

## 11. Beziehungen der Landeskirche zum Staat



## I. Land Niedersachsen

Am 19. März 2005, ist der Vertrag der evangelischen Landeskirchen in Niedersachsen mit dem Land Niedersachsen, der so genannte Loccumer Vertrag, 50 Jahre alt geworden. Am 16. Juni 2005 haben die Kirchen der Konföderation und die Niedersächsische Landesregierung im Kloster Loccum in einem Festakt zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern der im Niedersächsischen Landtag vertretenen Parteien, Mitgliedern der Landesregierung, mit Landrätinnen und Landräten, Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeistern und Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern, mit Vertreterinnen und Vertretern der Justiz, der Universitäten, der sonstigen Kulturträger und der gesellschaftlichen Gruppen dieses Ereignisses gedacht. Im Loccumer Vertrag hat der Staat – das Land Niedersachsen – erstmalig den Öffentlichkeitsauftrag der Kirchen anerkannt, vor allem im Blick auf die Aufgaben Bildung, Soziales/Nächstenliebe und Kultur, für deren Bewältigung Staat und Kirchen gemeinsame Verantwortung für die Bürger des Landes Niedersachsen sahen und von daher ein Zusammenwirken für notwendig hielten. Der Loccumer Vertrag setzt unter Beachtung der grundsätzlichen Trennung von Staat und Kirche auf ein gutes partnerschaftliches Miteinander. Er wurde in Deutschland Wegbereiter und Vorbild für alle weiteren Verträge zwischen Kirchen und den Ländern. Während der 50-Jahrfeier unterstrich der niedersächsische Ministerpräsident Christian Wulff die Bedeutung des Öffentlichkeitsauftrags der Kirchen. Auf dem Hintergrund der bürgerlichen Freiheitsrechte, u.a. der Religionsfreiheit und der Kirchenfreiheit, sei der Staat nicht berechtigt in diesen einzugreifen. Der Staat erwarte eine kritisch konstruktive Begleitung, insbesondere dann, wenn er seine Aufgaben oder Grenzen zu verfehlen drohe und dadurch die Menschlichkeit in Gefahr gerate. Der Ministerpräsident trat denjenigen entgegen, die im Öffentlichkeitsauftrag eine unangemessene und überkommene Privilegierung der Kirchen in einer vielstimmigen und ausdifferenzierten Gesellschaft sehen. Die Kirchen kümmerten sich im Gegensatz zu Lobbyistengruppen um den Menschen als Ganzen und nicht nur um bestimmte Einzelinteressen. Auch über diesen Festakt hinaus sind die Beziehungen zum Land Niedersachsen durch partnerschaftliche Offenheit und gegenseitiges Verständnis geprägt.

Trotz drastischer Sparmaßnahmen im Lande blieben im Berichtszeitraum Aufgaben, denen sich vor allem auch kirchliche Träger annehmen, von Haushaltskürzungen weitgehend verschont. Das gilt z.B. für die Erwachsenenbildung nach den erheblichen Kürzungen der Finanzhilfe in den Jahren 2001 bis 2004 um damals bis zu 20 %. Das gilt für die neu geregelte Schwangeren- und Schwangerschaftskonfliktberatung, für die sogar zusätzliche Fördermittel für mehr als zehn Vollzeitstellen gewährt wurden.

Die Anliegen der Kirchen, die insbesondere durch die Konföderation evangelischer Kirchen in Niedersachsen vorgetragen wurden, fanden durchweg sowohl bei Landesregierung als auch im Landtag Verständnis und Unterstützung.

Beim Niedersächsischen Bestattungsgesetz übernahm der Gesetzgeber nahezu vollständig die kirchlichen Vorstellungen zur Bestattungskultur.

Beim Niedersächsischen Ladenöffnungsgesetz wurde der Bitte Rechnung getragen, von der Ladenöffnung die Adventssonntage und kirchlichen Feiertage auszunehmen.

Bei der Freiwilligenarbeit wurden alle kirchlichen Anregungen aufgenommen, u.a. die wichtige nach einem einheitlichen landesweiten Nachweis für die im Ehrenamt erworbenen Fähigkeiten und Kenntnisse, die bei Bewerbungen oder im Berufsleben verwendet werden können.

Im Bildungsbereich lässt sich das verbesserte Klima zwischen der Evangelischen Erwachsenenbildung und dem Staat sowohl an der Beteiligung an der Novellierung und Ausgestaltung des Niedersächsischen Erwachsenenbildungsgesetzes (NEBG) als auch an den finanziellen Zuwendungen des Landes ablesen. In der Aufzählung der Bildungsschwerpunkte finden sich in den gesetzlichen Bestimmungen Bildungsmaßnahmen wieder, die die Konföderation und die EEB in besonderer Weise gefördert sehen wollen, nämlich Maßnahmen der Qualifizierung zur Ausübung von Ehrenämtern und Freiwilligendiensten, Maßnahmen zur Eltern- und Familienbildung, vor allem Maßnahmen, die Frauen und Männer befähigen, partnerschaftlich in wichtigen familiären und sozialen Alltagsfragen zusammen zu wirken.

Besonders intensive Gesprächskontakte gab es im Übrigen zum Themenbereich Ausländer- und Asylpolitik. Nachdem das Zuwanderungsgesetz des Bundes im Sommer 2004 nach langer Vorverhandlung beschlossen worden war, ergaben sich schnell Probleme bei der Umsetzung. In den Bundesländern entspann sich eine Debatte über die Einrichtung von Härtefallkommissionen nach § 23 a AufenthG.

Niedersachsen übertrug die Entscheidung über ausländerrechtliche Härtefälle zunächst dem Petitionsausschuss des Landtages und gründete keine eigene Härtefallkommission. Ausgelöst durch einen in der Medienöffentlichkeit aufmerksam verfolgten Einzelfall erbat das Land kurze Zeit später von den beiden großen Kirchen und den Wohlfahrtsverbänden Unterstützung bei der Beratung über derartige Härtefälle im Petitionsausschuss.

Daneben haben sich die evangelischen Kirchen in zahllosen Gesprächen und Briefwechseln mit Landespolitikern weiterhin für die Schaffung einer Bleiberechtsregelung für langjährig in Deutschland lebende Flüchtlinge und die Einrichtung einer Härtefallkommission auch in Niedersachsen eingesetzt. Beide Ziele konnten inzwischen erreicht werden: seit Sommer 2006 gibt es eine Härtefallkommission unabhängig vom Niedersächsischen Landtag, in die die evangelischen Kirchen in Niedersachsen ein Mitglied sowie ein stellvertretendes Mitglied entsenden. Die Innenminister-Konferenz hat im November 2006 schließlich eine Bleiberechtsregelung beschlossen, deren Umsetzung im Lande Niedersachsen auch durch die Kirchen und die Wohlfahrtsverbände kritisch begleitet wird. Deutlich ist nach etwa einem halben Jahr Anwendung, dass längst nicht so viele Begünstigte, wie ursprünglich angenommen, ein solches Bleiberecht erhalten oder beantragt haben.

Ein weiteres Schwerpunktthema zwischen Kirchen und Land war die Altenpflege. Die Rahmenbedingungen in der ambulanten und stationären Pflege sind nach wie vor noch unzureichend. Kirche, Diakonie und der Fachverband NEVAP hatten sich daher entschlossen, eine Pflegekampagne zu initiieren. Als Auftakt haben rund 2 000 Betroffene, Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in der Pflege am 30. September 2003 eine Menschenkette unter dem Motto „Hand in Hand für mehr Menschlichkeit in der Altenpflege“ rund um den Niedersächsischen Landtag gebildet. Sie haben damit medienwirksam auf den Notstand in der Pflege aufmerksam gemacht. Weitere Aktionen, u.a. 2 000 Großplakate in ganz Niedersachsen, haben die Kampagne unterstützt. Die Pflegekampagne wurde in der Öffentlichkeit und von Politikern aufmerksam aufgenommen. Das Anliegen wurde in Gesprächen des Rates der Konföderation mit der Landesregierung in den Jahren 2006 und 2007 weiter vertieft.

Es wurde verabredet, dass in der Altenpflege Landesregierung und die Konföderation auch weiterhin bei der anstehenden Neuregelung der Pflegeversicherung partnerschaftlich für eine Verbesserung besonders in der familiären Pflege eintreten wollen. Die Landesregierung konnte dafür gewonnen werden, den Ausbau der Palliativversorgung zu intensivieren. Einig

waren sich Landesregierung und Konföderation auch, dass bei der Ausbildung der Pflegekräfte das Potential weiter ausgeschöpft werden müsse und insbesondere Möglichkeiten zu suchen sind, den Einstieg in Pflegeberufe zu erleichtern.

Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe hat das Land mit Wirkung vom 1. Januar 2007 die Strukturen des überörtlichen Trägers neu geordnet, das Landesjugendamt aufgelöst und den Landesjugendhilfeausschuss durch einen Landesbeirat für Kinder- und Jugendhilfe ersetzt. Vor allem wird nun zu beobachten sein, inwieweit die nach Auflösung des Landesjugendamtes eingeleitete Stärkung der kommunalen Verantwortung in der Jugendhilfe sich tatsächlich bewährt, inwieweit die bisherige vertrauensvolle Partnerschaft von Staat und Kirche in diesem Bereich fortgesetzt wird und ob das Subsidiaritätsprinzip gerade im Bereich der Kindertagesstätten, bei der Schaffung von Krippen- und zuverlässigen Tagesmutterstrukturen von den Kommunen gewahrt bleibt.

In der Schulpolitik des Landes Niedersachsen haben sich in den vergangenen Jahren nicht zuletzt auf dem Hintergrund der PISA-Studie tief greifende Veränderungen vollzogen, die das kirchliche Handeln in vielfacher Weise herausgefordert und zu einer Intensivierung des kirchlichen Engagements in diesem Bereich geführt haben, nicht zuletzt im Hinblick auf die Stellung des Religionsunterrichtes. So wurden in Niedersachsen zum 1. August 2008 alle Schulen zu Eigenverantwortlichen Schulen, bereits zuvor wurde die Schulaufsicht neu strukturiert, ein Schulinspektionssystem eingeführt. Gegenwärtig wird das Beratungs- und Unterstützungssystem für die Schulen neu gestaltet. Die Schulen werden kontinuierlich zu Ganztagschulen ausgebaut. Von Bedeutung für den Religionsunterricht waren neben diesen Veränderungen die Reform der gymnasialen Oberstufe, die Etablierung und Weiterentwicklung des konfessionell kooperativen Religionsunterrichts und die Einführung einer Vokation. Gegenwärtig werden für alle Fächer, auch den Religionsunterricht neue Bildungsstandards, Kerncurricula und Einheitliche Prüfungsanforderungen (EPAs) erarbeitet, die den Unterricht deutlich neu ausrichten werden (siehe 8.I.).

Das Lehramtsstudium Evangelische Theologie ist gekennzeichnet von der gegenwärtig erfolgenden und schon erfolgten Umstellung auf BA-/MA-Studiengänge. Auch bedingt durch die höheren Teilnahmeverpflichtungen für die Studierenden ist die Fächerkombination vielfach nur noch eingeschränkt möglich. Dies führt teilweise zu einem erheblichen Rückgang der Studierendenzahlen für Evangelische Religion. Infolge der zunehmenden Eigenständigkeit der Universitäten sind von kirchlicher Seite zur Unterstützung der universitären Theologie intensive Gespräche zu führen, nicht zuletzt um den Status des Faches an der Universität zu erhalten. Das Fach Evangelische Religion ist an den Berufsbildenden Schulen schon seit vielen Jahren Mangelfach und die Zahlen der Studierenden sind erschreckend gering. Seit dem Schuljahr 2006/2007 ist das Fach Evangelische Religion auch an den Gymnasien zu einem Mangelfach geworden. Die Kirchen der Konföderation haben sowohl begonnen, für neue Studierende im Fach Evangelische Religion zu werben, als auch die Arbeit mit den Lehramtsstudierenden und Lehramtsanwärterinnen und Lehramtsanwärtern zu verstärken. Die Studierenden brauchen Orte gelebten Glaubens und einer gelingenden Frömmigkeitspraxis, da viele diese Erfahrungen und Begegnungen nicht mehr mitbringen.

Für das Niveau der Ausbildung und damit für die Qualifizierung der künftigen Lehrkräfte ist bei der Umstellung auf konsekutive Studiengänge ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Fachwissenschaften und der Bildungswissenschaft zu erhalten. Dies war auch zentrales Anliegen der Kirchen bei der erforderlich gewordenen Neuordnung des Examens (PVO Lehr I). Danach ist es den evangelischen Kirchen nicht mehr möglich, über die Beteiligung an der

fachwissenschaftlichen Prüfung die Übereinstimmung mit der Lehre der Kirche festzustellen. Dies war ein zentraler Grund für die Einführung der Vokation in Niedersachsen.

Weiter wurde erreicht, dass die Kirchen analog zum Kultusministerium an der Akkreditierung der Studiengänge Evangelische Religion zu beteiligen sind.

Die bereits seit langem gepflegten Gespräche mit den Hochschullehrerinnen und –lehrern sind im Berichtszeitraum kontinuierlich verstärkt und intensiviert worden.

Die Kontakte – insbesondere durch die Konföderation evangelischer Kirchen in Niedersachsen – zu Landesregierung und Landtag sollen in gleicher Intensität fortgesetzt werden, um Informationen zu vermitteln, Wünsche vorzutragen, aber auch wie bisher, soweit erforderlich, Kritik anzumelden. Das gute Klima zum Land soll weiter gepflegt werden.

## **II. Bundesrepublik Deutschland und Europäische Union**

Der Rat der EKD und in seinem Auftrag das Büro des Bevollmächtigten in Berlin bzw. Brüssel vertreten die kirchlichen Belange auf nationaler und europäischer Ebene. Ohne enge Abstimmung und vor allem ohne öffentlichkeitswirksamen Gleichklang der Stellungnahmen und Aktivitäten der Landeskirchen und ihrer gemeindlichen Basis wäre diese Vertretung durch die EKD aber um viel Gewicht gebracht. Daher ist es erfreulich, zu beobachten, dass und wie die gemeinsame evangelische Stimme in wesentlichen Fragen gesamtstaatlich deutlicher zu Gehör, auch zur Wirkung gebracht werden konnte. In der zeitweise äußerst intensiven bioethischen Debatte hat die EKD nachweisbar Einfluss auf die Entscheidung des Bundestages über das Embryonenschutzgesetz nehmen und für einen verantwortbaren Umgang mit dem ungeborenen Leben werben können. Auch für die Betreuung und Begleitung im Alter bis hin zur Debatte über aktive Sterbehilfe vertritt die evangelische Kirche die eindeutige Position der Unverfügbarkeit menschlichen Lebens und setzt sich zugleich für die Institution der Patientenverfügung ein.

Die internationalen kriegerischen Verwerfungen, sei es auf dem Balkan, sei in Teilen Afrikas oder in Afghanistan, und der internationale islamistische Terror stellen neue friedensethische Fragen, die einer reflektierten kirchlichen Beantwortung bedürfen. Daran wird aktuell gearbeitet.

In der Flüchtlings- und Asylpolitik haben die EKD und koordiniert die Landeskirchen stets und beharrlich für humanitär verantwortbare Lösungen gestritten. Das Zuwanderungsgesetz hat zwar einige positive Klärungen gebracht, enthält aber noch manche aus kirchlicher Sicht unakzeptable Härten. Dass die deutsche Politik und Öffentlichkeit endlich anerkannt hat und daraus praktische Folgen zu ziehen beginnt, dass Deutschland ein Einwanderungsland mit dramatischen Integrationsaufgaben ist, wird auch dem jahrzehntelangen diakonischen und politischen Wirken der Kirchen zuzuschreiben sein. Diese Aufgabe wird in allen ihren Aspekten bis hin zum Durchhalten des freiheitlichen Religionsverfassungsrechtes der Bundesrepublik Deutschland eine zentrale politische Zukunftsaufgabe bleiben.

Zur Ebene des Bundes zählt auch die Energiepolitik und damit die Verantwortung für die nukleare Endlagerung. Hier hat sich die Landeskirche wegen der noch immer ungeklärten Situation in Gorleben ihrer besonderen Verantwortung gestellt, den Stimmen der Menschen

auf allen Ebenen der Landesregierung und der Bundesregierung Gehör zu verschaffen. Angesichts der politischen Blockadesituation auf diesem Felde ist dies im politischen Alltag freilich ein durchaus ernüchterndes Unterfangen.

Der Schutz des Sonntags bleibt eine gesamtstaatliche politische Aufgabe, auch wenn durch die Föderalismusreform der Ladenschluss nun eine Ländersache geworden ist. Landeskirchen wie EKD stehen hier auf allen Ebenen eng zusammen, auch in der Unterstützung einzelner Landeskirchen in Prozessen bis hin zum Bundesverfassungsgericht.

Auf europäischer Ebene ragt das Bemühen um einen Verfassungsvertrag hervor. Hier ist es trotz engagierten Einsatzes nicht gelungen, in die Präambel eine ausdrückliche Bezugnahme auf das Christentum als prägender Wurzel Europas zu erreichen. Die Präambel erwähnt nur das „kulturelle, religiöse und humanistische Erbe Europas“. Da der Verfassungsvertrag in seiner ursprünglichen Form politisch gescheitert ist, kommt es nun darauf an, in die angestrebte reduzierte Reform der EU-Rechtsgrundlagen den im Verfassungsvertrag erreichten praktischen Erfolg für die Kirchen zu retten. Es geht dabei um die rechtliche Verpflichtung der EU, die nationalen staatskirchenrechtlichen Regeln zu respektieren, den Beitrag der Kirchen auch auf der Ebene der EU anzuerkennen und mit den Kirchen einen ständigen strukturierten Dialog zu führen. Die Aussichten, dass dies gelingt, sind gut, ein Beweis für den nach und nach erweiterten Horizont der europäischen Institutionen über eine rein wirtschaftlich orientierte Gemeinschaft hinaus. Damit sich dies positiv fortentwickelt, ist die Präsenz der Kirchen in Brüssel entscheidend, sei es durch die dortigen Büros der EKD und der Diakonie, sei es durch die Konferenz europäischer Kirchen und durch die sich nur sehr langsam entwickelnde Gemeinschaft evangelischer Kirchen in Europa (GEKE, früher Leuenberger Kirchengemeinschaft). Letztere muss intensiver fortentwickelt werden, damit die protestantische Stimme auf europäischer Ebene unmittelbar zu Gehör kommen kann.

Die 2006 in deutsches Recht umgesetzte Gleichbehandlungsrichtlinie der EU zeigt die starke Durchschlagskraft europäischer Vorgaben. In intensiven Verhandlungen konnte ein für die Kirchen erträglicher Kompromiss dahin erzielt werden, dass zwar keine Bereichsausnahme für die Kirchen, wohl aber gewisse Rücksichtnahmen auf die spezifischen Loyalitätspflichten und inhaltlichen Eigenständigkeiten gerade des kirchlichen Arbeitsrechts gesetzlich berücksichtigt wurden.

Rat und Kirchenkonferenz haben 2003 die EKD-Lenkungsgruppe für Europafragen eingerichtet, der wie schon der Vorgängerarbeitsgruppe für Europafragen seit 1989 Präsident Dr. von Vietinghoff vorsitzt.

