

Nach 100 Jahren noch brauchbar? Die immer noch geltenden Religionsartikel der Weimarer Reichsverfassung.

A. Die Grundsätze der Religionsverfassung des Grundgesetzes

Das Grundgesetz hat die Regelungen der Weimarer Reichsverfassung zum Staat-Kirche-Verhältnis übernommen. Vor 100 Jahren, als die Weimarer Verfassung entstand, waren allerdings die politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und die damit verbundenen Fragen und Probleme ganz andere als heute: 1919 gehörten fast alle, gut 95 % der Deutschen, einer der großen Kirchen an, heute sind es noch etwa 53 %. Die religiöse Landschaft ist vielfältiger geworden, u.a. durch die Zuwanderung von gut 4 Millionen Muslimen und 1,5 Millionen Orthodoxen, ganz zu schweigen von der relativen Mehrheit der Konfessionslosen. Seit 1919 hat es daneben zwei bzw. drei radikale politische Systembrüche gegeben. Das Problem, wie das Kirchenregiment über die evangelischen Kirchen zu beenden sei, stellte sich dem Grundgesetzgeber dagegen nicht mehr.

Dennoch bilden die übernommenen Regelungen der Weimarer Reichsverfassung nach wie vor eine tragfähige Basis für das Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften. Sie beruhen auf Grundsätzen, die an Aktualität nichts eingebüßt haben – nämlich Religionsfreiheit, Gleichbehandlung der Religionen und Trennung von Staat und Kirche. Sie erlauben auch die Entfaltung der Religion in der Öffentlichkeit, beinhalten Elemente der Kooperation und Förderung und berücksichtigen das Selbstverständnis der Religionen

Die Grundsätze des Religionsverfassungsrechts sind durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts konturiert, konkretisiert und fortentwickelt worden. Sie erweisen ihren Wert insbesondere darin, dass sie auch unter geänderten sozialen und politischen Verhältnissen anwendbar bleiben und sachgemäße Lösungen für neue Fragestellungen finden lassen.

Die in Art. 4 Abs. 1 und 2 GG garantierte Religionsfreiheit ist der prägende Grundsatz des Religionsverfassungsrechts. Das hat das Bundesverfassungsgericht in zahlreichen grundlegenden Entscheidungen herausgearbeitet. Danach sind die durch Art. 140 GG in das Grundgesetz inkorporierten Bestimmungen der Weimarer Reichsverfassung systematisch als Ergänzung der Religionsfreiheit zu verstehen. Das Religionsverfassungsrecht hat eine freiheitsgewährleistende und -sichernde Funktion und dient nicht der Privilegierung einzelner religiöser Bekenntnisse oder Gemeinschaften.

Die Religionsfreiheit wird durch das Verbot der Ungleichbehandlung aus religiösen Gründen (Art. 3 Abs. 3 GG) ergänzt. Die religiöse Gleichheit ist geltendes Verfassungsrecht. Sie erstreckt sich auf alle Religionen und Religionsgemeinschaften, nicht nur die Großkirchen oder nur in Deutschland seit langem etablierte Gemeinschaften. Sie gilt auch für den Islam oder islamische Gemeinschaften.

Staat und Kirche sind gem. Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV getrennt. Trennung bedeutet in erster Linie die Unabhängigkeit der jeweiligen Organisationen voneinander, nicht aber Ausschluss jedweden Kontakts. Ebenso wenig bedeutet Trennung, dass sich die Kirchen nicht an der öffentlichen Diskussion beteiligen dürften: Wie jeder Bürger und jede Vereinigung dürfen die Religionsgemeinschaften ihre religiösen, aber auch ihre politischen Standpunkte äußern, entsprechende Bildungsangebote machen etc. Die besondere Behandlung der Religionsgemeinschaften im deutschen Religionsverfassungsrecht beinhaltet keine institutionelle Verbindung von Staat und Religionsgemeinschaften.

Die Religionsgemeinschaften regeln ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken der für alle geltenden Gesetze, Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 III WRV. Religionsfreiheit und Trennungsgrundsatz werden dadurch für die Religionsgemeinschaften verdeutlicht und bekräftigt.

Aus der Religionsfreiheit, der religiösen Gleichheit und der Trennung von Staat und Kirchen wird der Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates hergeleitet, der im Grundgesetz nicht explizit formuliert wird. Er besagt, dass dem Staat grundsätzlich keine Befugnis zusteht, über Richtigkeit und Qualität weltanschaulicher und religiöser Modelle zu entscheiden. Demgemäß darf der Staat allerdings auch nicht etwa die Religionslosigkeit seiner Bürger propagieren.

Dem Grundgesetz ist ein Neutralitätskonzept, das Staat und Religion gegeneinander abschottet und den Staat zu einer Ignorierung des Religiösen zwingt, nicht zu entnehmen. Es sieht vielmehr in mehreren Vorschriften, zu denen neben der Garantie des Religionsunterrichts (Art. 7 III GG) die der Anstaltsseelsorge (Art. 140 GG i.V.m. 141 WRV) oder die Feiertagsgarantie des Art. 140 GG i.V.m. 139 WRV gehören, Berührungspunkte vor. Diese sind integrale Bestandteile, nicht Ausnahmen des grundgesetzlichen Neutralitätsverständnisses.

Das Religionsverfassungsrecht des Grundgesetzes bleibt nicht bei Merkmalen stehen, die die Abgrenzung von Staat und Kirche betonen. Es beinhaltet auch Elemente der Kooperation, der Förderung und der Rücksicht auf die Besonderheiten und das Selbstverständnis der Religionsgemeinschaften. Staat und Religionsgemeinschaften umfassen dieselben Menschen und haben daher Berührungspunkte – Erziehung und Wissenschaft (Art. 7 Abs. 3 und 4 GG und die Verfassungsvorschriften der Länder zu theologischen Fakultäten), die seelsorgerlichen Bedürfnisse der Soldaten und in Krankenhäusern und Strafanstalten (Art. 141 WRV) oder der Schutz von Sonn- und Feiertagen (Art. 139 WRV) sind Bereiche, in denen die Verfassungsordnung ausdrücklich religiöse Belange berücksichtigt.

Religionsfreiheit, Trennung von Staat und Kirche und religiöse Gleichheit sprechen nicht dagegen, dass der Staat die Religionsausübung und die Religionsgemeinschaften fördert. Der Religionsunterricht ist ein Beispiel auch dafür. Selbstverständlich sind dabei alle Religionen und Weltanschauungen gleich zu behandeln und ist dabei strikte religiös-weltanschauliche Neutralität zu wahren. Wo entsprechender Bedarf besteht, und wo die sonstigen, rein formalen Voraussetzungen erfüllt sind (z. B. Mindestschülerzahlen für den Religionsunterricht), müssen Anstaltsseelsorge, Militär-

seelsorge, Religionsunterricht und theologische Fakultäten grundsätzlich für alle Religionen- und Religionsgemeinschaften, aber auch für Weltanschauungsgemeinschaften offen stehen.

Ein Element der Förderung der Religion stellt auch die in Art. 137 Abs. 6 WRV gewährleistete Möglichkeit der Kirchensteuererhebung für solche Religionsgemeinschaften dar, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind. Auch der Körperschaftsstatus selbst (Art. 137 Abs. 5 WRV) dient, wie das Bundesverfassungsgericht zu Recht herausgearbeitet hat, der Unterstützung und Bestärkung des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgemeinschaften und kann daher auch als Element der Förderung von Religion verstanden werden. Die Gleichbehandlung der Religionen wird dadurch verwirklicht, dass der Körperschaftsstatus allen Religionsgemeinschaften zur Verfügung steht, soweit sie nach Verfassung und Zahl der Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten.

Die hier skizzierten Grundlagen des deutschen Staatskirchenrechts zeigen, dass es nicht überkommene Privilegien einzelner Großkirchen schützt, sondern dass es dazu dient, auf der Basis von Religionsfreiheit, religiöser Gleichheit, Trennung von Staat und Kirche und der damit verbundenen religiösen und weltanschaulichen Neutralität des Staates ein Verhältnis von Distanz und Kooperation zu statuieren.

B. Streit- und Zukunftsfragen

Das Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften und die Ausgestaltung seiner Einzelheiten sind keine statische, sondern eine dynamische Materie. Immer wieder treten neue Fragen und Bedürfnisse auf, für die es eine Antwort zu finden gilt. Auch wenn die Grundsätze des Religionsverfassungsrechts eine solide Basis bilden, so sind sie doch immer wieder neu zu konkretisieren.

Die vermögensrechtlichen Verpflichtungen des Staates, namentlich die Staatsleistungen, sind immer wieder angegriffen worden. Art. 138 Abs. 1 WRV bestimmt: „Die auf Gesetz oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf.“ Von Art. 138 Abs. 1 WRV sind nur solche Leistungen erfasst, zu denen im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Weimarer Reichsverfassung, also 1919, der Staat aufgrund besonderer Rechtstitel verpflichtet war. Ihre Legitimation findet die Ablösungsverpflichtung darin, dass der Staat in großem Umfang Vermögen der Kirchen enteignet hat und sich der daraus folgenden Entschädigungsverpflichtungen nicht entziehen will. Die dafür erforderliche reichs- bzw. bundesgesetzliche Grundsatzgesetzgebung ist freilich bisher nicht in Angriff genommen worden, so dass die Leitungen weiter zu entrichten sind.

Nicht alles, was an finanziellen Leistungen vom Staat an die Religionsgemeinschaften fließt, sind Staatsleistungen in diesem Sinne. Subventionen, etwa im Bereich diakonischer Einrichtungen, zählen beispielsweise nicht dazu. Sie dienen der Förderung gemeinwohlfördernder Zwecke und werden den Kirchen wie anderen, weltlichen Trägern auch gewährt, wie es der Gleichheitsgrundsatz verlangt.

Auch die Kirchensteuer ist immer wieder im Visier der Kritik. Bisweilen scheint aber das Missverständnis zu bestehen, dass die Kirchensteuer eine staatliche Finanzierung der Kirche beinhaltet. Das ist falsch. Die Kirchensteuer kann nur von Mitgliedern der jeweiligen Kirche erhoben werden. Sie stellt einen Mitgliedsbeitrag dar, der in Form einer Steuer erhoben wird. Sie stellt sicher, dass den Kirchen die für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel stetig und zuverlässig zufließen. Dazu trägt das spezielle Verfahren der Erhebung der Kirchensteuer bei, bei dem die Kirchensteuer von den Arbeitgebern als Teil der Lohnsteuer an die staatlichen Finanzämter abgeführt und von diesen verwaltet wird. Für diese Serviceleistung erhält der Staat ein Entgelt in Form eines Prozentsatzes des Kirchensteueraufkommens. Ein alternatives Modell, das ebenso gerecht, einfach und sicher ist wie die Kirchensteuer, ist noch nicht aufgezeigt worden.

Eine Zukunftsfrage des Staatskirchenrechts, die gerade im Zusammenhang mit dem Islam aufgeworfen worden ist, ist die Integration neuer bzw. in der Bundesrepublik in der Vergangenheit nicht etablierter Religionen in das System. Dabei sind Anpassungsleistungen auf beiden Seiten erforderlich.

Weitere Herausforderungen an das Religionsverfassungsrecht sind mit der Europäisierung der deutschen Rechtsordnung verbunden. Das Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften in den Mitgliedstaaten der EU ist eng mit den historischen und religionsdemographischen Voraussetzungen verbunden und bildet insofern so etwas wie das nationale Erbe und einen Kernbereich des nationalen Rechts. Dies hat das Bundesverfassungsgericht auch für das Staatskirchenrecht des Grundgesetzes hervorgehoben. Demgemäß ist durch den Lissaboner Vertrag eine allgemeine Vorschrift (Art. 17 AEUV) in das Europarecht aufgenommen worden, wonach „die Union (...) den Status (achtet), den Kirchen und religiöse Vereinigungen oder Gemeinschaften in den Mitgliedstaaten nach deren Rechtsvorschriften genießen, und (...) ihn unangestastet (lässt).“

Das Religionsverfassungsrecht steht immer wieder vor neuen Herausforderungen und Fallgestaltungen, in denen die Rechte und Freiheit des Einzelnen und der Religionsgemeinschaft sowie die legitimen Gemeinwohlbedürfnisse des Staates zu einem Ausgleich gebracht werden müssen. Die Diskussionspunkte sind zahlreich und die aktuellen Beispiele umstritten. Hinzuweisen ist auf die Diskussionen über die Zulässigkeit von Kruzifixen in Schulräumen oder die Kopftuchverbote bei Beschäftigten des öffentlichen Dienstes. Das Religionsverfassungsrecht des Grundgesetzes bietet solide Grundlagen, diese Fragen so zu lösen, dass die Religionsfreiheit des Einzelnen, das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften und die Gemeinwohlinteressen des Staates in ein angemessenes Verhältnis gebracht werden können. Dabei geht es nicht um die Privilegierung einzelner Religionsgemeinschaften, sondern um die gleichberechtigte Entfaltung religiöser Freiheit.