

Die religiös-weltanschauliche Neutralität nach dem Grundgesetz

Von Hans Michael Heinig

Festvortrag anlässlich der Verleihung der Ehrenmitgliedschaft in der Universität Potsdam an Herrn OKR i.R. Dr. Joachim Gaertner, Potsdam, 15.6.2009.

Der Autor ist Leiter des Kirchenrechtlichen Instituts der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD). Internet: http://www.ekd.de/kirchenrechtliches_institut/9376.html

I. Einleitung

Die Problematik der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates gehört zu den »Ewigkeitsfragen« des deutschen Staatskirchenrechts. Mit Hilfe des Neutralitätsgrundsatzes lässt sich das Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften unter dem Grundgesetz sehr unterschiedlich vermessen. Der Inhalt des Neutralitätsgebotes ist hochgradig klärungsbedürftig. Das Neutralitätsverständnis wird so zum Angelpunkt des staatskirchenrechtlichen Gesamtsystems, bei dem es um das Ganze geht, mit dem also Grundkonzeptionen des Religionsverfassungsrechts stehen und fallen.

Zugleich findet die staatskirchenrechtliche Diskussion über das richtige Neutralitätsverständnis überwiegend fallorientiert statt. Sehr konkrete Anlässe drängen auf Klärung, was nun Neutralität in rebus religionis meint. Ob Schulgebet, Schulkreuz oder Kopftuch der Lehrerin, ob Sektenwarungen, Verleihung des Körperschaftsstatus oder Sonn- und Feiertagsschutz: es gibt keinen prominenten religionsrechtlichen Rechtsstreit, bei dem

der Neutralitätsgrundsatz nicht eine wesentliche Rolle spielt. Wohl auch deshalb sind mit dem Neutralitätsgrundsatz auch eine Fülle dogmatisch-rechtstechnischer Fragen verbunden: ist er Rechtsprinzip im Alexyschen Sinne oder bildet er nur einen heuristischen Grundsatz? Bedeutet er mehr als die Fülle der Normen, die zu seiner verfassungstextuellen Fundierung herangezogen werden? Ist er subjektiv-rechtlich bewehrt? Und wie verhält er sich zu anderen Rechtsgrundsätzen wie dem der Säkularität des Staates, der Toleranz, der Parität, dem Gebot der Nicht-Identifikation?

Das Thema des Vortrages »Die religiös-weltanschauliche Neutralität des Grundgesetzes« wirft also eine Fülle an Fragen auf, die sich beim besten Willen nicht alle innerhalb einer halben Stunde abarbeiten lassen. Ich darf mich also beschränken.

Dem Charakter unserer Zusammenkunft als akademischer Feierstunde geschuldet, will ich in meinen weiteren Ausführungen lieber nicht zu kleinteilig werden, sondern mich auf die großen Linien konzentrieren.

Das traditionelle Modell einer für die Religionen der Bürger in gleicher Weise offenen »religiös-weltanschaulichen Neutralität« des Staates wird in letzter Zeit grundsätzlich in Frage gestellt. Dieser Entwicklung will ich im Folgenden nachspüren. Lassen Sie mich mit einigen kurzen Bemerkungen »zur Genese des Gebotes religiös-weltanschaulicher Neutralität« beginnen.

II. Zur Genese des Gebotes religiös-weltanschaulicher Neutralität

Die Vorstellung, der moderne Staat habe religiös-weltanschaulich neutral zu sein, ist alles andere als selbstverständlich. Im Gegenteil: der Staat der frühen Neuzeit bildete sich als Konfessionsstaat aus. Religion war ihm Mittel der Politik sowie Bestandteil der »guten Ordnung« und es dauerte lange, in Deutschland bis 1919, bis er der cura religionis im traditionellen Sinne entsagte. Zugleich kann man bereits im Westfälischen Frieden erste Ansätze für eine gehaltvolle Neutralitätskonzeption entdecken.

Wo diese Ansätze zu suchen sind, ist durchaus umstritten. Es gehört zu den Metanarrativen des deutschen Staatskirchenrechts, dass der konfessionelle Bürgerkrieg die Geburtsstunde des moder-

nen Staates bildet, weil er den neutralen Staat als eine Art Wächter über die Religionskonflikte auf den Plan rief. Diese These sieht sich bezogen auf die Territorialstaaten im Deutschen Reich, aber auch im internationalen Vergleich, Zweifeln ausgesetzt. Doch in Bezug auf das Reich etablierte sich durchaus das staatsrechtliche Gebot der Suspendierung der religiösen Wahrheitsfrage um des friedlichen Zusammenlebens willen. Damit war der Nucleus für ein modernes Religionsrecht gelegt, wie es sich über verschiedene Etappen – etwa das preußische Allgemeine Landrecht und die Paulskirchenverfassung – schließlich mit der Weimarer Reichsverfassung umfänglich in Deutschland etablierte und durch das Grundgesetz fortgeschrieben wurde.

Im Rahmen der Genese unseres heutigen freiheitlich-paritätischen Religionsrechts fand der Begriff der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates erst relativ spät prominente Verwendung. In der Weimarer Republik entfaltete er keine maßgeblichen orientierenden Wirkungen. Unter Neutralität des Staates in Glaubensangelegenheiten verstand man vor allem die Enthaltensamkeit von Eingriffen des Staates in kirchliche Angelegenheiten (Art. 137 Abs. 3 WRV). Zugleich gab es freilich eine lebhaftere staatstheoretische Auseinandersetzung um die Frage, ob der Staat eigener weltanschaulicher Grundlagen bedarf, die wir heute unter dem Stichwort der »ethischen Neutralität« verhandeln würden und die auch damals teilweise als Neutralitätsproblem benannt wurden, etwa in Carl Schmitts geschichtsphilosophischer Betrachtung zum »Zeitalter der Neutralisierungen und Entpolitisierungen«.

Doch richtige juristische Schlagkraft bekommt das Paradigma der religiös-weltanschaulichen Neutralität erst in den 1960er Jahren. Im 12. Band bemüht das Bundesverfassungsgericht im Tabakbeschluss erstmals die »religiöse Neutralität«, im 19. Band in der Entscheidung zu Kirchenbaulasten in Baden dann die »religiös-weltanschauliche Neutralität« des Staates in den Entscheidungsgründen. Auch in der Literatur findet die Figur nun schnell Verbreitung – und zwar in zweierlei Form: einerseits bei *Herbert Krüger* als Betonung der staatlichen Souveränität und Suprematie über die Kirchen, andererseits bei *Martin Heckel*, *Konrad Hesse*, *Alexander Hollerbach* und anderen als eine Konzeption »positiver« Neutralität, die die staatliche Förderung religiöser Aktivitäten einschließt.

Beide Modelle von religiös-weltanschaulicher Neutralität richten sich, ebenso wie die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in den 1960er Jahren, gegen die Koordinationslehren des vorhergehenden Jahrzehnts. Die Neutralitätsfigur etablierte sich also vor allem, um Fehlstellungen in der Deutung des Staatskirchenrechts aus der unmittelbaren Nachkriegszeit zu korrigieren. Die beiden großen Kirchen und der Staat stehen sich – so die Deutung fortan – nicht als Ordnungsmächte auf gleicher Augenhöhe gegenüber (was eine exklusive Stellung der Kirchen impliziert), sondern der freiheitlich-demokratische Verfassungsstaat ist »Heimstatt aller Bürger« und bietet damit Raum für alle von diesen Bürgern präferierten Religionen und Weltanschauungen. In diesem Sinne wird der Staat seitdem eben als religiös-weltanschaulich neutral begriffen.

Mit der Etablierung des Neutralitätsgebots als einer Zentralfigur des deutschen Staatskirchenrechts in den 1960er Jahren entwickelte dieses eine für rechtsdogmatische Entwicklungen nicht untypische Eigendynamik. »Neutralität« diente einerseits *Erwin Fischer* und *Ludwig Renck* als Hebel, um eine »radikale« Trennung von Staat und Kirche zu fordern und die staatskirchenrechtliche Praxis als neutralitätswidrig anzuprangern. Die große Mehrheit der Staatskirchenrechtler hingegen sah gerade in der Neutralitätsidee die Grundlage für die von ihnen sogenannte »hinkende« Trennung, in der sich Staat und Religionsgemeinschaften in einem System »gestufter Parität« wechselseitig zugewandt sind. Die Rechtsprechung schließlich zog das Neutralitätsparadigma zunächst eher als eine Chiffre für das Zusammenspiel von religiösem Diskriminierungsverbot, Religionsfreiheit und Verbot der Staatskirche heran, maß dem Grundsatz dann jedoch zunehmend eine eigenständige rechtliche Bedeutung bei. Das Neutralitätsprinzip verselbständigte sich hierdurch von seinen positivverfassungsrechtlichen Grundlagen.

Diese Entwicklung in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat sich in den letzten beiden Jahrzehnten dynamisiert durch die Wahrnehmung eines forcierten Strukturwandels der Religion, der üblicherweise mit den Schlagworten Individualisierung, Säkularisierung, Pluralisierung, zuletzt aber auch mit Fundamentalisierung und Rückkehr öffentlicher Religion bezeichnet wird. Seinen Ausgang nimmt diese neuere Rechtsprechung zum Neutralitätsgrundsatz mit dem Kreuzifix-Beschluss 1993. Aus der Neutralitätspflicht folge, so das Bundesverfassungsgericht, das Verbot für den Staat, den religiösen Frieden von sich aus zu gefährden. Deshalb müsse im Zweifelsfall das Kreuz aus dem Klassenraum weichen. Kritiker sahen in dieser Entscheidung eine Umkehrung des bisherigen Neutralitätsverständnisses. Statt übergreifender, den Pluralismus integrierender Offenheit in Abstufung nach der gesellschaftlichen (historischen, kulturellen, religionssoziologisch-empirischen) Bedeutung nun Ausgrenzung der Religion zur Wahrung des religiösen Friedens.

Besonders klar zutage tritt die Verselbständigung des Neutralitätsgrundsatzes schließlich in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu staatlichen Sektenwarnungen. Neutralität wird hier zum *constitens* für die Religionsfreiheit selbst. Der Schutzbereich der Religionsfreiheit soll bei solchen Warnungen für die Betroffenen nur eröffnet sein, soweit der Staat seinen Neutralitätspflichten zuwider handelt. In dieser Konstruk-

tion ist nicht mehr die gleiche Freiheit in Glauben, Bekenntnis und Religionsausübung Grundlage für die Idee einer staatlichen Neutralität in religiös-weltanschaulichen Fragen, sondern der

Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität bestimmt, was überhaupt durch die Religionsfreiheit geschützt ist! Fundierung und Folge verkehren sich.

III. Zur gegenwärtigen Debatte um das richtige Neutralitätsverständnis

Doch auch in der rechtswissenschaftlichen Debatte haben die gesellschaftlichen Entwicklungen seit den 1960er Jahren ihre Spuren hinterlassen. Drei große Linien zeichnen sich ab. Zum einen sind Tendenzen zu einer stärkeren Laizisierung der staatskirchenrechtlichen Ordnung unter Rückgriff auf das Neutralitätsparadigma zu verzeichnen. Zum zweiten werden gerade zur Wahrung der Voraussetzungen der freiheitlichen Verfassung und damit implizit auch des verfassungsrechtlichen Neutralitätsgrundsatzes staatliche Unterscheidungen zwischen einzelnen Religionen verlangt. Und schließlich wird in jüngerer Zeit wieder vernehmlich ganz grundsätzlich in Frage gestellt, ob man überhaupt sinnvollerweise von einer »religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates reden könne.

Alle drei Debattenstränge haben etwas für sich. Doch alle drei werden dem religiös-weltanschaulichen Neutralitätsansatz, wie er dem Grundgesetz eigen ist, auch nicht voll gerecht.

1.) Begründungsneutralität als Distanzierungsoption

Die theoretisch zweifelsohne gehaltvollste Gesamtkonzeption von religiös-weltanschaulicher Neutralität hat Stefan Huster mit seiner Untersuchung zur »ethischen Neutralität des Staates« vorgelegt. Husters Modell der Neutralität ist wesentlich durch die politische Philosophie des Liberalismus, insbesondere des frühen John Rawls, beeinflusst. Das Gebot der Neutralität, so Huster, fordere vom Staat religiös-weltanschaulich neutrale Begründungen für sein Handeln. Die Wirkungen staatlichen Handelns bräuchten nicht neutral zu sein.

Wie kommt Huster zu diesem Modell strenger Begründungsneutralität? Durch Rückgriff auf das liberale Grundaxiom der Vorgängigkeit individueller Freiheit vor jeder Vergesellschaftung. Deshalb müssten staatliche Maßnahmen gegenüber allen Bürgern rechtfertigungsfähig sein; diese Rechtfertigung könne unter Bedingungen religiös-weltanschaulicher Pluralität aber nur über Gründe erfolgen, die prinzipiell jedermann akzeptieren

kann. Religiös-weltanschauliche Lehren müssten deshalb aus dem Kreis der zulässigen Gründe ausscheiden. Nur so könne der Staat allen Bürgern mit gleicher Achtung und gleichem Respekt begegnen, da nur so keine Vorstellung des guten Lebens bevorzugt werde.

Mit diesem auf den ersten Blick ja durchaus bestechenden Neutralitätsmodell wird im Endeffekt der Einfluss der Religion auf die Politik begrenzt, um sodann den Einfluss der Politik auf die Entfaltung der Religion zu entgrenzen. Gerade darin liegt seine verfassungstheoretische Schwäche: Legt man das Gebot der Begründungsneutralität eng aus, filtert es jedwede religiöse Überzeugungen aus dem Prozess demokratischer Willensbildung heraus. Religion wird so aus dem espace public verdrängt. Doch kann man dem Grundgesetz wohl kaum eine so weitreichende Verbanung religiöser Überzeugungen aus den Prozessen demokratischer Selbstverständigung entnehmen – schon die Entstehungsgeschichte streitet dagegen. Denken Sie nur an die Adenauer-CDU der 1950er Jahre. Eine streng verstandene Begründungsneutralität ist aber auch in der Sache verfehlt. Denn sie ignoriert das dezisionistisch-volentative Element der Demokratie. Demokratie meint nicht nur Vernunft und Diskurs, sondern auch Willen und Entscheidung. Und dieser Wille kann auch religiös motiviert sein. Seine Grenze findet er politiktheoretisch nur im Axiom gleicher individueller und politischer Gleichheit, konkret verfassungsrechtlich reformuliert in den Religionsgrundrechten und dem Verbot der Staatskirche. Damit folgt das Grundgesetz gerade nicht der Blaupause eines rein deliberativen Demokratieverständnisses.

Zudem bleibt in dem Husterschen Modell klärungsbedürftig, woraus die Sonderstellung religiöser Motive im politischen Begründungsprozess resultiert, warum also nur sie per se ausscheiden sollen. Auch andere Begründungsstrategien – etwa marktliberale, technologiefreundliche oder fortschrittspessimistische – sind schließlich ideologiefähig. Man redet nicht von ungefähr von Markt- oder Wissenschaftsgläubigkeit. Nun könnte man sagen: in dem Moment des »Sprungs in den Glauben« werden auch solche Begründungen

für politische Entscheidungen weltanschaulich und sind gleichsam gesperrt. Aber wer entscheidet in der Demokratie über in diesem Sinne zulässige und unzulässige Motive für politisches Handeln? Quis judicabit? Ein Gericht etwa? Oder doch lieber die demokratische Mehrheit – also der Gesetzgeber? Warum dann aber überhaupt das Postulat eines strikten Begründungsverbots?

Problematisch sind aber auch die Auswirkungen des Husterschen Modells auf das institutionelle Arrangement von Staat und Religionsgemeinschaften. Zum herkömmlichen Kanon staatskirchenrechtlicher Selbstverständlichkeiten gehört, dass das Grundgesetz zumindest eine Regelvermutung zugunsten einer offen-kooperativen wechselseitigen Zugewandtheit von Staat und Religionsgemeinschaften kennt. Hierfür streiten gute Gründe – vom Präambelgott über den Religionsunterricht in öffentlichen Schulen bis hin zum öffentlich-rechtlichen Körperschaftsstatus für Religionsgemeinschaften und die Anstaltsseelsorge. Abweichungen von der Regelvermutung sind deshalb zwar verfassungsrechtlich zulässig, aber rechtfertigungsbedürftig. Die rechtliche Argumentationslast liegt also eigentlich bei den Befürwortern einer distanzierteren Ausgestaltung des staatlichen Verhältnisses zu den Religionsgemeinschaften.

Die Konzeption der Begründungsneutralität hingegen ermöglicht einen sehr weitreichenden Spielraum für die einfachgesetzliche Implementierung eines distanzierenden, Religion aus der staatlichen Sphäre abwehrenden Neutralitätsverständnisses, gerade weil es auf die Wirkungen staatlichen Handelns nicht ankommen soll. Entscheidend ist nur, dass nicht religiöse oder weltanschauliche Gründe für staatliches, hier religionspolitisches, Handeln angeführt werden. Ob der Staat eine Strategie »positiver, übergreifender, wohlwollender ... freundlicher« Neutralität oder eine »negativer, strikter, ausgrenzender ... distanzierender« Neutralität verfolgt, soll demnach eine rein pragmatische Frage religionspolitischer Klugheit sein, bei der einerseits die Beiträge der Religion zum Gemeinwohl berücksichtigt werden können, andererseits aber auch das aus der Vielfalt der Religionen erwachsende Konfliktpotential.

Gefährlichkeit und gesellschaftliche Nützlichkeit werden so zu dem Angelpunkt des Religionsrechts. Religiös-weltanschauliche Neutralität führt dann aber nach diesem Modell dazu, dass Religion als gesellschaftlicher Eigenwert religionsverfassungsrechtlich nicht in den Blick genommen wird und auch nicht genommen werden kann. Und gerade hier liegt das freiheits- und verfas-

sungstheoretische Problem: Die Anerkennung der Eigengesetzlichkeit der Religion durch das deutsche Staatskirchenrecht, die normative Anerkennung religiöser Selbstzweckhaftigkeit, bildet sich im Husterschen Neutralitätsverständnis nicht ab. Es ist damit, wiewohl freiheitstheoretisch begründet, in den Wirkungen nicht freiheitsschützend, sondern freiheitsverzerrend!

2.) Kulturvorbehalt als Hierarchisierungsoption

Diese Grundaufstellung teilt die Hustersche Distanzierungsoption mit den in letzter Zeit zu vernehmenden Hierarchisierungsmodellen. Solche Modelle haben in unterschiedlicher Provenienz z.B. *Paul Kirchhof*, *Arnd Uhle* oder *Karl-Heinz Ladeur* und *Ino Augsberg* vorgelegt. Auch nach diesen Modellen wird Religion durch den Staat keineswegs um der Religion willen gefördert, sondern weil und nur soweit sie einen Beitrag zur kulturellen Identität als Verfassungsvoraussetzung leistet. Der praktische Unterschied zu Huster besteht vor allem in den Differenzierungsmöglichkeiten: Sieht Huster den Staat innerhalb des von ihm postulierten weitreichenden staatskirchenrechtlichen Gestaltungsspielraums strikt an religiöse Diskriminierungsverbote gebunden, fordern die Vertreter der Hierarchisierung gerade um des Gemeinwohls willen Differenzierungen zwischen einzelnen Religionen.

Denn sie gehen davon aus, dass das Staatskirchenrecht auf religionskulturellen Voraussetzungen aufruht, die nicht mehr selbstverständlich gegeben sind. Wer an der staatskirchenrechtlichen Förderung teilhaben wolle, müsse einen in der Verfassung unbenannt gebliebenen, aber doch »selbstverständlichen« Beitrag zu den Geltungs- und Realisierungsbedingungen der freiheitlichen Verfassungsordnung erbringen. Nur wer diesen Beitrag leiste, könne an den spezifischen Garantien des Staatskirchenrechts teilhaben. Folglich dürfe und müsse man gemäß dem unterschiedlichen Beitrag der Religionen zu einem freien Gemeinwesen unterscheiden, so etwa Paul Kirchhof. Zu ähnlichen Ergebnissen unter anderen – systemtheoretischen – Grundannahmen kommen auch Ladeur und Augsberg. Sie stellen den soziologischen Befund von der funktionalen Ausdifferenzierung moderner Gesellschaften normativ. Religionen, die die systemische Ver selbstständigung von Recht, Politik und Religion zu unterlaufen drohen, kämen nur in einen eingeschränkten Genuss der Religionsfreiheit. Ladeur und Augsberg postulieren zudem, wie Kirchhof, dass von Religionen in Kooperationsverhältnissen

mit dem Staat nicht nur moralisch, sondern auch *rechtlich* ein »produktiver Beitrag zur Wahrnehmung der staatlichen Aufgaben« erwartet wird. Sie sprengen damit das berühmte Böckenförde-Diktum, dass der freiheitliche säkulare Staat von Voraussetzungen lebt, die er selbst nicht garantieren kann, gleichsam von innen auf. Denn durch die selektive Förderung der Religionen könne der Staat durchaus seine eigenen Voraussetzungen, wenn schon nicht garantieren, so doch zumindest maßgeblich mit beeinflussen.

Zum Paradigma der religiös-weltanschaulichen Neutralität verhalten sich die Anhänger der Hierarchisierung durchaus unterschiedlich. Arnd Uhle bemüht sich zu zeigen, dass das Neutralitätsgebot der Pflege einer homogenen kulturellen Identität nicht entgegensteht, sondern diese im Gegenteil gleichsam fordert. Das führt zu bemerkenswerten geistigen Purzelbäumen, bei denen man sich intellektuell nur das Genick brechen kann. Paul Kirchhof lässt die für das deutsche Staatskirchenrecht geradezu identitätsstiftende Konzeption religiös-weltanschaulicher Neutralität deshalb sicherheitshalber gleich vollständig unerwähnt. Und Ladeur und Augsburg schließlich kritisieren das Neutralitätsgebot als eine Chiffre für die Aufhebung aller Unterscheidungen, die sie durch ein verfassungsrechtliches »Diversity Management« ersetzen wollen.

3.) Demokratische Parteilichkeit statt Neutralität

In der Kritik, nicht aber in den Maßstäben, die an die Stelle des Neutralitätsgebotes treten sollen, trifft sich damit das Hierarchiemodell mit demokratie- und staatstheoretischen Anfragen an den Neutralitätsgrundsatz, die *Christoph Möllers* in jüngster Zeit vorgestellt hat. Demokratie ist für Möllers notwendig parteilich. Schon deshalb könne ein demokratisch verfasstes Gemeinwesen nie »neutral« sein. Auch verfassungsrechtlich sei die Rede von der Neutralität irritierend: ein Gemeinwesen, das den Sonntag schützt und vor Sekten warnt, könne nicht ernsthaft als religiös neutral bezeichnet werden. Deshalb solle man sich getrost von der religiös-weltanschaulichen Neutralität als Rechtsgrundsatz verabschieden. Man bräuchte ihn nicht: Unparteilichkeit und individuelle Freiheit würden im demokratischen Prozess hinlänglich über das Rechtsstaatsgebot und die Grundrechte, insbesondere die Religionsfreiheit und das Verbot religiöser und weltanschaulicher Diskriminierungen, geschützt. Gerade diese

stünden dann aber der Hierarchisierung von Religionen entgegen.

Möllers setzt, wie übrigens auch Huster – und völlig zu recht, auf die religionstransformierende Kraft der Freiheitsordnung. Gleiche Freiheit, nicht kulturelle Homogenität, bildet in dieser Perspektive die wesentliche Bedingung für das Gelingen einer freiheitlich-demokratischen Verfassungsordnung unter Bedingungen religiös-weltanschaulicher Vielfalt, weil nur sie die Annahme dieser Verfassungsordnung durch die diversen religiös-weltanschaulich bestimmten Gruppen, Organisationen und Milieus der Gesellschaft wahrscheinlich werden lässt. Genese und Geltung der Verfassungsordnung sind streng zu unterscheiden, ebenso Verfassungserwartungen und Verfassungsbestimmungen. Der gleichen Freiheit tritt dann die gleichberechtigte Förderung der effektiven Möglichkeiten zur Freiheitsausübung durch die besonderen Institute des Staatskirchenrechts zur Seite. Sie stimulieren die positiven, gemeinwohldienlichen Dimensionen von Religion durch besondere Gestaltungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten im staatlich verfassten Bereich bürgerlicher Öffentlichkeit und finden ihre Grenze erst in der Gefahrenabwehr am Maßstab der säkular gefassten grundgesetzlichen Rechtsgüter.

Gerade die so begründete Absage an das Hierarchisierungsmodell zeigt aber auch, dass man gut daran tut, an einem recht verstandenen verfassungsrechtlichen Grundsatz religiös-weltanschaulicher Neutralität festzuhalten. Denn dieser bildet nicht nur eine »Reflexfigur der gleichen Freiheit«, wie Möllers meint, sondern auch eine wichtige Reflexionsfigur für die Ausbuchstabierung dessen, was gleiche Freiheit in der konkreten Verfassungsordnung des Grundgesetzes meint. Durch die Neutralitätsfigur wird die Rede von der gleichen Freiheit anschaulicher, konkreter, spezifischer. Denn sie schließt besondere staatskirchenrechtliche Normen ein, die andere westliche Verfassungen nicht oder so nicht kennen.

Zu erinnern ist vor allem an das Verbot der Staatskirchen nach Art. 137 Abs. 1 WRV. Die Norm ist doppeldimensional zu verstehen: institutionell und ideell. Sie wirkt nicht nur einer unbotmäßigen institutionellen Verflechtung von Staat und Religionsgemeinschaften entgegen, sondern auch der Identifizierung des Staates mit einer bestimmten Religion. Dies ergibt sich ganz zwanglos schon aus der Entstehungsgeschichte. Schließlich gab es 1919 keine Staatskirche mehr. Das landesherrliche Kirchenregiment war schon

im Laufe des 19. Jahrhunderts wesentlich entstaatlicht. Doch es gab, etwa in Preußen mit Art. 14 der Verfassung von 1850, die Vorstellung, dass dem Staat die christliche Religion zugrunde liegt. Hiergegen richtet sich Art. 137 Abs. 1 WRV, der deshalb stets auch als Verbot der Staatsreligion – und Staatsweltanschauung – zu lesen ist.

Dieses charakteristische Moment des deutschen Staatskirchenrechts bringt die Figur der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates zur Geltung. Neutralität ist in diesem Sinne gerade

nicht als staatstheoretische Prämisse, sondern als positive Verpflichtung einer konkreten Verfassung zu verstehen. Und in diesem Sinne kann auch der Staat, der den Sonntag schützt und vor Sekten warnt, religiös-weltanschaulich »neutral« sein, wenn er sich bei der temporalen Sozialsynchronisation an der Tradition der Mehrheitsgesellschaft orientiert (weil nun einmal für eine solche einheitlicher Tag bestimmt werden muss) und bei Reaktion auf religiöse Gruppierungen auf verfassungsrechtlich eingehegte Maßnahmen der Gefahrenabwehr beschränkt.

IV. Ausblick: Elemente eines dem freiheitlichen Staatskirchen- und Religionsrecht des Grundgesetzes angemessenen Verständnisses von religiös-weltanschaulicher Neutralität

Folgt man den bisherigen Überlegungen, sind die Kriterien für ein dem freiheitlichen Staatskirchen- und Religionsrecht des Grundgesetzes angemessenes Verständnis von religiös-weltanschaulicher Neutralität zuvörderst aus der Verfassung selbst zu entwickeln. Das kann an dieser Stelle nicht im Detail entfaltet werden. Stattdessen will ich mit drei kurzen, zusammenfassenden Anmerkungen schließen.

1. Das Modell der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Grundgesetzes läuft stets Gefahr, in methodisch unhaltbarer Weise geschichtsphilosophisch oder staatstheoretisch aufgeladen zu werden. Die Rolle und Entstehung des Staates an sich ist ein interessantes Thema, ebenso wie die Frage, was »Säkularisierung« für unsere politische und rechtliche Ordnung bedeutet und wie weit sie reicht. Doch wenn es um rechtliche Aussagen über eine konkrete Verfassungsordnung geht, können verfassungstheoretische Argumente nur insoweit Berücksichtigung finden, als sie sich in das jeweilige positive Rechtssystem übersetzen und von dort aus auch korrigieren lassen. Dies führt zu einer deutlichen Entschlackung der gegenwärtigen verfassungsrechtlichen Debatten um die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates.

2. Das gegenwärtig im Staatskirchenrecht vorherrschende Neutralitätskonzept leidet unter einer gefährlichen Verselbstständigung des Neutralitätsparadigmas gegenüber den Einzelnormen, die dieses tragen. Der Blick auf die neuere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat dies deutlich gezeigt. Auch die mündliche Verhandlung über das Berliner Ladenschlussgesetz vor dem Bundesverfassungsgericht wird davon Zeugnis abgeben. In einigen Schriftsätzen war schon zu lesen, dass Art. 139 WRV nicht religionsschützend verstanden werden könne, weil

dieser Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität widerspreche. Das ist Verfassungsverinterpretation nach dem Motto: die Norm in ihrer textlichen Fassung bedeutet nichts, das ungeschriebene Prinzip bedeutet alles.

Um dieser Gefahr zu begegnen, spricht viel dafür, die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates gerade nicht als Rechtsprinzip im engeren Sinne zu verstehen. Ihr eignet keine eigenständige normative Dignität. Aus der religiös-weltanschaulichen Neutralität selbst folgt rechtlich also nichts – sondern nur aus konkreten Normen der Verfassung. Doch für das Verständnis dieser Normen, gerade in ihrem teils gleich-, teils gegenläufigen Zusammenwirken, bietet die Vorstellung religiös-weltanschaulicher Neutralität des Staates eine brauchbare heuristische Hilfestellung, man könnte auch sagen: eine für die Norminterpretation regulative Idee.

3. Das Grundgesetz verhält sich zur Frage, ob der Staat laizistisch oder offen für die Religionen seiner Bürger sein soll, nicht ambivalent, sondern dem deutschen Religionsverfassungsrecht liegt eine normative Präferenz für eine offenkoooperative Ausgestaltung des Verhältnisses von Staat und Religionsgemeinschaften zugrunde. Rechtswissenschaftliche Modelle religiös-weltanschaulicher Neutralität haben dies hinreichend zu berücksichtigen. Diese Präferenz ist freilich fallspezifisch zu konkretisieren und kann in diesem Prozess auch konterkariert werden durch beachtliche widerstreitende Gesichtspunkte. Neutralität steuert damit Religionspolitik, verhindert sie jedoch nicht.

Eine so konzipierte Vorstellung von religiös-weltanschaulicher Neutralität des Staates mag intellektuell weniger glanzvoll sein als die Turn-

übungen auf dem theoretischen Hochreck, mit denen sich einige Protagonisten des gegenwärtigen Neutralitätsdiskurses präsentieren und die ich bei anderer Gelegenheit auch gerne mit- und

manchmal auch vorturne. Doch sie verbindet wissenschaftliche Redlichkeit mit Alltagstauglichkeit. Gerade darin könnte sie dem heute zu Ehrenden zusagen. 