

Verleihung des Körperschaftsstatus an Religionsgemeinschaften durch Landesgesetz verstößt gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung

Verleihung des Körperschaftsstatus an Religionsgemeinschaften durch Landesgesetz verstößt gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung -> Beschluss vom 30. Juni 2015 -> 2 BvR 1282/11 -> Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts hat Art. 61 Satz 2 der Bremischen Landesverfassung (LV-Bremen) mit heute veröffentlichtem Beschluss für nichtig erklärt und damit zugleich einer Verfassungsbeschwerde der Religionsgemeinschaft "Jehovas Zeugen in Deutschland" teilweise stattgegeben. Den Ländern obliegt die Prüfung, ob einer Religionsgemeinschaft auf ihren Antrag der Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts zu verleihen ist. Indem Art. 61 Satz 2 LV-Bremen diese Prüfung dem Landesparlament zuweist, verstößt er gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung (Artikel 20 Abs. 2 Satz 2 GG). Durch die Durchführung des verfassungswidrigen Gesetzgebungsverfahrens ist die Beschwerdeführerin in ihrem Grundrecht aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG in Verbindung mit Art. 140 GG und Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV verletzt. Die Richter Voßkuhle, Hermanns und Müller haben ein gemeinsames Sondervotum zu dem Beschluss abgegeben. -> Sachverhalt und Verfahrensgang: -> Beschwerdeführerin ist die Religionsgemeinschaft "Jehovas Zeugen in Deutschland", die ihre Anerkennung als Körperschaft des öffentlichen Rechts auch für das Gebiet der Freien Hansestadt Bremen erstrebt. Dieser Status vermittelt unter anderem das Steuererhebungsrecht, Organisations- und Rechtssetzungsautonomie sowie die Dienstherrenfähigkeit. In der Staatspraxis folgt auf die Erstverleihung des Körperschaftsstatus in einem Land noch die Durchführung von sogenannten Zweitverleihungsverfahren in den weiteren Ländern. -> In Bezug auf die Beschwerdeführerin fand die Erstverleihung im Jahr 2006 in Berlin statt. Ihr ging ein Gerichtsverfahren voraus, in dem unter anderem das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 19. Dezember 2000 (BVerfGE 102, 370 ff.) die Voraussetzungen konkretisierte, unter denen eine Religionsgemeinschaft den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts erlangen kann. Die Zweitverleihung ist mittlerweile in 12 der übrigen 15 Länder erfolgt. In Nordrhein-Westfalen ist das Verfahren noch nicht abgeschlossen; ein Verwaltungsgerichtsverfahren in Baden-Württemberg ist mit Blick auf das hiesige Verfassungsbeschwerdeverfahren ruhend gestellt. In Bremen ist - anders als in den übrigen Ländern - nach Art. 61 Satz 2 LV-Bremen die Verleihung des Körperschaftsstatus durch förmliches Gesetz der Bremischen Bürgerschaft vorgesehen. Die Bürgerschaft lehnte einen vom Senat eingebrachten Gesetzentwurf über die Verleihung der Rechte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts an die Beschwerdeführerin am 12. Mai 2011 ab. Hiergegen richtet sich die Verfassungsbeschwerde, mittelbar zugleich gegen Art. 61 Satz 2 LV-Bremen. -> Wesentliche Erwägungen des Senats: -> Die Verfassungsbeschwerde ist teilweise begründet. -> 1. Neben den ausdrücklich in Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV genannten Voraussetzungen muss eine Religionsgemeinschaft für die Verleihung des Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts weitere, ungeschriebene Voraussetzungen erfüllen (vgl. BVerfGE 102, 370). Sie muss rechtstreu sein, insbesondere die Gewähr dafür bieten, dass ihr künftiges Verhalten die in Art. 79 Abs. 3 GG umschriebenen fundamentalen Verfassungsprinzipien, die Grundrechte Dritter sowie die Grundprinzipien des Religions- und Staatskirchenrechts nicht gefährdet. Sind die Voraussetzungen erfüllt, hat die antragstellende Religionsgemeinschaft einen verfassungsrechtlich verbürgten Anspruch auf Verleihung des Körperschaftsstatus. Die Pflicht zur weltanschaulichen Neutralität verwehrt es dabei dem Staat, Glauben und Lehre einer Religionsgemeinschaft als solche zu bewerten; diese können jedoch Rückschlüsse auf das von der Religionsgemeinschaft zu erwartende Verhalten zulassen. -> 2. Die Prüfung obliegt dem jeweiligen Land, für dessen Staatsgebiet die Religionsgemeinschaft die mit dem Körperschaftsstatus verbundenen Rechte in Anspruch nehmen will. -> a) Mit der Verleihung des Körperschaftsstatus nach Art. 4 Abs. 1 und 2 GG sowie Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV an eine Religionsgemeinschaft vollziehen die Länder kein Bundesgesetz im Sinne des Art. 83 GG. Dabei kann dahinstehen, ob es sich bei den Normen des Grundgesetzes überhaupt um Bundesgesetze in diesem Sinne handeln kann. Denn jedenfalls setzt dies eine Kompetenzzuweisung an den Bund voraus, die im Bereich des Staatskirchenrechts gerade fehlt. Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV enthält keine kompetenzrechtliche Aussage. Die Bestimmung unterscheidet sich insoweit nicht von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG oder Art. 8 Abs. 1 GG, die ebenfalls zwar bundesrechtliche Grundrechtsgarantien - der Rundfunk- und Versammlungsfreiheit - statuieren, für die bundesstaatliche Kompetenzverteilung jedoch ohne Bedeutung sind. Zur Gewährleistung des verfassungsrechtlich verbürgten Anspruchs obliegt es den Ländern dementsprechend gemäß Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 8 WRV, das Verfahren der Verleihung des Körperschaftsstatus weiter landesrechtlich zu regeln. -> b) Die Freie Hansestadt Bremen ist - trotz der bereits erfolgten Erstverleihung - verfassungsrechtlich nicht daran gehindert, in Bezug auf die Beschwerdeführerin ein Zweitverleihungsverfahren unter Inanspruchnahme einer eigenständigen Prüfungskompetenz durchzuführen. Alleiniger Prüfungsmaßstab sind die geschriebenen und ungeschriebenen Voraussetzungen des Anspruchs aus Art. 4 Abs. 1 und 2 und Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV. Es handelt sich insoweit um eine gebundene Entscheidung, die den Ländern keinen Gestaltungs- oder Ermessensspielraum lässt. -> aa) Nach der gängigen Staatspraxis und der überwiegenden Meinung in Rechtsprechung und Literatur muss einer Religionsgemeinschaft, die Körperschaft des öffentlichen Rechts werden will, dieser Status in jedem Land gesondert verliehen werden. Die Erstverleihung entfaltet zwar Rechtswirkung über das Gebiet des verleihenden Landes hinaus, weil die im Körperschaftsstatus enthaltene Rechtsfähigkeit mit bundesweiter Verbindlichkeit begründet wird. Soweit einfaches Bundesrecht hieran Rechtsfolgen knüpft, können diese ebenfalls bundesweite Wirkung entfalten. Die Erstverleihung führt aber nicht dazu, dass die Körperschaft hoheitliche Befugnisse und kraft einfachen Landesrechts zuerkannte Privilegien über die Grenzen des verleihenden Landes hinaus ausüben darf. Jedenfalls das Besteuerungsrecht aus Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 6 WRV, die Dienstherrenfähigkeit und die Widmungsbefugnis sind in diesem Sinne als hoheitliche Befugnisse einzuordnen. -> bb) Diese Begrenzung der Rechtswirkungen des Verleihungsaktes entspricht dem bundesstaatlichen Kompetenzgefüge. Das Land Berlin kann die Beschwerdeführerin nicht mit hoheitlichen Kompetenzen ausstatten, die über sein eigenes Staatsgebiet hinausreichen. Über die Landesgrenzen hinaus kann sich die Wirkung des Verleihungsaktes nur insoweit erstrecken, als die nicht verleihenden Länder in ihrer Kontrolle über die Ausübung von Staatsgewalt auf ihrem Gebiet nicht beeinträchtigt werden. -> Auch die staatskirchenrechtlichen Besonderheiten des Körperschaftsstatus rechtfertigen die Begrenzung der Rechtswirkungen des Verleihungsaktes. Die Befugnis der Beschwerdeführerin, als Körperschaft des öffentlichen Rechts Hoheitsgewalt auf bremischem Staatsgebiet auszuüben, kann nicht von einer rechtlichen und tatsächlichen Beurteilung durch das Land Berlin abhängen. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Bewertung, ob die Beschwerdeführerin die Gewähr der Rechtstreu bietet. Mit diesem Erfordernis soll den erhöhten Gefahren eines Missbrauchs der Vergünstigungen, die mit dem Körperschaftsstatus verbunden sind, entgegen gewirkt werden. Die Möglichkeit, diesen durch eingehende Prüfung zu begegnen, darf der Freien Hansestadt Bremen schon deshalb nicht genommen werden, weil sie sich die Ausübung landesrechtlicher Hoheitsgewalt auf ihrem Staatsgebiet wird zurechnen lassen müssen. -> Ob die Voraussetzungen für die Verleihung des Körperschaftsstatus vorliegen, ist jeweils bezogen auf die Organisation als solche zu prüfen. Insbesondere die Gewähr der Rechtstreu wird in der Regel nicht regional teilbar sein. Die Pflicht zu bundesfreundlichem Verhalten gebietet deshalb, dass die Länder ihre jeweilige Prüfung nicht völlig losgelöst von den in den anderen Ländern gewonnenen Ergebnissen durchführen, sondern sie angemessen berücksichtigen. Diese Beteiligungsform kann jedoch die Durchführung eines Zweitverleihungsverfahrens nicht ersetzen. -> 3. Die in Art. 61 Satz 2 LV-Bremen vorgesehene Verleihung des Körperschaftsstatus durch förmliches Gesetz verstößt gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG), weil sie der Bremischen Bürgerschaft die Möglichkeit eröffnet, Einzelpersonengesetze zu erlassen. Hierdurch wird zugleich der Anspruch der antragstellenden Religionsgemeinschaft auf Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes verletzt. -> a) Art. 61 Satz 2 LV-Bremen weist eine funktional der Verwaltung vorbehaltene Tätigkeit ohne zwingende Gründe in die ausschließliche Kompetenz des parlamentarischen Gesetzgebers, der Bremischen Bürgerschaft. Die Verleihung des Körperschaftsstatus an eine Religionsgemeinschaft stellt den Erlass einer gebundenen Entscheidung im Wege des Verfassungsvollzugs dar. Bei der Ermittlung der Voraussetzungen erfüllt die Bremische Bürgerschaft funktional eine exekutivische Tätigkeit im Einzelfall: Bei Vorliegen der Voraussetzungen ist dem Antrag stattzugeben, anderenfalls ist er abzulehnen. Ein Entscheidungs- und Wertungsspielraum, der sich sonst regelmäßig aus der allgemeinen politischen Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers ableiten lässt, ist nicht gegeben. -> b) Der Widerspruch zwischen Art. 61 Satz 2 LV-Bremen und dem Gewaltenteilungsgrundsatz (Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG) führt zur Verfassungswidrigkeit der Norm. Wird einer Religionsgemeinschaft, die sich auf ihren Anspruch aus Art. 4 Abs. 1 und 2 sowie Art. 140 GG in Verbindung

mit Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV beruft, der Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts rechtswidrig vorenthalten, stellt dies einen Eingriff in grundrechtlich geschützte Interessen dar. Zugleich werden mittelbar die Rechtsschutzmöglichkeiten gegen den Eingriff in die Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG verkürzt. Gegenüber Eingriffen, die unmittelbar durch den Erlass eines Gesetzes oder sein Unterlassen bewirkt werden, ist die Verfassungsbeschwerde der einzige mögliche Rechtsbehelf, während gegen Maßnahmen oder die Untätigkeit der Verwaltung sonst der jeweilige fachgerichtliche Rechtsweg eröffnet ist.
4. Ob weitere Grundrechte der Beschwerdeführerin durch die konkrete Handhabung des Verfahrens verletzt worden sind, bedarf keiner Entscheidung, weil das Verfahren schon in seiner abstrakten Ausgestaltung nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt. Soweit die Beschwerdeführerin auch eine Rechtsverletzung durch die Ablehnung des Gesetzesantrags festgestellt haben will, bleibt die Verfassungsbeschwerde daher ohne Erfolg.
Abweichende Meinung des Richters Voßkuhle, der Richterin Hermanns und des Richters Müller
Die Senatsmehrheit verkennt, dass es von Verfassungs wegen keiner konstitutiven Zweitanerkennung einer Religionsgemeinschaft in jedem einzelnen Land zur Ausübung der mit dem Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts verbundenen Hoheitsrechte bedarf.
1. Bei dem Anspruch von Religionsgemeinschaften auf Gewährung der Rechte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts aus Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV handelt es sich um materielles Bundesrecht, welches nach Art. 30, 83 GG durch die Länder als eigene Angelegenheit auszuführen ist. Angesichts des gebundenen Anspruchs, der unmittelbar aus dem Bundesverfassungsrecht folgt, bedarf es keines gesonderten Kompetenztitels für die Setzung entsprechender Regelungen durch den Bund. Da die Verleihungsvoraussetzungen abschließend geregelt sind, existiert auch keinerlei landesrechtliche Konkretisierungskompetenz. Hieraus folgt, dass es sich bei der Verleihung des Körperschaftsstatus um den Akt eines Landes handelt, dessen Vollzug im ganzen Bundesgebiet Geltung beansprucht. Dem steht nicht entgegen, dass Art. 83 GG dem Wortlaut nach nur auf "Bundesgesetze" Anwendung findet. Es sind keine Gründe ersichtlich, warum hierunter nur förmliche Gesetze und Rechtsverordnungen, nicht aber vollzugsfähige materielle Ansprüche aus dem Grundgesetz fallen sollten. Hieran vermag auch der von der Senatsmehrheit bemühte Vergleich mit der Rundfunkfreiheit oder der Versammlungsfreiheit nichts zu ändern. Er geht insoweit fehl, als die herangezogenen Grundrechte noch näherer Ausgestaltung zugänglich sind, also lediglich - ohne Treffen einer Zuständigkeitsentscheidung - denjenigen binden, der die Veranstaltung von Rundfunksendungen oder Versammlungen zu regeln hat.
2. Nach diesen Maßstäben steht die künstliche Aufspaltung des Verleihungsverfahrens in die Entscheidung über die Eigenschaft als juristische Person des öffentlichen Rechts, welcher nach der von der Senatsmehrheit vertretenen Auffassung bundesweite Geltung zukommen soll - einerseits - und die Zuerkennung von hiermit verbundenen Rechten, welche erst durch konstitutive Entscheidung in jedem einzelnen Land erfolgen soll, im Sinne eines Auffüllens einer leeren rechtlichen Hülle - andererseits - mit der Verfassung nicht in Einklang.
Die von der Senatsmehrheit vertretene Zweistufigkeit der Verleihung des Körperschaftsstatus nach Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV ist offensichtlich von dem Bemühen getragen, die Hoheitsrechte der Länder zu wahren und die Eigenstaatlichkeit der Länder im Bereich der durch Art. 140 GG inkorporierten Artikel der Weimarer Reichsverfassung besonders hervorzuheben. Jedoch ist die einstufige Konzeption nicht nur kompetenzrechtlich vorgegeben, sondern wahrt auch die Hoheitsrechte der Länder in gebotenem Maße. Auch wenn das Gros der mit dem Körperschaftsstatus verbundenen Privilegien bereits bundesrechtlich vorgesehen ist, sei es durch grundgesetzliche Vorgabe, sei es durch einfaches Bundesrecht, ist es den Ländern freigestellt, darüber hinausgehende landesspezifische Privilegien an den Status zu knüpfen. Die Belange der übrigen Länder werden ausreichend berücksichtigt. Dies ergibt sich in prozeduraler Hinsicht aus der Beteiligung im Verleihungsverfahren sowie in materieller Hinsicht aus dem Umstand, dass namentlich bei der ungeschriebenen Voraussetzung der Gewähr der Rechtstreue das gesamte Bundesgebiet in den Blick zu nehmen ist. Schließlich liegt wegen der Möglichkeit der Statusentziehung auch keine unwiderrufliche Bindung der übrigen Länder an die einmal getroffene Verleihungsentscheidung vor.
Pressekontakt
Bundesverfassungsgericht
Schloßbezirk 3
76131 Karlsruhe
Telefon: 0721/91010
Telefax: 0721/9101-382
Mail: bverfg@bundesverfassungsgericht.de
URL: <http://www.bundesverfassungsgericht.de>


Pressekontakt

Bundesverfassungsgericht

76131 Karlsruhe

bundesverfassungsgericht.de
bverfg@bundesverfassungsgericht.de

Firmenkontakt

Bundesverfassungsgericht

76131 Karlsruhe

bundesverfassungsgericht.de
bverfg@bundesverfassungsgericht.de

Das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe wacht über die Einhaltung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. Seit seiner Gründung im Jahr 1951 hat das Gericht dazu beigetragen, der freiheitlich-demokratischen Grundordnung Ansehen und Wirkung zu verschaffen. Das gilt vor allem für die Durchsetzung der Grundrechte. Zur Beachtung des Grundgesetzes sind alle staatlichen Stellen verpflichtet. Kommt es dabei zum Streit, kann das Bundesverfassungsgericht angerufen werden. Seine Entscheidung ist unanfechtbar. An seine Rechtsprechung sind alle übrigen Staatsorgane gebunden. Die Arbeit des Bundesverfassungsgerichts hat auch politische Wirkung. Das wird besonders deutlich, wenn das Gericht ein Gesetz für verfassungswidrig erklärt. Das Gericht ist aber kein politisches Organ. Sein Maßstab ist allein das Grundgesetz. Fragen der politischen Zweckmäßigkeit dürfen für das Gericht keine Rolle spielen. Es bestimmt nur den verfassungsrechtlichen Rahmen des politischen Entscheidungsspielraums. Die Begrenzung staatlicher Macht ist ein Kennzeichen des Rechtsstaats.