

Religionsverfassungsrecht in Nordrhein-Westfalen –

Historische Entwicklung, gegenwärtiger Stand und künftige verfassungsrechtliche Ausgestaltung

Vortrag am 6. Dezember 2013¹

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

unsere nordrhein-westfälische Landesverfassung hat sich in den vergangenen mehr als 60 Jahren ihres Bestehens als erstaunlich veränderungsfest erwiesen – sie wurde in dieser Zeit lediglich zwanzigmal geändert. Eine weitere Novelle der Verfassung steht nunmehr an der Schwelle zu ihrer Realisierung: Der Landtag hat vor knapp fünf Monaten die Einsetzung einer Verfassungskommission beschlossen; die beratend mitwirkenden externen Sachverständigen wurden vor kurzem von den Fraktionen benannt.

Die begleitende Diskussion um die Erneuerung der Landesverfassung erfolgt dabei gewissermaßen auf breiter Front; viele Themen sind umstritten. Einige davon werden, so regelt es der Einsetzungsbeschluss des Landtags, von der Verfassungskommission aufgegriffen werden: Im Themenfeld Wahlen und Abstimmungen wird entsprechend der aktuellen Debatten um eine umfassende demokratische Legitimation des Gesetzgebers und um die Stärkung der unmittelbaren Demokratie über die Senkung des aktiven Wahlalters auf 16, die Einführung eines Wahlrechts für EU-Bürgerinnen und -Bürger und die Absenkung der erforderlichen Quoren für Volksbegehren verhandelt werden. Hitzige Kontroversen sind zudem um die Einführung einer Schuldenbremse, genauer: um ihre explizite verfassungsrechtliche Verankerung auch auf Landesebene und um die Intensivierung des Datenschutzes zu erwarten. Ein Abgeordneter der Grünen, der Obmann der Verfassungskommission Stefan Engstfeld, hat angesichts der anstehenden Reformen von einer „Vitaminspritze für die Demokratie“ gesprochen.

Wer sich den Einsetzungsbeschluss des Landtags ansieht, mag indes auf den ersten Blick enttäuscht sein. Denn Gegenstand der Verhandlungen der Verfassungskommission soll ausdrücklich zunächst nur der Dritte Teil der Landesverfassung sein – dort finden sich unter der Überschrift „Von den Organen und Aufgaben des Landes“ überwiegend sog. „staatsorganisationsrechtliche“ Bestimmungen. Wird die Verfassungskommission vielleicht nur den Teil der Verfassung erneuern wollen, die man vielleicht etwas abfällig als reines „Organisationsstatut“ bezeichnen könnte? Werden die „heißen Eisen“ des Verfassungsrechts, diejenigen Regelungen, die den sachlichen Gehalt, den materiellen Hintergrund unserer Landesverfassung ausmachen und die angesichts der sich verändernden gesellschaftlichen und technischen Rahmenbedingungen wohl längst nicht mehr auf aktuellem Stand und schon gar nicht zukunftsfähig sind, möglicherweise gar nicht angepackt?

Der Einsetzungsbeschluss enthält eine Art „Öffnungsklausel“. Der Landtag hat sich dabei vorbehalten, den Auftrag der Verfassungskommission auf solche Bereiche zu erweitern, die

¹ Der Vortragsstil wurde beibehalten. Die vorliegende Textfassung ist die Manuskriptversion; im Vortrag wurde an einigen Stellen gekürzt bzw. ergänzt. Auf die Aufnahme eines wissenschaftlichen Apparates wurde verzichtet.

im Zuge der Verhandlungen um den Dritten Teil der Verfassung sozusagen „ins Blickfeld“ wandern. So werden sicherlich auch andere zentrale Probleme des Landesverfassungsrechts verhandelt werden; eine umfassende Revision und Umgestaltung ist aber nach derzeitigem Stand wohl nicht zu erwarten. Ob bestimmte Fragen mitbehandelt werden, scheint mir eher eine Frage des Zufalls zu sein.

Mit diesem jenseits von Organisationsfragen eher aleatorischen Zuschnitt der Agenda der Verfassungskommission steht ein Themenfeld offenbar gerade nicht im Zentrum der Aufmerksamkeit der jüngst berufenen Verfassungsreformer, das heute Gegenstand dieser Veranstaltung sein soll und das sich unter der juristischen Disziplin-Bezeichnung „Religionsverfassungsrecht“ zusammenfassen lässt. Es geht – vereinfacht gesprochen – um das Verhältnis zwischen Staat und Religionsgemeinschaften, im weiteren Kontext um die religiösen Bezüge der Landesverfassung und – in einem noch weiter zu ziehenden Zusammenhang – um Geltungsanspruch, Reichweite und Zukunft religions- und weltanschauungsbezogener Bestimmungen in unserer Verfassung insgesamt.

In diesem Bereich gilt es ausgesprochen viele traditionelle „Zankäpfel“: Beispielhaft zu nennen sind dabei die staatliche Hilfestellung bei der Einziehung der Kirchensteuer, der Religionsunterricht als „ordentliches Lehrfach“ an öffentlichen Schulen, die kirchlicherseits gesteuerte Besetzung sog. „Konkordatslehrstühle“ an staatlichen Hochschulen und die nach wie vor laufenden Staatsleistungen an die Kirchen aufgrund von Enteignungen aus den Zeiten Napoleons. In der nordrhein-westfälischen Verfassung verstecken sich jedoch auch an zahlreichen weiteren Stellen Rechtsnormen, um die es nach durchaus beachtlich vehementen Debatten in der Frühzeit des Grundgesetzes eher ruhig geworden ist, die es aber sozusagen religionsverfassungsrechtlich „in sich“ haben. So wird etwa schon in den ersten Worten der Präambel von einer „Verantwortung vor Gott“ gesprochen und im Zusammenhang mit dem öffentlichen Schulwesen die „Ehrfurcht vor Gott“ als ausdrückliches Erziehungsziel formuliert. „Gott“ und damit religiöser Bezug an derart prominenter Stelle in der Landesverfassung – für die meisten reine Verfassungsfolklore, für viele ein Anachronismus, für einige ein Skandal.

Doch es ist schon wichtig zu betonen: Regelungen zur Stellung von Religion und Weltanschauungen in der staatlichen Ordnung gehören zu den zwingend in der Verfassung zu regelnden Kernbestimmungen. Völlig zu Recht sehen viele das verfassungsrechtliche Verhältnis von Religion und Staat als „Prüfstein für das Demokratieverständnis“, denn der Umgang des Staates mit den Gegebenheiten eines längst nicht mehr auf die beiden großen christlichen Konfessionen begrenzten Meinungsspektrums ist von ganz erheblicher auch verfassungsrechtlicher Bedeutung, wie wir noch sehen werden. Der Staat kann sich auch in seinen „Fundamentalnormen“ nicht jeglicher Stellungnahme zu Fragen der Religion und Weltanschauung enthalten; vielmehr muss er dafür sorgen, dass diesbezüglich eine hinreichende Pluralität sichergestellt ist. Er kann Religionen und Weltanschauungen nicht völlig sich selbst überlassen – auch, um ihnen Herr zu werden, wenn sie zu großen gesellschaftlichen Einfluss gewinnen und etwa die freiheitliche demokratische Grundordnung zu untergraben versuchen. Nicht alle Religionen sind tolerant, und ihnen im Gesellschaftlichen freie Hand zu lassen, kann dazu führen, dass wesentliche, vom Staat zu sichernde Errungenschaften wie die Gleichstellung von Frau und Mann, die sich weiter verstärkende Gleichberechtigung nicht gleichgeschlechtlicher Partnerschafts- und Lebensmodelle, aber auch die Grundrechtsbindung aller hoheitli-

cher Gewalt nach und nach ausgehöhlt werden. Wer also fordert, die Verfassungen in Bund und Ländern sollten sich jeder Normierung des Religiösen und Weltanschaulichen enthalten, verkennt das gesellschaftliche Konfliktpotenzial gerade der religiösen Pluralisierung. Auch werde also eine vollständige Trennung von Staat und Kirche in einem laizistischen Staatsmodell wünscht, wird dies sehr detailliert in der Verfassung regeln müssen. Sie sehen – wir befinden uns in einem schwierigen Feld, für das sich leider keine einfachen Lösungen finden lassen.

Dieser Vortrag soll in Absprache mit dem Organisator einen deutlichen Schwerpunkt auf den Regelungen der derzeit geltenden nordrhein-westfälischen Landesverfassung mit einem vertieften Blick auf ihre historischen Hintergründe legen. Ich möchte daher gar nicht so sehr in die unmittelbare verfassungspolitische Debatte im Detail einsteigen und werde mich diesbezüglich auch in der anschließenden Diskussion zurückhalten. Dies auch deshalb, weil ich – das offen zu legen ist ein Gebot der Aufrichtigkeit – bekennender Christ bin und mich auch in meinen verfassungsrechtlichen Publikationen jedenfalls bislang nicht als fundamentaler Gegner des geltenden Kooperationsmodells erwiesen habe.

In meinem Vortrag, der auf etwa 45 Minuten angelegt ist, möchte ich zunächst einen umfassenden Überblick über das Religionsverfassungsrecht in Deutschland geben. Dies ist notwendig, weil das Geflecht aus bundes- und verfassungsrechtlichen Regelungen nicht einfach zu durchdringen ist und dieses zudem durch eine Reihe von vertraglichen Vereinbarungen zwischen dem Staat, namentlich den Ländern bzw. ihren Rechtsvorgängern, und Religionsgemeinschaften ergänzt wird. In diesem Zusammenhang möchte ich Ihnen die einschlägigen Normen der geltenden Landesverfassung darstellen – manche mehr, manche weniger ausführlich – und dabei auch auf die geschichtlichen Entwicklungslinien eingehen. Ich habe mich bei der Ausgestaltung des Überblicks um Vollständigkeit bemüht; hinsichtlich der historischen Überlegungen werde ich hingegen aus Zeitgründen nur einzelne Themenkreise behandeln können. Vieles ist aber den einschlägigen Normen in der Retrospektive gemeinsam, wie Sie sehen werden.

Zunächst einige Worte zum Begriff des Religionsverfassungsrechts. Die Gesamtheit der verfassungsrechtlichen Bestimmungen des Grundgesetzes bzw. der Landesverfassungen ist vor allem unter Juristinnen und Juristen traditionell als „Staatskirchenrecht“ bezeichnet worden. Dieser Begriff ist unglücklich gewählt, weil er suggeriert, es bestehe eine „Staatskirche“. Dass dem nicht so ist, hat schon Art. 137 der Weimarer Reichsverfassung von 1919 klargestellt. In den letzten 20 Jahren hat sich daher ein anderer Begriff zunehmend etabliert, derjenige des „Religionsverfassungsrechts“. Auch er ist nicht uneingeschränkt geglückt, weil das Verfassungsrecht nicht nur Regelungen zu den Religionen, sondern auch zu Weltanschauungen ohne transzendente Bezüge enthält. Gleichwohl eignet er sich gewissermaßen als „Arbeitsbegriff“.

Religionsverfassungsrecht findet sich sowohl im Grundgesetz, also in der Verfassung des Bundes, als auch in den Landesverfassungen. Zu beachten ist, dass zwar ein Grundsatz getrennter Verfassungsräume herrscht, dass aber die Regelungen des Grundgesetzes auch in den Verfassungsordnungen der Länder uneingeschränkte Geltung beanspruchen. Soweit also Än-

derungen der Landesverfassung vorgenommen werden sollen, ist die Kompetenz- und Wertordnung des Grundgesetzes stets zu berücksichtigen. Dies erschwert Änderungen vor allem im Bereich des Religionsverfassungsrechts; hier sind den Ländern nur einzelne Bereiche zur eigenverantwortlichen Regelungen übertragen.

Im Folgenden sollen die religionsverfassungsrechtlichen Regelungen der Landesverfassung beleuchtet werden. Zur historischen Entwicklung der Landesverfassung sind dabei zunächst einige allgemeine Überlegungen voranzustellen. Die Landesverfassung ist in politisch höchst schwierigen Zeiten entstanden. Nicht nur die problematischen tatsächlichen Lebensbedingungen der Nachkriegszeit, sondern auch die politischen Umstände der Besatzungszeit und erster Bestrebungen zur Neugestaltung einer Verfassungsordnung in Deutschland haben dazu geführt, dass der Weg zu einer Landesverfassung lang und steinig gewesen ist.

Erste Vorschläge für eine Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen wurden bereits 1946 vorgelegt, also zu einem Zeitpunkt, zu dem die Entscheidung über die Gründung des Landes noch gar nicht endgültig getroffen war. Konkrete Arbeiten an einer Verfassung begannen indes erst nach der Einsetzung der Landesorgane und der Ermächtigung durch die britische Besatzungsmacht. Ein Entwurf vom 30. November 1946 wurde dem Kabinett vom Innenminister, Walter Menzel, vorgelegt. Die Regierung unter Ministerpräsident Rudolf Amelunxen hat sodann im Januar 1947 den Entwurf für ein Vorläufiges Landesgrundgesetz, auch Landesorganisationsstatut, in den Landtag eingebracht. Dieses Gesetz ist von ganz erheblicher Zurückhaltung geprägt; so sollte es ausdrücklich keine Regelungen enthalten, die dem späteren Erlass einer Reichsverfassung entgegenstehen könnten. Daher enthielt es lediglich organisatorische Bestimmungen und keinen eigenen Grundrechtskatalog.

Insoweit hat sich Nordrhein-Westfalen gewissermaßen als „Abweichler“ erwiesen, denn die meisten anderen Länder, die in dieser Zeit ebenfalls Verfassungen erarbeiteten, haben jeweils sog. „Vollverfassungen“ mit eigenständigen umfangreichen Grundrechtsgewährleistungen entwickelt. Dies hing auch damit zusammen, dass das Land nach der Vorstellung der damals maßgeblichen politischen Kräfte weniger als Staat, der eine Verfassung benötigt, denn als Selbstverwaltungskörperschaft zu betrachten war, für die ein Organisationsstatut zu entwerfen war. 1947 wurde ein weiterer Verfassungsentwurf der damaligen CDU-Regierung eingebracht, der aber nicht die hinreichenden Mehrheiten fand.

All diese Überlegungen wurden dann – auch wegen Veränderungen in den politischen Mehrheitsverhältnissen – zunächst zurückgestellt, nachdem im Spätsommer 1948 der Parlamentarische Rat zur Ausarbeitung des Grundgesetzes zusammentrat. Erst nach Inkrafttreten des Grundgesetzes im Mai 1949 nahm man auch in Nordrhein-Westfalen die Arbeiten an der Verfassung wieder auf. Im November 1949 wurden zwei kurz nacheinander entwickelte Entwürfe gleichzeitig in den Landtag eingebracht: Zum einen ein weiterer Entwurf des Innenministers Menzel, zum anderen ein von Ministerpräsident Arnold ohne Zustimmung seiner CDU-Fraktion erarbeiteter Entwurf.

Die eigentliche Kärner-Arbeit an der Verfassung hat indes der Verfassungsausschuss geleistet, der zwischen den Lesungen in etwa 30 Sitzungen unzählige Detailfragen erörtert hat. Erst in dritter Lesung erhielt die Konstitution die Bezeichnung „Landesverfassung“; zuvor firmierte sie als „Grundgesetz“. Im Parlament ergab sich für die meisten Fragen ein Konsens; keine

Einigung konnte dagegen hinsichtlich der sog. „Schulverfassung“ erzielt werden: Hier setzten sich CDU und Zentrum gegen SPD und FDP in einer „Kampfabstimmung“ durch. Die Landesverfassung ist seitdem 20 Mal geändert worden, ihre Grundstruktur hat sie jedoch stets beibehalten. Soviel im Überblick zur Entstehungsgeschichte der Landesverfassung.

Die Artikel der Landesverfassung, die sich unmittelbar oder mittelbar mit religiösen und weltanschaulichen Fragestellungen befassen, lassen sich in verschiedene Themenfelder gruppieren:

- „Ungeschriebene“ verfassungsrechtliche Prinzipien
- Grundrechtliche Bezüge
- „Inkorporierte“ Bestimmungen der WRV
- Mitwirkungsrechte der Kirchen und Religionsgemeinschaften in gesellschaftlichen Bereichen
- Unmittelbare Bezugnahmen auf „Gott“
- Religion und Weltanschauung im schulischen Kontext
- Religion und Weltanschauung im Hochschulbereich
- Leistungen an die Kirchen

Wesentliche Leitprinzipien des Religionsverfassungsrechts sind erstaunlicher Weise zwei Grundsätze, die gar nicht explizit im Grundgesetz oder in unserer Landesverfassung verankert sind. Es geht um den Grundsatz der Trennung von Staat und Kirche und um das Prinzip staatlicher Neutralität.

Kennzeichnend für die Religionsverfassungsordnung sind, wie man bei einer Betrachtung der faktischen Lage feststellen kann, die organisatorische Trennung von Staat und Kirche sowie die Garantie des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts. Das Grundgesetz spricht ebenso wenig wie die Landesverfassung von einer „Trennung“, obwohl die Formulierung in Art. 137 Abs. 1 WRV, der über Art. 140 GG auch Bestandteil des Grundgesetzes und über Art. 22 der Landesverfassung auch landesverfassungsrechtlich bindet, eine relativ deutliche „Demarkationslinie“ zieht: „Es besteht keine Staatskirche“. Zu beachten ist jedoch, dass der Grundsatz der Trennung schon in der Weimarer Reichsverfassung nicht dazu diente, die Religionsausübung aus der Öffentlichkeit zu verdrängen oder sie einzuschränken. Vielmehr ist sie 1919 als „Element der Freiheit“ aufgenommen worden und nicht als „Kampfbegriff“.

Die Trennung vom Staate ermöglicht den Kirchen eine intensiviertere Möglichkeit eines freien Wirkens in der Öffentlichkeit. Sie beseitigt jedoch nicht die faktischen Berührungspunkte von Staat und Religion, so dass es vor allem in den Bereichen, in denen die Aktivitäten Schnittmengen aufweisen, der verfassungs- und einfachrechtlichen Steuerung und Ausgestaltung bedarf. Dies gilt für die Erziehung in Schulen und Hochschulen ebenso wie für die Kulturförderung und den Denkmalschutz sowie für den Bereich des Sozialen. Hier kann der Staat religiöse Einrichtungen und die religiösen Grundrechtsträgerinnen und -träger ja nicht schlicht ignorieren. Unter der grundrechtlichen Gewährleistung der Glaubens- und Weltanschauungs-

freiheit kann der Staat Anhängern von Glaubensrichtungen und Weltanschauungen eben nicht gleichgültig gegenüberstehen, sondern muss vielmehr die Voraussetzungen für die entsprechende Freiheitsausübung schaffen. Der Staat hat für den Bürger Räume zu schaffen, sich in Beruf, Erziehung, Familie, Kultur und anderen Lebensbereichen in Freiheit zu entfalten. Dazu gehört auch seine religiös-weltanschauliche Überzeugung.

In engem Zusammenhang mit der Trennung von Staat und Kirche und der Gewährleistung der Religionsfreiheit steht der Grundsatz staatlicher Neutralität. Auch er ist nicht in den Verfassungen normiert, sondern wird von der Rechtsprechung vor allem des Bundesverfassungsgerichts aus einer Vielzahl von Einzelbestimmungen gewissermaßen „herausgelesen“. Diese Praxis des Herauslesens oder Hineininterpretierens ist erforderlich, um verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen für solche Lebensbereiche zu gewinnen, die die Mütter und Väter der jeweiligen Verfassung aufgrund ihrer eigenen historischen Entscheidungssituation ungeregt gelassen haben. Besonders beliebt ist diese Vorgehensweise bei den Grundrechten - das Bundesverfassungsgericht hat schon sehr häufig angesichts gesellschaftlicher oder technischer Entwicklungen aus dem vorhandenen Bestand an Grundrechten bereichsspezifische Gewährleistungen hergeleitet. Prominentestes Beispiel ist hier wohl das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, das das Gericht 1984 in seinem sog. „Volkszählungsurteil“ als Sonderausprägung aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht hergeleitet hat. Dieses Recht ist seinerseits aus einer Zusammenschau des Rechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit in Art. 2 Abs. 1 GG und der Menschenwürdegarantie in Art. 1 Abs. 1 GG entwickelt worden. Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung schützt die Bürgerinnen und Bürger in ihrem Recht, frei darüber zu entscheiden, von wem und in welchem Umfang personenbezogene Daten gewonnen, genutzt, weitergegeben, verarbeitet, gespeichert oder gelöscht werden dürfen.

In ähnlicher Weise leiten Rechtsprechung und Staatsrechtslehre aus der Vielzahl religionsverfassungsrechtlicher Bestimmungen des Grundgesetzes und der Landesverfassungen ein Gebot staatlicher Neutralität in religiös-weltanschaulichen Fragen her. Die so als verfassungsrechtlicher Grundsatz gewonnene Neutralität verpflichtet den Staat dazu, sich in solchen Fragen zurückzuhalten. Er darf sich nicht mit einer bestimmten Religion oder Weltanschauung identifizieren oder einseitig Partei nehmen. Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Konfession darf weder mit Vorteilen noch mit Nachteilen verbunden sein; dies gilt nach Art. 33 Abs. 3, Art. 3 Abs. 3 GG namentlich auch bei der Besetzung öffentlicher Ämter. Wichtig ist jedoch die Feststellung, dass die Neutralität den Staat nicht dazu zwingt, offen eine agnostische Haltung zu vertreten. Auch verwehrt es ihm die Neutralität nicht, religiös oder weltanschaulich geprägte Aktivitäten zu fördern. Ebenso wenig ist es geboten, bestimmte soziale Dienste auch noch einmal staatlicherseits anzubieten, obwohl diese bereits von konfessioneller Seite vorhanden sind; vielmehr darf und soll der Staat diesbezüglich mit Religionsgemeinschaften zusammenarbeiten.

Einen weiteren wichtigen Komplex an religionsverfassungsrechtlichen Bestimmungen bilden Grundrechte und grundrechtsähnliche Rechte. Artikel 4 der Landesverfassung verweist auf die im Grundgesetz normierten Grundrechte. Damit werden natürlich alle grundrechtlichen

Gewährleistungen, die die Bundesverfassung enthält, auch Bestandteil der Landesverfassung; die Grundrechte werden insoweit aus dem Grundgesetz in die Landesverfassung „inkorporiert“. Zwar enthält auch die Landesverfassungen einzelne Grundrechte; im Gegensatz zu anderen Landesverfassungen, die als „Vollverfassungen“ umfangreiche eigenständige Grundrechtskataloge enthalten, hat unsere Verfassung nur ergänzende Regelungen getroffen.

Aufgrund der Verweisung auf das Grundgesetz in das Landesverfassungsrecht übernommen ist damit namentlich die Glaubens- und Weltanschauungsfreiheit in Art. 4 des Grundgesetzes. Dabei handelt es sich um ein Individualgrundrecht für die Bürgerinnen und Bürger, aber auch um ein Grundrecht, auf das sich die Kirchen und Religionsgemeinschaften berufen können.

Die Glaubensfreiheit ist dabei nicht nur in „positivem“ Sinne geschützt – derart, dass man einen Glauben haben und diesen sowohl in glaubensbezogenen Handlungen wie auch im Alltag ausleben darf, soweit man damit nicht Grundrechte anderer unzulässig beeinträchtigt. Die Glaubensfreiheit besitzt auch eine als „negativ“ bezeichnete Seite. Dies ist ein etwas unglücklicher Begriff, weil er eine irgendwie geartete Nachteilhaftigkeit suggeriert. Gemeint ist, dass jeder das Recht hat, keinen Glauben zu haben, sich keiner Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaft anzuschließen und jedenfalls seitens des Staates von jeder religiös-weltanschaulichen Indoktrination frei gehalten zu werden. Denken Sie an die Diskussion um die Kruzifixe in staatlichen Schulen oder in Gerichtssälen – neben dem Grundsatz der staatlichen Neutralität und Nichtidentifikation haben sich die Beschwerdeführer gegen die solche Kruzifixe erlaubenden Gesetze unter anderem auf die negative Religionsfreiheit der Kinder und sonstigen Nutzer der Räumlichkeiten berufen. Es gebe einen Anspruch auf Verschonung von Symbolen aufgrund der negativen Religionsfreiheit. Das Bundesverfassungsgericht hat tatsächlich in seiner wegweisenden Entscheidung aus dem Jahre 1995 anerkannt, dass Bürgerinnen und Bürger in einem staatlichen „Pflichtraum“, etwa unter Geltung der Schulpflicht, durch Artikel 4 GG davor geschützt werden, dem Einfluss eines bestimmten Glaubens ausgesetzt zu sein, ohne sich diesem entziehen zu können.

Eine weitere, grundrechtsähnliche Gewährleistung enthält Artikel 19 der Landesverfassung. Die Vorschrift normiert die religiöse Vereinigungsfreiheit. Nach der Bestimmung wird die Freiheit der Vereinigung zu Kirchen oder Religionsgemeinschaften gewährleistet. Auch der Zusammenschluss von Kirchen oder Religionsgemeinschaften innerhalb des Landes unterliegt keinen Beschränkungen. Absatz 2 der Vorschrift gewährleistet den Kirchen und Religionsgemeinschaften zudem ausdrücklich das Recht, ihre Angelegenheiten selbstständig zu ordnen und zu verwalten. Dabei unterliegen sie aber ausdrücklich den Schranken des für alle geltenden Rechts. Diese „Selbstverwaltungsgarantie“ schließt das Recht ein, ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates und der politischen Gemeinden zu verleihen oder zu entziehen.

Eine recht versteckte, aber doch sehr bedeutsame Bestimmung enthält Artikel 22 der Landesverfassung. Sie verweist auf die Bestimmungen des Grundgesetzes zur Ordnung zwischen Land und Kirchen oder Religionsgemeinschaften, namentlich auf Art. 140 GG. Dieser wiederum nimmt einige Regelungen der Weimarer Reichsverfassung durch „Inkorporation“ in die Bundesverfassung auf. Damit sind zahlreiche weitere religionsverfassungsrechtliche Bestimmungen der Weimarer Reichsverfassung auch zum festen Bestandteil der Landesverfassung

geworden; sie rangieren auch auf gleicher Ebene wie die sonstigen Regelungen und sind keineswegs in irgendeiner Weise als nachrangig zu qualifizieren.

Über Art. 140 GG sind die Artikel 136 bis 141 der Weimarer Reichsverfassung Bestandteil des Grundgesetzes geworden; über die Verweisung in Artikel 22 der Landesverfassung sind sie damit auch Landesverfassungsrecht, soweit die Bestimmungen nicht ohnehin schon in der Landesverfassung eigenständig normiert sind.

Ein kurzer Überblick:

Nach Art. 136 WRV werden die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten durch die Ausübung der Religionsfreiheit oder die Zugehörigkeit zu einer Religion nicht beeinträchtigt. Gleiches gilt für die Zulassung zu öffentlichen Ämtern.

Nach Absatz 3 ist niemand verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren. Dies ist Ausprägung der bereits erwähnten „negativen Religionsfreiheit“. Die Behörden haben nur unter bestimmten Voraussetzungen das Recht, nach der Zugehörigkeit zu fragen. Ebenso darf nach Absatz 4 niemand zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder zur Teilnahme an religiösen Übungen oder zur Benutzung einer religiösen Eidesformel gezwungen werden.

Art. 137 WRV erklärt, dass keine Staatskirche bestehe. Die weiteren Bestimmungen regeln die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgemeinschaften und deren Selbstverwaltungsrechte. Praktisch bedeutsam ist, dass die Religionsgemeinschaften den Status als Körperschaften des öffentlichen Rechts behalten, sofern sie diesen bisher (also vor Inkrafttreten der Weimarer Reichsverfassung) besaßen. Anderen Religionsgemeinschaften kann der Körperschaftsstatus auf Antrag verliehen werden, wenn sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten. Die solchermaßen anerkannten Religionsgemeinschaften sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben.

Nach Art. 138 WRV werden die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgemeinschaften durch die Landesgesetzgebung abgelöst; hierzu gibt es eine abweichende Regelung in unserer Landesverfassung, auf die ich gleich eingehend werde.

Art. 139 WRV erklärt, dass der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erbauung gesetzlich geschützt bleiben. Art. 140 WRV regelt die religiöse Ausübung bei Angehörigen der Wehrmacht, Art. 141 WRV die Seelsorge im Militär, in Krankenhäusern, Strafanstalten oder sonstigen Anstalten des öffentlichen Rechts.

Soweit die wesentlichen inkorporierten Bestimmungen der Weimarer Reichsverfassung.

Bei den Mitwirkungsrechten der Kirchen und Religionsgemeinschaften in gesellschaftlichen Bereichen, der nächsten Gruppe unserer Untersuchung, ist zunächst Artikel 6 Abs. 4 zu nennen. Die Vorschrift erklärt, dass das Mitwirkungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie der Verbände der freien Wohlfahrtspflege in den Angelegenheiten der Familienförderung, der Kinder- und Jugendhilfe gewährleistet bleibt und zu fördern ist. Nach überwiegender Auffassung besitzt auch dieses Mitwirkungsrecht grundrechtliche Natur, wobei

sich allerdings keine einklagbaren Rechtspositionen ergeben sollen. Bei einer Einordnung als Grundrecht oder grundrechtsähnliche Gewährleistung ist diese fehlende Flankierung mit Rechtsschutzmöglichkeiten jedenfalls inkonsequent. Immerhin verdeutlicht diese Einordnung, dass die Mitwirkungsbefugnisse nicht im Auftrag des Staates erfolgen, sondern eigenständige Aufgaben insbesondere der Kirchen und Religionsgemeinschaften darstellen.

Zu dieser Gruppe wird man auch Artikel 20 der Landesverfassung zu rechnen haben. Die Vorschrift gewährt Kirchen und Religionsgemeinschaften das Recht, in Erziehungs-, Kranken-, Straf- und ähnlichen öffentlichen Anstalten gottesdienstliche Handlungen vorzunehmen und eine geordnete Seelsorge auszuüben, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist. Die Anstaltsseelsorge fehlte im einschlägigen Regierungsentwurf von 1949, wurde jedoch auf Wunsch der CDU und des Zentrums ausdrücklich landesverfassungsrechtlich geregelt. Sie ist ein Beispiel für einen der zentralen Kooperationsbereiche zwischen Staat und Kirche; Ziel ist vor allem die Gewährleistung einer freien religiösen Betätigung der Anstaltsinsassen, denen ansonsten aufgrund ihrer Freiheitsentziehung die Möglichkeit zur Vornahme organisierter religiöser Handlungen genommen wäre.

Die Landesverfassung enthält an zwei recht prominenten Stellen eine unmittelbare Bezugnahme auf „Gott“. Die Präambel ist eingeleitet mit „In Verantwortung vor Gott und den Menschen“, und Art. 7 Abs. 1 normiert ausdrücklich die „Ehrfurcht vor Gott“ als Erziehungsziel. An beiden Stellen wird die christliche Tradition und Verwurzelung der Mütter und Väter der Landesverfassung deutlich. Zweifelhaft ist jedoch, wie der Begriff „Gott“ in verfassungskonformer Weise heute auszulegen ist, und ob er nicht gänzlich aus der Landesverfassung gestrichen werden sollte.

Bei der Formulierung in der Präambel handelt es sich um eine sog. „*invocatio dei*“, eine Anrufung Gottes, die sich auch im Grundgesetz und in zahlreichen anderen Landesverfassungen finden lässt. Hier ist vieles umstritten, wie bei einer derart zentralen Fragestellung auch nicht anders zu erwarten ist. Ich zeichne hier lediglich eine der gängigen Sichtweisen in der Staatsrechtslehre nach. Nach der Vorstellung der Verfassungsgeber sollte diese Erwähnung Gottes schon in der Präambel vor allem eine Signalwirkung für die gesamte Verfassung entfalten. Nach zutreffender Auffassung hat dies aber hinsichtlich der Auslegung der übrigen Bestimmungen der Landesverfassung keine Konsequenzen. So sind die Verfassungsvorschriften also nicht im christlichen Sinne zu interpretieren. Im Sinne einer Auslegungsregel kann und darf die „*invocatio dei*“ mithin nicht verstanden werden.

Was aber kann die Nennung Gottes heutzutage noch bedeuten, wenn sie nicht schlichtes "Verfassungsdekor" oder eine historische, obsoletere Anknüpfung an die kulturchristlichen Traditionen unseres Landes sein soll? Die Frage ist schwierig zu beantworten; vor allem ist zunächst zu klären, was eigentlich mit „Gott“ in diesen Normen gemeint sein kann. Unter Staatsrechtlern verbreitet ist die Ansicht, die Erwähnung in der Präambel sei Ausdruck des Wunsches vieler damaliger Parlamentarier, dem nationalsozialistischen Terrorstaat durch eine Anknüpfung an eine überstaatliche Gewalt eine klare Absage zu erteilen und vor allem einen reinen Gesetzespositivismus zurückzuweisen, also die Vorstellung, Recht werde ausschließlich durch das geschriebene Gesetz normiert und gestaltet.

Viele Staatsrechtler deuten die Erwähnung Gottes in den Verfassungen aber noch weiter und gehen davon aus, dass diese eine gewisse Offenheit und Unbefangenheit der Verfassung gegenüber religiösen und weltanschaulichen Fragen verdeutliche. Der Staat sei eben nicht getrennt von aller Religiosität und scheue sich nicht, „Gott“ sogar an den Anfang des fundamentalsten Gesetzes zu stellen. Zwar nicht die christliche Gottesvorstellung, aber jedenfalls diese Offenheit für das Religiöse sei bei der Auslegung der Verfassungsnormen zu berücksichtigen, ohne dass damit freilich eine Identifikation mit einer theistischen Glaubensrichtung oder eine Ablehnung atheistischer Auffassungen zu sehen sei. Diese Deutung vermag zu überzeugen, zumal „Gott“ nach wohl einhelliger Auffassung jedenfalls keine Festlegung auf den christlichen Glauben enthält – die Formulierung ist bewusst offen gehalten und kann daher ebenso monotheistische wie polytheistische oder gar unpersönliche Gottesvorstellungen umfassen.

Gleiches gilt für das schulische Erziehungsziel „Ehrfurcht vor Gott“, das in Art. 7 Abs. 1 der Landesverfassung normiert ist. Dass eine Landesverfassung überhaupt Erziehungsziele für das öffentliche Schulwesen regelt, ist nichts Ungewöhnliches und verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, sofern die geregelten Erziehungsziele ihrerseits im Einklang mit den übrigen Verfassungsvorgaben stehen. Was aber meint „Ehrfurcht vor Gott“? Dies wird man sicherlich nicht im Sinne einer Erziehung zu einem Glauben an Gott zu verstehen haben; der Staat darf die Schülerinnen und Schüler an öffentlichen Schulen nicht in solcher Weise indoktrinieren. Auch aus der Entstehungsgeschichte wird deutlich, dass dieses Erziehungsziel jedenfalls beinhalten soll, dass die Kinder zur Ehrfurcht vor dem Glauben des anderen zu erziehen sind. Darin kann sich aber nach geltender Landesverfassung die Bedeutung nicht erschöpfen. Denn es gab im Zuge der Verfassungsentwicklung tatsächlich Vorschläge, die Formulierung „Ehrfurcht vor Gott“ durch die „Ehrfurcht vor dem Glauben an Gott“ bzw. die „Achtung vor der religiösen Überzeugung des anderen“ zu ersetzen. Diese Bestrebungen haben indes keine Mehrheit gefunden, so dass wir heute mit dem Normbestand zu leben haben. Zwar ist es anerkannte Praxis, dass bei der Auslegung von Verfassungsnormen die gesellschaftlichen Entwicklungen zu berücksichtigen sind; ganz „weginterpretieren“ lässt sich das explizit normierte Erziehungsziel aber nicht. Wer dieses Erziehungsziel als anachronistisch betrachtet, muss sich für eine entsprechende Änderung der Verfassung aussprechen.

Dies leitet zum nächsten Themenfeld über. Zahlreiche sehr kontrovers diskutierte Regelungen mit Bezügen zu Religion und Weltanschauung finden sich im Zusammenhang mit dem umfangreichen Normen der Landesverfassung zum Schulwesen. Die Schule ist Ländersache; das Grundgesetz gibt in seinem Art. 7 GG, der hinsichtlich des Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach durch die Ausnahmevorschrift des Art. 141 GG, die „Bremer Klausel“ ergänzt wird, lediglich bundesverfassungsrechtliche Rahmenbedingungen vor.

Die Schul- und Kirchenartikel der Landesverfassung galten schon während der Verfassungsberatungen als „neuralgische Punkte“. Angesichts der Ergebnisse der Entstehungsgeschichte wird deutlich, dass die Kirchen, namentlich die katholische Kirche, inhaltlich durchaus nicht zu vernachlässigenden Einfluss ausgeübt hat. Die schulverfassungsrechtlichen Normen nicht nur des Grundgesetzes, sondern auch der Landesverfassung tragen daher recht deutlich die Handschrift kirchlicher Einflüsse.

Stein des Anstoßes ist für viele namentlich Artikel 12 der geltenden Landesverfassung. Des- sen Absatz 3 regelt: „Grundschulen sind Gemeinschaftsschulen, Bekenntnisschulen oder Weltanschauungsschulen“. Absatz 6 spezifiziert dies näher: In Gemeinschaftsschulen werden Kinder auf der Grundlage christlicher Bildungs- und Kulturwerte in Offenheit für die christli- chen Bekenntnisse und für andere religiöse und weltanschauliche Überzeugungen gemeinsam unterrichtet und erzogen. In Bekenntnisschulen werden Kinder des katholischen oder des evangelischen Glaubens oder einer anderen Religionsgemeinschaft nach den Grundsätzen des betreffenden Bekenntnisses unterrichtet und erzogen. In Weltanschauungsschulen, zu denen auch die bekenntnisfreien Schulen gehören, werden die Kinder nach den Grundsätzen der be- treffenden Weltanschauung unterrichtet und erzogen. An diesen Regelungen vor allem zu den Bekenntnisschulen scheiden sich die Geister. So wird kritisiert, die Bekenntnisschulen könn- ten sich nach Aufhebung der Schulbezirke ihre Schülerinnen und Schüler selbst aussuchen und so in einem Bereich, der der gesetzlichen Schulpflicht unterliegt, in unzulässiger Weise selektieren. Nicht der fraglichen Konfession angehörige Familien müssten dafür mit längeren Schulwegen bezahlen.

Betrachten wir die historische Entwicklung: Nach dem Menzel-Entwurf von 1947 sollte die Volksschule eine christliche Gemeinschaftsschule sein. Die späteren Entwürfe enthielten be- reits die nunmehr geltende Differenzierung; im Rahmen der Verfassunggebung konnte man keine Einigkeit erzielen. CDU und Zentrum favorisierten denjenigen Entwurf, der die grund- sätzliche Gleichrangigkeit von Gemeinschafts-, Bekenntnis- und Weltanschauungsschule pos- tulierte. Dies sollte nach den Vorstellungen der beiden Fraktionen dazu führen, dass auf Wunsch der Eltern auch dann Bekenntnisschulen als ordentliche Schulen eingerichtet werden sollten, wenn diese nur aus einer Klasse bestehen würden. Dies hätte zu einer flächendecken- den Einrichtung sog. „Zwergschulen“ geführt. Demgegenüber lehnten SPD und FDP die „leistungsbehindernden Zwergsysteme“ und die „konfessionelle Atomisierung des Schulsys- tems“ ab und befürworteten mehrklassige Schulsysteme und damit die christliche Gemein- schaftsschule als Regelschulart. CDU und Zentrum setzten sich letztlich durch, so dass die drei Grundschulformen nach nunmehr geltendem Landesverfassungsrecht gleichberechtigt nebeneinander stehen. Auch das Bundesverfassungsgericht hat dieses Modell in ständiger Rechtsprechung für verfassungskonform gehalten. Die Gemeinschaftsschule mit ihren durch- aus bestehenden Bezügen zu den christlichen Konfessionen gilt als nicht verfassungswidrig, weil Andersgläubige – so das Gericht – nicht durch den Besuch einer Gemeinschaftsschule in einen Gewissenskonflikt gedrängt würden. Dem wird man zustimmen können, geht es in den Gemeinschaftsschulen doch gerade nicht um die Vermittlung eines christlichen Bekenntnis- ses, sondern um eine Erziehung zur Anerkennung der kulturellen Werte des Christentums.

Dementsprechend erklärt auch Artikel 13 der Landesverfassung explizit, dass einem Kinde wegen des religiösen Bekenntnisses die Aufnahme in eine öffentliche Schule nicht verweigert werden könne, falls keine entsprechende Schule vorhanden ist.

Nach Artikel 14 der Landesverfassung ist Religionsunterricht ordentliches Lehrfach an allen Schulen, mit Ausnahme der Weltanschauungsschulen, der sog. „bekenntnisfreien“ Schulen. Ordentliches Lehrfach bedeutet, dass der Religionsunterricht den anderen Lehrfächern gleich- gestellt ist; dies ist weniger als Privilegierung denn als Unterwerfung unter die staatliche Schulaufsicht zu verstehen. Gemeint ist konfessioneller Religionsunterricht, der seinem We-

sen nach auch immer Verkündung und Glaubensunterweisung umfasst. Dies stellt auch Absatz 1 Satz 2 der Norm klar: „Für die religiöse Unterweisung bedarf der Lehrer der Bevollmächtigung durch die Kirche oder durch die Religionsgemeinschaft“. Nach Satz 3 darf kein Lehrer gezwungen werden, Religionsunterricht zu erteilen. Die weiteren Bestimmungen regeln die Mitwirkung der Kirchen und Religionsgemeinschaften bei der Bestimmung von Lehrplänen und Lehrbüchern sowie ein ihnen zustehendes Recht auf „Einsichtnahme“, also auf Nachschau etwa im Unterricht, ob dieser im Einklang mit den eigenen Glaubensvorstellungen erfolgt. Absatz 4 ermöglicht die Befreiung vom Religionsunterricht, knüpft diesen aber an bestimmte Voraussetzungen, namentlich an die schriftliche Willenserklärung des religionsmündigen Schülers bzw. der Erziehungsberechtigten.

Auch hierzu einer kurzer historischer Rückblick auf die Verfassungsentstehung: Die Entwürfe der Landesverfassung sahen einmütig Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach vor. Dies ist der Tatsache geschuldet, dass auch Art. 7 Abs. 3 des Grundgesetzes den Religionsunterricht explizit zu einem ordentlichen Lehrfach erklärt. Ein Antrag der KPD im Zuge der nordrhein-westfälischen Verfassunggebung scheiterte, der folgende Formulierung enthielt: „Der Religionsunterricht ist Angelegenheit der Religionsgemeinschaften. Die Ausübung dieses Rechtes in den Räumen der Schulen ist gewährleistet. Der Religionsunterricht wird von den durch die Kirche ausgewählten Kräften erteilt“.

Religionsunterricht ist auch aufgrund der Regelungen des Grundgesetzes in fast allen Bundesländern ordentliches Lehrfach an staatlichen Schulen. Dies ist für viele Anlass zur Kritik – „Religion ist kein Unterricht!“, heißt es auch häufig aus Kreisen der Säkularen Grünen. Dies ist eine ganz grundlegende Frage: Entweder man akzeptiert die Möglichkeit der Religionsgemeinschaften, bei Wahrung bestimmter Qualitätsansprüche und einer Sicherung hinreichender Pluralität Religionsunterricht an staatlichen Schulen durchzuführen, oder man spricht sich dafür aus, die öffentliche Schule völlig frei von weltanschaulich orientierten Fächern zu halten. Doch ich frage ganz provokant: Kann dies gelingen? Ist nicht auch die Lehre der Evolutionstheorie im Biologieunterricht letztlich ein Thema mit religiösem Bezug? Wir kennen alle die merkwürdigen Debatten in den USA um die Kontroverse zwischen Evolutionslehre und Kreationismus, also dem ernsthaft vertretenen Glauben, die Welt sei von Gott in sechs Tagen erschaffen worden. In den 1920er Jahren wurde noch einem Lehrer an einer staatlichen Schule der Strafprozess gemacht, weil er in seinem Unterricht Darwins bekanntes Werk über die Entstehung der Arten zum Gegenstand gemacht hatte. Dieses als „Monkey Trial“, als „Affenzug“ bekannte Verfahren hatte schon damals sehr große Aufmerksamkeit erlangt.

Im Bereich des Religionsunterrichts wird man auf Ebene der Landesverfassung übrigens allein wenig ausrichten können. Denn das Grundgesetz bestimmt den Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an staatlichen Schulen. Trotz des Grundsatzes getrennter Verfassungsräume geht das Grundgesetz ohne jeden Zweifel den Bestimmungen der Landesverfassung vor, so dass – wollte man den Religionsunterricht abschaffen – auch eine Grundgesetzänderung erforderlich würde.

Ferner gewährleistet die Landesverfassung auch das Recht zur Schaffung religiös-weltanschaulich orientierter Privatschulen. Art. 8 Abs. 4 verweist insoweit auf die entsprechenden Bestimmungen des Grundgesetzes. Art. 7 Abs. 4 GG gewährleistet das Recht zur

Errichtung von privaten Schulen, wobei für Ersatzschulen für staatliche Schulen sowie für private Volksschulen besondere weitere Anforderungen gestellt sind.

Nur kurz eingehen möchte ich auf Regelungen mit Bezügen zu Religion und Weltanschauung im Hochschulbereich. Nach Art. 16 Abs. 2 der Landesverfassung haben die Kirchen zur Ausbildung ihrer Geistlichen, die Religionsgemeinschaften zur Ausbildung ihrer Lehrer das Recht, eigene Anstalten mit Hochschulcharakter zu errichten und zu unterhalten. Es geht dabei um kirchliche Hochschulen, nicht um theologische Fakultäten an staatlichen Hochschulen. Diese sind über Kirchenverträge, die in Artikel 23 der Landesverfassung in Bezug genommen werden, verfassungsrechtlich gewährleistet. Nach Artikel 17 der Landesverfassung können auch Kirchen Träger von Einrichtungen der Erwachsenenbildung sein.

Gerade in letzter Zeit wieder in der Blickfeld der Öffentlichkeit geraten sind die in Art. 21 Landesverfassung angesprochenen Leistungen des Staates an die Kirchen. Anlass einer verstärkten Auseinandersetzung vor allem mit den Ausgleichszahlungen aufgrund der über zwei Jahrhunderte zurückliegenden Enteignungen waren die Geschehnisse um den Bischof von Limburg und seine Bischofsresidenz.

Artikel 21 regelt, dass die den Kirchen oder Religionsgemeinschaften aufgrund Gesetzes, Vertrag oder anderen Rechtstiteln zustehenden Leistungen des Staates, der politischen Gemeinden oder Gemeindeverbände nur durch Vereinbarungen abgelöst werden können. Bei das Land betreffenden Vereinbarungen müssen diese durch Landesgesetz bestätigt werden. Die Anordnung, dass nur eine Ablösung durch Vereinbarung in Betracht kommt, dient im Wesentlichen zur Vermeidung einer einseitigen Aufkündigung und Beendigung durch den Staat. Das Erfordernis eines Landesgesetzes zwingt zudem dazu, entsprechende Vereinbarungen durch das Parlament kontrollieren zu lassen.

Die in dieser Vorschrift angesprochenen Staatsleistungen an die Kirchen reichen tief in die Vergangenheit hinein. Hinsichtlich der evangelischen Kirchen liegen ihre Fundamente bereits in der Reformationszeit; hier fielen die bislang katholischen Kirchengüter den evangelischen Landesherren zu, die sodann die finanzielle Ausstattung der evangelischen Landeskirchen sicherzustellen hatten. Die katholische Kirche verlor demgegenüber im sog. „Reichsdeputationshauptschluss“ von 1803 fast alle ihrer geistlichen Territorien und einen erheblichen Anteil ihres Vermögens an die deutschen Einzelstaaten. Dies dient dazu, diejenigen weltlichen Fürsten zu entschädigen, denen im Verlauf der Revolutionskriege im Anschluss an die Französische Revolution Besitztümer verloren gegangen waren. Diese wiederum wurden im Reichsdeputationshauptschluss (§ 35) dazu verpflichtet, die katholische Kirche durch Dotationen zu kompensieren. Damit sollte sichergestellt werden, dass die Kirchen ihre Aufgaben trotz der erfolgten Säkularisation und dem damit verbundene Ende einer einheitlichen Reichskirche weiterhin erfüllen konnten.

Die Schöpfer der Weimarer Reichsverfassung waren der Auffassung, dass diese historisch begründeten Leistungen künftig irgendwann einmal gegen Zahlung einer Einmal-Entschädigung abgelöst werden sollten, um die Trennung von Staat und Kirche letztlich auch

in finanzieller Hinsicht zu realisieren. So ist es auch in Art. 138 Abs. 1 WRV normiert. Bis zur Ablösung galt Art. 173 WRV, der die Staatsleistungen bis zum Abschluss eines Reichsgesetzes verfassungsrechtlich garantierte.

Obwohl man in der Weimarer Republik die Idee einer Ablösung in der Verfassung regelte, ging man im Grunde von einem auch langfristigen Fortbestand der Staatsleistungen an die Kirchen aus. Insoweit laufen die Staatsleistungen entgegen häufig zu vernehmender Kritik also nicht *völlig* unverhältnismäßig länger weiter als seitens der damaligen Verfassungsgeber erwartet und geplant. Gleichwohl stellt sich die Frage nach der fortgesetzten Berechtigung dieser Leistungen in der Gegenwart. Sollten nicht im Wege einer Einmal-Entschädigung die sonst *ad infinitum* weiterlaufenden Staatsleistungen beendet werden? Dazu bedürfte es allerdings nach geltendem Verfassungsrecht einer entsprechenden Vereinbarung, die von den Kirchen klugerweise wohl nicht geschlossen werden wird. Durch einseitigen staatlichen „Gewaltakt“ ließe sich eine Beendigung der Staatsleistungen nicht verwirklichen. Auch eine Änderung der Landesverfassung, die eine einseitige Kündigung zuließe, wäre wohl angesichts der verfassungsrechtlichen Vorgaben des Grundgesetzes kein gangbarer Weg.

Die Staatsleistungen sind jedoch nach absolut herrschender Auffassung ohnehin mit dem Grundgesetz vereinbar, soweit sie aus der Zeit vor 1919 stammen. Dies gilt auch, wenn und obwohl andere Religionsgemeinschaften solche Leistungen nicht erhalten. Man könnte hier einen Verstoß gegen die vielfältigen Gleichheitsrechte vermuten, die die Verfassungen des Bundes und der Länder ebenfalls normieren; Art. 140 GG i.V.m. Art. 138 Abs. 1 WRV enthält aber insoweit eine explizite Bestandsgarantie. Die Landesverfassung garantiert über Artikel 21 ihrerseits jedenfalls alle bis zu ihrem Inkrafttreten schon und noch bestehenden Staatsleistungen an die Kirchen.

Artikel 23 der Landesverfassung erkennt die Bestimmungen der Verträge mit der Katholischen Kirche und der Evangelischen Kirche der Altpreußischen Union, die im früheren Freistaat Preußen Geltung hatten, für die Gebiete des Landes Nordrhein-Westfalen, die zum ehemaligen Preußen gehörten, als geltendes Recht an. Zur Änderung ist wie bei der Ablösung der Staatsleistungen neben der Zustimmung der Vertragspartner ein Landesgesetz erforderlich.

Zu nennen ist schließlich noch Artikel 25 Absatz 1 der Landesverfassung, der den Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage als Tage der Gottesverehrung, der seelischen Erhebung, der körperlichen Erholung und der Arbeitsruhe anerkennt und gesetzlich schützt.

Soviel zum gegenwärtigen Stand des Religionsverfassungsrechts in Nordrhein-Westfalen. Wir haben gesehen, dass sich die Verfassung zwar einer Neutralität verpflichtet fühlt, dass aber die Trennung von Staat und Kirche in Nordrhein-Westfalen keineswegs völlig trennscharf durchgeführt worden ist. Nach verbreiteter Betrachtungsweise regelt der Verfassungsstaat auf Ebene des Grundgesetzes und der Landesverfassungen eine sog. „hinkende Trennung“ von Staat und Kirche im Sinne eines kooperativen Modells. Schöner ist vielleicht der Begriff einer „fördernden Neutralität“.

Soll dies so bleiben, und kann dies so bleiben?

Renommierete Juristen und Philosophen vertreten die Auffassung, das Staatskirchenrecht mit der „hinkenden“ Trennung von Staat und Kirche sei nicht zukunftsfähig. Das geltende Verfassungsrecht sei in dieser Hinsicht der fortschreitenden Pluralisierung von Religionen und Weltanschauungen nicht gewachsen. In anderen Ländern habe sich eine striktere Trennung als heilsam und auch für die Religionsgemeinschaften vorteilhaft erwiesen. So ermögliche es erst die klare Unterscheidung dem amerikanischen Präsidenten, seinen Glauben öffentlich zu bekennen, ohne in den Ruf der Parteilichkeit zu geraten. Doch auch in kirchlichen Kreisen wird der enge Schulterschluss zwischen Staat und anerkannten Religionsgemeinschaften nicht unbedingt als Vorteil gesehen. Viele erkennen, dass das Problem der Delegitimation des Religionsverfassungsrechts vor allem von den Kirchen selbst verursacht wird, die nicht mehr die Kraft und den Willen zur Religion aufbringen. Wenn die Religionsgemeinschaften vor der Zivilreligion kapitulieren, besteht letztlich auch kein Grund mehr, ihre verfassungsrechtlichen Gewährleistungen und Privilegien in vollem Umfang zu erhalten. Denn diese Privilegien dürfen nicht dazu missbraucht werden, schwindende Mitgliederzahlen zu kompensieren. Es ist vielmehr genau umgekehrt: Kann eine Religionsgemeinschaft eine Vielzahl engagierter Mitglieder aufweisen, liegt es nahe, diesen die Vorzüge religionsverfassungsrechtlicher Privilegien zukommen zu lassen. Auf der anderen Seite darf das Religionsverfassungsrecht aber auch nicht so weit „beschnitten“ werden, dass dem Stellenwert von Religion und Weltanschauung nicht mehr hinreichend Rechnung getragen wird. Denn Religion und Weltanschauung kommt eine erhebliche sinnstiftende Funktion zu und kann ein heilsamer Gegenpol gegenüber dem um sich greifenden Besitzindividualismus sein. Auch ein engagierter Atheismus kann aus diesem Blickwinkel eine förderungswürdige Weltanschauung sein.

Man muss es in aller Deutlichkeit sagen: In Zeiten von Wirtschaftskrisen und einer zunehmenden Abwendung vieler Menschen vom rein Materiellen werden Religionen und Weltanschauungen künftig wieder an Bedeutung gewinnen. Zu erwarten ist allerdings eine noch stärker wahrzunehmende Pluralisierung der Sichtweisen, die schon aus Gleichheitsgründen eine Anpassung der religionsverfassungsrechtlichen Bestimmungen erfordern wird. Die Gewährleistungen und – um im religiösen Bild zu bleiben – „Segnungen“ der Verfassung werden bei einem entsprechenden Wandel der Mitgliederzahlen völlig zu Recht auch von anderen Religionsgemeinschaften als den großen, etablierten eingefordert werden. Es konkurrieren viele Glaubensrichtungen auf dem Markt der Möglichkeiten. Das Religionsverfassungsrecht ist dazu berufen, diesen Entwicklungen nicht nur Rechnung zu tragen und gewissermaßen „nachzueilen“, sondern vielmehr die Rahmenbedingungen für sie zu schaffen. Regelungen, die sich mehr und mehr als Privilegien allein für die christlichen Konfessionen erweisen, müssen nicht ersatzlos abgeschafft, aber jedenfalls so fortgeschrieben und modifiziert werden, dass sie Angehörigen aller Religionen und Weltanschauungen zu Gute kommen können.

Religionsverfassungsrecht ist in ganz erheblichem Maße historisch geprägtes Recht. Als solches muss es sich vorbehaltlos der Revision stellen. Das Recht darf sich nicht sträuben, einem neuen Platz zu machen, wenn sich dieses als besser erweist. Gerade die verfassungsrechtlichen Normen, die sich als Privilegien der beiden großen christlichen Konfessionen erweisen, stehen dabei unter einem ganz erheblichen Legitimationsdruck.

Auch wenn die Verfassungskommission zunächst die Regelungen des Religionsverfassungsrechts nicht in Blick nehmen wird, bleiben die Kontroversen um dieses Themenfeld spannend. Sie müssen auch in der Mitte der Gesellschaft geführt werden; deshalb danke ich Ihnen erneut für die Einladung als Referent für diese Veranstaltung, vor allem für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Dr. Markus Thiel, Köln