Präsident der Klosterkammer a.D.
Prof. Dr. jur.
Axel Frhr. von Campenhausen

Oppenbornstr. 5
30559 Hannover
Tel. (0511) 52 81 74

Prof. Dr. jur. A. Frhr. von Campenhausen
Oppenbornstr. 5, 30559 Hannover

26. Februar 2003

Gutachtliche Stellungnahme
zur Einbeziehung der Union progressiver Juden e.V.
in den Staatsvertrag mit dem Zentralrat der Juden

Mit Schreiben vom 26.01.03 bittet die Union progressiver Juden in Deutschland e.V. um eine gutachtliche Stellungnahme. Sie sieht sich als eigenständige Denomination des Judentums mit eigenem Bundesverband durch den am 27.01.03 unterzeichneten Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Zentralrat der Juden in Deutschland in ihren Rechten verletzt.

Dazu nehme ich auf der Grundlage des mir von der Union progressiver Juden vorgelegten Vertragstextes wie folgt Stellung:

I.

1. Die vertragliche Regelung gemeinsam interessierender Fragen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften ist unter dem Grundgesetz ein selbstverständlicher Teil der staatskirchenrechtlichen Ordnung in der Bundesrepublik Deutschland.

Aus dem umfangreichen Schrifttum vgl. hier nur die grundlegende Darstellung von *A. Hollerbach*, Verträge zwischen Staat und Kirche in der Bundesrepublik Deutschland, Juristische Abhandlungen Bd. III, 1965; *ders.*, Die vertragsrechtlichen Grundlagen des Staatskirchenrechts, in: HbdStKirchR; Bd. I, 1994^2, S. 253 ff.; *ders.*, Staatskirchenverträge und ihre Zuordnung zum staatlichen Rechtsquellensystem, in: HStR, Bd. VI, § 138, 2001^2, Rn. 48 ff.; *A. v. Campenhausen*, Staatskirchenrecht, 1996^3, S. 55 ff.; *ders.*, Art. „Staatskirchenverträge", in: TRE, Bd. XXXII, 2001, S. 84 ff.; *ders.*, in: v. Mangold/Klein/Starck, Bonner

Grundgesetz, Bd. 3, 2001[4], zu Art. 140 GG, Rn. 46 ff. sowie *D. Ehlers*, Art. „Kirchenverträge", in: LKStKR II, 2002, S. 541 ff.

Derartige Vereinbarungen respektieren die Eigenständigkeit und Eigenart der Vertragspartner und haben sich als „Instrumente des Ausgleichs" im Interesse einer unvoreingenommenen Zusammenarbeit zwischen Staat und religiösen Gemeinschaften in den vertraglich geregelten Angelegenheiten bewährt.

A. v. Campenhausen, TRE, aaO, S. 84 f.

Einen Anspruch auf vertragliche Regelung ihrer Beziehungen zum Staat kann eine Religionsgemeinschaft freilich nicht geltend machen. Es besteht kein Verfassungsauftrag zur Herstellung vertraglicher Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften. Dem Staat ist es unbenommen, regelungsbedürftige Fragen im Verhältnis zu Religionsgemeinschaften auch durch staatlichen Verwaltungsakt zu entscheiden oder durch Gesetz einseitig zu ordnen.

A. v. Campenhausen, Das Staatskirchenrecht in der Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte, in: Starck/Stern (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit, Bd. 3, 1983, S. 403 ff.; *ders.*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Bonner Grundgesetz, aaO, Rn. 46.

2. Verträge des Staates mit der jüdischen Religionsgemeinschaft stellen im deutschen Staatskirchenrecht keine Besonderheit dar. Das belegt nicht zuletzt die Anzahl der mit den Ländern bestehenden Verträge.

Vgl. Vertrag zwischen dem Freistaat Bayern und dem Landesverband der Israelitischen Kultusgemeinden in Bayern vom 14.08.1997, Bay. GVBl. 1998, S. 30; Staatsvertrag über die Beziehungen des Landes Berlin zur Jüdischen Gemeinde zu Berlin vom 19.11.1993, GVBl. Bln. 1994, S. 68; Vertrag zwischen der Freien Hansestadt Bremen und der Jüdischen Gemeinde im Land Bremen vom 11.10.2001, GBl. Bremen, S. 473; Vertrag zwischen dem Land Hessen und dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden in Hessen vom 11.11.1986, GVBl. Hessen I, S. 395; Vertrag zwischen dem Land Niedersachsen und dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden von Niedersachsen i.d.F. des Änderungsvertrages vom 16.05.2002, GVBl. Nds. S. 394; Vertrag zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden von Nordrhein, dem Landesverband der Jüdischen Kultusgemeinden von Westfalen-Lippe und der

Synagogengemeinde Köln i.d.F. des Änderungsvertrages vom 24.04.2001, GVBl. NRW, S. 458; Vertrag zwischen dem Land Mecklenburg-Vorpommern mit dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden in Mecklenburg-Vorpommern vom 14.06.1996, GVBl. M-V, S. 557; Vertrag des Freistaates Sachsen mit dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden vom 07.06.1994, Sächs. GVBl. S. 1346; Vertrag des Landes Sachsen-Anhalt mit der Jüdischen Gemeinschaft in Sachsen-Anhalt vom 23.03.1994, GVBl. LSA, S. 795; Vertrag zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden von Rheinland-Pfalz vom 03.12.1999, GVBl. Rh-Pf. 2000, S. 97; Vertrag zwischen dem Saarland und der Synagogengemeinde Saar vom 14.11.2001, ABl. Saar 2002, S. 527; Vertrag über die Förderung jüdischen Lebens in Schleswig-Holstein vom 29.01.1998, GVBl. S.-H. S. 154 sowie Vertrag zwischen dem Freistaat Thüringen und der Jüdischen Landesgemeinde Thüringen i.d.F. des Änderungsvertrages vom 18.02.1999, GVBl. Thür. S. 252 (Landesverträge).

Gleichwohl zeichnen sich diese Verträge dadurch aus, dass sie „(i)m Bewußtsein der besonderen geschichtlichen Verantwortung des deutschen Volkes für das jüdische Leben in Deutschland" abgeschlossen worden sind.

So neben den bestehenden Verträgen der Länder mit den Landesverbänden jüdischer Gemeinden auch die Präambel des vorgelegten Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Zentralrat der Juden in Deutschland vom 27.01.2003 (Staatsvertrag).

Gemeinsames Anliegen der abgeschlossenen Verträge ist es, das in Deutschland nach 1945 wieder entstehende Leben jüdischer Gemeinden und ihrer Verbände auf vertraglicher Grundlage zu fördern.

Vgl. hierzu exemplarisch den Vertrag zwischen dem Land Niedersachsen und dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden von Niedersachsen e.V. vom 20.06.1960, abgedr. als Anlage zu LT-Drucks. (Nds.) 10/166 = *J. Listl* (Hrsg.), aaO, Bd. II, S. 191 sowie zuletzt die Regierungserklärung zum Abschluss des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Zentralrat der Juden in Deutschland vom 27.01.2003.

3. Für die seit 1945 mit den Ländern abgeschlossenen Verträge ist kennzeichnend, dass der staatliche Verhandlungspartner die jüdischen Gemeinden und ihre Verbände in ihrer tatsächlichen Existenz und in ihren von verschiedenen Auffassungen geprägten Erscheinungsbildern als vorgegebenen Lebenstatbestand und als Teile eines in der Geschichte gewachsenen Organismus wahrnimmt. In diesem Sinn erkennt der Staat ungeachtet der unterschiedlichen Richtungen innerhalb des Judentums eine Gemeinschaft jüdischer Gemeinden, die mit anderen Religionsgemeinschaften paritätisch zu behandeln ist.

In diesem Sinne bereits *J.-B. Mennicken*, Einige Probleme der Gesetzgebung über die jüdischen Kultusgemeinden in den Bundesländern, DVBl. 1966, 15 (17). So auch *A. Vulpius* mit Hinweis auf die Dokumentation zum Staatsvertrag zwischen dem Land Hessen und dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden in Hessen, hrsg. v. Landesverband der Jüdischen Gemeinden in Hessen, o.J.; *ders.*, Verträge mit der Jüdischen Gemeinschaft in den neuen Ländern, NVwZ 1996, 759 (761). Vgl. dazu auch zuletzt BVerwG, Urteil vom 28.02.2002 – 7 C 7.01 -, DVBl. 2002, 986 = JZ 2002, 1102 = DÖV 2002, 952.

Die jüdischen Vertragspartner sind dem gefolgt und haben ihrerseits dieses Verständnis durch die Idee einer jüdischen Einheitsgemeinde (*H. Galinski*) gefördert.

Gleichwohl berücksichtigen die Verträge in den Ländern jeweils bestehende Besonderheiten und Unterschiede zwischen den jüdischen Gemeinden. So treten in den Ländern als jüdische Vertragspartner zwar regelmäßig die Landesverbände in Erscheinung, dies jedoch in unterschiedlicher Weise. In Nordrhein-Westfalen sind Vertragspartner zwei Landesverbände und neben ihnen selbstständig eine einzelne jüdische Gemeinde.

Vgl. das Rubrum des Vertrages in Nordrhein-Westfalen.

In Hessen berücksichtigte der Vertrag mit dem Landesverband gesondert die Interessen der ihnen nicht angeschlossenen Gemeinden in Frankfurt/Main und Gießen.

Vgl. die Regierungsbegründung zum Vertragsabschluß in Hessen, abgedr. bei *J. Listl*, aaO, Bd. I, S. 862 ff.

Entsprechendes gilt für den in Niedersachsen mit dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden abgeschlossenen Vertrag, der eine gesonderte Regelung für den in Niedersachsen ebenfalls bestehenden Landesverband der Israelitischen Kultusgemeinden vorsieht.

Vgl. § 1 Abs. 2 Satz 3 des Vertrages.

Davon wiederum abweichend erscheinen im Vertrag mit dem Land Sachsen-Anhalt als Vertragspartner neben dem Landesverband auch, und zwar an erster Stelle, die jüdischen Gemeinden, für die seinerzeit der Landesverband die Verhandlungen führte.

Zum Ganzen und speziell zu Sachsen-Anhalt vgl. *A. Vulpius*, aaO, S. 762.

Die unterschiedlichen religiösen Strömungen innerhalb der jüdischen Religionsgemeinschaft haben auch die Regelungen über die mit den Ländern vertraglich vereinbarte staatliche finanzielle Förderung für gemeinsam interessierende Aufgabenbereiche beeinflusst. So werden die in den Verträgen abschließend geregelten staatlichen finanziellen Leistungen zwar regelmäßig den bestehenden Landesverbänden zur Verfügung gestellt. Um eine Teilhabe an den staatlichen Leistungen trotz unterschiedlicher religiöser Richtungen innerhalb der jüdischen Gemeinschaft sicherzustellen, werden die Landesverbände jedoch gleichzeitig verpflichtet, die staatlichen Mittel an die jüdischen Gemeinden unabhängig von ihrer Verbandszugehörigkeit zu verteilen.

Vgl. Art. 1 Abs. 2 Satz 2 des bayerischen Vertrages, Art. 3 des hessischen Vertrages, Art. 3 Satz 1 des Vertrages in Rheinland-Pfalz sowie Schlussprotokoll zu Art. 13 Abs. 1 des Vertrages in Sachsen-Anhalt. Ähnlich das Schlussprotokoll zu Art. 4 des Sächsischen Vertrages sowie Art. 12 Abs. 3 Satz 1 wie auch Art. 3 Abs. 1 des Thüringer Vertrages.

Eine in der Sache gleichartige Regelung sehen die Verträge in Nordrhein-Westfalen und in Niedersachsen vor. Dort wird der mit dem Land vereinbarte Gesamtbetrag prozentual auf die jüdischen Vertragspartner aufgeteilt (so Nordrhein-Westfalen) oder als vereinbarter Teilbetrag an den Landesverband jüdischer Gemeinden weitergegeben, der selbst nicht Vertragspartner ist (so Niedersachsen).

II.

1. Der Staatsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Zentralrat der Juden in Deutschland vom 27.01.2003 folgt im Ansatz dem Vorbild der Verträge in den Ländern. Er erkennt den Zentralrat der Juden als Spitzenorganisation der jüdischen Gemeinden in Deutschland und in dieser Eigenschaft als Vertragspartner an.

Vgl. Art. 1 des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Zentralrat der Juden in Deutschland vom 27.01.2003 sowie auch *A. v. Campen-*

hausen, Jüdische Gemeinschaft als Rechtsbegriff, Rheinischer Merkur vom 09.01.2003, S. 26.

Der Inhalt des Vertrages hat u.a. das „jüdische Leben in Deutschland" und den Beitrag der Bundesregierung „zur Erhaltung und Pflege des deutsch-jüdischen Kulturerbes" sowie „zum Aufbau einer jüdischen Gemeinschaft als „überregionale Aufgaben" im Blick.

So die Präambel und Art. 1 des Staatsvertrages.

Mit den genannten Aufgaben umschließt der Vertrag die jüdische Gemeinschaft innerhalb der Bundesrepublik Deutschland und differenziert nicht nach den innerhalb der jüdischen Gemeinschaft bestehenden religiösen Richtungen. Er stützt sich dabei auf das Selbstverständnis des Zentralrates der Juden in Deutschland, der „für alle Richtungen innerhalb des Judentums offen ist".

Art. 1 des Staatsvertrages. In diesem Sinne unterstreicht der Vorsitzende des Zentralrates, *P. Spiegel,* in einem Interview zum Staatsvertrag, dass der „Zentralrat... unabhängig von religiösen Ausrichtungen alle jüdischen Gemeinden unterstützen (will)", vgl. Berliner Zeitung vom 25.01.2003, S. 4.

Dieses Selbstverständnis des Zentralrates der Juden in Deutschland stützt das Anliegen der Bundesregierung, die bundesweiten Belange der jüdischen Religionsgemeinschaft mit einem jüdischen Vertragspartner zu regeln. Der Vertrag der Bundesrepublik Deutschland entspricht insoweit den mit den Ländern abgeschlossenen Verträgen.

2. Das Ergebnis der Bemühungen im Vorfeld des Vertragsabschlusses, die Union progressiver Juden in Deutschland in den Staatsvertrag einzubeziehen, bestätigt, dass der Staat trotz der unterschiedlichen religiösen Richtungen innerhalb des Judentums daran festhält, Verträge mit einem jüdischen Vertragspartner abzuschließen, der die jüdische Gemeinschaft trotz bestehender Unterschiede zwischen ihren Gemeinden übergreifend vertritt.

So sieht das Bundesministerium des Innern das Anliegen der Union progressiver Juden in Deutschland, in den Staatsvertrag einbezogen zu werden, mit der Feststellung im Staatsvertrag gewahrt, „dass der Zentralrat der Juden in Deutschland nach seinem Selbstverständnis für alle Richtungen innerhalb des Judentums offen ist" und verweist angesichts der Bereitschaft progressiver Gemeinden, sich dem Zentralrat anzuschließen, auf die „offensichtlich guten

Aussichten, dass der Zentralrat der Juden in Deutschland in Kürze so gut wie alle jüdischen Gemeinden in Deutschland als Dachverband repräsentieren wird".

So das Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 24.01.2003, AZ: LG II 4 333 163-7/0 und 610-1/16.

Tatsächlich liegen dem Zentralrat der Juden in Deutschland nach Bekunden seines Vorsitzenden Aufnahmeanträge von sieben niedersächsischen Gemeinden vor, die sich dem progressiven Judentum zurechnen.

So *P. Spiegel*, aaO.

Politisch ermöglicht diese Argumentation der Bundesrepublik Deutschland, den Vertragsabschluß mit einem Bundesverband jüdischer Gemeinden abzulehnen, der zwar bundesweit tätig ist, jedoch lediglich eine bestimmte Richtung innerhalb des Judentums in Deutschland vertritt. Rechtlich verweist die Entscheidung der Bundesrepublik jüdische Institutionen und Gemeinden jeglicher Richtung an den Zentralrat der Juden in Deutschland, wenn sie an den Bundesmitteln teilhaben wollen. Insofern fungiert der Zentralrat unabhängig davon, wen er vertritt, als zentrale und einzige Stelle, welche die staatlichen Mittel entgegennimmt und verteilt.

So war es auch beim Vertragsabschluß im Land Sachsen-Anhalt. Der Staat wollte „nicht die Verantwortung für die Aufteilung der Mittel übernehmen" und betrachtete dies „als interne Angelegenheit der Jüdischen Gemeinschaft".

So *A. Vulpius* zum Vertrag in Sachsen-Anhalt, vgl., *ders.*, aaO, S. 763.

3. Der Zentralrat der Juden in Deutschland hat sich durch sein im Vertrag ausgewiesenes Selbstverständnis vertraglich gebunden. Es beruht auf seiner entsprechenden Willensbekundung und bindet den Zentralrat mit dem Vertragsabschluss in der Ausführung des Staatsvertrages.

Das vertraglich dokumentierte Selbstverständnis verpflichtet den Zentralrat der Juden auch gegenüber Dritten. Als einseitige Verpflichtungserklärung ist er daran ebenso gegenüber den ihm angehörenden jüdischen Gemeinden und Verbänden wie auch gegenüber den ihm nicht angehörenden gebunden. Der Zentralrat der Juden kann deshalb die Erfüllung seiner Pflichten aus dem Staatsvertrag nicht von der Zugehörigkeit zu seinem Verband abhängig machen.

Insoweit erinnert die vertragliche Regelung zwar an die Verträge mit den Ländern, die eine finanzielle Unterstützung jüdischer Gemeinden aus Landesmitteln durch die Landesverbände unabhängig von einer Verbandszugehörigkeit vorsehen. Der Vertrag mit dem Zentralrat bleibt gleichwohl unbestimmt, denn er enthält keine ausdrückliche Regelung der Leistungspflicht unabhängig von der Verbandszugehörigkeit. Er kann damit eine Teilhabe an den Bundesmitteln für Verbände nicht gewährleisten, die wie der Zentralrat überregional tätig sind, sich jedoch anders als er einer bestimmten jüdischen Richtung verpflichtet wissen.

Der von der Bundesrepublik gewiesene Weg einer Teilhabe an den bereitgestellten Staatsleistungen weist zwar auf die Zugehörigkeit zum Zentralrat und auf die so mögliche Partizipation an seinen Entscheidungen. Ungeachtet dessen steht es den jüdischen Gemeinden und Verbänden jedoch frei, ob sie einen Antrag auf Aufnahme in den Zentralrat stellen, und diesem allein obliegt es, über den Aufnahmeantrag zu entscheiden.

4. Die direkte staatliche Anschubfinanzierung des Bundes für die liberale Rabbinerausbildung am Abraham-Geiger-Kolleg in Potsdam ändert an diesem Sachverhalt nichts.

Diese staatliche Anschubfinanzierung ist keine Staatsleistung gemäß Art. 2 des Staatsvertrages. Sie entspricht der Zuwendung zur Förderung der Hochschule für jüdische Studien und für das Zentralarchiv zur Erforschung der deutsch-jüdischen Geschichte, die der Bund dem Zentralrat gemäß § 23 Bundeshaushaltsordnung unabhängig von den Staatsleistungen gewährt.

Vgl. Art. 5 des Staatsvertrages.

Zwar unterliegen die vom Bund für beide jüdischen Ausbildungsstätten und für das Archiv des Zentralrates bereitgestellten Mittel nur graduell einer anderen Überprüfung als die Staatsleistungen nach Maßgabe von Art. 4 des Vertrages. Staatskirchenrechtlich ist dieser Unterschied gleichwohl von Bedeutung, denn über die Verwendung der als Staatsleistungen von der Bundesrepublik bereitgestellten Mittel entscheidet der Zentralrat im Rahmen der in Art. 1 des Staatsvertrages genannten Zwecke auf der Grundlage eigener Kriterien selbstständig.

Gemäß Art. 4 des Staatsvertrages hat der Zentralrat die Verwendung der Staatsleistungen (Art. 2) jährlich durch Vorlage der von einem unabhängigen vereidigten Wirtschaftsprüfer geprüften Rechnung nachzuweisen. Für die Prüfung der Zuwendungen gemäß Art. 5 des Staatsvertrages gelten die allgemeinen Regelungen des staatlichen Haushaltsrechts. Zu den in der Literatur umstrittenen Grenzen

staatlicher Rechnungsprüfung im Blick auf Religionsgemeinschaften vgl. *A. v. Campenhausen*, in v. Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, aaO, zu Art. 137 WRV, Rn. 184 ff. mit ausführlichen Nachweisen.

III.

Die im Staatsvertrag ungeachtet der religiösen Strömungen innerhalb des Judentums mit dem Zentralrat der Juden geregelte Förderung der Gemeinschaft jüdischer Gemeinden in Deutschland steht zwar in der Tradition der mit den in den Ländern bestehenden Verträge. Die unbestimmt geordnete Teilhabe von Gemeinden und überregional tätigen Verbänden, die sich einer bestimmten innerjüdischen Richtung verpflichtet wissen, begegnet jedoch Bedenken.

1. Die vertragliche Vereinbarung einer staatlichen finanziellen Förderung von Religionsgemeinschaften stellt für sich keine Besonderheit im Staatskirchenrecht dar. Soweit der staatliche Vertragspartner mit dem vorliegenden Vertragsabschluss seine finanzielle Leistung „zur Erhaltung und Pflege des deutsch-jüdischen Kulturerbes, zum Aufbau einer jüdischen Gemeinschaft und zu den integrationspolitischen und sozialen Aufgaben“ erbringt, macht er von einer im Übrigen nicht bezweifelten Förderungsmöglichkeit Gebrauch.

Vgl. allgemein dazu *G. Robbers*, Förderung der Kirchen durch den Staat, in: HbdStKirchR, Bd. I 1994[2], S. 867 ff.

Solche staatliche finanzielle Förderung ist verfassungsrechtlich durch das Verständnis der Grundrechte, hier des Art. 4 GG, legitimiert. Dieses Verständnis schließt neben dem Postulat der grundrechtlichen Freiheitssicherung komplementär auch die Forderung nach grundrechtlicher Verbürgung der Teilhabe an staatlichen Leistungen ein.

So *G. Robbers*, aaO, S. 876. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob es sich um Staatsleistungen i.S. des Art. 2 des mit dem Zentralrat der Juden abgeschlossenen Vertrages oder um Zuwendungen gemäß § 23 Bundeshaushaltsordnung handelt; dazu vgl. Art. 5 des Staatsvertrages.

Dieser Zusammenhang erlaubt es dem Staat, die Ausübung der Religionsfreiheit durch materielle Leistungen zu fördern, wenn er die Grundrechtsausübung von Voraussetzungen abhängig macht, die er aufrichtet. Einzelne einklagbare Leistungsansprüche des Grundrechtsträgers können diesem Grundrechtsverständnis freilich nicht entnommen werden.

G. Robbers, ebd.

2. Dieser Sachverhalt verdeutlicht die Abhängigkeit der Rechtsstellung des Grundrechtsträgers vom Verhalten des Staates. Schließt dieser nur einen Vertrag zugunsten der Jüdischen Gemeinschaft im Bundesgebiet ab, und zwar mit dem Zentralrat der Juden in Deutschland, so hat der Staat die Teilhabe anderer, ebenfalls für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland überregional tätigen Vereinigungen innerhalb der jüdischen Gemeinschaft an den Bundesmitteln zu gewährleisten.

Soweit die Länder dies für ihren Bereich durch den Leistungsanspruch jüdischer Gemeinden unabhängig von einer Verbandszugehörigkeit oder in anderer geeigneter Weise geregelt haben, begegnet dies keinen staatskirchenrechtlichen Bedenken. Die vertragliche Festlegung, dass der Zentralrat für alle Richtungen innerhalb des Judentums offen ist, oder die Erwartung, dass der Zentralrat in Kürze alle jüdischen Gemeinden und deren Verbände repräsentieren werde, können einen derartigen Leistungsanspruch jedoch nicht begründen. Der Vertrag mit der Bundesrepublik genügt insoweit nicht der Pflicht zur Gleichbehandlung.

Die Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland, die angemessene Teilhabe aller bundesweit tätigen Organisationen innerhalb des Judentums an den bereitgestellten Mitteln zu ermöglichen, kann er dem Zentralrat der Juden zwar mit dem Ansinnen übertragen, dieser „müsse seinerseits erreichen, dass auch die Union progressiver Juden ... in die Förderung einbezogen sei".

So *O. Schily* zum Staatsvertrag mit dem Zentralrat der Juden gemäß dem Bericht in der FAZ vom 15.11.2002, S. 4.

Der Wortlaut des Staatsvertrages ist in dieser Hinsicht jedoch nicht eindeutig.

3. Um die Teilhabe der Union progressiver Juden an den Bundesmitteln zu ermöglichen, stehen der Bundesrepublik Deutschland verschiedene Möglichkeiten offen.

Im Rahmen des mit dem Zentralrat der Juden in Deutschland bestehenden Vertrages kann die Bundesrepublik die dort gemäß Art. 4 vereinbarte Prüfung der Verwendung der Bundesmittel dazu nutzen, um die Offenheit des Zentralrates für alle Richtungen innerhalb des Judentums festzustellen oder durch seine Reaktion auf den Prüfungsbericht darauf hinzuwirken. Dabei ist ein Eingriff des Staates in das Selbstbestimmungsrecht gemäß Art. 140 GG/Art. 137 Abs. 3

WRV nicht zu befürchten, sofern der Zentralrat sich zu angemessener Berücksichtigung aller jüdischen Richtungen verpflichtet hat.

Die Bundesrepublik kann des Weiteren im Rahmen der Beratung und Beschlussfassung über den Staatsvertrag zwar unterstreichen, dass die von ihr gewährten Leistungen für allen jüdischen Gemeinden und Verbände unabhängig von deren Mitgliedschaft im Zentralrat bestimmt sind. Einen über den Vertragstext hinausgehenden Rechtsanspruch einzelner jüdischer Institutionen begründet diese Erklärung jedoch nicht. Eine Erklärung des Zentralrates dagegen über das von ihm beabsichtige Verfahren bei der Verwendung der Bundesmittel würde ihn selbst insoweit binden.

Nicht zuletzt steht der Bundesrepublik frei, die Anliegen der Union progressiver Juden in Deutschland gesondert zu ordnen, soweit der Zentralrat der Juden eine angemessene Partizipation der Union an den Bundesmitteln nicht erreicht. Auf eine vertragliche Regelung ihrer Anliegen mit der Bundesrepublik hat die Union progressiver Juden in Deutschland jedoch keinen Anspruch.

A. v. Campenhausen, in: v. Mangold/Klein/Starck, Bonner Grundgesetz, aaO, Rn. 46.

4. Staatlichen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen, zeichnet sich vor dem Hintergrund der Entscheidung des BVerwG vom 28.02.2002 als Möglichkeit ab.

Folgt man nämlich, gestützt auf das vertraglich dokumentierte Selbstverständnis des Zentralrates der Juden in Deutschland, den Ausführungen des BVerwG vom 28.02.2002 und der Urteilsanmerkung von *H. Maurer*, so nimmt der Zentralrat der Juden in Deutschland mit der Verteilung der Bundesmittel an ihm nicht zugehörende jüdische Gemeinden und Verbände eine staatliche Aufgabe wahr, die ihm vertraglich zur selbstständigen Erledigung übertragen wurde.

So BVerwG, Urteil vom 28.02.02, aaO sowie *H. Maurer*, Urteilsanmerkung zu dieser Entscheidung, JZ 2002, 1104 (1105).

Dieses Verständnis hat zur Folge, dass der Zentralrat der Juden in Deutschland bei der Verteilung der Bundesmittel wie der Staat selbst an den Gleichheitssatz des Art. 3 GG gebunden ist. Verletzt der Zentralrat der Juden in Deutschland bei der Verteilung der Bundesmittel an

die dem Zentralrat nicht angehörende Union progressiver Juden den Gleichheitssatz, so kann die Union dies gerichtlich geltend machen.

Zu berücksichtigen ist freilich, dass der klagenden Gemeinde in Sachsen-Anhalt in dem genannten Verfahren ein Rechtsanspruch auf Teilhabe bereits auf der Grundlage des Vertrages mit dem Land zur Seite steht. Nach diesem Vertrag „besteht Einvernehmen darüber, daß die Staatsleistung die Zuschüsse für neu entstehende Gemeinden mit umfaßt und daß die Mittel anteilig den Gemeinden unabhängig von ihrer Zugehörigkeit zum Landesverband zufließen sollen".

> So das Schlussprotokoll zum Vertrag des Landes Sachsen-Anhalt mit der Jüdischen Gemeinschaft in Sachsen-Anhalt vom 23.03.1994, aaO.

Eine entsprechende Regelung läßt der Vertrag zwischen der Bundesrepublik und dem Zentralrat der Juden in Deutschland vermissen. Dass niemand wegen seiner religiösen Anschauung benachteiligt oder bevorzugt werden darf (Art. 3 GG), ist insoweit nicht gewährleistet.

5. Es ist politisch ein erlaubtes Ziel für eine Regierung, die Förderung einer oder mehrerer Religionsgemeinschaften mit einem Vertrag zu regeln. Es muss dann jedoch sichergestellt sein, dass eine angemessene Berücksichtigung unabhängig von theologischen Selbstverständnissen und von der Zugehörigkeit zu der die Mittel verteilenden Institution erfolgt.

Prof. Dr. Axel Frhr. von Campenhausen