

Vom Kopftuchverbot bis zum Ruf des Muezzin: Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen freier Religionsausübung in Deutschland und ihre Praxis

Vortrag auf dem Seminar der Konrad-Adenauer-Stiftung »Die islamische Herausforderung: Kulturen zwischen Dialog, Isolation und Konflikt«, Olpe, 28. November 2004 / ca. 45 min.

Sehr verehrte Damen, sehr geehrte Herren,

zunächst darf ich Ihnen sehr herzlich für die Einladung danken, heute hier vor Ihnen zu sprechen. Das angetragene Thema ist vor allem vor der Folie des Islam, aber auch darüber hinaus, im wahrsten Wortsinn »brandaktuell«. Es beschäftigt uns alle seit einigen Jahren, immer wieder flackert ein Feuerherd auf, bringt den ungelösten Konflikt schmerzhaft in Erinnerung und lässt unsere Gesellschaft nicht recht zur Ruhe kommen. Der Themenkomplex um Staat und Religion wird uns ohne Zweifel noch einige Zeit beschäftigen, viel länger und viel nachhaltiger als etwa Arbeitsmarktdaten, und von einer befriedigenden Lösung wird weitgehend die langfristige Sicherung des sozialen Friedens abhängen. Ich soll nun mit einem Impulsreferat in die Thematik einführen, und Anstöße für die anschließende Aussprache und Diskussion geben. Dazu möchte ich zunächst den gegenwärtigen Rahmen des deutschen Religionsverfassungsrechts nachzeichnen (A). Anschließend möchte ich die Herausforderungen skizzieren, mit denen dieser Rahmen zurzeit konfrontiert wird (B), beispielhaft erörtert am Islam (C), um schließlich einige Überlegungen zu seiner Zukunftsfähigkeit und zu möglichen Entwicklungen anzustellen (D).

A. DOGMATIK

Den Kern des deutschen Religionsrechts bildet ein zwischen den individuell orientierten grundrechtlichen Gewährleistungen und dem kollektiv ausgerichteten institutionellen Staatskirchenrecht entspanntes Regelungsgefüge. Zusammenspiel und Verhältnis dieser beiden nur selten trennscharf gegeneinander abzugrenzenden Elemente sind vielschich-

tig und schwer greifbar.¹ Der Kern verbürgter Gewährleistungen wird durch einen Wall abwehrender Schutznormen umfriedet, bestehend aus Diskriminierungsverboten, dem Trennungsprinzip und dem Neutralitätsgebot. Auch wenn der für diese rechtliche Materie gebräuchliche Begriff »Staatskirchenrecht« eine Beschränkung auf die traditionellen Großkirchen suggeriert, ist seine Geltung für alle Religionsgemeinschaften, also etwa auch für den Islam, völlig unbestritten; heute spricht die Rechtswissenschaft daher auch eher vom »Religionsverfassungsrecht«.

I. Religionsfreiheit

Die Religionsfreiheit wurzelt im aufklärerischen Gedankengut, wobei die Freiheit der verfassten religiösen Gemeinschaft — damals: der Kirche — historisch weit vor der Glaubensfreiheit des Einzelnen anerkannt wurde. Wegen des engen Bezugs zur Menschenwürde ist heute die individuelle Religionsfreiheit Ausgangspunkt der deutschen Religionsverfassung, aus dem heraus sich die Gewährleistungen kollektiver Religionsfreiheit ableiten lassen: Glaube manifestiert sich in Religionsausübung, und Religionsausübung bedeutet immer auch gelebte Gemeinschaft.² Während die Religionsfreiheit als Menschenrecht auch in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen und in der Europäische Menschenrechtskonvention niedergelegt und damit zum Grundbestand der Rechtsordnungen westlicher Tradition zu zählen ist, weist der Schutz der kollektiven Religionsfreiheit und insbesondere die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Staat und Religionsgemeinschaften erhebliche Unterschiede auf.³

1. Gewährleistungen individueller Religionsfreiheit

Die Verfasser des Grundgesetzes haben mit der schrankenlosen — d.h. nur durch andere Rechtsgüter von Verfassungsrang beschränkbare — Ausgestaltung der Religionsfreiheit ihrem Willen Ausdruck verliehen, dem Freiheitsrecht seines hohen Menschenwürdebegriffs wegen und unter dem Eindruck der nationalsozialistischen Übergriffe einen starken Schutz zu sichern. Die Religionsfreiheit beinhaltet die Glaubens- und Bekenntnis-

freiheit (Art. 4 Abs. 1 GG) und die Freiheit der Religionsausübung (Art. 4 Abs. 2 GG),⁴ und wird vom Bundesverfassungsgericht als einheitliche Grundrechtsgewährleistung⁵ mit einem sehr weit reichenden Schutzbereich verstanden.⁶ Dem liegt die Einsicht zugrunde, dass die Glaubens- und Bekenntnisfreiheit nur dann umfassend geschützt ist, wenn die freie Ausübung der Religion gleichermaßen abgesichert ist. Einige spezifische religionsbezogene Rechte werden von Art. 140 GG i. V. m. Art. 136 Abs. 1, Abs. 3 und Abs. 4 WRV aufgegriffen und ausdrücklich unter Schutz gestellt; sie schützen indes nur, was auch in den Schutzbereich von Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 fällt.⁷

2. Gewährleistungen kollektiver Religionsfreiheit

Wer es mit der individuellen Religionsfreiheit ernst meint und die volle religiöse Entfaltung der Bürger auch durch und in gläubiger Gemeinschaft gewährleisten will, muss die staatskirchenrechtlich gewährleisteten Institutionen in ihrer Funktion als »Medien grundrechtlicher Freiheit«⁸ (*Isensee*) und damit die kollektive Komponente der Religionsfreiheit schützen. Dies gilt umso mehr, als Religion oftmals durch die verfasste Gemeinschaft soziale Verantwortung wahrnehmen möchte und aus ihrem Sendungsbewusstsein heraus alle gesellschaftlichen und politischen Lebensbereiche prägend zu durchdringen sucht. Das geschilderte weite Verständnis des Art. 4 GG bezieht daher konsequenterweise Religionsgemeinschaften in den Schutzbereich der Religionsfreiheit ein.⁹

Dominiert wird die Sphäre des institutionellen Staatskirchenrechts von Art. 140 GG in Verbindung mit den überkommenen Weimarer Kirchenartikeln und deren spezifischen Garantien.¹⁰ In den so genannten »Weimarer Kirchenartikeln« sind spezifische, die Religionsgemeinschaften betreffende Rechte geregelt, namentlich die Vereinigungsfreiheit (Art. 137 Abs. 2 WRV), das Selbstbestimmungsrecht (Art. 137 Abs. 3 WRV), die Rechtsfähigkeit (Art. 137 Abs. 4 WRV), der Körperschaftsstatus (Art. 137 Abs. 5 und 6 WRV) sowie des Eigentums und andere Rechte der Religionsgemeinschaften (Art. 138 Abs. 1 WRV). Der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zufolge sind die Weimarer

Kirchenartikel »funktional auf die Inanspruchnahme und Verwirklichung des Grundrechts der Religionsfreiheit angelegt.«¹¹ Es handelt sich um Grundrechtsverwirklichung durch Organisation.¹²

Der kollektive Gewährleistungsgehalt der Religionsfreiheit eröffnet den Religionsgemeinschaften schließlich die Möglichkeit – das ist ein sehr technisches, aber eminent wichtiges Detail –, über die an Grundrechtsverletzungen gebundene Verfassungsbeschwerde Rechtsschutz zu suchen. Art. 4 GG ermöglicht es ihnen mit anderen Worten, auch die Garantien der Weimarer Verfassungsartikel, die keinen Grundrechtsstatus haben, gerichtlich durchzusetzen.¹³ Die grundrechtliche Gewährleistung gemeinschaftlicher Religionsausübung durch Art. 4 GG stellt also gleichsam den Brückenkopf zum Normenkanon des Art. 140 GG dar. Erst eine auch die Religionsgemeinschaften in den Schutzbereich einbeziehende Grundrechtsinterpretation des Art. 4 GG vermag eine wirkungsvolle Entfaltung der im Staatskirchenrecht verdichteten, über die Religionsfreiheit hinausgehenden institutionellen Regelungen des Art. 140 GG sicherzustellen.

3. Gewährleistungen mit Doppelnatur

Neben Garantien, die überwiegend der Entfaltung der individuellen respektive der kollektiven Religionsfreiheit dienen, kennt das Grundgesetz auch Gewährleistungen, die gleichermaßen dem religiösen Leben des Einzelnen zugute kommen wie sie den dem religiösen Selbstverständnis¹⁴ entspringenden Auftrag der Religionsgemeinschaften Rechnung tragen: dazu gehören insbesondere der Religionsunterricht an öffentlichen Schulen (Art. 7 Abs. 3 GG) und die Seelsorge in öffentlichen Anstalten (Art. 141 GG). In diesem Bereich mag auch die Institutsgarantie¹⁵ des Sonn- und Feiertagsrechts (Art. 140 GG i. V. m. Art. 139 WRV) angesiedelt werden, wenngleich sie im heutigen öffentlichen Leben weitgehend ihren religiösen Bezug verloren hat.

II. Strukturelle und institutionelle Absicherung der Religionsfreiheit

Um die positiven religionsverfassungsrechtlichen Gewährleistungen herum formt ein strukturell-institutionelles Schutznormengeflecht gleichsam einen *Faraday'schen Käfig*, der Gläubigen und Religionsgemeinschaften einen eigenen, ungestörten Wirkkreis eröffnet, innerhalb dessen die Religion unbehindert ausgelebt werden kann und der vor staatlichen Eingriffen schützt.¹⁶ Die freiheitliche Gewährleistung der Religionsfreiheit wird von gleichheitsrechtlichen Diskriminierungsverboten (Art. 3 Abs. 3, Art. 33 Abs. 3 GG und Art. 140 GG i. V. m. Art. 136 Abs. 2 WRV) flankiert, die verhindern sollen, dass einerseits zwar die Bekenntnis- und Religionsausübungsfreiheit gewährt, andererseits aber mit der Wahrnehmung der Freiheit eine sachlich ungerechtfertigte oder willkürliche Benachteiligung verknüpft wird.

Weiterhin soll die Trennung von Staat und Kirche dem Staat die Freiheit von der Religion, im hiesigen Zusammenhang aber vor allem der Religion die Freiheit vom Staat sichern. Eine vollständige Trennung von Staat und Religionsgemeinschaften im Sinne eines laizistischen Staatsverständnisses ist dem Grundgesetz aber fremd. Mit den Regelungen zum Religionsunterricht (Art. 7 Abs. 3 GG) und zum Körperschaftsstatus (Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 5, 6 WRV) kennt das Grundgesetz bewusste Durchbrechungen des Trennungsgebots. Trotz grundsätzlicher Trennung von Staat und Kirche weist es mit der Religionsfreiheit und deren struktureller Absicherung der Religion einen prominenten Platz im öffentlichen Raum zu; das deutsche Religionsverfassungsrecht ist damit zwischen laizistischen Trennsystemen (Frankreich, Türkei) und Staatskirchensystemen (Großbritannien) anzusiedeln. Die Durchbrechungen des Trennungsprinzips stellen die Einfallstore des Geistlichen in den öffentlichen Bereich dar, und sie erlauben der Religion letztlich, ihr auf das Jenseits ausgerichtetes, transzendentes Programm mit ihrem Auftrag im Diesseits zu verbinden. Sie ermöglichen der Religion mit anderen Worten, ihrer ultimativen Bestimmung zu genügen.

Betrachtet man die Absage an das Staatskirchentum im Zusammenhang mit den übrigen religionsverfassungsrechtlichen Normen — also vor allem im Lichte der Religionsfreiheit, der religionsgerichteten Gleichbehandlungsgebote und dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften —, dann wird der Rahmen für den Grundsatz maßvoller¹⁷ Trennung von Staat und Religionsgemeinschaften erkennbar. Er ist die Konsequenz eines — regelmäßig zum Begriff der religiös-weltanschaulichen »Neutralität« des Staates gebündelten — Pflichtengefüges. In drei Bereichen kann von einer verfassungsrechtlich verankerten »Neutralitätspflicht« des Staates gesprochen werden:¹⁸ Sie ergibt sich aus seiner Verpflichtung zur *Nichtidentifizierung*¹⁹ mit einer spezifischen Religionsgemeinschaft, zur *paritätischen*²⁰ *Behandlung* der verschiedenen religiösen Angebote und — staatlicher Inkompetenz eingedenk — zur *vollständigen Enthaltensamkeit in religiösen Fragen*. Auf diese Facetten der Neutralitätspflicht möchte ich kurz eingehen.

Der Staat, so hat das Bundesverfassungsgericht einmal formuliert, ist »Heimstatt aller Staatsbürger«,²¹ und seine Funktionsfähigkeit hängt maßgeblich von dieser Qualität ab. Ein Merkmal des Systems des deutschen Religionsverfassungsrechts ist daher das Verbot der Festlegung des Staates auf transzendente Aussagen und der Identifikation mit bestimmten religiösen und weltanschaulichen Inhalten.²² Das Gebot der Nichtidentifizierung bedeutet indes nicht, dass der Staat Religion und Weltanschauung indifferent gegenüber treten muss und auch Kontakte und Verbindungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften sind zulässig. Zwar ist der Staat nicht befugt, sich spezifische Überzeugungen eines bestimmten Glaubens zu Eigen zu machen, er darf aber — und muss in gewissem Umfang sogar — religiösen und areligiösen Anschauungen als gesellschaftsrelevanten Realitäten in der staatlichen Ordnung Raum geben und an sie anknüpfen. Die Diskussion um das religiös motivierte Tragen eines Kopftuchs von Beamtinnen, besonders Lehrerinnen, macht deutlich, wie weit dabei der — seriöse — Interpretationsspielraum ist, und wie wenig tragfähig ein (allein) auf staatlicher Neutralität fußendes juristisches Argument sein muss.

Eng mit dem Gebot staatlicher Nichtidentifizierung ist das Prinzip der Parität verbunden.²³ Dieses ergibt sich aus den speziellen, religionsbezogenen Gleichheitssätzen der Verfassung (Art. 3 Abs. 3, 33 Abs. 3 GG, Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 7 WRV) und besagt, dass der Staat die Anhänger der verschiedenen Religionen und Weltanschauungen sowie ihre Gemeinschaften gleichrangig und gleichberechtigt behandeln muss, sofern es für eine Ungleichbehandlung keine sachlichen Gründe gibt. Zu allen Religionen und Religionsgemeinschaften muss er gleichen Abstand (Äquidistanz²⁴) halten. Es ist dem Staat also nicht nur verwehrt, generell mit Religionszugehörigkeit nachteilige Konsequenzen zu verbinden (das besagt schon das allgemeine Diskriminierungsverbot), der Grundsatz der Parität verbietet darüber hinaus auch die sachlich ungerechtfertigte Privilegierung oder Benachteiligung bestimmter Bekenntnisse. Die Nähe zum Identifikationsverbot ergibt sich unter dem Gesichtspunkt, dass eine gleichheitswidrige Behandlung eine staatliche Präferenz vermuten lässt. In der Praxis kommt der Parität eine nur untergeordnete Bedeutung zu. Die Zahl der Akteure auf dem religiösen Feld ist überschaubar, der Hintergrund der jeweiligen Gemeinschaften, ihre Entwicklungsgeschichte und kulturelle Prägung sind oftmals sehr unterschiedlich. Da jeder einzelne Fall anders liegt, sind vergleichbare Sachverhalte²⁵ und Präjudizien nur schwer zu identifizieren, oft unwiderstehlich daher die Versuchung, leichtfertig einen sachlichen Grund für eine Differenzierung anzunehmen.

Als besonders herausragendes aktuelles Beispiel darf das baden-württembergische Schulgesetz²⁶ angesehen werden, das u. a. äußere religiöse Bekundungen und damit das Tragen eines islamischen Kopftuchs verbietet (§ 38 Abs. 2 S. 1, 2 SchulG BW; LT-Drucksache 13/2793, S. 7), die »Darstellung christlicher und abendländischer Bildungs- und Kulturwerte oder Traditionen« aber ausdrücklich ausnimmt. Die Ungleichbehandlung wird unter dem Deckmantel der »Verfassungstradition« lapidar als »sachangemessene Austarierung des staatlichen Erziehungsauftrags mit den betroffenen Grundrechten« bezeichnet, das grundgesetzliche Paritätsgebot – wohl mangels einschlägiger Ver-

fassungstradition — einer Erwähnung unwürdig befunden. Fest steht: wer bei religiös motivierter Kleidung nach dem Träger differenziert — der Muslima ihr Kopftuch verbietet, der Nonne ihre Tracht aber erlaubt —, der verstößt gegen das Paritätsgebot. Das BVerwG hat das auch so gesehen und das Gesetz zwischenzeitlich unter Beachtung des Paritätsgebots verfassungskonform ausgelegt.²⁷

Eine fortwährende Missachtung der Parität — etwa durch »konfessionelle Interesseninterpretation«²⁸ — ist indessen geeignet, den sozialen und religiösen Frieden nachhaltig zu stören und die noch zu skizzierenden gesellschaftlichen Probleme zu verschärfen.

Schließlich wird die Neutralität des Staates dadurch hergestellt, dass er für Fragen des Inhalts einer Religion oder Weltanschauung als »inkompetent« — also unzuständig, nicht urteilsfähig und unbefugt — verstanden und so gezwungen wird, sich jeglichen Urteils und jeglicher Meinung zu enthalten. Dies führt dazu, dass Ausgangspunkt jeder staatlichen Beurteilung in religiösen Fragen das Selbstverständnis des Gläubigen bzw. seiner Gemeinschaft sein muss, das lediglich einer Plausibilitätskontrolle unterzogen wird.²⁹

III. Öffentlichkeit des Religiösen

Nach dem Gesagten lässt sich festhalten: Das staatliche Recht respektiert den Öffentlichkeitsauftrag der Religionsgemeinschaften³⁰ und entscheidet sich damit gegen eine *laïcité*, gegen eine Verweisung des Religiös-Weltanschaulichen aus dem öffentlichen in den privaten Raum. Vielmehr garantiert die Verfassung eine institutionelle Unterstützung der Religionsgemeinschaften, etwa durch den in Einklang mit ihren Grundsätzen konfessionspositiv zu veranstaltenden Religionsunterricht an staatlichen Schulen, die Theologischen Fakultäten im Rahmen der staatlichen Universitäten oder durch das mit der Verleihung der Körperschaftsrechte verfestigte Näheverhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften. Ein weiteres, durch das (überkommene) Staatskirchenrecht konturiertes

Wesensmerkmal der deutschen Religionsverfassung ist also, dass der dem Religiösen eingestandene Wirkungskreis in den öffentlichen Raum hinein wächst.

B. PLURALITÄT, MULTIKULTURALITÄT UND MULTIPOLARITÄT

So viel erst einmal zum rechtlichen Hintergrund; ich komme nun zu den aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen, denen das Religionsverfassungsrecht heute begegnen muss. Der initiale, katalysierende Einflussfaktor ist die heute umfassend greifende Globalisierung,³¹ sowie die mit ihr einher gehenden politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Umwälzungen. Das Phänomen wurzelt bereits in Entwicklungen zur Mitte des 20. Jahrhunderts und erlebt mit dem Ende des Kalten Krieges neuen Impetus. Die Globalisierung hat – gemeinsam mit ihren Schwesterphänomenen Pluralismus, Multikulturalität und Multipolarität – die Komplexität der Weltpolitik und damit die Unsicherheit der Regierenden und Regierten dramatisch gesteigert;³² es ist die Rede von einer »neuen Unübersichtlichkeit« (*Habermas*).

Die Wirkungen der Globalisierung sind ambivalent: Einerseits sehen Kulturwissenschaftler im wachsenden Pluralismus einen Weg für demokratische Gesellschaften, um die Gleichberechtigung aller Bürger zu fördern und gleichen Zugang zu (wirtschaftlichen) Ressourcen zu gewährleisten,³³ gleichsam eine »Reifung« der Gesellschaft. Dagegen wird die These des Kulturkampfes, des »*Clash of Civilizations*« formuliert.³⁴ Die Erfahrung scheint zu zeigen, dass in der Welt nach dem Kalten Krieg »die wichtigsten Unterscheidungen zwischen Völkern nicht mehr ideologischer, politischer oder ökonomischer«, sondern »kultureller Art« sind³⁵:

Huntington: Völker und Nationen versuchen heute, die elementarste Frage zu beantworten, vor der Menschen stehen können: Wer sind wir? Und sie beantworten diese Frage in der traditionellen Weise, in der Menschen sie immer beantwortet haben, durch Rückbezug auf die Dinge, die ihnen am meisten bedeuten. Die Menschen definieren sich über Herkunft, Religion, Sprache, Geschichte, Werte, Sitten und Gebräuche, Institutionen. [...] Wir wissen, wer wir sind, wenn wir wissen, wer wir nicht sind und gegen wen wir sind.³⁶

Huntington: In der Welt nach dem Kalten Krieg zählen Flaggen und andere Symbole kultureller Identität wie Kreuze, Halbmonde, und sogar Kopfbedeckungen [...]. Die Menschen entdecken heute neue, aber oft eigentlich alte Identitäten und marschieren hinter neuen, aber eigentlich alten Fahnen im Kriege mit neuen, aber oft eigentlich alten Feinden.³⁷

Die Existenz des von *Huntington* beschriebenen Phänomens ist für die Bundesrepublik etwa anhand des Kopftuch-Streits eindrucksvoll nachgewiesen.³⁸ In anderen europäischen Ländern sind die Symbole mal ähnlich, mal grundverschieden, gestritten wird um dieselbe Sache. Ob in Frankreich oder in der Türkei das Kopftuch von Schülerinnen oder Studentinnen, ob in Finnland die Zahlungspflicht der Krankenkassen für religiös motivierte Beschneidungen, ob in den USA der Satz »One Nation Under God«, oder in den Niederlanden die Strafbarkeit harscher öffentlicher Ablehnung der Homosexualität, immer geht es um die Frage, wie weit der Einfluss des Religiösen im und auf den öffentlichen Raum gehen darf.

Die zugewanderten, in der Regel nicht-christlichen, Religionsgemeinschaften finden in den westlichen Gesellschaften kaum aufnehmende Strukturen.³⁹ Die überwiegende Zahl der sich ergebenden sozio-kulturellen Konflikte trägt religiöse Züge: so auch, wenn es um eine »Leitkultur« geht, oder um Integrations- und Migrationsthemen.⁴⁰ Die Fragen sind stark verwoben, etwa: Steht Religion als Faktor kultureller Identifikation zur Verfügung? Wie viel kulturelle Divergenz kann sich der Staat leisten, wie viel Konvergenz muss er verlangen?⁴¹ Wie eine gründliche Analyse belegt, drohen heftige Konflikte zwischen den Weltkulturen, wenn für den Umgang mit verschiedenen, vor allem ethnischen und religiösen Kulturen keine hinreichenden Konzepte gefunden werden.⁴² Religion erscheint in diesem Zusammenhang gleichermaßen als Teil des Problems wie der Lösung:

Sacks: Es gibt Probleme, die mit den Begrifflichkeiten der Moderne nicht gelöst werden können, aus dem einfachen Grunde, dass sie nicht prozedural sind, sondern wertezentriert, oder, um das einfachere Wort zu verwenden: moralisch. [...] Das Menschheitsprojekt ist unausweichlich ein

moralisches Projekt. Das ist der Grund, warum die großen Religionen, mit ihrer langen Tradition der Reflexion moralischer Themen, Teil der Diskussion sein müssen.⁴³

In diesem Zuge kommt es zu einer zunehmenden Respiritualisierung westlicher Gesellschaften,⁴⁴ oftmals im Gewand rückwärts gerichteten religiösen Fundamentalismus.⁴⁵ Galt es noch Mitte des letzten Jahrhunderts im Allgemeinen als selbstverständlich, dass Säkularität⁴⁶ ein unumkehrbares Faktum der Staatlichkeit darstellt, und dass Religion nie wieder eine tragende Funktion im Weltgeschehen zukommen werde, so begannen Ende der 1970er Jahre Fundamentalisten gegen die »säkulare Hegemonie« zu rebellieren; sie reüssierten jedenfalls insoweit, als es sich heute keine Regierung leisten kann, Glaubenspraxis und religiöse Bedürfnisse zu ignorieren oder vollends zu privatisieren:

Armstrong: Fundamentalismus ist heute Teil der modernen Welt. Er repräsentiert ein weit verbreitetes Gefühl der Enttäuschung, Entfremdung, Angst und Wut, das zu ignorieren sich keine Regierung leisten darf.⁴⁷

Das politische Klima in den USA, insbesondere die letzten Wahlen, unterstreichen diese Erkenntnis eindringlich. *Armstrong* weist darauf hin, dass Fundamentalismus nicht nur ein islamisches Phänomen ist, dass es vielmehr starke fundamentalistische Strömungen auch im gegenwärtigen Christentum und Judentum gibt. Eine weitere sehr tief greifende Veränderung des Untersuchungsgegenstands ergibt sich daraus, dass das Religionsrecht erstmals in der deutschen Rechtsgeschichte tatsächlich mit mehreren – dem Inhalt ihres Anspruchs qualitativ ebenso wie der Zahl ihrer Mitglieder quantitativ signifikanten – Religionen und Religionsgemeinschaften zu tun hat.⁴⁸ Das bisherige »Staatskirchenrecht« war den christlichen Kirchen durch seine Entstehungsgeschichte auf den Leib geschneidert, und Staat und Kirche waren in diese Kleider hinein gewachsen; auf die neuen Akteure wollen die Gewänder oft nicht recht passen. Die Rechtssätze des Religionsrechts waren lange Zeit angesichts ihres auf eine oder zwei christliche Kirchen bezogenen Wirkungskreises ein Partikularrecht. Mit dem gesellschaftlichen Wandel finden die abstrakten Formulierungen jedoch auch Anwendung auf andere religiöse Gemeinschaften.⁴⁹ Die

hinsichtlich der nicht-christlichen Religionsgemeinschaften nun aufkommenden Fragen sind »Ausdruck abweichender Koordinatensysteme«⁵⁰. Auf deren Eigenheiten muss das Recht – dem Gleichbehandlungsgebot und der nötigen Legitimation wegen – Rücksicht nehmen, so dass sein Charakter notwendig einem Wandel ausgesetzt ist: Ein Kammerquartett ist anders zu orchestrieren als Symphoniker. Gleichzeitig bedeuten die neu auftretenden Religionsgemeinschaften (wie insgesamt neue kulturelle Momente) eine Herausforderung für die gewachsenen Institutionen und für weite Teile der Gesellschaft: in einer christlichen Umwelt stört das Kruzifix nicht, heute aber stört die einen das Kreuz und die anderen das Kopftuch.⁵¹ Im Gleichlauf mit dieser Rückbesinnung geht in anderen Teilen der Bevölkerung das Interesse an Religion drastisch zurück.⁵² Dies trifft besonders die etablierten Kirchen, deren »gesellschaftliche Verankerung [sich] durch die Individualisierung der Glaubensvorstellungen und die Säkularisierung von Funktionssystemen und Lebenswelten verändert hat«.⁵³ Kardinal Karl Lehmann sprach unlängst davon,⁵⁴ die Folgen eines »modernen Verdunstungsprozesses des christlichen Glaubens« seien zunehmend zu spüren. Er warnte vor einem »nachchristlichen Neuheidentum«. Diskussionen über einen fehlenden Wertekonsens in Politik und Gesellschaft hätten ihre Ursache im Schwund einer gemeinsamen kulturellen Überzeugung.

Die Vielfalt unverbindlicher, oft beliebiger, weltanschaulicher Sinn-Angebote wächst beinahe in dem Maße, in welchem die herkömmlichen Glaubenssysteme Antworten schuldig zu bleiben scheinen, und in welchem die Zustimmung für traditionelle Gemeinschaftsformen wie Ehe und Familie, Vereine, usw. sinkt.⁵⁵ Mit teilweise schlichten Wahrheiten werden Bedürfnisse nach transzendenter Wirklichkeit beantwortet, und die Komplexität der modernen Gesellschaft vermeintlich reduziert.⁵⁶ Wir erleben die Morgendämmerung der Postmoderne, *everything goes*:

Baumann: In der pluralen und pluralistischen Welt ist jede Lebensform *prinzipiell erlaubt*; oder, anders gewendet, es sind keine übereinstimmenden Prinzipien erkennbar, was jede Lebensform unmöglich machen kann.⁵⁷

Der gesellschaftliche Diskurs wendet sich, wenn er denn geführt wird, den aufgeworfenen Fragen nicht einzeln zu, weil ihnen nur gerecht werden kann, wer sie gemeinsam behandelt. Das wiederum macht die Diskussion äußerst komplex. Angesichts dieser Vielschichtigkeit bleibt zu allem Überfluss die jeweilige Motivationslage der gesellschaftlichen Akteure nicht selten im Verborgenen.⁵⁸ Fest steht, dass es nicht allein um den Islam oder um Zuwanderung und ihre jeweilige Einpassung in vorhandene Systeme geht; vielmehr forcieren die aufgeworfenen Fragen die religionspolitische Diskussion über die von Pluralität und Multikulturalität ausgelösten sozio-kulturellen Konfliktlagen.⁵⁹ Es geht um die gesellschaftliche und rechtliche Zukunft der Religion⁶⁰, deren soziales Erscheinungsbild sich im Vergleich zur Zeit der Verabschiedung des Grundgesetzes erheblich verändert hat,⁶¹ und letztlich auch um kulturelle Identität.

Die in ihren Grundzügen angedeutete Problemlage mag aufzeigen, dass mit den erlebten gesellschaftlichen Umwälzungen, die in ihrem Ausmaß historisch allenfalls mit Reformation und Säkularisierung verglichen werden können,⁶² auch das deutsche Religions(verfassungs-)recht vor einem Paradigmenwechsel steht. Teile von Gesellschaft, Politik und den etablierten Institutionen verschließen sich dieser Realität aus verschiedenen, nicht immer restlos aufzuklärenden Beweggründen: oftmals etwa aus Angst vor Überfremdung, wegen bestehender oder erwarteter Integrationsprobleme, organisatorischer Unterschiede, notwendig werdender Umverteilung oder als schlichte Religionskritik.⁶³

C. HERAUSFORDERUNG ISLAM

Ich möchte nun kurz zu einigen Herausforderungen kommen, vor die sich das deutsche Religionsverfassungsrecht speziell durch den Islam gestellt sieht. Dabei möchte ich mich aus Zeitgründen auf den besonders sensiblen Bereich der Schule beschränken; über weitere Fragen lässt sich sicher in der Diskussion sprechen.

I. Kopftuch

Das Kopftuch als Ausdruck religiöser Praxis steht zunächst unter dem Schutz der Religionsfreiheit nach Art. 4 GG. Wie erläutert, kann diese nur durch parlamentsgesetzlich geschützte Rechtsgüter von Verfassungsrang eingeschränkt werden. Es gilt also, die Rechte der Eltern und Schüler mit den Rechten der Eltern in Einklang zu bringen. Die staatliche Neutralität spielt als Argument in diesem Kontext jedenfalls keine tragende Rolle, denn grundgesetzlich ist sowohl das Tragen des Kopftuchs im öffentlichen Dienst, als auch dessen Verbot vertretbar. Da das Grundgesetz also deutungsoffen ist und keine präzisen Vorgaben macht, ist es letztlich Frage des politischen Gutdünkens, wie neutral man sich den Staat nun wünscht; eine Frage, über die man diskutieren sollte. An der Sinnhaftigkeit eines generellen Verbots religiöser Kleidung bestehen meines Erachtens allerdings erhebliche Zweifel. Dem Grundsatz der Parität, der Akzeptanz und des Religionsfriedens wegen muss die Entscheidung ohne Unterschied für jegliche religiöse Kleidung gelten.

II. Unterrichtsbefreiungen

Problematisch, weil zu liberal, ist die Praxis der Unterrichtsbefreiungen muslimischer Schülerinnen, insbesondere bei Klassenfahrten, und die stillschweigende Duldung von Fehlstunden etwa beim Sexualkundeunterricht. Oft aus Bequemlichkeit oder aus Scheu vor den notwendigen Auseinandersetzungen mit den Eltern gewähren die Schulen weit über das verfassungsrechtlich gebotene und höchstrichterlich entschiedene Maß hinaus Befreiungen. Das führt dazu, dass das staatliche Handeln inhomogen, inkohärent und widersprüchlich erscheint, und delegitimiert das religionsverfassungsrechtliche System. Hier ist dringend Klärung im Sinne einer Konkretisierung und Vereinheitlichung geboten.

III. Religionsunterricht

Schwierigkeiten bereitet auch der islamische Religionsunterricht an staatlichen Schulen. Die Länder und die Verwaltungsgerichte haben die Einrichtung des Religionsunterrichts bislang mit dem Argument verweigert, die islamischen Verbände seien keine qualifizierten Ansprechpartner und stellten keine Religionsgemeinschaften dar. Dabei haben sie verkannt, dass dem Islam eine organisatorische Struktur wie jene der Kirchen fremd ist: zu seinem Seelenheil bedarf der Muslim keiner Organisation. Andererseits formuliert die Verwaltung keine verbindlichen Anforderungen an das, was sie als »Religionsgemeinschaft« anerkennen könnte, so dass die islamischen Verbände sich nicht recht zu helfen wissen. Ihnen erscheint das staatliche Verhalten als zeitraubendes Taktieren ohne politisches Interesse an einer Lösung. Ganz gleich ob diese Interpretation im Einzelfall zutrifft oder nicht: auch diese unklare Linie gefährdet die Legitimation des religionsverfassungsrechtlichen Systems, das als Partikularrecht für die Großkirchen sicher keine juristische Berechtigung und keine gesellschaftliche Überlebenschance hat.

D. WÜRDIGUNG UND AUSBLICK

Nun darf ich zu einigen Überlegungen zur Zukunftsfähigkeit und zu möglichen Entwicklungen des deutschen Religionsverfassungsrechts kommen. Die Kernfrage des Staatskirchen- und Religionsverfassungsrechts ist seit jeher, welches Gewicht dem Glauben und der (meist institutionalisierten) Religion in der Öffentlichkeit zukommen darf.⁶⁴ Das ist heute nicht anders. Der historische Kontext aber, in dem diese Frage gestellt wurde, und das soziale Erscheinungsbild der Religion⁶⁵ waren über die Epochen einem stetigen Wandel unterworfen:⁶⁶ Stand etwa in früheren Zeiten ein absolutistischer Staat einer (zunächst) ungeteilten Kirche gegenüber, findet heute ein pluraler Staat eine plurale religiöse Landschaft vor. Folgte damals das Volk der religiösen Entscheidung des Souveräns, so muss heute das zum Souverän erstarkte Volk religionspolitische Fragen nach den komplizierten Regeln des demokratischen Diskurses beantworten. War das – naturgemäß christlich geprägte⁶⁷ – Recht früher überwiegend zur Koordination beru-

fen, so muss es heute zunehmend Konflikte⁶⁸ lösen, die im Spannungsfeld stehen zwischen dem den Religionen immanenten Öffentlichkeitsauftrag⁶⁹ einerseits und andererseits dem grundrechtlich verbrieften Anspruch areligiöser oder andersgläubiger Bürger, von Religion (bzw. einer anderen Religion) unbehelligt zu bleiben.

Trotz dieser erheblichen Veränderungen⁷⁰ befindet sich die deutsche Verfassung in einer guten Ausgangslage,⁷¹ denn sie konstituiert den Staat als gleichzeitig wertorientierte und pluralistische Ordnung.⁷² Die »objektive Wertordnung«⁷³ bietet dem gedeihlichen – auch: religiösen – Zusammenleben einen stabilen Rahmen und sichert staatliche Einheit. Ein plurales Gesellschaftsbild gewährleistet sie durch die Grundrechte, die die Vielfalt der Richtungen in der Gesellschaft freigibt und ihre divergente Entwicklung fördert,⁷⁴ sowie durch deren Deutungsoffenheit, die angepasste Lösungen ermöglicht. Das Religionsverfassungsrecht ist besonders deutungsoffen, da es zu wesentlichen und sehr grundsätzlichen Aspekten eine nur geringe Regelungsdichte aufweist. Das ist eine Stärke des Systems, weil es sehr flexibel und adaptionsfähig ist, den Rechtsanwendern weite Spielräume lässt und aus der Warte der Religionsgemeinschaften den Vorzug bietet, die rechtliche Umsetzung religiöser Vorstellungen optimal zu ermöglichen. Diese Freiräume sollten im Sinne der Subsidiarität so genutzt werden, dass Entscheidungen so nah wie möglich an den Betroffenen gefällt werden. Für das Kopftuch hieße das beispielsweise: keine allgemeine Entscheidung für ein ganzes Land, sondern möglichst eine Entscheidung – nach festgelegten und einheitlichen Kriterien – durch die jeweilige Schule.

Gleichzeitig werfen die beträchtlichen Interpretationsspielräume viele – bis heute ungeklärte – Fragen auf.⁷⁵ Schließlich ist in manchen Bereichen aus einem unregelmäßig rechtsfreier Raum geworden, etwa im Bereich der Körperschaftsrechte für Religionsgemeinschaften.⁷⁶ Wie oben bereits anklang, bedarf es demzufolge einer Konkretisierung des Religionsverfassungsrechts.⁷⁷

Auch der Blick auf andere Systeme im Ausland eröffnet anders als vielfach behauptet keine besseren Alternativen. Wie erwähnt, diskutiert man auch im laizistischen Frankreich das Problem des Kopftuchs – nur eben an anderer Stelle, bei den Schülerinnen. Durch den Laizismus werden also allein die Konfliktlinien verschoben, lösen kann auch er die zugrunde liegenden Probleme nicht: weil sie tiefer wurzeln. Überhaupt scheiden die laizistischen Staaten Staat und Kirche in geringerem Maße voneinander, als sie vorgeben: So wird die Restaurierung von Kirchen in Frankreich natürlich auch weitgehend vom Staat finanziert, ebenso mancher Moscheeneubau, und der Innenminister arbeitete mit viel Verve für die Bildung eines islamischen Dachverbandes.

Dagegen können durch das deutsche System der Koordination von Staat und Religionsgemeinschaften, der maßvollen Trennung, viele Aufgaben, die im Grenzbereich zwischen Staat, Gesellschaft und Religion liegen, effektiver erfüllt und so allokativen Vorteile realisiert werden. Das gilt etwa beim Religionsunterricht [Staat: umfassendes Bildungsangebot; Religionsgemeinschaften: erreichen ihre Mitglieder, Kosten; konfessionspositiv; nur möglich bei Mitwirkung der Rel.gem.], oder bei von den Religionsgemeinschaften wahrgenommenen sozialen Aufgaben, etwa in Krankenhäusern oder in der Altenpflege: der Auftrag der Religion zielt ja gerade auch auf Menschen in derartigen Grenzsituationen. In vielen dieser Bereiche verfügen darüber hinaus die Religionsgemeinschaften über große Erfahrungen und enorme Akzeptanz: »es gibt eben Dinge, bei denen es wichtig ist, warum man sie tut.«⁷⁸ Das kommt der Volksgesundheit zugute und entlastet den Staat. Schließlich ermöglicht diese kooperative Religionspflege auch ein gewisses Maß staatlicher Kontrolle allein dadurch, dass er Situation und Akteure aus eigener Anschauung kennt und regelmäßigen Umgang pflegt (»Religionshege«⁷⁹).

Die Erwartung, Religionspolitik erübrige sich im Zuge fortschreitender Säkularisierung von selbst und sei der Delegation an die Religionsgemeinschaften und der Privatheit des Individuums wegen auch unnötig, hat sich nicht bestätigt.⁸⁰ Zwischen den außerhalb

des verfassungsrechtlich Möglichen liegenden Polen eines exklusivistischen Kulturstaats⁸¹ mit historisch fundierter Leitkultur einerseits und eines *laissez faire*-Multikulturalismus' andererseits⁸² erfordert die zukünftige Ausrichtung des Religionsverfassungsrechts letztlich eine prinzipielle religionspolitische Entscheidung,⁸³ die im Sinne einer »Einheit in Vielfalt« der Pluralität Raum gibt, ohne das Gesamtgefüge zu sprengen. Der Umstand, dass bei religionsrechtlichen Fragen mit jeweils seriöser Argumentation diametral entgegengesetzte Ergebnisse begründet werden können, zeigt, dass die Lösung nicht auf rechtsdogmatischer Ebene liegt. Vielmehr ist sie, nach einer – interdisziplinär zu führenden –⁸⁴ gesellschaftlichen Diskussion zur künftigen Ausrichtung des Religionsrechts, politisch herbeizuführen und über die hierzu berufenen Landesparlamente in geltendes Recht zu überführen.⁸⁵

Die (Rechts-)Wissenschaft kann dabei nur den Rahmen des Möglichen und die innerhalb der vom Verfassungssystem gesetzten Minimal- und Maximalgrenzen⁸⁶, denkbaren Szenarien aufzeigen, oder sich zur Tragfähigkeit und Widerspruchsfreiheit vorgetragener Argumente äußern. Sie kann Instrumente entwerfen, mit deren Hilfe die Freiheitssphären der Religionsgemeinschaften und des Einzelnen und der Normbefolungsanspruch der staatlichen Rechtsordnung (evtl. neu) austariert werden können.⁸⁷ Das alles habe ich heute in der gebotenen Kürze anzudeuten versucht. Die Sphäre des Politischen muss die Rechtswissenschaft aber peinlich meiden, denn sonst äußert sie sich »nicht wissenschaftlich, sondern macht selbst Politik«. ⁸⁸ Die Grenzziehung fällt freilich im weite Freiräume⁸⁹ gewährenden Bereich der Verfassungsjurisprudenz nicht immer leicht; dies umso mehr, als die Materie wegen ihrer »weltanschaulichen Belastung« besonders geeignet ist, »Emotionen und Ressentiments bei Beteiligten und Unbeteiligten zu wecken.«⁹⁰ Mit diesen Worten bin ich aus der Pflicht – und Sie sind am Zug.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Eine Version mit vollständigen Nachweisen kann beim Autor angefordert werden.