

## Positionspapier

vom 22.09.2022

### Regensburger Freiheitsthesen zu Rechtsstaat und Religion

Die Zeit ist reif. Unsere Gesellschaft befindet sich im Wandel. Mit der Vielfalt nimmt auch die gesellschaftliche Sensibilität für Gleichberechtigung und die individuellen Freiheitsrechte zu. Das Licht der Veränderung macht diesbezüglich Missstände noch deutlicher erkennbar, die durch althergebrachte Strukturen begünstigt werden. Besonders deutlich wird das in der katholischen Kirche und den beachtlichen Erneuerungsbestrebungen im Rahmen des „Synodalen Wegs“. Diese haben aber auch innerkirchlich mit großen Widerständen zu kämpfen. Das wurde jüngst bei der Versammlung in Frankfurt durch das Veto der Bischöfe in einer Abstimmung über Sexualität und Partnerschaften deutlich.

Der Freistaat ist ebenso gefragt, die gesetzten Rahmenbedingungen zu überprüfen und zu erneuern. Es gilt, ein modernes Verständnis davon zu entwickeln, wie Recht und Freiheit auch im System von Glaubensgemeinschaften angemessen Geltung verschafft werden kann. Schon die Weimarer Reichsverfassung legte in einer später ins Grundgesetz aufgenommenen Passage fest: „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.“ (Art. 137 Abs. 3 WRV)

Damit ist ein Rahmen gesetzt, der die Gleichbehandlung der Religionen und Weltanschauungen durch den Staat sichert und spezifische Einflussnahmen verhindert. Religionsgemeinschaften agieren demnach aber nicht im rechtsfreien Raum – im Gegenteil, sie müssen sich ebenso an alle Gesetze halten. Die spürbare Zurückhaltung mancher Staatsanwaltschaften im Rahmen der kirchlichen Missbrauchsfälle ist vor diesem Hintergrund nicht nachzuvollziehen und ein zusätzlicher Anstoß für die Debatte über das aktuelle Verhältnis von Kirche und Staat, die - weit über diesen Aspekt hinaus - bis hin zu Fragen der sexuellen Gleichberechtigung und Selbstbestimmung geht.

Angefangen bei der katholischen Kirche will die FDP-Fraktion im Bayerischen Landtag deshalb das Verhältnis von Staat und Religion überdenken und neu ausrichten. Individuelle Freiheiten können dabei genauso gestärkt werden, wie auch Impulse für innerkirchliche Reformen entstehen können. Fest steht für uns, dass die in Jahrhunderten aufgebauten Verflechtungen von Staat und Kirche wieder klarer getrennt werden sollten.

Vor 50 Jahren lag der Anteil der katholischen Bevölkerung in Bayern noch bei rund 70%, heute deutlich unter 50%. Auch bei der evangelischen Kirche ist ein Rückgang von 24 auf 17% zu verzeichnen. Allein schon aufgrund dieser gesellschaftlichen Veränderungen drängen sich Reformen, beispielsweise beim Religionsunterricht, auf. Aber auch an anderer Stelle besteht großer Veränderungsbedarf. Die FDP-Fraktion im Bayerischen Landtag stellt daher folgende Thesen auf:

### **1. These: Das Konkordat kann so nicht bleiben!**

**Sachstand:** In Folge der Säkularisation des kirchlichen Besitzes hatte das Königreich Bayern 1817 ein Konkordat mit dem Heiligen Stuhl geschlossen. Nach dem Ende des Königreichs wurde es durch das bis heute nicht aufgehobene Konkordat von 1924 ersetzt. Dieser Staatskirchenvertrag regelt unter anderem Fragen der kirchlichen Selbstbestimmung, der Ernennung von Geistlichen und der Staatsleistungen. Darüber hinaus gibt es Vorgaben für Schulen und Hochschulen (z.B. Religionsunterricht, Lehrerbildung, Konkordatslehrstühle und der Katholischen Universität). Letzte Anpassungen erfolgten durch vertragliche Ergänzungen 1988.

**Forderungen:** Die durch das Konkordat bestehende Sonderstellung der Kirche ist nicht mehr zeitgemäß und ein inhärenter Widerspruch zum Gedanken der Trennung von Staat und Kirche. Allgemeingültige und auch heute noch berechtigt erscheinende Rahmensetzungen sollten deshalb in für alle geltende Gesetze überführt werden. Ansonsten soll in Übereinkunft mit der Kirche auf eine Aufhebung hingewirkt werden oder eine (Teil-)Kündigung aufgrund der großen gesellschaftlichen Veränderungen der vergangenen Jahrzehnte (*clausula rebus sic stantibus*) geprüft werden.

### **2. These: Die Staatskirchenleistungen müssen abgelöst werden!**

**Sachstand:** Der Freistaat gibt dieses Jahr laut Haushaltsplan über 77 Millionen Euro an Zuschüssen und Zuweisungen an die katholische Kirche aus, wovon 46 Millionen allein für die Besoldung von Seelsorgegeistlichen bestimmt sind. Für die evangelische Kirche sind es insgesamt rund 26 Millionen. Zum Vergleich: Alle sonstigen Religions- und

Weltanschauungsgemeinschaften erhalten hier insgesamt nur rund 1 Million Euro. Hinzu kommen staatliche Ausgaben von etwa 30 Millionen für Investitionen in kirchliche Gebäude, die allein dieses Jahr fällig werden. Angesichts des Gesellschaftsanteils der Kirchenmitglieder von mittlerweile unter zwei Dritteln zeigt sich hier eine fehlende staatliche Neutralität.

**Forderungen:** Die Staatskirchenleistungen sind baldmöglichst abzulösen. Die Staatsregierung soll den Bund bei der Gesetzgebung zu dem im Koalitionsvertrag festgeschriebenen Grundsatzgesetz konstruktiv begleiten. Es sollte auf eine Regelung hingewirkt werden, die die steigenden Zinssätze ebenso wie die beschränkte Anspruchsgrundlage berücksichtigt. Die bisherige Rechtsauffassung des Freistaats, dass die Besoldungszuschüsse für Seelsorgegeistliche nur freiwillige Leistungen sind, ist dabei weiter zu vertreten. Auch die Bauverpflichtungen sind auf deren Verbindlichkeit zu prüfen und entsprechend abzulösen.

### **3. These: Gemeinsamer Dialogunterricht statt getrenntem Religionsunterricht!**

**Sachstand:** Der im Konkordat und der Verfassung des Freistaats verankerte Religionsunterricht erfolgt bislang in konfessionsgetrennten Klassen. Wer daran nicht teilnehmen möchte, kann den Ethikunterricht oder den Islamischen Unterricht besuchen, der allerdings nicht mit dem konfessionellen Religionsunterricht vergleichbar ist. In Grundschulen gibt es mittlerweile mehr konfessionslose als evangelische Schüler. In Mittelschulen gehört die zweitgrößte Gruppe dem Islam an. Das bisherige Modell ist überholt. Im Rahmen der Pandemie wurde aber zeitweise ein gemeinsamer Unterricht unter Duldung der Kirchen erprobt. Nach Art. 135 BV soll in den Grund- und Mittelschulen allerdings nach den Grundsätzen der christlichen Bekenntnisse unterrichtet und erzogen werden. Bekenntnisfreie öffentliche Schulen im Sinne von Art. 7 Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes sind in Bayern nicht vorgesehen. Die Schulordnung, Bayerns Schulgesetze und die Bayerische Verfassung erhalten eine Reihe stark religiöser Bezüge (z.B. „die Ehrfurcht vor Gott“ als erstgenanntes der obersten Bildungsziele). Vor diesem Hintergrund müssen bestehende Gesetze, die die religiöse Erziehung im Schulbereich betreffen, überarbeitet und an die Lebensumstände der bayerischen Bevölkerung angepasst werden.

**Forderungen:** Im Sinne des gesellschaftlichen Miteinanders soll statt dem bisherigen Modell ein gemeinsamer Dialogunterricht zu Religions- und Weltanschauungsfragen in angemessenem Umfang etabliert werden. Hierzu wollen wir nochmals den Dialog mit den Kirchen suchen sowie nach einem breit angelegten Schulversuch die rechtlichen Grundlagen schaffen und unsere Bayerische Verfassung an dieser Stelle modernisieren. Im Sinne des

Grundgesetzes wollen wir dort die Einrichtung öffentlicher, bekenntnisfreier Schulen zum Regelfall machen. Im Zuge dieser Umstellung ist auch eine Reform der Ausbildung des Lehrpersonals und dessen Vergütung unabhängig der direkten Einflussnahme der Kirchen nötig. Außerdem fordern wir die Überprüfung und Anpassung der bestehenden schulrechtlichen Regelungen hinsichtlich der religiösen und weltanschaulichen Vielfalt.

#### **4. These: Die Hochschulen müssen allen gleichermaßen offenstehen!**

**Sachstand:** In Bayern gibt es eine ganze Reihe von Lehrstühlen, bei deren Besetzung der katholischen Kirche laut Konkordat ein Mitspracherecht eingeräumt wird – das betrifft insbesondere bestimmte Lehrstühle für Philosophie, Gesellschaftswissenschaften und Pädagogik. Nachdem in Zeiten der FDP-Regierungsbeteiligung in Bayern hier eine Streichung aus dem Konkordat vorangetrieben wurde, berichtete die Staatsregierung 2015, man habe sich mit dem Katholischen Büro Bayern stattdessen auf eine „pragmatische Vorgehensweise“ geeinigt. Es solle lediglich der Konkordatsbezug mit Zustimmung der Bischöfe vor Neubesetzungen immer wieder auf andere, vergleichbare Lehrstühle übertragen werden, um ohne Konkordatsbindung neu ausschreiben zu können. Darüber hinaus kam es in den vergangenen Jahren immer wieder zu Besetzungsstreitigkeiten beim Präsidentenposten der überwiegend aus staatlichen Mitteln finanzierten Katholischen Universität in Eichstätt, nachdem der Vatikan zum Beispiel 2008 seine nach Konkordat nötige Zustimmung für einen gewählten Kandidaten verweigerte. Außerdem sind im Konkordat für die bayerischen Universitäten umfassende Vorschriften für die Ausstattung mit katholisch-theologischen Fachbereichen und Lehrstühlen vorgesehen, die nicht mehr mit der tatsächlichen Studienplatznachfrage der Studierenden in einem angemessenen Verhältnis stehen.

**Forderungen:** Es muss endlich eine nachhaltige Regelung für die Beendigung der kirchlichen Einflussnahme auf die Freiheit der Wissenschaft und die Auswahl des wissenschaftlich am besten geeignetsten Personals gefunden werden. Auch das Angebot der katholisch-theologischen Lehrstühle muss in einem angemessenen Verhältnis zum Bedarf stehen, da eine Sonderbehandlung gegenüber anderen Fachrichtungen und insbesondere auch religionspädagogischen Lehrstühlen anderer Glaubensgemeinschaften nicht mehr zu rechtfertigen ist.

#### **5. These: Strafverfolgung ist Staatsaufgabe!**

**Sachstand:** Bei der Aufarbeitung der zahlreichen Missbrauchsfälle durch Priester und sonstige hauptamtlich und ehrenamtlich Engagierte der katholischen Kirche wurde immer mehr deutlich, dass es hier eine erkennbare Zurückhaltung einzelner Staatsanwaltschaften

gab, gegen diese zu ermitteln. Ein im Jahr 2010 vom Erzbistum München und Freising veröffentlichtes Missbrauchsgutachten wurde beispielsweise vom Bayerischen Justizministerium erst im Jahr 2019 angefragt. Die bayerischen Behördenvertreter drängten bei Diskussionen auf Bundesebene sogar darauf, von Durchsuchungen bei den Kirchen abzusehen. Viele der Taten konnten nicht geahndet werden, weil sie bereits verjährt waren, als sie den Staatsanwaltschaften durch die Kirche angezeigt wurden. Dabei normiert das Legalitätsprinzip eine gesetzliche Pflicht der Staatsanwaltschaften, bei entsprechendem Anfangsverdacht einer Straftat auch zu ermitteln. Es besteht hierbei auch keine Veranlassung zu einer Sonderbehandlung der Kirche, insbesondere stellt das Kirchenrecht keine Alternative zur strafrechtlichen Sanktionierung dar, sondern hat nur innerhalb der Institution Kirche Konsequenzen.

**Forderungen:** Es darf hier keine falsche Rücksichtnahme geben. Das Vorgehen der Staatsanwaltschaften muss einer unabhängigen, externen Überprüfung unterzogen werden. Bei der Aufarbeitung der Missbrauchsfälle darf der Freistaat außerdem die Kirchen nicht alleine lassen. Insbesondere auf Basis der auf FDP-Anfrage und eines Grünen-Antrags erstellten Berichte über kirchliche Missbrauchsfälle soll ein öffentlich finanziertes, objektives Gutachten erarbeitet werden.

## **6. These: Opfer schützen und bei der Traumabewältigung unterstützen!**

**Sachstand:** Für die Opfer von Missbrauch ist es schwer, sich jemandem anzuvertrauen und über das Erlebte zu sprechen. Hinzu kommt, dass sich die Opfer oft selbst kritischen Fragen stellen müssen. Das führt dazu, dass viele Betroffene das Erlebte jahrelang mit sich herumtragen und sich nur schwer jemandem anvertrauen können. Die Tatsache, dass die Aufklärung von Missbrauchsfällen in der katholischen Kirche an vielen Stellen nur schleppend gelingt, ist für die Opfer besonders bitter, stellt doch schon das Öffentlichmachen der Tat einen emotionalen Kraftakt dar.

**Forderungen:** Die FDP-Fraktion im Bayerischen Landtag fordert daher schon länger die Einrichtung einer unabhängigen Anlaufstelle für Missbrauchsoffer, die den Opfern Hilfe in Krisen leistet, sie zu wohnortnahen Therapie- und Selbsthilfeangeboten informiert und berät, sie über mögliche rechtliche Schritte, insbesondere hinsichtlich der Erstattung einer Strafanzeige und über die Möglichkeit der Nebenklage bis hin zur Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen aufklärt, sie bei der Beantragung der Opferentschädigung, bspw. nach dem Opferentschädigungsgesetz unterstützt. Die Staatsregierung sollte darüber hinaus bestehende Präventivmaßnahmen evaluieren und ein Gesamtkonzept zur Prävention und Früherkennung erarbeiten. Insbesondere Sensibilisierungsprogramme, wie "Trau Dich" an

Schulen, sollten konsequent ausgeweitet werden, um Kinder und Jugendliche bezüglich möglicher Grenzüberschreitungen zu warnen und Hilfsmöglichkeiten aufzuzeigen.

## **7. These: Staatliches Arbeitsrecht statt Diskriminierung von Beschäftigten!**

**Sachstand:** Über 200.000 Beschäftigte zählen die Kirchen in Bayern. Bei vielen dieser Beschäftigten handelt es sich um sogenannte Laien, die keine klerikale Aufgabe übernehmen, sondern beispielsweise für die Caritas arbeiten. Für all diese Beschäftigte gilt das kirchliche Arbeitsrecht. Die Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen im Bereich des kirchlichen Arbeitsrechts obliegt nicht den Tarifpartnern, sondern wird im Zuge des sog. "Dritten Wegs" durch eine Kommission aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Dienstgebern vollzogen. Dementsprechend haben Beschäftigte der Kirchen beispielsweise kein Streikrecht, da großer Wert auf die gemeinsame Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen gelegt wird. Zudem müssen sich die Beschäftigten der Kirchen an die Grundordnung des kirchlichen Dienstes im Rahmen kirchlicher Arbeitsverhältnisse halten, welche besondere Loyalitätsverpflichtungen der Kirche gegenüber verankert. So erfolgten in der Vergangenheit Kündigungen von Laienbeschäftigten beispielsweise in Kitas oder Krankenhäusern aufgrund sexueller Orientierung oder aufgrund einer erneuten Eheschließung. Inzwischen gibt es hier aber auch innerkirchlich Bewegung mit der Erarbeitung einer "Grundordnung des kirchlichen Dienstes". Darüber hinaus sorgte das Manifest „Out in Church“ für Aufsehen und durch die Synodalversammlung wurde kürzlich ein Papier verabschiedet, das sich gegen Sanktionen von wiederverheirateten Geschiedenen oder schwulen und lesbischen Paaren ausspricht. Das kirchliche Arbeitsrecht steht im Konflikt mit Gleichbehandlungsgrundsätzen des EU-Rechts, entsprechende Verfahren sind beim Europäischen Gerichtshof anhängig.

**Forderungen:** Religionsfreiheit steht nicht über anderen Menschenrechten. Die mit dem kirchlichen Arbeitsrecht praktizierte Diskriminierung muss ein Ende haben. Der Freistaat soll nicht akzeptieren, dass Arbeitnehmende aufgrund ihres Geschlechts, ihrer sexuellen Identität, ihrer Mitgliedschaft in der Kirche oder der Ehekonstellation eine Stelle nicht bekommen oder ihren Job verlieren. In Abwägung mit dem Selbstorganisationsrecht der Kirchen erscheint das völlig unverhältnismäßig. Bayern sollte das auch schon bis zu den ausstehenden, entsprechenden Entscheidungen des EUGH so handhaben. Dies gilt insbesondere, sofern Einrichtungen zum Großteil aus öffentlichen Mitteln finanziert werden, wie dies etwa bei Kindertagesstätten üblich ist. Darüber hinaus sollte die Staatsregierung die im Koalitionsvertrag des Bundes vorgesehene Reform des Arbeitsrechts konstruktiv begleiten, um eine schnelle Anpassung im Einvernehmen mit den Kirchen zu erreichen. Das außerdienstliche Verhalten sollte nur noch rechtlich bedeutsam sein, wenn es darum geht,

schwerwiegende Störungen und Beeinträchtigungen der kirchlichen Integrität und Glaubwürdigkeit abzuwehren. Hier gilt es eine stärkere Ausrichtung an bestehenden Arbeitsgesetzen zu erreichen. Auch die Notwendigkeit einer eigenen kirchlichen Arbeitsgerichtsbarkeit sowie die Mitbestimmungsmöglichkeiten der Mitarbeitenden sollten auf den Prüfstand gestellt werden.

#### **8. These: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist kein Kirchenfunk!**

**Sachstand:** Die katholische und evangelische Kirche ist im Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks übermäßig vertreten und hat damit übermäßigen Einfluss. Das Bayerische Rundfunkgesetz räumt Vertretern von Religionsgemeinschaften zudem gesonderte Sendezeiten ein.

**Forderungen:** Bei der Zusammensetzung des Rundfunkrats des Bayerischen Rundfunks ist vor der Zielsetzung der Ausgewogenheit darauf zu achten, dass keine Religionsgemeinschaft übermäßigen Einfluss erhält. Die FDP-Fraktion fordert, die Doppelbesetzungen der katholischen und evangelischen Kirche im Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks abzuschaffen und entwickelt dazu einen Gesetzentwurf. Gleiches gilt für die Aufsichtsgremien für den privaten Rundfunk. Das im Bayerischen Rundfunkgesetz (BayRG) verankerte Privileg, das Vertretern von Religionsgemeinschaften auf ihren Wunsch hin angemessene Sendezeiten eingeräumt werden sollen, wird nach Vorschlag der FDP-Fraktion gestrichen.

#### **9. These: Toleranz beim Umgang mit religiösen Symbolen!**

**Sachstand:** Im Wahljahr 2018 sorgte der sogenannte „Kreuzerlass“ von Ministerpräsident Markus Söder für große Debatten. Durch eine Änderung der Allgemeinen Geschäftsordnung für die Behörden in Bayern (AGO) wurde festgehalten, dass im „Eingangsbereich eines jeden Dienstgebäudes“ ein Kreuz anzubringen sei.

**Forderungen:** Der Staat sollte einen toleranten und möglichst neutralen Umgang mit religiöser Symbolik pflegen. Der Kreuzerlass ist daher abzuschaffen. Religiöse Symbole, insbesondere wenn sie als Ausdruck eines persönlichen Glaubensbekenntnisses getragen werden, sollten aber weitmöglichst toleriert werden, insofern sie nicht dem neutralen, hoheitlichen Auftreten des Staates deutlich entgegenstehen.