

Neues Archiv für Niedersachsen

Regieren in Niedersachsen

III | 2018

II | 2018



Neues Archiv für Niedersachsen Regieren in Niedersachsen

Inhalt

Neues Archiv für Niedersachsen II/2018

Regieren in Niedersachsen

- 4 Editorial (R. Czada und D. Fürst)
- 6 T. Vogtherr
Regieren mit und unter den Welfen. Bemerkungen zum monarchischen und staatlichen Handeln im Königreich Hannover (1814–1866)
- 16 M. Herzig
Energiewendepolitik in Niedersachsen
- 27 J. Schilling, J. Groß, M. Koop
Führung und Führungskultur in niedersächsischen Kommunen
- 37 **R. Czada**
Religionspolitik in Niedersachsen
- 53 J. Bogumil
Die niedersächsischen Ämter für regionale Landesentwicklung – Auslaufmodell oder neue Bündelungsbehörde?
- 61 R. Danielzyk, M. Reimer
Die REGIONALEN in Nordrhein-Westfalen
- 69 F.-J. Sickelmann, T. Kuchta
Masterplan-Ems 2050 – Entstehung, Umsetzung und Zusammenspiel der Akteure. Wie das Land Niedersachsen den Prozess organisiert und moderiert
- 80 N. C. Bandelow, M. Möck
Stadt-Umland-Governance in Niedersachsen
- 91 V. Beck, C. Támasy
Governance in der niedersächsischen Ernährungswirtschaft: Eine Netzwerk- und Diskursanalyse mit dem Fokus Tierwohl
- 105 F. Meergans, A. Lenschow
Die Nitratbelastung in der Region Weser-Ems: Inkohärenzen in Wasser-, Energie- und Landwirtschaftspolitik
- 118 R. Czada, Interview mit Minister Pistorius
Alte Schwarz-Weiß-Muster des Regierens haben ausgedient
- Berichte**
- 127 H. Adam, S. Ludwig
Staatsverschuldung in Niedersachsen. Eine Projektion der Schuldenstandsquote im Untersuchungszeitraum 2015 bis 2045
- 136 Autorinnen und Autoren

Editorial

Wer regiert in Niedersachsen? Die Frage wäre mit dem alleinigen Verweis auf die Landesregierung nur unvollständig beantwortet. Die Wirklichkeit des Regierens umfasst zahlreiche Beteiligte, die in einem weitläufigen, vertikal und horizontal differenzierten politischen System zusammenwirken. Die Frage, wer regiert, ist deshalb alles andere als einfach zu beantworten. Regieren erscheint umso komplexer, wenn sich Regierungen aus Parteienkoalitionen zusammensetzen, wenn viele nationale, subnationale und supranationale politische Kräfte ineinandergreifen, weitere autonome Instanzen wie eine Zentralbank oder ein Verfassungsgericht auf den politischen Prozess einwirken, und je mehr sich Regierung und Verwaltung gegenüber ihrer gesellschaftlichen Umwelt öffnen, um gemeinsam mit Verbänden, Kirchen, Bürgerinitiativen politische Problemlösungen zu erarbeiten und umzusetzen.

Regieren besteht aus politischem Gemeinschaftshandeln zum Zweck kollektiver Problemlösungen. So gesehen ist auch die Legislative am Regieren beteiligt, indem sie im parlamentarischen System die exekutive Gewalt bestimmt, das Programm einer Parteienregierung in Gesetze gießt und an der politischen Willensbildung mitwirkt. Dies ist der Grund, warum wir heute weniger von Regierung (Government) im Sinne einer umfassenden Zentralinstanz sprechen und uns stattdessen mehr dem Prozess des Regierens (Governance) zuwenden. Damit richtet sich der Blick weg vom Idealbild einer politisch-administrativen Hierarchie hin zu vernetzten Entscheidungsstrukturen und kollaborativen, nicht selten informellen oder halboffiziellen Formen politischer Problembearbeitung.

Das Wachstum und die Ausdifferenzierung öffentlicher Aufgaben ging einher mit der Öffnung des Staates gegenüber seiner gesellschaftlichen Umwelt, Vereinen, Verbänden, Beratungsinstitutionen, Initiativen. Wie komplex vernetzt und wie wenig hierarchisch heutzutage regiert wird, lässt sich an den Beiträgen dieses Heftes ablesen. Behandelt werden aktuelle Herausforderungen und Aufgaben des Regierens in Niedersachsen: die

Energiewende, kommunale Führungskulturen, Stadt-Umland-Probleme und Zentrum-Peripherie-Konflikte, neue Steuerungsformen in der Ernährungswirtschaft, Unvereinbarkeiten zwischen der Wasser-, Energie- und Agrarpolitik, die Religionspolitik des Landes, der Masterplan-Ems 2050 und Fragen einer Verwaltungsstrukturreform.

Allein der Beitrag zur Organisation und Konfliktbearbeitung in der niedersächsischen Tierwohlpolitik offenbart äußerst komplexe Gremienstrukturen und Beteiligungsformen, vielfältige Wissensbestände, Netzwerke und Aushandlungsprozesse. Der Austausch zwischen Teilen der Landwirtschaft, Konsumentenverbänden, der Ernährungswirtschaft und der Wissenschaft sowie deren Schnittstellen zur Agrar-, Wirtschafts- und Umweltpolitik des Landes geht weit über das hinaus, was sich selbst gut informierte Zeitungsleser unter Agrarpolitik vorstellen. Ebenso diffizile Koordinationsprobleme werden im Beitrag zur Senkung der Nitratbelastung im Grundwasser der Weser-Ems-Region berichtet. Vergleichsweise überschaubar gestaltet sich demgegenüber die Religionspolitik des Landes. Der Staat und die Kirchen praktizieren seit langem eine vertraglich geregelte, routinierte Zusammenarbeit, die im Bildungswesen und bei der Finanzierung und Bereitstellung sozialer Dienste tief in den Lebensalltag der Bürger eingreift. Auf weniger Einvernehmen deuten bisher ergebnislose Bemühungen um einen Vertrag der Landesregierung mit islamischen Religionsverbänden.

Ein einleitender Beitrag zum Regieren im Königreich Hannover offenbart die Distanz zwischen dem Regieren unter den Welfenkönigen im 19. Jahrhundert und heutigen Formen politischer Steuerung, die in den nachfolgenden aktuellen Fachbeiträgen erörtert werden. Er zeigt aber auch, dass selbst in der Monarchie das Idealbild eines streng hierarchisch gegliederten souveränen Verwaltungsstaates mehr Herrschaftsmythos als Regierungswirklichkeit gewesen ist. Das Themenheft »Regieren« beschließt ein Interview mit dem seit 2013 amtierenden niedersächsischen Minister für Inneres und Sport, Boris Pistorius. Auch darin zeigt sich, »dass wir in Zeiten leben, in denen die alten Schwarzweiß-Muster einfach nicht mehr funktionieren«, wie Pistorius offen einräumt. Die im Berichtsteil nachfolgende statistische Abhandlung zur »Schuldenstandsquote 2015 bis 2045« erinnert uns daran, dass auch das intelligenteste Regieren nicht ohne Geld auskommt.

Roland Czada und Dietrich Fürst

Religionspolitik in Niedersachsen

Roland Czada

Niedersachsen ist das größte protestantisch geprägte Bundesland mit einem zugleich gewichtigen Katholikenanteil. Spätestens seit Abschluss des Loccumer Vertrages mit den evangelischen Landeskirchen 1955 und des Niedersachsenkonkordats mit dem Vatikan 1965 genießt das Land eine religionspolitische Sonderrolle. Hier finden sich die ersten, für ganz Deutschland wegweisenden Nachkriegsabkommen zwischen Staat und Kirche und, an diese Tradition anknüpfend, frühe, allerdings bislang gescheiterte Bemühungen zur Einbeziehung des Islam in die bestehenden religionspolitischen Verhältnisse und Regelwerke.

Die Gegenstände und Aufgaben der Religionspolitik sind vielfältig. Als klassische Kultusangelegenheiten (von lateinisch *cultus* - Religion, Götterverehrung) gelten der Austausch von Regierungen mit den Religionsgemeinschaften, deren inneren und äußeren Rechtsverhältnisse, die Setzung und der Vollzug religionsrechtlicher Vorschriften, die Ausübung gemeinsamer Rechte im Bildungswesen sowie Staatsleistungen und finanzielle Zuwendungen an Religionsverbände. Hinzu treten außerhalb des Kultusressorts enge Verbindungen der Regierung zu kirchennahen Einrichtungen insbesondere der freien Wohlfahrtspflege und der unternehmerischen Sozialwirtschaft. In Deutschland sind die Bundesländer im Rahmen ihrer Kulturhoheit für die Religionspolitik zuständig. Religionspolitik ist im Spannungsfeld von Aufsicht und Privilegierung angesiedelt. Religionen können feste Orientierung vermitteln, andererseits aber auch zu Verwirrung, Sektierertum und Unfrieden beitragen. Die Bewah-

rung des religiös-weltanschaulichen Friedens gilt als Zweck und Ziel von Religionspolitik. Dass Religionen rechtlich eingehegt und politisch reguliert werden müssen, zählt zu den Grundüberzeugungen des modernen Verfassungsrechts und von *religious governance* weltweit (Möllers 2009). In Deutschland ist die Staatsnähe der Kirchen aufgrund ihres öffentlich-rechtlichen Status, umfangreicher Staatshilfen und enger Vertragsbindungen besonders ausgeprägt. Gleichzeitig sind die religiösen Verbände – gestützt auf die grundgesetzliche Religionsfreiheit und diverse »Staatskirchenverträge« – staatsfreie, autonome Rechtssubjekte. Obgleich nach Aufhebung des staatlichen Kirchenregiments im frühen 19. Jahrhundert formalrechtlich vom Staat getrennt, blieben sie aus historischen und religionspolitischen Gründen in ihrem Handeln staatsnah ausgerichtet.

I. Religionslandschaft Niedersachsen

Im Blick auf die Religionszugehörigkeit könnten die Unterschiede zwischen den deutschen Bundesländern kaum größer sein. Niedersachsen hat mit 50 Prozent den zweithöchsten protestantischen Bevölkerungsanteil nach Schleswig-Holstein. Die evangelische Landeskirche ist mit aktuell 2,5 Millionen Mitgliedern die größte der 20 in der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) organisierten Landeskirchen. Zugleich hat Niedersachsen unter den norddeutschen

Bundesländern den höchsten Katholikenanteil sowie mit 30 Prozent mehr Konfessionslose als in Süddeutschland und weniger Muslime als in den übrigen westdeutschen Bundesländern (Tabelle 1). Im Osten – Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen – gibt es mit Ausnahme Berlins keine nennenswerten muslimischen Bevölkerungsanteile. In Berlin leben allerdings fast so viele Muslime wie Katholiken (Tabelle 1).

**Tabelle 1:
Religionszugehörigkeit nach Ländern in Prozent (2011)**

	Katholiken	Protestanten	Muslime	Konfessionslos andere. Religion
<i>Baden-Württemberg</i>	37	33	6	24
<i>Bayern</i>	55	21	4	20
<i>Berlin</i>	9	19	8	63
<i>Brandenburg</i>	3	17	-	80
<i>Bremen</i>	12	41	10	36
<i>Hamburg</i>	10	30	8	52
<i>Hessen</i>	25	40	7	29
<i>Mecklenburg-Vorpommern</i>	3	18	-	79
<i>Niedersachsen</i>	18	50	3	30
<i>Nordrhein-Westfalen</i>	42	28	8	23
<i>Rheinland-Pfalz</i>	45	31	4	20
<i>Saarland</i>	63	19	3	14
<i>Sachsen</i>	4	21	-	75
<i>Sachsen-Anhalt</i>	4	14	-	81
<i>Schleswig-Holstein</i>	6	53	3	38
<i>Thüringen</i>	8	24	-	68

**Tab. 1:
Religionszugehörigkeit
nach Ländern in
Prozent (2011).
Quellen: Statistisches
Bundesamt, Zensus 2011,
Süddeutsche Zeitung Nr.
215, 17./18.09.2011, S. 6.**

Wie in ganz Deutschland nimmt die Mitgliedschaft in den beiden christlichen Kirchen ab. Davon ist in Niedersachsen die evangelische Kirche stärker betroffen als die katholische (Tabelle 2). Das heutige Niedersachsen war früher noch weit stärker reformatorisch geprägt als heute. Erst mit dem Wiener Kongress (1814/15) waren dem lutherischen Hannover »mit den ehemaligen Stiften Osnabrück und Hildesheim sowie dem unteren Eichsfeld und dem Emsland Landesteile mit überwiegend katholischer Bevölkerung zugefallen. Die welfischen Territorien hatten danach ihren seit der Reformation bestehenden exklusiv lutherischen Charakter verloren, womit auch die Frage der Kircheneinigung neu gestellt war« (Krumwiede 1996; 275). Bestand die Aufgabe der Religionspolitik zuvor aus obrigkeitlicher Kirchengleichheit und der landesherrlichen Leitung und Verwaltung der lutherischen Staatskirche, wurde sie in der Folgezeit mehr und mehr zur Schlichtungsinstanz für den interkonfessionellen Religionsfrieden. Im 19. Jahrhundert waren die Katholiken mit einem 12 Prozentanteil immer noch eine kleine Minderheit, die sich allerdings lautstark bemerkbar machte. Bis in die 1960er Jahre tobte ein heftiger Konfessionskonflikt. Formale Gleichberechtigung bedeutete – damals wie heute – nicht zwangsläufig auch Gleichbehandlung. Seit 1971 vereint die »Konföderation evangelischer Kirchen in Niedersachsen« vier Evangelisch-lutherische Landeskirchen: Hannover (2017: 2,58 Mio. Mitglieder), Oldenburg (411595), Braunschweig (334951), Schaumburg-Lippe (51234) sowie die Evangelisch-reformierte Kirche mit Sitz in Leer (177005). Auf katholischer Seite finden sich zwei Bistümer: Hildesheim (600802) und

Osnabrück (557121) - und das Bischöflich Münstersche Offizialat in Vechta (265000). In Niedersachsen bestehen zwei jüdische Gemeindeverbände: der 1950 gegründete Landesverband der Jüdischen Gemeinden von Niedersachsen (2017: 6724 Mitglieder) und der 1997 gegründete Landesverband der israelitischen Kultusgemeinden von Niedersachsen (1222 Mitglieder) mit den liberalen jüdischen Gemeinden in Bad Pyrmont, Celle, Göttingen, Hameln, Hannover, Seesen und Wolfsburg, in denen häufig Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion organisiert sind. Für die niedersächsischen Moscheegemeinden sprechen mehrere Verbände. Mit dem 2002 aus einem »Arbeitskreis Islamischer Religionsunterricht« hervorgegangenen »Landesverband der Muslime in Niedersachsen e.V.« (Schura Niedersachsen) und der »Türkisch-Islamischen Union der Anstalt für Religion e.V.« (DITIB) stand die Landesregierung bis 2017 in Verhandlungen über einen »Islamvertrag«. Anders als in den meisten Bundesländern verantworten die Verbände über einen Beirat am Kultusministerium den islamischen Religionsunterricht an den niedersächsischen Schulen. In Bayern und Schleswig-Holstein besteht ein islamkundlicher Unterricht in staatlicher Verantwortung ohne Beteiligung der Religionsverbände. In Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und im Saarland laufen Modellversuche in Kooperation mit Islamverbänden (Mediendienst Integration 2018).

Die christlichen Kirchen und ihre Gemeinden sind wie die beiden jüdischen Landesverbände und die jüdischen Gemeinden in Hannover, Osnabrück und Braunschweig als Körperschaften des Öffentlichen Rechts

Tabelle 2:
Kirchenmitgliedschaft in Niedersachsen (1880 – 2016)

	Einwohner	Katholisch	%	Evangelisch	%
1880	2.120.168	258.824	12,2	1.842.136	86,9
1890	2.590.838	338.906	13,1	2.227.816	85,9
1939	4.539.400	753.000	16,6	3.505.500	77,2
1946	6.249.805	1.195.301	18,8	4.799.112	77,3
1950	6.747.300	1.227.600	18,8	5.166.400	76,0
1961	6.640.800	1.250.100	18,8	5.058.000	76,2
1970	7.082.200	1.386.500	19,6	5.146.300	72,7
1987	7.162.100	1.401.400	19,6	4.670.800	65,2
2001	7 956 416	1 462 485	18,4	4 264 249	53,6
2002	7 980 472	1 451 592	18,2	4 229 329	53,0
2003	7 993 415	1 432 674	17,9	4 186 708	52,4
2004	8 000 909	1 430 772	17,9	4 157 776	52,0
2005	7 993 946	1 426 719	17,8	4 125 199	51,6
2006	7 982 685	1 416 828	17,7	4 086 584	51,2
2007	7 971 684	1 415 073	17,8	4 048 450	50,8
2008	7 947 244	1 401 387	17,6	3 990 189	50,2
2009	7 928 815	1 390 515	17,5	3 938 862	49,7
2010	7 918 293	1 379 594	17,4	3 889 768	49,1
2011	7 913 502	1 372 758	17,3	3 834 471	48,5
2012	7 778 995	1 374 205	17,7	3 792 418	48,8
2013	7 790 559	1 368 444	17,6	3 741 118	48,0
2014	7 826 739	1 365 173	17,4	3 674 399	46,9
2015	7 926 599	1 365 685	17,2	3 621 504	45,7
2016	7 945 685	1 358 959	17,1	3 563 850	44,9

Tab. 2: Kirchenmitgliedschaft in Niedersachsen (1880–2016). Quellen: Statistik des Deutschen Reiches, Bd. LVII: Die Volkszählung im Deutschen Reich am 1. Dezember 1880, S. 249; Statistik des Deutschen Reiches, Bd. 150: Die Volkszählung im Deutschen Reich am 1. Dezember 1890, S. 185; 1939,1950–1987: Christof Wolf: »Religionszugehörigkeit in Westdeutschland 1939–1987« Eine Zusammenstellung nach Bundesländern auf Basis von Volkszählungsdaten - Einschließlich einiger Angaben zur Pluralisierung der Religionszugehörigkeit. Köln 1999; Malecki, Hans-Joachim: »Die Religionszugehörigkeit der Bevölkerung in Niedersachsen«, in: Statistische Monatshefte für Niedersachsen, 2. Jg. (1948). Heft 2, S. 19–22; 2011: Püschel, Otto: Religion und Glauben im Blickpunkt des Zensus 2011. Statistische Monatshefte Niedersachsen 8/2014; Kirchenamt der EKD, Referat Statistik.

anerkannt und führen als solche eine penible Mitgliederstatistik. Aussagen zur muslimischen Bevölkerung sind dagegen auf grobe Schätzungen und auf Zensuserhebungen angewiesen. Der kirchliche Anstaltsbegriff mit formaler Mitgliedschaft ist dem Islam und ursprünglich auch dem Judentum fremd, während die Organisationsform der christlichen Kirchen auf das römische Korporationsrecht zurückgeht, das bis heute im allgemeinen Vertragsrecht, Vereinsrecht und insbesondere auch im Kirchenrecht fortwirkt (Weber 1922: 491, 499).

Jüdische Gemeinden hatten sich schon im späten 19. Jahrhundert in verschiedenen Lan-

des- und Zentralverbänden organisiert und sich so dem deutschen Religionskorporatismus angenähert. Als überregionale Vereinigung der jüdischen Gemeinden erhielt der Deutsch-Israelitische Gemeindebund (DIGB) 1899 den Status einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft, genoss aber gleichwohl nicht die nötige Gefolgschaft, um als Vertretungsorgan aller deutschen Juden aufzutreten, ein Zustand, der sich erst mit Gründung des Zentralrates der Juden 1950 überwinden ließ. Historisch lag der jüdische Bevölkerungsanteil mit 0,7 Prozent (1880) im heutigen Niedersachsen unter dem in anderen Teilen des Reiches (Tabelle 3).

Tabelle 3: Religiöse Minderheiten und Konfessionslose (1880 – 2011)

	<i>Jüdische Gemeinde</i>	%	<i>Andere Religionen</i>	%	<i>Muslime</i>	%	<i>Ohne Religion, k.A.</i>	%
1880	14.790	0,70	78	0,004			1.602	0,07
1890	15.393	0,60	37	0,009			344	0,0
1939	6.100	0,13	25.500	0,6			192.400	4,2
1946	1.963	0,01	52.289	0,8			201.140	3,2
1950	1.000	0,01	11.400	0,2			262.300	2,9
1961	700	0,01	50.900	0,8			231.900	3,5
1970	2.900	0,04	119.400	1,7			290.900	4,1
1987	1.500	0,02	209.500	2,9			814.900	11,1
2011	5.250	0,07	-	-	237.000	3,0	1.992.670*	25,2*

Tab. 3: Religiöse Minderheiten und Konfessionslose. Quellen: Zensusdaten, siehe Tab. 2.

* Ohne Religion und andere Religionen (2011), vgl. Text

Neben den auf formaler Mitgliedschaft basierenden Angaben der Religionsverbände stehen die im Rahmen von Volkszählungen erhobenen Selbstausskünfte. Die Zensusdaten – zuletzt aus dem Jahr 2011 - weisen die

Konfessionszugehörigkeit höher und die Zahl der Einwohner ohne Religion niedriger aus. Offenbar sehen sich etliche Befragte einer Konfession zugehörig, ohne registriertes Mitglied in einer Kirche oder Kultusgemeinde

zu sein. Zensusdaten geben darüber hinaus ein detailliertes Bild der regionalen Verteilung bis hinunter auf die örtliche Ebene. Sie zeigen, dass in den Ballungsräumen Hanno-

ver, Wolfsburg, Braunschweig und Salzgitter Konfessionslose die Mehrheit der Bevölkerung stellen (Abb. 1).

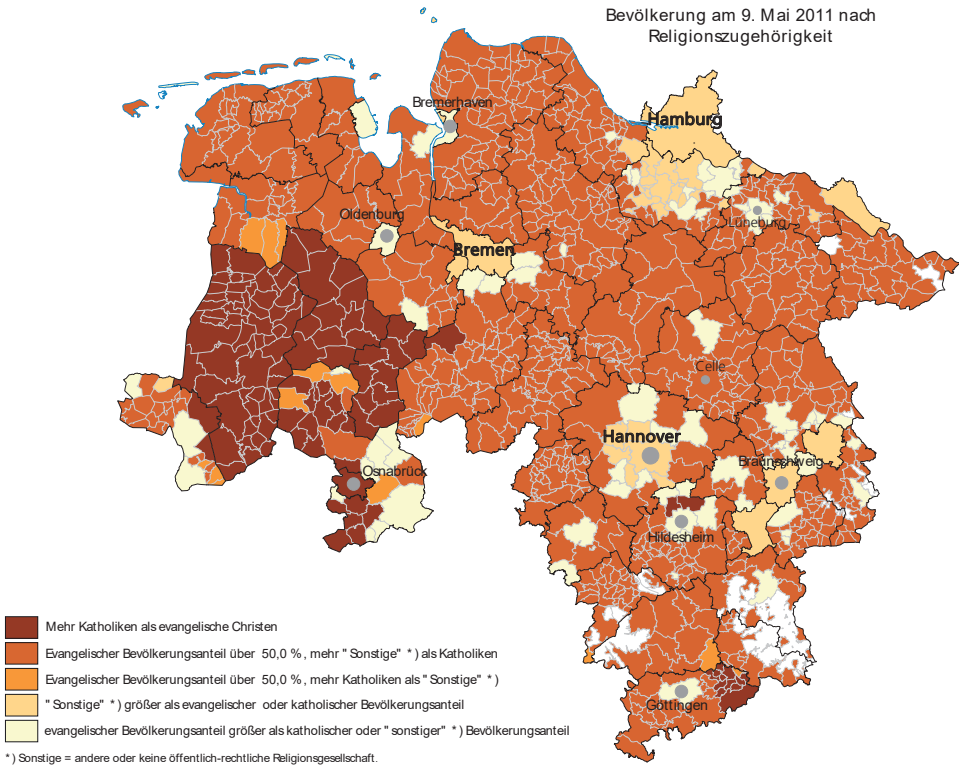


Abb. 1: Bevölkerung am 9. Mai 2011 nach Religionszugehörigkeit, Quelle: Püschel, Otto: Religion und Glauben im Blickpunkt des Zensus 2011. Statistische Monatshefte Niedersachsen 8/2014, Seite 397.

2. Konfliktthemen und Traditionslinien der Religionspolitik

Die Landesregierung pflegt mit den christlichen Kirchen und jüdischen Kultusverbänden eine routinierte Zusammenarbeit, in der Alltagsprobleme ebenso wie Konfliktthemen

zur Sprache kommen. Neben dem Dauerstreit über die Islamintegration beherrschte die Einführung eines neuen Feiertages die religionspolitische Agenda des Jahres 2018.

Gegen deutliche Einsprüche von jüdischer und katholischer Seite bestimmte die große Mehrheit des Landeparlaments den Reformationstag, 31. Oktober, zum gesetzlichen Feiertag in Niedersachsen. Jüdische Stimmen hatten zuvor auf antisemitische Schriften Luthers verwiesen, katholische darauf, dass der 31. Oktober immer noch primär an die Kirchenspaltung erinnere.

Neben laufenden Verwaltungskontakten gibt es ein jährliches »Gipfeltreffen« der Landesregierung mit den jeweiligen Spitzen der Kirchen und Religionsverbände (Abb. 2). Im Bildungswesen und bei der Bereitstellung sozialer Dienste durch das Diakonische Werk, die katholische Caritas und den jüdischen Wohlfahrtsverband Nie-

dersachsen greift die religionspolitische Zusammenarbeit tief in den Lebensalltag der Bürger ein. Allein das Diakonische Werk der evangelischen Kirche beschäftigt 70 000 Mitarbeiter in Niedersachsen. Ein ständiger Austausch der Religionsverbände besteht insbesondere mit der Kultusverwaltung und dem Sozialressort, zuletzt sehr intensiv in Fragen der Betreuung und Integration von Flüchtlingen, die, aus Landesmitteln finanziert, weitgehend von den konfessionellen Wohlfahrtsverbänden getragen wird. Rechtsgrundlage ist hier eine Vereinbarung über die Verwendung von Finanzhilfen nach dem Niedersächsischen Gesetz zur Förderung der Freien Wohlfahrtspflege vom 16. Dezember 2014.



Abb. 2: Meinungs-austausch beim jährlichen Treffen der katholischen Bischöfe Niedersachsens mit der Landesregierung im Jahr 2017. Vordere Reihe von links: Franz-Josef Bode (Bischof in Osnabrück), Ministerpräsident Stephan Weil (SPD), Wilfried Theising (Bischöflich Münsterischer Offizial und Weihbischof in Vechta), Norbert Trelle (Bischof in Hildesheim, 2017 emeritiert), Stefan Wenzel (Umweltminister bis Nov. 2017, MdL Bündnis 90/DIE GRÜNEN). (Foto: Bischöfliche Pressestelle Hildesheim/Jens Schulze)

Bereits im frühen 19. Jahrhundert erwuchs aus dem »Kirchendepartement« des Hannoveraner Innenministeriums eine eigenständige Kultusverwaltung, die für alle – nicht nur christliche – Religionen oder »Kulte« zuständig sein sollte. Das Kultusministerium war im Kern ein Schulministerium, weil die Schulen seit ihren klösterlichen und kirchlichen Anfängen bis in die 1950er Jahre durchgehend vor allem religiös geprägt waren. Erst der über Niedersachsen hinaus wegweisende Loccumer Vertrag von 1955 konnte das enge konfessionelle Korsett der Schulformen aufschneiden.

Im Vergleich zu den übrigen deutschen Staaten erlangte das Hannoveraner Kultusministerium schon im frühen 19. Jahrhundert eine Sonderstellung, die über die Funktion als oberste Schulverwaltung hinausweist. 1832 erhielt sie das gesamte ehemalige Klostervermögen der welfischen Lande zur Aufsicht. Die territoriale Neuordnung des Wiener Kongresses (1814/1815) hatte das in der Reformationszeit an den Landesherrn gefallene Klostervermögen verfünffacht, und

die Welfen verzichteten auf dessen Eingliederung in den Staatshaushalt. Stattdessen sollten die erwirtschafteten Überschüsse der 1818 gegründeten »Closter-Cammer zu Hannover« zufließen und für kirchliche, schulische und soziale Zwecke verwendet werden. Damals entstand die bis heute gültige staatsrechtliche Grundlage von Klosterfonds und Klosterkammer. Nach einer wechselvollen Geschichte ging zuletzt die Aufsicht über die Klosterkammer Hannover am 1. September 1977 vom Kultusministerium an das damalige Ministerium für Wissenschaft und Kunst und heutige Ministerium für Wissenschaft und Kultur über; ein Wechsel der angesichts der Aufspaltung des Bildungsressorts in einen schulischen und wissenschaftlichen Zweig nur konsequent erscheint. Ein Kultusbezug besteht gleichwohl fort, da aus den Erträgen des Klosterfonds bis heute auch noch Projekte wie die Renovierung von Sakralbauten, Orgelrestaurierungen, ein »Haus der Religionen« in Hannover und kirchennahe Sozialprojekte gefördert werden.

3. Kirchenverträge

Nachdem mit dem Ende der Monarchie das Landesherrliche Kirchenregiment gefallen war und gemäß Art 137 der Weimarer Verfassung die Religionsgemeinschaften als Körperschaften des Öffentlichen Rechts ihre Angelegenheiten selbständig ordnen und verwalten sollten, stellten sich Fragen einer wie immer gearteten Staatsaufsicht, der Fortführung von Staatsleistungen und der künftigen vertraglichen Beziehungen zwischen dem Staat und seinen Religionsverbänden. Hier gingen die Länder durchaus verschie-

dene Wege (Speer 2017). Bis 1955 galt auf dem Gebiet des heutigen Landes Niedersachsen der Preussische Kirchenvertrag von 1931 und für die katholische Seite bis 1965 das Reichskonkordat von 1933.

Der Loccumer Vertrag mit den Evangelischen Landeskirchen in Niedersachsen vom 19. März 1955 erwies sich als beispielgebend für die Religionspolitik der Nachkriegszeit (Abb. 3). Es war das erste umfassende Vertragswerk zwischen dem Staat und einer Religionsgemeinschaft in der Bundesrepu-

blik. Er führte in Art. 5 zur Anerkennung des niedersächsischen Schulgesetzes vom 14. September 1954 durch die evangelischen Landeskirchen. Wenige Tage vor Abschluss des Loccumer Vertrages hatte die Bundesregierung am 12. März 1955 Klage gegen das Schulgesetz wegen Nichteinhaltung des Reichskonkordates mit dem Vatikan von 1933 eingereicht. Gegenstand war die im Gesetz getroffene Bestimmung über die Beibehaltung und Neuerrichtung öffentlicher Volksschulen. Aufgrund dieser Regelungen waren nach Auffassung der Bundesregierung überkonfessionelle Gemeinschaftsschulen so weitgehend begünstigt, dass ein im Sinne von Art. 23 des Reichskonkordats vom 20. Juli 1933 (RGBl. II 679) ausreichendes elterliches Antragsrecht auf Neueinrichtung von katholi-

schen Bekenntnisschulen nicht mehr gewährleistet sei. Nach zweijähriger Beratung wies das Bundesverfassungsgericht die Klage 1957 zurück und erklärte so das niedersächsische Schulgesetz und damit die Abkehr von der Bekenntnisschule für verfassungskonform: Aus Art. 123, 2 GG über die Fortgeltung von Verträgen des Deutschen Reiches im späteren Zuständigkeitsbereich der Länder könne nicht geschlossen werden, dass deren Gesetzgebung daran gebunden sei. Vielmehr wies das Grundgesetz (Art. 7, 30, und 70 ff.) das Schulrecht ausschließlich den Ländern zu. Das Urteil hatte wegweisende Bedeutung nicht nur für die Religionspolitik der Länder, sondern für die bundesstaatliche Kompetenzordnung allgemein.



Abb. 3: Unterzeichnung des Loccumer Vertrags, von links: der reformierte Kirchenamtspräsident Berthold Fokken, halb verdeckt der Bückeburger Landesbischof Wilhelm Henke, Ministerpräsident Hinrich Wilhelm Kopf (SPD), der hannoversche Landesbischof Hanns Lilje, Ministerialrat K. Müller (stehend), der reformierte Kirchenpräsident Wilhelm Buitkamp und der Braunschweiger Landesbischof Martin Erdmann. (Foto: epd)

Frühe Nachahmer des niedersächsischen Modells waren die Bundesländer Schleswig-Holstein, Hessen und Rheinland-Pfalz. Zuletzt, im Jahr 1968, folgte auch Bayern dem von Niedersachsen vorgezeichneten Weg zur überkonfessionellen Gemeinschaftsschule. Der Stellenwert dieser Pionierleistung wird in der historischen Rückschau besonders deutlich: Seit dem frühen 19. Jahrhundert gab es Bestrebungen, die konfessionellen Bekenntnisschulen abzuschaffen. 1810 scheiterten aufgeklärte Bildungsreformer am Widerstand klerikaler Kräfte, 1867 bis 1873 die Liberalen, 1919 die von der SPD dominierte Reichsregierung, 1935 bis 1938 die Nationalsozialisten und nach 1945 erneut Sozialdemokraten im Prozess der Verfassungsgebung in Bund und Ländern.

Gestützt auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1957 wurde 1965 der Streit des Landes mit der katholischen Kirche im Niedersachsenkonkordat mit dem Vatikan beigelegt. Es beinhaltet die Gründung einer katholischen Fakultät in Göttingen, klärt strittige Fragen zum katholischen Bekenntnisunterricht, anerkennt die katholische Sozialarbeit und Erwachsenenbildung, garantiert die Vertretung in den öffentlich-rechtlichen Medien, verankert die Seelsorge in Krankenhäusern und garantiert die Sonntags- und Feiertagsruhe im Land. Geklärt wurden Kirchensteuereinzug, die Zahlung von Staatsleistungen und die Pflicht, vor der Besetzung kirchlicher Ämter die Landesregierung anzufragen, ob Bedenken gegen den Kandidaten bestehen. Außerdem fordert das Konkordat im Unterschied zum Loccumer Vertrag den bischöflichen Treueeid gegenüber der Landesregierung, den bislang alle katholischen Bischöfe des Landes in feierlicher Form geleistet haben.

Am 16. Dezember 1983 erging ein Gesetz zu dem am 28. Juni 1983 in Hannover unterzeichneten Staatsvertrag zwischen dem Land und dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden von Niedersachsen, das zwischenzeitlich mehrfach geändert wurde. Darin ging es in Anlehnung an die bestehenden Kirchenverträge vor allem um finanzielle Zuwendungen wie die Gewährung von Staatsleistungen und die Gestellung von Lehrkräften für den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen.

Ein über Jahre ausgehandelter Vertrag mit den Islamverbänden war nach Bildung der neuen SPD/CDU Regierung im November 2017 für gescheitert erklärt worden. Schon unter der vorangegangenen rot-grünen Koalition war der Entwurf des »Islamvertrages« auf Kritik der CDU und Teilen von SPD und Grünen gestoßen. Statt auf vertragliche Bindungen setzte die Landesregierung nun auf Einzelabsprachen, hieß es bei einem Treffen von Ministerpräsident Stephan Weil (SPD) mit den muslimischen Verbänden DITIB und Schura Niedersachsen am 20. Dezember 2017.

4. Finanzbeziehungen zwischen dem Land und Religionsverbänden

Die Finanzbeziehungen zwischen dem Fiskus und den religiösen Körperschaften sind vielfältig. Sie umfassen vertraglich zugesicherte Staatsleistungen, Ausgaben für den Bekenntnisunterricht an Schulen und für theologische Fakultäten an Universitäten, Seelsorge in der Bundeswehr, Gefängnisseelsorge und andere Formen der Anstaltsseelsorge, Zuschüsse zum Betrieb sozialer Einrichtungen, die Förderung spezieller Projekte in den Bereichen Bau und Gebäudeerhalt, Bildung, Kunst und Kultur sowie den Einzug der Kirchen- beziehungsweise Kultussteuer für die christlichen Kirchen und jüdischen Kultusgemeinden, den die Landesteuerverwaltung gegen Kostenerstattung vornimmt.

Staatsleistungen gehen auf die Enteignung kirchlicher Güter, vor allem im Reichsdeputationshauptschluss von 1803 zurück. Damals übernahmen die Landesherren die Verpflichtung, den Kirchenbetrieb insbesondere durch die Besoldung und Versorgung der Pfarrer sicherzustellen. Die Ansprüche sind durch Artikel 140 des Grundgesetzes verbürgt. Die 1919 in Art. 138 der Weimarer Reichsverfassung erhobene Forderung nach Ablösung der Staatsleistungen durch die Länder blieb bis heute unerfüllt. Es gibt allerdings vermehrt Stimmen, es sei nach 100 Jahren an der Zeit, diesem 1949 in das Grundgesetz übernommene Verfassungsgebot nachzukommen. Außer der CDU sind inzwischen alle Landtagsfraktionen und auch mehrheitlich die Kirchen für die Ablösung der Staatsleistungen. Nach Anfragen der Abgeordneten Frauke Heiligenstadt (SPD) am 25.03.2011 und Ina Korter

(GRÜNE) am 19. April 2011 erteilte die Landesregierung umfassende Auskunft über die zwischen 1919 und 2011 geleisteten Zahlungen an die beiden christlichen Kirchen (Nds. Landtag DS 16/3684). 2018 sind ausweislich der Landeshaushaltsplanes 46,644 Mio. Euro veranschlagt, davon 37,288 Mio. für die evangelische und 9,356 Mio. für die katholische Kirche in Niedersachsen. Das sind 5,88 Euro pro Einwohner. Bei 3.563.850 Kirchenmitgliedern der evangelischen und 1.358.959 der katholischen Kirche belaufen sich die Staatsleistungen auf 10,46 Euro pro Kirchenmitglied auf evangelischer und 6,88 Euro auf katholischer Seite. Im Bundesländervergleich fällt die Belastung der niedersächsischen Steuerzahler gering aus. Am höchsten ist sie mit 15,50 Euro pro Einwohner und 103 (ev.) beziehungsweise 77 Euro (kath.) pro Kirchenmitglied in Sachsen-Anhalt.

Staatsleistungen an die Jüdischen Gemeinden zeigen, dass das Land auch dann für die Religionsgemeinschaften Sorge trägt, wenn sie nicht, wie im Fall der christlichen Kirchen, als Pachtzinsersatz begründbar sind. Im Staatsvertrag vom 28. Juni 1983 (Nds. GVBl. 1983, 394) hat sich das Land gegenüber dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden in Niedersachsen verpflichtet, zu den Ausgaben der jüdischen Gemeinden Niedersachsens für religiöse und kulturelle Bedürfnisse und für Verwaltung einen jährlichen Betrag zu leisten. Der Vertrag wurde 2012 von der damaligen CDU/FDP Regierung neu verhandelt, im Januar 2013, wenige Tage vor der Landtagswahl unterzeichnet und ist zum 1.

Januar 2014 unter der neu ins Amt gewählten rot-grünen Regierung in Kraft getreten (Nds. GVBl. 2013, 234). Darin verpflichtet sich die Landesregierung zur Zahlung von 2,318 Mio. Euro jährlich. Der Betrag ist »laufend den Veränderungen der Besoldung der Landesbeamten wie bei vergleichbaren Staatsleistungen anzupassen«. Interessant ist an diesem Vertrag die Aufzählung der Voraussetzungen, die eine Gemeinde erfüllen muss, um an den Staatsleistungen teilzuhaben. Das war zuvor ungeklärt. Das Niedersächsische Obergericht hatte am 6. Juni 2006 (Az. 11 ME 52/06) ausdrücklich festgestellt, dass darüber nicht gerichtlich entschieden werden könne. Damals hatte ein gemeinnütziger Verein »Gesetzestreue Jüdische Landesgemeinde Niedersachsen« mit 75 Mitgliedern vom Landesverband der Jüdischen Gemeinden einen Anteil an den Staatsleistungen gefordert. Im Vertrag von 2014 ist nun geregelt: Eine jüdische Gemeinde hat Anspruch auf Unterstützung ab dem auf die Antragstellung folgenden Haushaltsjahr, wenn sie mindestens fünf Jahre besteht, über mindestens 40 Mitglieder verfügt, die ihren Wohn-

sitz in Niedersachsen haben, ein lebendiges Gemeindeleben aufweist, insbesondere Gottesdienste durchführt, eine ordnungsgemäße Satzung hat, ordnungsgemäß bestellte Vertretungsorgane hat, im Rechtsverkehr durch privatrechtliche Organisationsform oder als Körperschaft des öffentlichen Rechts voll rechtsfähig ist, rechtstreu ist, insbesondere die grundlegenden Prinzipien des Grundgesetzes und der Landesverfassung achtet sowie durch eine in der deutschen Rabbinerkonferenz vertretene Richtung anerkannt worden ist oder anderweitige nachweisbare Anerkennung im Judentum erfahren hat.

Den Kirchen und jüdischen Kultusverbänden ist die Verwendung der Staatsleistungen faktisch freigestellt. Sie betragen im Fall der evangelischen Kirche nur etwa vier Prozent ihres Gesamtbudgets. Den Löwenanteil erbringen Einnahmen aus der Kirchensteuer. 2017 verbuchte allein die Evangelisch-lutherische Landeskirche Hannovers 450 Mio. Euro Kirchensteuereinnahmen. Ein weiterer Einnahmeposten sind Pacht- und Stiftungserträge.

5. Staat und Islam in Niedersachsen

Nach den 2001 in den USA verübten islamistischen Terroranschlägen von 9/11 griff das niedersächsische Kultusministerium das Thema der Islamintegration in Deutschland als erstes auf. Bereits im Oktober 2001 forderte die damalige Kultusministerin Renate Jürgens-Piper (SPD) bildungspolitische Antworten auf eine islamistische Herausforderung: »Die aktuellen Ereignisse in der Folge terroristischer Anschläge in

den USA wirken sich in vielfacher Weise zumindest mittelbar auch auf unser Land mit seinem erheblichen Anteil an Menschen muslimischen Glaubens aus. Wir alle spüren, dass sich neue Fragen ergeben, die in ihrer Brisanz und Schärfe unvorhersehbar waren. Nicht nur die verantwortlich Handelnden sind jetzt besonders herausgefordert« (Antes 2001: 3). Bereits im Folgejahr sollte ein »Runder Tisch« mit Vertretern von Religionsge-

meinschaften und der Kultusverwaltung die probeweise Einführung eines islamischen Religionsunterrichts unter staatlicher Aufsicht und in deutscher Sprache vorbereiten. Der Zentralrat der Muslime in Deutschland e.V. begrüßte in einer Pressemitteilung vom 25. Juli 2002 das Vorhaben und regte an, der Aufbau entsprechender Lehrstühle an den Landesuniversitäten sollte »Hand in Hand mit der Planung des geregelten islamischen Religionsunterrichts einhergehen«.

Nach dem Regierungswechsel von 2003 machte der auf Sigmar Gabriel (SPD) folgende Ministerpräsident Christian Wulff (CDU) die Islampolitik zur Chefsache. Zahlreiche Veranstaltungen zum Lessingjahr 2004 und der Evangelische Kirchentag 2005 in Hannover boten reichlich Gelegenheit, sich dem Thema Islamintegration zu nähern. Niedersachsen war damals das Bundesland, das am vehementesten sowohl für einen staatlich beaufsichtigten Islamunterricht, als auch für ein Kopftuchverbot an den Schulen eintrat. Ein mit der Schulgesetznovelle von 2004 beschlossenes niedersächsisches Kopftuchverbot an Schulen galt bis zu seiner Aufhebung in Reaktion auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Januar 2015. Die in der Regierungszeit von Christian Wulff und David MacAllister angestrebte bundesweite Führungsrolle in der Religionspolitik und insbesondere der Islamintegration konnte das Land nicht einnehmen. Die Bundesländer agieren nach wie vor ohne wechselseitige Abstimmung uneinheitlich auf die 2001 zuerst von Kultusministerin Renate Jürgens-Piper formulierte Herausforderung. Nach wie vor fehlt den Beziehungen zwischen dem Land und den niedersächsischen Moscheegemeinden die vertragliche

Grundlage. Warum dies so ist, hat weniger systematische als historische Gründe. Der religionspolitische Parteienwettbewerb, Regierungswechsel und die Ereignisse in der Türkei sowie fehlende rechtliche Voraussetzungen solcher Vertragsbeziehungen erklären das Scheitern des niedersächsischen Islamvertrages. Das mit der Vertragsgestaltung beauftragte Kultusministerium war bedacht, strittige Themen wie Gebetsräume an Schulen, Islamische Feiertage, Moscheebau, Religionsunterricht, Bestattungswesen oder Bekleidungsfreiheit in restriktiv konditionaler Form einzubringen, um das damit antizipierte Empörungspotenzial abzuschwächen. Dies hat unter dem Eindruck islamistischer Terroranschläge in Europa, einer Parteipolitisierung des Themas und zuletzt unter Verweis auf den Status der beiden Vertragspartner DITIP und Schura Niedersachsen kaum gelingen können. Insbesondere die Nähe der »Türkisch-Islamischen Union der Anstalt für Religion« (DITIB) zum türkischen Staat erschien mit der von allen Religionsverträgen explizit eingeforderten Loyalitätsbekundung zum deutschen Staat nicht vereinbar.

Kurz bevor zum Jahresende 2017 das endgültige Scheitern des bereits von 2005 von Ministerpräsident Christian Wulff in Aussicht gestellten Islamvertrags eingeräumt wurde, hatte das Oberverwaltungsgericht Münster am 9. November 2017 entschieden, der Zentralrat der Muslime in Deutschland (ZMD) und der Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland (IR) seien keine Religionsverbände im Sinne des deutschen Grundgesetzes. Bereits 2005 hatte das Bundesverwaltungsgericht Kriterien für die Einordnung eines auf mehreren Ebenen organisierten Dachverbandes als Teil einer Religionsgemeinschaft vorge-

geben. Demnach muss ein Dachverband in seiner Satzung mit Sachautorität und Kompetenz für identitätsstiftende religiöse Aufgaben ausgestattet sein und die von ihm in Anspruch genommene religiöse Autorität in der gesamten Gemeinschaft bis hinunter zu den Moscheegemeinden real zur Geltung bringen. Diese Voraussetzung können die in Deutschland tätigen Islamverbände schwerlich erfüllen. Ihre Leitungen sind weder theologisch ausgewiesen noch als

religiöse Autoritäten anerkannt. Sie lassen die wesentliche Eigenschaft korporativer Akteure vermissen, verbindlich für eine eindeutig bestimmbare Mitgliederschaft zu handeln. Dass die Verbände nur eine Minderzahl der im Land lebenden Muslime vertreten – ein Kriterium, das in der niederländischen Religionspolitik eine primäre Rolle spielt (Musch 2011) – erscheint in dem auf binnenorganisatorische Kriterien fixierten deutschen Religionsrecht weniger gewichtig.

6. Fazit

Mit der Zunahme religiöser Vielfalt und Konflikte ist auch die Religionspolitik in die öffentlichen Debatten zurückgekehrt. Das stabil austarierte Verhältnis von Politik und Religion geriet mit Beginn des 21. Jahrhunderts ins Wanken. Weniger Kirchenmitglieder und migrationsbedingte Veränderungen der Religionsverhältnisse stellen den deutschen Religionskorporatismus vor neue Herausforderungen. Die seit den europäischen Religionskriegen der frühen Neuzeit verbreitete Ansicht, eine vom Staat nicht „gezähmte“ Religionsausübung und religiöse Vielfalt bedrohten den gesellschaftlichen Zusammenhalt und Frieden, bestimmte nach einer Serie islamistischer Terroranschläge die religionspolitische Debatte.

Religionspolitik operiert im Zwiespalt zwischen dem Postulat der Religionsfreiheit und dem Anspruch auf Regulierung der Religionsausübung. Beides lässt sich nur vereinbaren, wenn Religionsverbände als korporative Akteure mit einheitlicher Leitung und Verpflichtungsfähigkeit gegenüber einer eindeutig bestimmten Mitgliedschaft

aufzutreten. Nur so können sich berechenbare, wechselseitig förderliche und vertraglich abgesicherte Beziehungen zwischen Regierungen und Religionsverbänden entwickeln. Im deutschen Religionskorporatismus bilden Staatsfreiheit und Staatsnähe der Religionsverbände zwei Seiten einer Medaille. Die Verbände fungieren hier als »Scharnier« zwischen der Regierung und ihren Mitgliedern, und dies gilt allgemein als erfolgreiches Modell von »Religious Governance«. Die niedersächsische Religionspolitik der letzten Jahrzehnte offenbart aber auch die Grenzen eines solchen Modells. Sie liegen einerseits in der zunehmenden Vielfalt und erschwerten Inkorporation und Integration von neu hinzukommenden Religionen, andererseits in der Gewährung von Staatsleistungen an von Mitgliederschwund geplagte, historisch privilegierte Religionsverbände. In Ostdeutschland lässt sich schon heute beobachten, wie Landeskirchen mit vergleichsweise kleiner Mitgliedschaft durch staatliche Hilfen in ihrem Bestand erhalten und befestigt werden. Konsequenz zu Ende gedacht müsste die Erosion

formaler Mitgliedschaft auf eine Rückkehr zum staatlichen Kirchenregiment oder einen freien Markt der Religionen wie in den USA hinauslaufen. Letzteres erscheint aus historischen Gründen und aufgrund hochgradiger Verrechtlichung hiesiger Religionsverhältnisse unwahrscheinlich. Die Herausforderungen staatlicher Religionspolitik werden dadurch nicht kleiner. Im Gegenteil: Die Kirchenmitgliedschaft ist in den letzten 140 Jahren nahezu kontinuierlich zurückgegangen

(Tabellen 2, 3), während die Staatshilfen für religiöse Zwecke und Religionsgemeinschaften insgesamt deutlich anstiegen. Wenn Religionsverbände immer weniger Mitglieder vertreten, die sich von religiösen Autoritäten immer weniger sagen lassen, deren Gefolgschaft also in der Tendenz nachlässt, müsste dies auf das Ende des deutschen Religionskorporatismus hinauslaufen, der im Kern auf gesicherten Mitgliedschafts- und Gefolgschaftsverhältnissen aufbaut.

Literatur

- Antes, Peter: *Der Islam als politischer Faktor*. 3. Aufl. mit einem Vorwort der Niedersächsischen Kultusministerin. Hannover 2001.
- Evangelische Kirche in Deutschland (EKD): *Gezählt 2018. Zahlen und Fakten zum kirchlichen Leben*. Hannover 2018.
- Heinig, Hans Michael: *Historische und aktuelle Dynamiken im Religionsrecht*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 68 (2018), S. 16 – 21.
- Kneip, Sascha / Hien, Josef: *The times, are they a-changin'?* *Die besondere Stellung konfessioneller Wohlfahrtsverbände in Zeiten gesellschaftlicher Pluralisierung*. In: *Leviathan*, 45 (2017), S. 81 – 110.
- Krumwiede, Hans Walter: *Kirchengeschichte Niedersachsens*. Göttingen 1996.
- Marx, Albert: *Die Geschichte der Juden in Niedersachsen*. Hannover 1995.
- Mediendienst Integration: *Religion an Schulen. Islamischer Religionsunterricht in Deutschland*. Berlin 2018.
- Möllers, Christoph: *Religiöse Freiheit als Gefahr?*. In: *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer* 68 (2009), S. 49–93.
- Musch, Elisabeth: *Integration durch Konsultation? Konsensbildung in der Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland und den Niederlanden*. Münster 2011.

- Püschel, Otto: *Religion und Glauben im Blickpunkt des Zensus 2011*. In: Statistische Monatshefte Niedersachsen 8 (2014), S. 395–400.
- Scheuner, Ulrich: *Die staatskirchenrechtliche Tragweite des niedersächsischen Kirchenvertrags von Kloster Loccum*. In Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht 6 (1957/58) S. 1 ff.
- Schmidt, Katja: *Die Entwicklung der Jüdischen Religionsgesellschaft zu einer Körperschaft des öffentlichen Rechts in der Zeit von 1671 bis 1918 in Preußen*. Berlin 2006.
- Smend, Rudolf: *Der niedersächsische Kirchenvertrag und das heutige deutsche Staatskirchenrecht*. In: Juristenzeitung 11 (1956), S. 50 ff.
- Speer, Sven W.: *Konflikt oder Konsens? Religionspolitik in der Verfassungsgebung der deutschen Bundesländer*. Diss. Universität Frankfurt 2017.
- Weber, Max: *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen 1922.
- Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (ZWST): *Mitgliederstatistik der jüdischen Gemeinden und Landesverbände in Deutschland*. Frankfurt a. M. (jährlich).