RFDA* 1995, S. 946.
- Maestre*, Jean-Claude, A propos des coutumes et des pratiques constitutionnelles: l'utilité des constitutions, *RDP* 1973, S. 1275–1303.
- Marsch*, Nikolaus/*Vilain*, Yoan/*Wendel*, Mattias (Hrsg.), *Französisches und Deutsches Verfassungsrecht. Ein Rechtsvergleich*, 1. Auflage, Springer, Heidelberg 2015.
- Maugué*, Pierre, Le particularisme alsacien. 1918–1967, Presses d'Europe, Paris 1970.
- Maus*, Didier, Les grands textes de la pratique constitutionnelle de la Ve République, La documentation française, Paris 1998.
- Mayeur*, Jean-Marie, Autonomie et politique en Alsace: la Constitution de 1911, Armand Colin, Paris 1970.
- Mehl*, Roger, Église et Faculté, in: Lienhard, Marc (Hrsg.), La faculté de théologie protestante de Strasbourg hier & aujourd'hui. 1538–1988. Mémorial du 450<sup>e</sup> anniversaire de la faculté, Oberlin, Strasbourg 1988, S. 83–89.
- Mény*, Yves, Les conventions de la Constitution, *Pouvoirs* 1989, S. 53–68.
- Messner*, Francis, Création et organisation de l'Éducation au dialogue interreligieux et inter-culturel, *RDL* 2017, S. 18–20.
- Messner*, Francis, in: *JCL Alsace-Moselle*, Fasc. 230, Régime des cultes. Caractères et principes généraux. Police des cultes.
- Messner*, Francis, in: *JCL Alsace-Moselle*, Fasc. 231, Régime des cultes. Organisation et institutions des cultes statutaires et non statutaires et congrégations.
- Messner*, Francis, in: *JCL Alsace-Moselle*, Fasc. 232, Régime des cultes. Financement et patrimoine des cultes.
- Messner*, Francis, Introduction, in: *Messner*, Francis/*Woehrling*, Jean-Marie (Hrsg.), *Les Statuts de l'enseignement religieux*, Le Cerf-Dalloz, Paris 1996, S. 7–14.
- Messner*, Francis, L'évolution du statut juridique du CAEPR – département de théologie catholique de l'Université de Lorraine, *RDL* 2019, S. 11–20.
- Messner*, Francis, La reconnaissance des religions en Europe. L'exemple des mécanismes d'accès au statut et au régime des cultes, *RDC* 2004, S. 15–47.

- Messner*, Francis, Le droit local des cultes alsacien-mosellan en 1996, REDREE 1997, S. 61–80.
- Messner*, Francis, Le financement des églises. Le système des cultes reconnus (1801–1983), Cerdic Publications, Strasbourg 1984.
- Messner*, Francis, Le statut juridique des églises évangéliques dans le cadre du droit local des cultes, in: Sinclair, Christopher (Hrsg.), Actualités des protestantismes évangéliques, Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg 2002, S. 29–42.
- Messner*, Francis, Les rapports entre les Églises et les États en Europe: la laïcité comme modèle ?, in: Gonzalez, Gérard (dir.; Hrsg.), Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2006, S. 51–80.
- Messner*, Francis, Présentation: les défis de l'enseignement religieux, in: Messner/Vierling (Hrsg.), L'enseignement religieux à l'école publique, Oberlin, Strasbourg 1998, S. 9–18.
- Messner*, Francis/*Prélot*, Pierre-Henri/*Woehrling*, Jean-Marie (Hrsg.), Droit français des religions, 2ème édition, LexisNexis, Paris 2013.
- Mestre*, Christian, L'Alsace, une personnalité objective internationale ? Réflexions sur l'Alsace et le droit international de 1648 à 1919, in: Institut du Droit local: Histoire du Droit local, Actes du colloque, Strasbourg le 19 octobre 1989, IDL, Strasbourg 1990, S. 27–47.
- Metz*, René, Églises et État en France, Cerf, Paris 1977.
- Metz*, René, Les relations entre l'Église et l'Etat en France de 1960 à 1975. Quinze ans de neutralité positive, in: Mélanges Mgr. H. Wagnon, Études de droit et d'histoire, Bibliothèque Centrale de l'Université Catholique de Louvain, Louvain 1976, S. 293–320.
- Michaelis*, Otto, Die evangelische Kirche in Elsaß-Lothringen, ihre Verfassung und ihr innerer Werdegang 1870–1918, in: Wolfram, Georg (Hrsg.), Das Reichsland Elsass-Lothringen 1817–1918. Band II. Verfassung und Verwaltung von Elsass-Lothringen 1871–1918, Zweiter Teil, Verlag für Sozialpolitik, Wirtschaft und Statistik, Berlin 1937, S. 504–528.
- Michaelis*, Otto, Grenzlandkirche: Eine Evangelische Kirchengeschichte Elsaß-Lothringens (1870–1918), Heitz, Straßburg, 1934.
- Michalon*, Thierry, La France, une fédération qui s'ignore ?, RDP 1982, S. 623–688.
- Miclo*, François, Le régime législatif des DOM et l'unité de la République, Économica, Paris 1982.
- Ministère de l'intérieur*, Le droit local culturel d'Alsace-Moselle. Analyse, textes et jurisprudence, Direction de l'information légale et administrative, Paris 2013.
- Minnerath*, Roland, L'Église et les États concordataires (1846–1981). La souveraineté spirituelle, CERF, Paris 1983.
- Moldo*, Robert, Des pratiques de l'enseignement religieux catholique au collège et au lycée en Alsace-Moselle des années 60 à la fin des années 90, in: Messner/Vierling (Hrsg.), L'enseignement religieux à l'école publique, Oberlin, Strasbourg 1998, S. 21–35.
- Monnot*, Patrice, L'aménagement du temps scolaire au profit de l'enseignement religieux dans l'école primaire public, in: Messner, Francis/*Woehrling*, Jean-Marie (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, Le Cerf-Dalloz, Paris 1996, S. 35–61.

- Morange, Jean*, Le régime constitutionnel des cultes en France, in: Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'union européenne, Actes du colloque Université de Paris XI, 18–19 novembre 1994, Litec Paris 1995, S. 119–138.
- Morange, Jean*, Peut-on réviser la loi de 1905 ?, RFDA 2005, S. 153.
- Morena, Frédérique de la*, Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile, DA 2013, S. 16–21.
- Morena, Frédérique de la*, Recherche sur le principe de laïcité en droit français, Thèse droit public, Université de Toulouse I, présentée et soutenue en janvier 1999.
- Muckel, Stefan*, Islamischer Religionsunterricht und Islamkunde an öffentlichen Schulen in Deutschland, JZ 2001, S. 58 ff.
- Mückl, Stefan*, Europäisierung des Staatskirchenrechts, Neue Schriften zum Staatsrecht, Band 1, Baden-Baden 2005.
- Muller, Claude Dieu*, la Prusse et l'Alsace, Éditions du Signe, Strasbourg 2013.
- Muller, Claude/Vogler, Bernard*, Catholiques et protestants en Alsace: le simultaneum de 1802 à 1925, Istra, Strasbourg 1983.
- Nabaoui, Abdelhaq*, L'enseignement du fait religieux au sein de l'école publique, RDL 2017, S. 34–35.
- Naurois, Louis de*, La non-confessionnalité de l'Etat en droit français, in: Mélanges Mgr. H. Wagnon, Études de droit et d'histoire, Bibliothèque Centrale de l'Université Catholique de Louvain, Louvain 1976, S. 239–254.
- Oberlé, Roland*, L'Alsace au temps du Reichsland, A. D. M. Éditeur, Mulhouse 1990.
- Obermayer, Klaus*, Die Konkordate und Kirchenverträge im 19. und 20. Jahrhundert, in: Fuchs, Walther Peter (Hrsg.), Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte, Kohlhammer, Stuttgart 1966, S. 166–183.
- Olivier-Utard, Françoise*, L'Université de Strasbourg: un double défi, face à l'Allemagne et face à la France, in: Crawford, Elisabeth/Olff-Nathan, Josiane (Hrsg.), La science sous influence. L'université de Strasbourg, enjeu des conflits franco-allemands, 1872–1945, La Nuée Bleue, Strasbourg 2005, S. 137–172.
- Olszak, Norbert*, La faculté de droit de Strasbourg de 1870 à 1918, in: Beaud, Olivier/Wachsmann, Patrick (Hrsg.), La science juridique française et la science juridique allemande de 1870 à 1918, Annales de la Faculté de droit de Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg, 1997, S. 7–9.
- Olszak, Norbert*, La place du droit local dans la société alsacienne et lorraine, in: Institut du Droit local Alsacien-Mosellan (Hrsg.), Etats, Régions et droits locaux. Droits locaux et statuts particuliers en France et en Europe, Economica, Strasbourg 1997, S. 159–166.
- Ortscheidt, Pierre*, Le bijuridisme dans un système fédéral ou d'autonomie locale, RID comp. 1990, S. 469–494.
- Pauthier, Céline*, L'enseignement du droit civil du professeur Frantz (1760–1818): le cadre impérial et la pratique universitaire, in: Bicentenaire de la Faculté de droit de Strasbourg, Annales de la Faculté de droit de Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg 2008, S. 33–55.

- Peljak*, Dominique, La fin du droit local d'Alsace Moselle ?, AJDA 2011, S. 2211.
- Pena-Ruiz*, Henri, La laïcité pour l'égalité, Mille et une nuits, Paris 2001.
- Philipps*, Eugène, L'Alsace face à son destin: la crise d'identité, Société d'Édition de la Basse-Alsace, Strasbourg 1978.
- Philonenko*, Marc, Préface, in: Lienhard, Marc (Hrsg.), La faculté de théologie protestante de Strasbourg hier & aujourd'hui. 1538–1988. Mémorial du 450<sup>e</sup> anniversaire de la faculté, Oberlin, Strasbourg 1988, S. 7–8.
- Piètri*, Jean-Paul, L'enseignement religieux dans les établissements secondaires publics d'Alsace-Moselle, in: Messner, Francis/Woehrling, Jean-Marie (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, Le Cerf-Daloz, Paris 1996, S. 103–112.
- Plagnieux*, Jean, Chronique de la Faculté repliée à Clermont-Ferrand (1939–1945), in: Université de Strasbourg. Faculté de Théologie catholique. Mémorial du cinquantenaire, 1919–1969, Palais Universitaire de Strasbourg, Strasbourg 1970, S. 92–106.
- Plongeron*, Bernard, Naissance du Concordat de 1801: le droit et le fait dans l'Europe napoléonienne (1801–1813), in: Doré, Joseph/Raffin, Pierre (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat, Éditions du signe, Strasbourg 2001, S. 43–98.
- Portelli*, Hugues, Le droit des cultes d'Alsace-Moselle et la Constitution, JCP ACTI 2013, S. 26–28.
- Poughon*, Jean-Michel, La Constitution de 1911, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Centenaire de la Constitution de 1911 pour l'Alsace-Lorraine, Institut du Droit local, Strasbourg 2012, S. 15–18.
- Poulat*, Émile, La prise en compte du fait religieux par les pouvoirs publics, in: Droits et religions, Annuaire, Tome I, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence 2005, S. 71–74.
- Poulat*, Émile, Liberté, laïcité. La guerre des deux France et le principe de la modernité, Éditions du Cerf, Paris 1987.
- Poulat*, Émile, Notre laïcité publique, in: Droits et religions, Annuaire, Tome I, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence 2005, S. 21–26.
- Preibusch*, Sophie Charlotte, Verfassungsentwicklungen im Reichsland Elsaß-Lothringen 1871–1918. Integration durch Verfassungsrecht?, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2006.
- Prélot*, Marcel/Boulouis, Jean, Institutions politiques et droit constitutionnel, Dalloz, 5<sup>e</sup> édition, Paris 1984.
- Prélot*, Pierre-Henri, Définir juridiquement la laïcité, in: Gonzalez, Gérard (dir.; Hrsg.), Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2006, S. 115–149.
- Prélot*, Pierre-Henri, L'Université publique et la laïcité, AJDA 2017, S. 1375–1380.
- Prélot*, Pierre-Henri, La religion dans les constitutions françaises. De la Constitution civile du clergé à la laïcité constitutionnelle (1789–1958), in: Akgönül, Samim (Hrsg.), Laïcité en débat. Straßburg 2008, S. 79–116.

- Prélot*, Pierre-Henri, Le système français de séparation des Églises et de l'État: éléments pour une approche comparée, RDC 2004, S. 179–191.
- Prélot*, Pierre-Henri, Les aumôneries dans les établissements secondaires publics, in: Messner, Francis/Woehrling, Jean-Marie (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, Le Cerf-Dalloz, Paris 1996, S. 63–76.
- Prélot*, Pierre-Henri, Les religions et l'égalité en droit français, RDP 2001, S. 737–775.
- Prélot*, Pierre-Henri, Les transformations coutumières de la loi de 1905, in: Droit et religion en Europe. Études en l'honneur de Francis Messner, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg 2014, S. 519–540.
- Rached*, Nadi Abi, Un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République: la particularité du droit applicable en Alsace-Moselle, JCP ACT 2011, S. 11–15.
- Radé*, Christophe, Jurisprudence sociale du Conseil constitutionnel, Constitutions 2012, S. 104–107.
- Rambaud*, Thierry, Droit local et exception d'inconstitutionnalité, RDL 2008, S. 13–14.
- Rambaud*, Thierry, Le principe de séparation des cultes et de l'État en droit public comparé. Analyse comparative des régimes français et allemand., Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, EJA, Paris 2004.
- Redslob*, Robert, Entre la France et l'Allemagne. Souvenirs d'un Alsacien, Plon, Paris 1933.
- Régula*, Jules, Le droit applicable en Alsace et en Lorraine, Dalloz, Paris 1938.
- Reichert*, Jean-Claude, Les évolutions récentes des pratiques de l'enseignement religieux en Alsace-Moselle, in: *Messner/Vierling* (Hrsg.), L'enseignement religieux à l'école publique, Oberlin, Strasbourg 1998, S. 37–40.
- Rémond*, René, Réflexions sur la laïcité, in: Le Grand, Sylvie (Hrsg.), La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18e siècle à nos jours, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq 2008, S. 11–13.
- Rivero*, Jean, La notion juridique de laïcité, Recueil Dalloz 1949, chronique XXXIII, S. 137–140.
- Rivero*, Jean/Moutouh, Hugues, Libertés publiques, Tome II, 7<sup>e</sup> édition, PUF, Paris 2003.
- Robert*, Jacques, Droits de l'homme et libertés fondamentales, Montchrestien, 5<sup>e</sup> édition, Paris 1993.
- Robert*, Jacques, La fin de la laïcité ?, Odile Jacob, Paris 2004.
- Robert*, Jacques, La liberté religieuse et le régime des cultes, Presses universitaires de France, Paris 1977.
- Robert*, Jacques, La liberté religieuse, RIP comp. 1994, S. 629–644.
- Robert*, Jacques, Les relations des Églises et de l'État en Europe, in: Massis, Thierry/Pettiti, Christophe (Hrsg.), La liberté religieuse et la Convention européenne des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2004, S. 25–40.
- Roblot-Troizier*, Agnès, L'interprétation du principe constitutionnel de laïcité à la lumière des travaux préparatoires de la Constitution, (N)CCC 2013, S. 173–177.

- Roblot-Troizier*, Agnès Question prioritaire de constitutionnalité et principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ou la constitutionnalisation d'un particularisme local transitoire, RFDA 2011, S. 1209–1212.
- Roblot-Troizier*, Agnès/*Tusseau*, Guillaume, Le principe constitutionnel de laïcité et la prétendue volonté du pouvoir constituant, RFDA 2013, S. 663–667.
- Rognon*, Frédéric, Jacques Ellul und die Kritik der Säkularisierungstheorie, in: Lienhard, Fritz/Grappe, Christian (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, Heidelberger Studien zur Praktischen Theologie, Band 22, Lit Verlag Dr. W. Hopf, Berlin 2016, S. 43–53.
- Rohe*, Mathias, Der Islam in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme, C.H.Beck, München 2018.
- Rohe*, Mathias, Rahmenbedingungen der Anwendung islamischer Normen, in: Bock, Wolfgang (Hrsg.), Islamischer Religionsunterricht? Rechtsfragen, Länderberichte, Hintergründe, Mohr Siebeck, Tübingen 2006, S. 55–79.
- Rohe*, Mathias, Rahmenbedingungen der Anwendung islamischer Normen, in: Bock, Wolfgang (Hrsg.), Islamischer Religionsunterricht? Rechtsfragen, Länderberichte, Hintergründe, Mohr Siebeck, Tübingen 2006, S. 55–79.
- Roscher*, Stephan, Die Kaiser-Wilhelms-Universität Straßburg 1872–1902, Peter Lang, Frankfurt am Main 2006.
- Roth*, François, Alsace. Lorraine. Histoire d'un „pays perdu“. De 1870 à nos jours, Éditions Place Stanislas, Paris 2010.
- Roth*, François, La Lorraine annexée. Étude sur la Présidence de Lorraine dans l'Empire allemand (1870–1918), Thèse de doctorat, soutenue devant l'Université de Nancy II le 5 juin 1973.
- Roth*, François, Les Eglises chrétiennes et l'Etat durant l'annexion de la Lorraine Moselle à l'Empire allemand (1871–1918), Annales de l'Est 2008, S. 50–61.
- Roth*, François, Lorraine, France, Allemagne. Un parcours d'historien, Serpenoise, Metz 2002.
- Rother*, Ulrike, Die theologischen Fakultäten der Universität Straßburg. Ihre rechtlichen Grundlagen und ihr staatskirchenrechtlicher Status von den Anfängen bis zur Gegenwart, Ferdinand Schöningh, Paderborn 2001.
- Rouquette*, Rémi, La commune et les cultes, Éditions du Moniteur, Paris 2004.
- Rousseau*, Dominique, Droit du contentieux constitutionnel, 6<sup>e</sup> édition, Montchrestien, Paris 2001.
- Rumpel*, Hubert, Das Staatskirchentum des Absolutismus und die Französische Revolution, in: Fuchs, Walther Peter (Hrsg.), Staat und Kirche im Wandel der Jahrhunderte, Kohlhammer, Stuttgart 1966, S. 130–145.
- Sachs*, Michael (Hrsg.), Grundgesetz. Kommentar, 8. Auflage, C.H. Beck, München 2018.
- Sander*, Eric, Concordat et Droit local alsacien-mosellan, in: Doré, Joseph/Raffin, Pierre (Hrsg.), Le Bicentenaire du Concordat, Éditions du Signe, Strasbourg 2002, S. 149–174.
- Sander*, Eric, Conformité à la Constitution du droit local, RDT 2011, S. 574.
- Sander*, Eric, De 1902 à 2002: La pérennité du statut de la Faculté de théologie catholique, RSR 2004, S. 11–25.

- Sander, Eric*, Le droit des religions en Alsace-Moselle, RDL 2004, S. 3–5.
- Sander, Eric*, Le rôle de la Faculté de droit dans l'élaboration du droit local alsacien-mosellan, in: Bicentenaire de la Faculté de droit de Strasbourg, Annales de la Faculté de droit de Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg 2008, S. 87–100.
- Schäfer, Herwig*, Juristische Lehre und Forschung an der Reichsuniversität Straßburg 1941–1944, in: Bicentenaire de la Faculté de droit de Strasbourg, Annales de la Faculté de droit de Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg 2008, S. 173–190.
- Schappacher, Norbert/Wirbelauer, Eckhard*, Zwei Siegeruniversitäten: Die Straßburger Universitätsgründungen von 1872 und 1919, in: Rainer C. Schwinges/Rüdiger vom Bruch (Hrsg.), Jahrbuch für Universitätsgeschichte. Universitätsreformen vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Band 13 (2010), Franz Steiner, Stuttgart 2010, S. 45–72.
- Schlick, Jean/Zimmermann, Marie* (Hrsg.), Eglises et Etat en Alsace et en Moselle, Cerdic, Strasbourg 1979.
- Schmitt, Marc*, Droit local et constitution, in: Zahra, Bernard (Hrsg.), Le droit local tel qu'ils le vivent, Mettis Éditions, Metz 2015, S. 26–37.
- Schneider, René*, La réception du Concordat dans les deux diocèses et sa continuité, in: Doré, Joseph/Raffin, Pierre (Hrsg.), Le bicentenaire du Concordat, Éditions du signe, Strasbourg 2001, S. 127–148.
- Schöppe, Lothar*, Konkordate seit 1800, Alfred Metzner Verlag, Frankfurt am Main, Berlin 1964.
- Schoupe, Jean-Pierre*, La dimension institutionnelle de la liberté de religion dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, Éditions A. Pedone, Paris 2015.
- Schrameck, Olivier*, Laïcité, neutralité et pluralisme, in: Robert, Xavier (Hrsg.), Mélanges Jacques Robert, Libertés, Montchrestien, Paris 1998, S. 195–205.
- Schrooten, Jost-Benjamin*, Gleichheitssatz und Religionsgemeinschaften: die gleichheitsrechtliche Behandlung von Religionsgemeinschaften nach den Bestimmungen des Grundgesetzes, der EMRK und der EU-Grundrechte-Charta unter besonderer Berücksichtigung ihrer Organisationsformen, Mohr Siebeck, Tübingen 2015.
- Seelig, Michel*, Vous avez dit Concordat ? Sortir progressivement du régime dérogatoire des cultes, L'Harmattan, Paris 2016.
- Sevaistre, Vianney*, Le Conseil français du culte musulman en 2003: Genèse et enjeux, in: Droits et religions, Annuaire, Tome I, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence 2005, S. 35–46.
- Siat, Guy*, Les écoles normales et les instituts universitaires de formation des maîtres en Alsace-Moselle au regard du statut scolaire local, in: Messner, Francis/Woehrling, Jean-Marie (Hrsg.), Les Statuts de l'enseignement religieux, Le Cerf-Dalloz, Paris 1996, S. 77–94.
- Sittler, Lucien*, L'Alsace. Terre d'Histoire, Alsatia, Colmar 1972.
- Sommermann, Karl-Peter*, Erkenntnisinteressen der Rechtsvergleichung im Verwaltungsrecht., in: Gamper/Verschraegen (Hrsg.), Rechtsvergleichung als juristische Auslegungsmethode. Band IV, Wien 2013, S. 210 ff.



- Staub*, Jean-Materne, Le texte de la Constitution de 1911: avancées et limites, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Centenaire de la Constitution de 1911 pour l'Alsace-Lorraine, Institut du Droit local, Strasbourg 2012, S. 35–47.
- Stegmann*, Ricarda, Verflochtene Identitäten, Die Große Moschee von Paris zwischen Algerien und Frankreich, Vandenhoeck & Rupprecht, Göttingen 2018.
- Stintzi*, Paul, Histoire de l'Église catholique en Alsace, Éditions Alsatia, Colmar-Paris 1946.
- Streicher*, Jean-Claude/*Fischer*, Georges/*Blèze*, Pierre, Histoire des Alsaciens. De 1789 à nos jours, Éditions Fernand Nathan, Paris 1979.
- Strohl*, Henri, Le protestantisme en Alsace, Oberlin, Strasbourg 2000.
- Strohm*, Christoph, Konfessionalisierung und Säkularisierung am Beginn der Moderne, in: Lienhard, Fritz/*Grappe*, Christian (Hrsg.), Religiöser Wandel und Laizität. Eine theologische Annäherung, Heidelberger Studien zur Praktischen Theologie, Band 22, Lit Verlag Dr. W. Hopf, Berlin 2016, S. 33–41.
- Swerry*, Jean-Marie, Aumôneries catholiques dans l'enseignement public. Un renouveau de la laïcité ? Éditions du CERF, Paris 1995.
- Tawil*, Emmanuel, La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte, in: Droits et religions, Annuaire, Tome I, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence 2005, S. 57–63.
- Tawil*, Emmanuel, Les laïcs au service de l'Église catholique en Alsace et en Moselle, RDL 2004, S. 19–22.
- Tawil*, Emmanuel, Quand le Conseil d'État ouvre la voie à la modernisation du droit local des cultes d'Alsace-Moselle, JCP ACT 2008, S. 2054.
- Toscer-Angot*, Sylvie, Le Kulturkampf: le choix de la laïcité ?, in: Le Grand, Sylvie (Hrsg.), La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18<sup>e</sup> siècle à nos jours, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq 2008, S. 73–85.
- Toulemonde*, Bernard, L'enseignement religieux obligatoire en Alsace-Moselle ne méconnaît ni les principes constitutionnels ni la Convention européenne des droits de l'homme, AJDA 2002, S. 63.
- Touvet*, Laurent, Le regard du Directeur des libertés publiques et des affaires juridiques sur la décision du Conseil constitutionnel du 21 février 2013 „Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité“, RDL 2013, S. 21–23.
- Unruh*, Peter, Religionsverfassungsrecht, Baden-Baden 2009.
- Vierling*, André, Introduction. L'enseignement religieux à l'école publique: contexte et finalité du symposium, in: Messner/*Vierling* (Hrsg.), L'enseignement religieux à l'école publique, Oberlin, Strasbourg 1998, S. 5–8.
- Viola*, André, Le Conseil constitutionnel et la langue corse, RFDA 2002, S. 474.
- Vivien*, Alexandre François, Études administratives, Tome I, Librairie de Guillaumin, 3<sup>e</sup> édition, Paris 1859.
- Vogler*, Bernd, Histoire des chrétiens d'Alsace des origines à nos jours, Desclée, Paris 1994.

- Vogler, Bernd*, L'originalité institutionnelle des luthériens alsaciens du XVI<sup>e</sup> au XX<sup>e</sup> siècle, in: Institut du Droit local: Histoire du Droit local, Actes du colloque, Strasbourg le 19 octobre 1989, IDL, Strasbourg 1990, S. 49–54.
- Vogler, Bernd*, Les cultes reconnus de 1870 à 1918, RDL 2003, S. 25–31.
- Voff, Jean*, Alertes sur le droit local des cultes. A propos de la QPC n° 2012–297, RDL 2013, S. 16–20.
- Voff, Jean*, Dictionnaire juridique et pratique des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, Éditions Olivétan, Lyon 2016.
- Voff, Jean*, La législation des cultes protestants en Alsace et en Moselle, Oberlin, Strasbourg 1993.
- Wahl, Alfred*, 1924: l'Alsace face au gouvernement Herriot, in: Lustig, Michel (Hrsg.), Statut local d'Alsace-Moselle et valeurs républicaines, EDIMAF, Paris 2000, S. 21–26.
- Wahl, Alfred/Richez, Jean-Claude*, L'Alsace entre France et Allemagne. 1850–1950, Hachette, Paris 1994.
- Walter, Christian*, Einleitung, in: Heinig, Hans Michael/Walter, Christian (Hrsg.), Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht? Ein begriffspolitischer Grundsatzstreit, Mohr Siebeck, Tübingen 2007, S. 1–7.
- Walter, Christian*, Religionsverfassungsrecht in vergleichender und internationaler Perspektive, Mohr Siebeck, Tübingen 2006.
- Weber, Francine*, Unité de l'état et diversité régionale en droit constitutionnel français, Thèse Université de Nancy II, présentée et soutenue publiquement le 29 novembre 1997.
- Wick, Volker*, Die Trennung von Staat und Kirche. Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, Mohr Siebeck, Tübingen 2007 (zugleich Dissertation an der Ruhr-Universität Bochum 2006).
- Wieviorka, Michel*, Laïcité et démocratie, Pouvoirs 1995, S. 61–71.
- Willaime, Jean-Paul*, Europe et religions. Les enjeux du XXI<sup>e</sup> siècle, Fayard, Paris 2004.
- Willaime, Jean-Paul*, Les modèles français et allemand de relations Églises/État au défi de l'Europe, in: Le Grand, Sylvie (Hrsg.), La laïcité en question. Religion, État et société en France et en Allemagne du 18<sup>e</sup> siècle à nos jours, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq 2008, S. 207–221.
- Winling, Raymond*, Épreuves et Fidélités (1870–1967), in: Rapp, Francis (Hrsg.), Le Diocèse de Strasbourg, Beauchesne, Paris 1982, S. 251–334.
- Winter, Jörg*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung mit kirchenrechtlichen Exkursen, 2. Auflage, Luchterhand, Köln 2008.
- Wirbelauer, Eckhard*, Eine Reichsuniversität in Straßburg? Konzepte für die Universitätsgründung nach dem Deutsch-Französischen Krieg (1870/71), in: Ursula Huggel/Heinz Krieg (Hrsg.), Schule und Bildung am Oberrhein in Mittelalter und Neuzeit. Forschungen zur oberrheinischen Landesgeschichte, Band LX, Alemannisches Institut und Verlag Karl Alber, Freiburg/München 2016, S. 129–152.
- Wismeyer, Thomas*, Zwecke im Recht des Verfassungsstaates. Geschichte und Theorie einer Denkfigur, Mohr Siebeck, Tübingen 2015.

- Woehrling*, Jean-Marie, Avant-Propos, in: Institut du Droit local (Hrsg.), Centenaire de la Constitution de 1911 pour l'Alsace-Lorraine, Institut du Droit local, Strasbourg 2012, S. 5–9.
- Woehrling*, Jean-Marie, Éditorial, RDL 2017, S. 1–2.
- Woehrling*, Jean-Marie, Entre impossible neutralité et difficile pluralisme, un nécessaire retour au système de reconnaissance ?, RDC 2004, S. 5–14.
- Woehrling*, Jean-Marie, Entretien, in: Collectivités territoriales et Laïcité, Februar 2009, QCL Paris, S. 9–12.
- Woehrling*, Jean-Marie, in: JCL Alsace-Moselle, Fasc. 100, Droit local dans l'ordonnement constitutionnel et international.
- Woehrling*, Jean-Marie, L'interdiction pour l'État de reconnaître et de financer un culte. Quelle valeur juridique aujourd'hui ?, RDP 2006, S. 1633.
- Woehrling*, Jean-Marie, La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien-mosellan: consécration ou restriction?, RFDA 2012, S. 131–139.
- Woehrling*, Jean-Marie, La liberté de religion est-elle reconnue en droit constitutionnel français ?, in: Droit et religion en Europe. Études en l'honneur de Francis Messner, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg 2014, S. 561–576.
- Woehrling*, Jean-Marie, La réponse du Conseil constitutionnel à la QPC „cultes“: décision historique ou décision figée dans l'histoire?, RDL 2013, S. 1–2
- Woehrling*, Jean-Marie, Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel, RDP 2013, S. 533–565.
- Woehrling*, Jean-Marie, Le droit local des cultes dans la campagne électorale, RDL 2012, S. 6–7.
- Woehrling*, Jean-Marie, Le droit local et la question de la „reconnaissance“ du culte musulman, RDL 2006, S. 21–30.
- Woehrling*, Jean-Marie, Le principe de neutralité confessionnelle de l'État, RSDR 2011, S. 63–85.
- Woehrling*, Jean-Marie, Le statut juridique de l'enseignement religieux en Alsace Moselle, RDL 2017, S. 5–12.
- Woehrling*, Jean-Marie, Quel avenir pour le droit local, in: Zahra, Bernard (Hrsg.), Le droit local tel qu'ils le vivent, Mettis Éditions, Metz 2015, S. 288–294.
- Woehrling*, Jean-Marie, Question du contrôle de la constitutionnalité des lois préconstitutionnelles par le juge de droit commun (administratif ou judiciaire), AJDA 1998, S. 501.
- Woehrling*, Jean-Marie, Réflexions sur l'enseignement religieux à l'école publique en Alsace-Moselle et sur sa possible extension à la religion musulmane, RDL 2010, S. 11–18.
- Woehrling*, Jean-Marie, Réflexions sur le principe de la neutralité de l'État en matière religieuse et sa mise en œuvre en droit français, ASSR 1998, S. 40 ff.
- Woehrling*, Jean-Marie, Réforme constitutionnelle, décentralisation et droit local, RDL 2003, S. 2–9.
- Wolff*, Alfred, La loi Falloux et son application en Alsace-Lorraine, Librairie du Recueil Sirey, Paris 1939.

- Zahra*, Bernard, À la découverte du droit local, Fensch Vallée, Thionville, 2001.
- Zuber*, Valentine, La laïcité en débat au-delà des idées reçues, Le Cavalier bleu, Paris 2017.
- Zwilling*, Anne-Laure, L'enseignement de l'islam dans les universités en France: une histoire mouvementée, in: Droit et religion en Europe. Études en l'honneur de Francis Messner, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg 2014, S. 239–259.

## II. Internetquellen (letzter Abruf: 17. Juli 2020)

- Albecker*, Christian, Affaire Mila: les symptômes d'une société impuissante à vivre la laïcité, 5. Februar 2020, <https://www.uepal.fr/reflexions/affaire-mila-les-symptomes-dune-societe-impuissante-a-vivre-la-laicite/>.
- Antoine*, Martin, En Alsace et Moselle, le débat sur l'enseignement religieux obligatoire resurgit, *Le Parisien*, 12. April 2016, <http://www.leparisien.fr/alsace/en-alsace-et-moselle-le-debat-sur-l-enseignement-religieux-obligatoire-ressurgit-12-04-2016-5706537.php>.
- Atlasinfo*, La formation des cadres religieux musulmans en France: défis et perspectives, 30. März 2010, [https://atlasinfo.fr/La-formation-des-cadres-religieux-musulmans-en-France-defis-et-perspectives\\_a823.html](https://atlasinfo.fr/La-formation-des-cadres-religieux-musulmans-en-France-defis-et-perspectives_a823.html).
- Barbier*, Maurice, Pour une définition de la laïcité française, *Le Débat* 2005, Nr. 134, S. 129, <https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/0205-Barbier-FR-5.pdf>.
- Bielefeldt*, Heiner, Streit um die Religionsfreiheit. Aktuelle Facetten der internationalen Debatte, *Erlanger Universitätsreden 77/2012*, 3. Folge, <https://www.zuv.fau.de/einrichtungen/presse/publikationen/erlanger-universitaetsreden/Unirede-77.pdf>.
- Conseil de l'Europe*, Aperçu de la jurisprudence de la Cour en matière de liberté de religion, 31. Oktober 2013, [https://www.echr.coe.int/Documents/Research\\_report\\_religion\\_FRA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_religion_FRA.pdf).
- Conseil de l'Europe*, Guide sur l'article 9, Liberté de pensée, de conscience et de religion, [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_9\\_FRA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_9_FRA.pdf).
- CE*, Un siècle de laïcité. Rapport public 2004, <http://www.conseil-etat.fr/content/download/367/1129/version/1/file/rapportpublic2004.pdf>.
- CE*, Étude demandée par le Défenseur des droits le 20 septembre 2013 (art. 19 de la loi organique du 29 mars 2011), [https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_avis\\_20130909\\_laicite.pdf](https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_avis_20130909_laicite.pdf).
- Debray*, Régis, Rapport sur: L'enseignement du fait religieux dans l'École laïque, février 2002, <http://www.education.gouv.fr/cid2025/l-enseignement-du-fait-religieux-dans-l-ecole-laïque.html>.
- EDII*, Projet porté par le Diocèse de Strasbourg et l'UEPAL, [http://www.ere-oca.com/documents/document\\_2702.pdf](http://www.ere-oca.com/documents/document_2702.pdf).
- Faye*, Antoine, A l'est, rien de nouveau ? Quand le Conseil constitutionnel dégage un nouveau PFRLR, <https://www.lepetitjuriste.fr/a-lest-rien-de-nouveau/>.
- Fazi*, André, La territorialisation du pouvoir législatif: un enjeu renouvelé pour la Ve République, Communication au 7<sup>e</sup> Congrès français de droit constitutionnel, Paris, September 2008, <http://www.droitconstitutionnel.org/congresParis/comC4/FaziTXT.pdf>.

- Fédération protestante de France*, Renforcer la laïcité, garantir le libre exercice du culte, 28. Januar 2019, [https://www.protestants.org/page/727263-laicite?login=%7C1%7C1589373734%7C\\$2y\\$10\\$0JBVjWDpoi45QZitHwv6NeAKKonjEi8Qo1PknYAF2QzDB4cd88WR](https://www.protestants.org/page/727263-laicite?login=%7C1%7C1589373734%7C$2y$10$0JBVjWDpoi45QZitHwv6NeAKKonjEi8Qo1PknYAF2QzDB4cd88WR).
- Halter*, Hélène, Statut public des cultes en Alsace-Moselle et principes constitutionnels. La compatibilité entre le droit cultuel hérité du Concordat et ses articles organiques en Alsace Moselle et les principes constitutionnels de neutralité, de laïcité et d'égalité, [http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MFE2007/halter\\_h/pdf/halter\\_h.pdf](http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MFE2007/halter_h/pdf/halter_h.pdf).
- Herrmann*, Mahaut, En Moselle, l'Église et l'Université divorcent, 22. Juni 2018, [http://www.lavie.fr/religion/catholicisme/en-moselle-l-eglise-et-l-universite-divorcent-22-06-2018-91006\\_16.php](http://www.lavie.fr/religion/catholicisme/en-moselle-l-eglise-et-l-universite-divorcent-22-06-2018-91006_16.php).
- Hullot-Guiot*, Kim, Mélenchon veut abolir le Concordat d'Alsace-Moselle, 15. Februar 2017, [http://www.liberation.fr/elections-presidentielle-legislatives-2017/2017/02/15/melenchon-veut-abolir-le-concordat-d-alsace-moselle\\_1548582](http://www.liberation.fr/elections-presidentielle-legislatives-2017/2017/02/15/melenchon-veut-abolir-le-concordat-d-alsace-moselle_1548582).
- Informationsportal Staatsleistungen*, Die Rechnung ist beglichen, 18. April 2011, <http://www.staatsleistungen.de/740/die-rechnung-ist-beglichen>.
- Link*, Christian, Rechtsgutachten. Über die Vereinbarkeit des Hamburger Modells eines „Religionsunterricht für alle in evangelischer Verantwortung“ mit Art. 7 Abs. 3 GG, vom 15. Januar 2001, [https://www.pti.nordkirche.de/fileadmin/user\\_upload/hauptbereich1/PTI/Link-Gutachten.pdf](https://www.pti.nordkirche.de/fileadmin/user_upload/hauptbereich1/PTI/Link-Gutachten.pdf).
- Machelon*, Jean-Pierre, Rapport sur: Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, septembre 2006, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000727/index.shtml>.
- Marque*, Philippe, Clap de fin pour les cours interreligieux, Le Républicain Lorrain, 11. Mai 2018, <https://www.republicain-lorrain.fr/religion-et-croyance/2018/05/11/clap-de-fin-pour-les-cours-interreligieux>.
- Maurey*, Hervé, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015, <https://www.senat.fr/rap/r14-345/r14-3451.pdf>.
- Meessen*, Yves, „Mot du directeur“ 2018/2019, <http://e-theologie.fr/index.php/ressources/blog/749-le-mot-du-directeur-2018-2019>.
- Messner*, Francis, Rapport sur: La formation des cadres religieux, 24. Juli 2014, [https://lactu.unistra.fr/fileadmin/upload/L\\_Actu/L\\_Actu\\_N\\_104/Focus/Rapp\\_Messner\\_version\\_diffusion.pdf](https://lactu.unistra.fr/fileadmin/upload/L_Actu/L_Actu_N_104/Focus/Rapp_Messner_version_diffusion.pdf).
- Observatoire de la laïcité*, avis sur le régime local des cultes en Alsace et en Moselle, 12. Mai 2015, [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contentu/piece-jointe/2015/05/avis\\_alsace-moselle\\_definitif.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contentu/piece-jointe/2015/05/avis_alsace-moselle_definitif.pdf).
- Papst Benedikt XVI.*, Die Entweltlichung der Kirche, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25. September 2019, <https://m.faz.net/aktuell/politik/papstbesuch/papst-benedikt-xvi-die-entweltlichung-der-kirche-11370087.amp.html>.
- Rhin*, Emilien, La formalisation du droit local alsacien-mosellan dans l'ordre juridique français (1914–1925). Droit. Université de Strasbourg, 2018, <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-02120864/document>.

- Schweizer*, Karoline, Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen, Dissertation, Universität zu Köln, 2016, [https://kups.ub.uni-koeln.de/6917/1/K\\_Schweizer\\_Islamischer\\_Religionsunterricht\\_nach\\_dem\\_Beiratsmodell\\_in\\_Nordrhein-Westfalen.pdf](https://kups.ub.uni-koeln.de/6917/1/K_Schweizer_Islamischer_Religionsunterricht_nach_dem_Beiratsmodell_in_Nordrhein-Westfalen.pdf).
- Spiegel*, Kaum Religionsunterricht für Muslime, 26. Januar 2015, <https://www.spiegel.de/leben-undlernen/schule/islamunterricht-in-den-bundeslaendern-ein-ueberblick-a-1015021.html>.
- Stasi*, Bernard, Rapport sur: L'application du principe de la laïcité dans la République, décembre 2003, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/034000725.pdf>.
- Wissenschaftsrat*, Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen, 29. Januar 2010, <http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/9678-10.pdf>.
- Voltaire*, Traité sur la tolérance, 1763, <https://www.bibebook.com/bib/trait%C3%A9-sur-la-tol%C3%A9rance>.
- Woratschka*, Rainer, Kirchnaustritte in Deutschland, Wieder eine halbe Million weniger Christen, Tagesspiegel, 21. Juli 2017, <https://www.tagesspiegel.de/politik/kirchnaustritte-in-deutschland-wieder-eine-halbe-million-weniger-christen/20092970.html>.

### III. Journalistische Quellen

- Fortier*, Jacques, Les articles organiques devant le Conseil constitutionnel: quel est le risque ?, Dernières Nouvelles d'Alsace, 13. Januar 2013.
- Fortier*, Jacques, La loi de 1905 ne sera pas invitée dans la Constitution, Dernières Nouvelles d'Alsace, 4. Februar 2016.
- Schwilden*, Frédéric, Die Professorin, die nicht mehr ihre Meinung sagt, Die Welt, 10. November 2017, S. 4.
- Tenzer*, Nicolas, Un gaullisme sans postérité?, Journal Le Un, 17. Juli 2019.
- Wernicke*, Christian, Glaube mir, Süddeutsche Zeitung, 10. Januar 2017, S. 3.

## Sachwortverzeichnis

- Ancien Régime** 34 ff., 44, 46, 53, 63, 77, 289, 507
- Bildungspolitik** siehe Schulsystem
- Bureau des cultes** 128, 133 f., 140
- Convention constitutionnelle** 185 f., 194, 257 ff., 511
- Dezentralisierung** 290
- Französische Revolution** 40 ff., 163, 258, 289, 328, 389, 508
- Gallikanismus** 41, 46, 51, 54, 65, 73, 497
- Geistliche** 138 ff., 173
- Absetzung siehe Ernennung
  - Ausbildung 88 ff., 104, 110 f., 152 f., 364, 421, 468 f., 478 ff.
  - Besoldung 251, 319, 390 ff., 420 f., 500
  - Ernennung 142 ff., 159, 324, 339 ff.
  - Status 138 f., 173, 500
- Julimonarchie** 66 ff.
- Konkordatssystem** 49 ff., 79 ff., 94 ff., 107 ff., 240, 331, 345, 389
- Konvergenzthese** 331
- Krieg**
- deutsch-französischer 34, 74 ff.
  - Erster Weltkrieg 91 ff., 286, 353, 509
  - Zweiter Weltkrieg 113 ff., 198, 290
- Kult**
- katholisch 52 ff., 66, 82 f., 108, 131 f., 395
  - protestantische 55 ff., 69, 82 f., 108 f., 131 f., 396
  - israelitisch 56 ff., 67 f., 82, 108 f., 131 f., 304 f.
  - stätten 146 ff., 207, 222, 373, 376 ff., 421, 514
- Kulturkampf** 83 ff., 96 ff., 198, 509
- Napoleon** 34, 49, 62, 290, 508
- Nationalsozialismus** 106 ff., 498
- PFRLR** 212 ff., 224, 245 ff., 280 ff., 310, 511
- Prozessionen** 65, 177 f.
- Reformation** 57 f., 162 f., 507
- Religionsunterricht** siehe Schulsystem
- Republik**
- Zweite 68 ff.
  - Dritte 93 ff.
  - Vierte 118 ff., 226 ff., 510
  - Fünfte 125 ff., 228 ff., 259, 510
- Restauration** 62 ff.
- Schulsystem** 73, 83 ff., 99 ff., 109 ff., 213 f., 316, 347 f., 421 ff., 514
- Selbstverwaltungsrecht** 134, 337 ff., 501, 513
- Seminare**
- protestantisch 59 ff., 87 ff.
  - katholische 61 ff., 152 ff.
- Theologische Fakultäten**
- evangelisch 59 ff., 87 ff., 101 ff., 110 ff., 470 ff.
  - katholisch 89 ff., 105 ff., 110 ff., 474 ff.
- Überseegebiete** 25, 185 f., 234, 246 f., 271, 284, 294, 297
- Ultramontanismus** 46, 54, 65, 73, 80
- Verfassung** siehe Republik