

Unverkäufliche Leseprobe aus:

**Hans Markus Heimann**

**Deutschland als multireligiöser Staat**

Eine Herausforderung

Alle Rechte vorbehalten. Die Verwendung von Text und Bildern, auch auszugsweise, ist ohne schriftliche Zustimmung des Verlags urheberrechtswidrig und strafbar. Dies gilt insbesondere für die Vervielfältigung, Übersetzung oder die Verwendung in elektronischen Systemen.

© S. Fischer Verlag GmbH, Frankfurt am Main

# Inhalt

## I.

Deutschland als multireligiöser Staat 7

## II.

Das Verhältnis von Staat und Religion in Deutschland 21

1. Neutralität 26

2. Laizismus 29

3. Parität 30

4. Neutralitätsausnahmen 32

5. Toleranz 37

## III.

Die grundrechtliche Dimension: Religionsfreiheit als  
»magna charta« des multireligiösen Staates 47

1. Die Religionsfreiheit im System der Grundrechte 49

2. Religiöse Gleichheit 80

3. Religionsfreiheit im staatlichen Mehrebenensystem 84

4. Aktuelle Konfliktfelder 91

IV. Die historische Dimension:	
Religionsrecht staatskirchlichen Ursprungs	135
1. Religionsrecht als historisches Recht	137
2. Körperschaftsstatus	140
3. Finanzierung von Religionsgemeinschaften	149
4. Schulischer Religionsunterricht	163
5. Theologie an staatlichen Hochschulen	204
6. Verträge zwischen Staat und Religionsgemeinschaften	211

V. Perspektiven	219
-----------------	-----

Anhang	227
--------	-----

Anmerkungen	229
-------------	-----

Abkürzungen	239
-------------	-----

Gesetztestexte:	
-----------------	--

Normen mit Bezug zum Religionsrecht	241
-------------------------------------	-----

I.

Deutschland als multireligiöser Staat

Religion und Religionsausübung stellen das Zusammenleben von Menschen immer wieder vor neue Herausforderungen. Auch ein scheinbar eingespieltes Verhältnis von Staat und Religion kann durch die Konfrontation mit bisher fernen Religionen als Folge von Migrationsbewegungen oder durch Veränderungen bei etablierten Religionen in neuem Licht erscheinen. In Deutschland – wie auch in anderen Ländern des Westens – ergeben sich neue Fragestellungen derzeit vor allem durch einen wachsenden und gesellschaftlich präsenter werdenden islamischen Bevölkerungsanteil, der hier mit einem in vielen Jahrhunderten ausdifferenzierten säkularen Verständnis des Staates konfrontiert wird. Dabei offenbaren sich nicht selten unterschiedliche Auffassungen von Religion und ihrer Rolle im Gemeinwesen. Ein Grund dafür ist die Ungleichzeitigkeit der Säkularisationsprozesse in Deutschland und in den genuin islamischen Staaten. So führen religiös motivierte Verhaltensweisen von Muslimen oft zu Konflikten, da sie in der deutschen Gesellschaft ungewohnt sind. Genannt seien nur einige wenige Beispiele: Darf eine Lehrerin in der Schule ein Kopftuch tragen? Dürfen Tiere aus religiösen Gründen geschächtet werden? Dürfen Jungen (oder gar Mädchen) einer Beschneidung unterzogen werden? Soll ein Zeichner aufgrund satirischer Karikaturen, die den Propheten Mohammed zeigen, wegen Religionsbeschimpfung verurteilt werden? Eine die Gesellschaft befrie-

dende Antwort auf diese Fragen scheint im Moment die drängendste Herausforderung im Verhältnis von Staat und Religion in Deutschland und in den Staaten des Westens zu sein. Dabei ist das Meinungsspektrum denkbar weit: Die einen stellen das gegenwärtige System grundsätzlich in Frage und fordern, es müsse sich stärker für den Islam öffnen. Von anderer Seite wird gewünscht, dass die Grenzen der Religionsfreiheit nicht zur Disposition gestellt und deutlicher hervorgehoben werden. Es gibt auch Stimmen, die vom Islam eine Anerkennung des Primats der deutschen Kultur fordern – wie auch immer diese, gerade im Hinblick auf Fragen der Religion, zu definieren ist. Und nicht zuletzt wird gelegentlich sogar alles Religiöse als unaufgeklärt abgelehnt. Vielfach zeigen sich in der öffentlichen Diskussion diffuse Ängste gegenüber dem Islam<sup>1</sup>, der unter dieser Bezeichnung freilich – nicht anders als das Christentum – sehr unterschiedliche Richtungen vereint, die sich zum Teil sogar ablehnend gegenüberstehen: »Den« Islam gibt es also gar nicht.

Doch wäre der Blick verengt, würde man in diesem Zusammenhang allein den Islam betrachten: Auch bei den Kirchen schreitet der Veränderungsprozess weiter voran, sie müssen in Deutschland den Wandel vom Status der »Volkskirche« zu zwar immer noch bedeutenden, aber schwächer werdenden Religionsgemeinschaften bewältigen. Damit geht eine Neuausrichtung ihres Verhältnisses zum Staat einher. Die in der alten Bundesrepublik weithin angenommene Überschneidung der Interessen von Politik und Kirchen wird geringer, Staat und Kirchen entfernen sich voneinander. Zudem entstehen neue Gemeinschaften auf christlicher Grundlage, die zuweilen fundamentalisti-

sche Züge aufweisen. Durch Zuwanderung kommen weitere Religionen hinzu, die – so wie früher auch der Islam – erst mit Verzögerung als solche in der Gesellschaft wahrgenommen werden. Und schließlich stellt die größer werdende Zahl derer, die gar keiner Religionsgemeinschaft angehören, das traditionell freundliche Verhältnis der Bundesrepublik zur Religion in Frage. Im Jahr 2014 gehörten der römisch-katholischen Kirche 29,9 Prozent der Bevölkerung an, der evangelischen Kirche 28,9, den evangelischen Freikirchen 0,9, den orthodoxen Kirchen 1,3 und den jüdischen Gemeinden 0,1 Prozent; als keiner Religionsgemeinschaft zugehörig gilt ungefähr ein Drittel der Bevölkerung. Da der Islam nicht mitgliederschaftlich organisiert ist, kann die Zahl der Muslime nur geschätzt werden: Die Annahmen bewegen sich zwischen 2,6 und 7 Prozent der Bevölkerung, angesichts des Flüchtlingsstroms mit zunehmender Tendenz.<sup>2</sup> Dabei existieren große regionale Unterschiede, so gehören derzeit noch 75 Prozent der Bevölkerung in den alten Bundesländern einer der beiden großen Kirchen an, während dies in den neuen Ländern für nur noch 20 Prozent gilt. Bei einer gleichbleibenden Entwicklung ist davon auszugehen, dass 2025 die Mehrheit der Bevölkerung in Deutschland nicht mehr einer der großen Kirchen angehören wird.<sup>3</sup> Vor diesem Hintergrund müssen also viele eingespielte Verfahrensweisen ihre Legitimität neu erweisen oder werden sie verlieren.

Nun ist das Verhältnis von Staat und Religion mit seinen zahlreichen, von der Bevölkerung oftmals sehr emotional wahrgenommenen Facetten ein rechtlich normiertes. Es existiert also ein vom Staat vorgegebener rechtlicher – vor allem verfassungs-

rechtlicher – Rahmen, und dieser muss in einer Demokratie als alleiniger Beurteilungsmaßstab dienen. Letztlich lassen sich alle Fragestellungen mit Religionsbezug am Grundgesetz messen, und hier insbesondere an Art. 4 GG, der die Religions- und Weltanschauungsfreiheit schützt. Ein solcher rechtlicher Maßstab ist bereits das Ergebnis eines säkularen Prozesses, denn er impliziert, dass Religion sich dem Staat und seinen Rechtsnormen unterzuordnen hat und ihm nicht gleichgeordnet ist oder gar vorgeht. Staat und Religion sind grundsätzlich getrennt, dem Staat obliegt die Regelungshoheit. Was uns heute selbstverständlich erscheinen mag, war noch in der Anfangszeit der Bundesrepublik nicht unumstritten, als es Strömungen gab, die dafür eintraten, den Kirchen eine bevorrechtigte Stellung innerhalb des Staates zuzusprechen.<sup>4</sup> Der Normenkomplex, der das Verhältnis von Staat und Religion regelt, ist Teil des Staats- und Verfassungsrechts und nennt sich traditionell »Staatskirchenrecht«, wird heute aber überwiegend neutraler als »Religionsrecht« (oder auch »Religionsverfassungsrecht«) bezeichnet.<sup>5</sup> Wie zu allen rechtlichen Fragen hat sich auch im Religionsrecht im Zusammenspiel von Bundesverfassungsgericht und Staatsrechtslehre eine Dogmatik – ein rechtswissenschaftlicher Diskussionsstand – herausgebildet. Hier liegt das erste Anliegen dieses Buches: Über die Funktionsweise der Religions- und Weltanschauungsfreiheit und die weiteren Regelungen des Verhältnisses von Staat und Religion herrscht verbreitet Unklarheit. Den bestehenden grundgesetzlichen Maßstab und seine historischen Voraussetzungen vor Augen zu haben ist aber für die Diskussion der aktuellen Herausforderungen notwendig. Alles an-



dere würde der staatlichen Wirklichkeit nicht gerecht. Damit allein kann es jedoch nicht sein Bewenden haben: Es muss auch die Frage gestellt werden, ob das gegenwärtige System der aktuellen Situation noch angemessen ist: Die rechtlichen Strukturen sind also auf ihre Legitimität hin zu untersuchen. Auch wenn die Normen des Grundgesetzes nur unter erschwerten Bedingungen verändert werden können, sind sie keineswegs der verfassungspolitischen Diskussion entzogen. Sollten die derzeitigen Verfassungsvorgaben nicht mehr passen, muss um die erforderlichen Mehrheiten geworben werden, um das Grundgesetz zu ändern. Insofern ist das zweite Anliegen des Buches der Entwurf eines Tableaus, das die aus heutiger Sicht für den freiheitlichen Staat notwendigen Grundkonstanten zu religiösen Fragen markiert – und ebenso das, was überholt oder verzichtbar erscheint.

Das Grundgesetz lässt in seinen Normen zu Religion und Weltanschauung eine Zweiteilung erkennen. Zum einen gewährt Art. 4 GG die Religions- und Weltanschauungsfreiheit als Grundlage des religiösen Zusammenlebens. Religion und Religionsausübung haben unter dem Grundgesetz eine zuvor unbekannte Freiheitsgewährung durch den Staat und gegenüber dem Staat erfahren. Wie immer in multipolaren Grundrechtskonstellationen kann die Inanspruchnahme religiöser Freiheit aber die Freiheiten Dritter beschneiden oder grundlegende Verfassungskonstanten tangieren, zumal letztlich alle Lebensbereiche als Teil der Religionsausübung verstanden werden können. Gerade hier muss angesichts neuer gesellschaftlicher Entwicklungen stets ein neuer Ausgleich gefunden werden. Wie können

die staatlichen Rahmenbedingungen in einer religiös und weltanschaulich immer heterogeneren Gesellschaft so organisiert werden, dass jedem Einzelnen ein Höchstmaß an religiöser Freiheit zugebilligt wird, zugleich aber die Grenzen deutlich werden, die wegen entgegenstehender Verfassungsrechte von niemandem überschritten werden dürfen? Die hierbei zu treffende Entscheidung, die letztlich fast immer auf Abwägungen zwischen konfligierenden Verfassungsrechtsgütern basiert, kann nur schwer explizit durch das Grundgesetz vorgegeben werden; sie ist, auch wenn sie durch das Bundesverfassungsgericht auf der Grundlage von Normtexten getroffen wird, eine Entscheidung, die ihren politischen Charakter nicht verleugnen kann.

Die sich so ergebenden vielen Facetten der Religions- und Weltanschauungsfreiheit werden im ersten Teil des Buches dargelegt; hier wird auf ihre Funktionsweise eingegangen und gefragt, welche Prinzipien für das staatliche Handeln aus dem Grundgesetz abgeleitet werden können: Versteht sich Deutschland gegenüber Religion als tolerant, neutral, paritätisch, laizistisch? Ausgehend von dieser Grundlegung lassen sich dann Vorschläge für gegenwärtige Konfliktfelder machen, die sich sowohl in staatlichen Einrichtungen (zum Beispiel Kopftuch oder Kreuzifix in der Schule etc.) als auch im privaten Raum (zum Beispiel Beschneidung, allgemeines Verbot der Burka etc.) zeigen können. Ein näherer Blick wird auf Arbeitsverhältnisse mit Religionsgemeinschaften – insbesondere mit den Kirchen – geworfen, deren spezifische Rahmenbedingungen vielfach auf Unverständnis stoßen. In einem weiteren Sinne hängt auch der strafrechtliche Schutz von Religion mit der Religionsfreiheit zusammen;

die Strafbarkeit der Religionsbeschimpfung wird seit dem Anschlag auf die Zeitschrift Charlie Hebdo in Paris auch in Deutschland wieder stärker diskutiert.

Der zweite Teil widmet sich dann dem spezifischen deutschen Regelungserbe. Dieses eröffnet seit 1919 weitgehend unverändert für Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften verschiedene organisatorische Möglichkeiten, die zur grundrechtlichen Religions- und Weltanschauungsfreiheit hinzutreten und die für dieses Verhältnis im übrigen geltenden Prinzipien zum Teil modifizieren. Zu nennen sind hier beispielsweise der Körperschaftsstatus für Religionsgemeinschaften, das Recht zur Steuererhebung (»Kirchensteuer«), die Staatsleistungen an die Kirchen, der schulische Religionsunterricht oder auch die Existenz theologischer Fakultäten. Die Diskussion um diese in der Öffentlichkeit ohnehin schon umstrittenen Gewährleistungen erhält eine weitere Dimension, wenn zu entscheiden ist, ob sie auch von anderen Religionen als den bisherigen Nutznießern, also vor allem vom Islam, in Anspruch genommen werden dürfen.

Selbstverständlich kann die Frage gestellt werden, welche Relevanz dies alles für jemanden hat, der dem Religiösen fernsteht und die in diesem Zusammenhang auftretenden Probleme für sich selbst als irrelevant betrachtet. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die Position des Staates zu den Erscheinungsformen von Religion alle Bürger und nicht nur die religionsaffinen betrifft. Die Bewahrung religiösen Friedens durch eine zumindest vom überwiegenden Teil der Bevölkerung akzeptierte Ordnung von Religion und Religionsausübung ist eine Grundvorausset-

zung für den innerstaatlichen Frieden – aus meiner Sicht ebenso wichtig wie der soziale Frieden. Auch wenn religiöser Frieden zumindest in der Geschichte der Bundesrepublik als selbstverständlich erscheint, zeigt der Blick in die deutsche Vergangenheit ebenso wie auf andere Staaten, dass er in Wahrheit höchst fragil ist: Die Zahl der Kriege, Bürgerkriege und innerstaatlichen Konflikte, die zumindest auch auf religiösen Differenzen beruhen, ist beinahe unübersehbar. Und auch in Deutschland ist noch nicht ganz in Vergessenheit geraten, wie ausgeprägt beispielsweise die Gegensätze zwischen den Angehörigen der beiden großen Kirchen noch bis in die sechziger Jahre des letzten Jahrhunderts waren. Zugleich gibt die spezifische deutsche Religionsgeschichte Anlass zu der Hoffnung, den religiösen Herausforderungen gerecht werden zu können. Seit der Reformation bestand in praktisch allen Teilen Deutschlands immer die Notwendigkeit, einen Modus Vivendi für das Zusammenleben der lange Zeit sehr antagonistischen christlichen Konfessionen zu finden. Anders als in konfessionell homogenen Staaten bildete sich so über die Jahrhunderte mit zahlreichen religiösen Konflikten ein verfassungsrechtliches Instrumentarium heraus, das es ermöglicht, mit religiöser Differenz angemessen umzugehen. Und nicht zu vergessen ist die Katastrophe des Dritten Reichs, die gerade in Deutschland ständig in Erinnerung ruft, wohin die Ausgrenzung des (scheinbar) anderen – und damit auch des religiös oder weltanschaulich anderen – führen kann.

Vor diesem Hintergrund mag der im Titel verwendete Begriff »multireligiöser Staat« auf den ersten Blick ungenau wirken, und zwar gleich in mehrfacher Hinsicht: Zum einen könnte er so

verstanden werden, dass hier der multireligiöse Staat in abstrakter Form beschrieben wird, gleichsam als von lokalen Erfahrungen losgelöstes Idealmodell. Dies ist jedoch kaum möglich, da nichts so sehr von der jeweiligen Geschichte und den jeweiligen nationalen Erfahrungen und Befindlichkeiten geprägt ist wie die verfassungsrechtliche Ausgestaltung des Verhältnisses von Staat und Religion. Selbst innerhalb Europas hat jedes Land seine eigenen, durchaus sehr unterschiedlichen Lösungen gefunden, angefangen von bis heute existierenden staatskirchlichen Systemen bis hin zu Systemen weitgehender Laizität. Hieran zu rütteln, traut sich bisher nicht einmal die Europäische Union, der die Mitgliedsstaaten aus guten Gründen keine Kompetenzen für die Regelung religionsrechtlicher Fragen übertragen haben. Zum anderen ist eigentlich nicht der deutsche Staat multireligiös – er ist religiös und weltanschaulich neutral –, sondern allenfalls die Gesellschaft in Deutschland. Doch selbst eine solche Zuschreibung – und das ist die dritte Ungenauigkeit – lässt außer Acht, dass ein zunehmend größer werdender Teil der deutschen Bevölkerung gar keiner Religion mehr angehört.

Dennoch hat der Titel seine Berechtigung, da er das Augenmerk auf den entscheidenden Punkt lenkt: Auch wenn es die Bewohner eines Staates sind, die bereits heute – trotz nach wie vor bestehender Dominanz des Christentums – religiöse Vielfalt aufweisen, müssen doch der Staat und seine Institutionen Antworten auf die Herausforderungen durch religiös motivierte Fragen finden. Der Staat ist es, der die Religionsfreiheit gewährt, sichert und ihre Grenzen zieht; dies wird mit der Formulierung des »multireligiösen« Staates verdeutlicht. Eine Er-

weiterung des Attributs um »weltanschaulich« würde diesen Schwerpunkt schwächen, denn die Herausforderungen haben ihren Ursprung ganz wesentlich im Religiösen, nicht aber im Bereich der Weltanschauung: In Deutschland sind nur ungefähr 37000 Personen in weltanschaulichen Zusammenschlüssen organisiert.<sup>6</sup>

Und schließlich bietet das deutsche religionsrechtliche System trotz aller nationalen Bezüge auch die Möglichkeit, allgemeine Aussagen zu treffen: Die Antworten auf Grundlage der Religions- und Weltanschauungsfreiheit des Grundgesetzes können für andere Staaten von exemplarischem Interesse sein, da hier stets die Religions- und Weltanschauungsfreiheit mit anderen Grundrechten und Verfassungsrechtsgütern ins Verhältnis gesetzt wird. Dies stellt sich für andere westliche Verfassungen oder für die Europäische Menschenrechtskonvention nicht grundsätzlich anders dar. Zwar haben sich hier seit Inkrafttreten des Grundgesetzes insbesondere in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts spezifische Auffassungen herausgebildet, die trotz prinzipiell vergleichbarer Normen in anderen Ländern auch entgegengesetzten Inhalts sein können; das Burkaverbot in Frankreich oder Belgien würde in Deutschland wohl allgemein als Verletzung der Religionsfreiheit verstanden werden. Dennoch gilt: Wenn die grundrechtlichen Fragestellungen vergleichbar sind, können auch die Antworten hierauf in sich zunehmend angleichenden Gesellschaften allgemeine Beachtung finden. Deutschland ist also heute und noch mehr in der Zukunft als multireligiöser Staat zu verstehen. Die Bezeichnung allein kann jedoch nur einen ersten Hinweis ge-

ben. Entscheidend für die Lösung aller Fragen und Spannungen ist das religionsrechtliche System selbst, wobei die Antworten, die es bereitstellt, gesellschaftlich akzeptiert sein müssen.