

Kaiser, Joseph H., *Die politische Klausel der Konkordate*. Berlin-München (Verlag Duncker & Humblot) 1949. 233 S.

Die vorliegende Dissertation, angeregt durch Prof. Mörsdorf, gefördert durch Prof. Merkl und Feine, eingereicht bei der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Tübingen, untersucht eingehend eine in den Konkordaten häufig wiederkehrende Rechtsfigur, die von der Preußischen Ministerialbürokratie so genannte Politische Klausel. In der Einleitung hebt Verf. allgemein das staatliche Interesse an dem auch politisch bedeutsamen Amt des Bischofs hervor, wie es sich im Lauf der Geschichte immer wieder geäußert hat.

In Teil A wird der historische Standort und der Begriff der PK erarbeitet. Dies wuchs aus dem Recht der Mindergenehmheit hervor, aus der in den Jahren 1821, 1824 und 1827 den protestantischen Fürsten gewährten Befugnis, mindergenehme Personen von der Anwartschaft auf einen erledigten Bischofsstuhl auszuschließen. Doch erschien dieses negative Ausschließungsrecht nicht mehr so passend, als der Staat unter dem Einfluß des Liberalismus agnostisch, d. h. religiös gleichgültig wurde und auf Grund demokratischer Ideen vom Parlament beherrscht wurde. Daher legte Papst Gregor XVI. das Recht der Mindergenehmheit einschränkend aus und engte es Kardinalstaatssekretär Rampolla 1900 in einem Erlaß an die deutschen Kapitäl erheblich ein, allerdings nur einseitig.

Demgegenüber schuf die PK ein gegenseitig vereinbartes neues politisches Erinnerungs- oder Bedenkenrecht, das deutlich gegenüber dem bisherigen Recht der Mindergenehmheit abgegrenzt ist, indem es auf politische Gründe beschränkt wird und meist kein Vetorecht begründet. Die ältesten PK.n finden sich in den Konkordaten mit Montenegro 1886, Kolumbien 1887 und Serbien 1914 und dienten als Vorbild für 18 Konkordate und Abmachungen aus der Zeit nach dem ersten Weltkrieg. Schließlich wird die Neuregelung der PK im Reichskonkordat gegenüber den Länderkonkordaten erörtert und die Fortgeltung des Reichskonkordats und der deutschen Länderkonkordate samt der PK auch nach dem Umbruch des Jahres 1945 nachgewiesen.

In Teil B wird die Rechtsnatur der PK klargelegt. Inhaltlich sind sämtliche PK.n vollkommen gleich. Daher wird die einzige faßbare Inhaltsbestimmung der politischen Bedenken im tschechoslowakischen *modus vivendi* auch zur Auslegung der anderen Klauseln herangezogen. Demnach kann der Staat gegen einen zum Bischof Ausersehenen nur dann Bedenken erheben, wenn dieser gegen

seine Verfassung und besonderen Sicherheitsbedürfnisse verstoßen hat. Zur weiteren Aufhellung der politischen Bedenken werden die Formeln des Treueids der Bischöfe gegenüber dem Staat verwendet, da durch sie die gleichen staatlichen Belange positiv gewahrt werden sollen, wie sie durch die PK negativ geschützt werden. Manche Konkordate gebrauchen die genauere Formulierung: Bedenken „allgemeiner politischer Natur“ und „nicht parteipolitischer Art“. Schwierig bleibt die Frage, ob im Streitfall die Kurie oder die Staatsregierung darüber zu entscheiden hat, welcher Art die vorgebrachten Bedenken sind. Schließlich wird noch die Pflicht des Staates bewiesen, seine Bedenken zu begründen.

Was die Rechtsfolgen der staatlichen Erinnerung anlangt, so sind sie je nach der Formulierung der einzelnen PK verschieden zu deuten. In 5 Fällen hat die Kurie den Staaten ein verbindliches Einspruchsrecht zugestanden, so im preußischen Konkordat. In 8 Fällen hat sie den Staaten nur ein unverbindliches Erinnerungsrecht gewährt, so eindeutig im badischen Konkordat, etwas schwieriger festzustellen im Reichskonkordat. In den übrigen 5 Fällen kann nicht mit Sicherheit, sondern nur mit Wahrscheinlichkeit ein unverbindliches Erinnerungsrecht der Staaten angenommen werden, so im bayerischen Konkordat. Bei verschiedener Meinung haben Kirche und Staat gemäß der Freundschaftsklausel ein gegenseitiges Einvernehmen anzustreben.

In Teil C gibt Verf. eine zusammenfassende Würdigung der PK, wobei er betont: Sie darf nicht nach rein juristischen Gesichtspunkten beurteilt werden, sondern gewährt eine unbegrenzte Möglichkeit von diplomatischen Verhandlungen. Sie trifft für die Besetzung der bischöflichen Stühle eine gesunde und brauchbare Regelung, die in gleicher Weise die Belange des Staates und die Lebensbedürfnisse der Kirche zur Geltung kommen läßt.

Dem Verf. ist die schwierige Auslegung des Begriffs des Politischen und der rechtlichen Tragweite der einzelnen Klauseln überzeugend gelungen. Er ist bestrebt, den Interessen der Kirche wie des Staates in gleicher Weise gerecht zu werden. Zwar baut er seine Arbeit auf der Studie von Werner Weber über die PK (1940) auf, aber er lehnt dessen einseitiges Eintreten für die Belange des damaligen Staates ab. Mit Recht widerlegt er eine Reihe von Ansichten Webers, so besonders folgende: Die PK sei nur eine Verfeinerung der Mindergenehmheit und gebe dem Staat immer ein Vetorecht, die einzelnen PK.n hätten inhaltlich eine verschiedene Bedeutung, die politischen Bedenken seien

durch den totalen Begriff des Politischen bestimmt, der Eid des Bischofs enthalte ein bedingungsloses Treuegelöbnis zum Staat als ganzem und damit auch zum damals herrschenden Regime, nur dem Staat allein stehe die Kontrolle über die Einhaltung des Rahmens des Politischen zu, der Staat könne einen ernannten Bischof durch Verweigerung der Eidesabnahme vom Amtsantritt ausschließen. Einen wertvollen Beitrag zur Praxis liefern die vom Verf. beigebrachten Akten in den beiden Fällen Fulda 1946 und Aachen 1937/8, in denen der Staat von der PK tatsächlich Gebrauch gemacht hat.

München

Karl Weinzierl