

# Das wissenschaftlich- religionspädagogische Lexikon im Internet

(WiReLex)

Jahrgang 2016

## Religionsverfassungsrecht

Stefan Muckel

erstellt: Februar 2019

Permanenter Link zum Artikel:  
<http://www.bibelwissenschaft.de/stichwort/200636/>



DEUTSCHE  
BIBEL  
GESELLSCHAFT

# Religionsverfassungsrecht

Stefan Muckel

## 1. Probleme der Begrifflichkeit

Das Religionsverfassungsrecht ist der Teil der staatlichen Rechtsordnung, der Religion betrifft. Die (etwa seit der Mitte des 19. Jahrhunderts etablierte) herkömmliche und auch heute noch verbreitete Bezeichnung ist *Staatskirchenrecht*. Gegen diesen Begriff ist aber geltend gemacht worden: Er sei schon mit Blick auf das Verbot der Staatskirche in Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 1 Weimarer Reichsverfassung (WRV) nicht unproblematisch. Zudem betone er zu stark das institutionelle Element des Verhältnisses von Staat und Kirchen beziehungsweise Religionsgemeinschaften, während seit Jahren die Individualisierung auch und gerade in religiöser Hinsicht voranschreite und die christlichen Kirchen an religiöser Bindungskraft sowie gesellschaftlicher Bedeutung verlieren. Schließlich sei der Begriff des Staatskirchenrechts mit dem Wortteil *Kirche* allzu stark auf das Christentum bezogen. Das religiöse Leben in Deutschland und anderen europäischen Staaten sei aber religiös vielgestaltig geworden und lasse sich schon seit Langem nicht mehr auf das Christentum reduzieren. Diese Einwände sind berechtigt. Allerdings ist auch der Begriff des Religionsverfassungsrechts nicht ganz korrekt. Denn das mit ihm (und zuvor mit *Staatskirchenrecht*) bezeichnete Rechtsgebiet besteht durchaus nicht nur aus Verfassungsrecht, also dem Recht, das aus dem Grundgesetz beziehungsweise den Landesverfassungen folgt. Staatskirchenrecht/Religionsverfassungsrecht ergibt sich in nicht unerheblichem Maße auch aus sogenannten einfachen Gesetzen (die also nicht Teil eines Verfassungsgesetzes sind, wohl aber von einem Parlament – Bundestag beziehungsweise Landtag – in dem dafür vorgesehenen Verfahren ergangen sind), z.B. den Kirchensteuer- und Kirchenaustrittsgesetzen, Friedhofs- und Bestattungsgesetzen der Länder sowie Feiertagsgesetzen; es gibt zahlreiche Gesetze, mit denen der Staat in Gestalt des Bundes oder eines Landes auf die religiösen Interessen von Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften, aber auch von Einzelpersonen Rücksicht nimmt. Entsprechende Vorschriften finden sich etwa im Bauplanungsrecht (§ 1 Abs. 6 Nr. 6 Baugesetzbuch (BauGB); § 5 Abs. 2 Nr. 2 BauGB), Versammlungsrecht (§ 17 Versammlungsgesetz (VersG)) sowie Prozessrecht (§ 383 Abs. 1

Nr. 4 Zivilprozessordnung (ZPO); § 53 Abs. 1 Nr. 1 Strafprozessordnung (StPO)). Auch besteht das für den Staat maßgebliche Recht zum Thema Religion zu einem ganz erheblichen Teil aus Vertragsrecht. Dabei geht es um Verträge zwischen dem Staat (dem Bund oder einem Land) einerseits und einer oder mehrerer Religionsgemeinschaften andererseits. Für Verträge zwischen Staat und römisch-katholischer Kirche wird traditionell der Begriff *Konkordat* verwendet (zu nennen sind etwa das Bayerische Konkordat von 1924, das Preußische Konkordat von 1929, das Badische Konkordat von 1932 und das Reichskonkordat von 1933, aus der Nachkriegszeit das Niedersächsische Konkordat von 1965). Verträge mit einer evangelischen Kirche werden regelmäßig nur als *Vertrag* oder *Kirchenvertrag* bezeichnet (z.B. der Vertrag des Freistaates Bayern mit der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Bayern rechts des Rheins von 1924, der Preußische Kirchenvertrag von 1931, der Badische Kirchenvertrag von 1932, in der Nachkriegszeit oft als mustergültig empfunden: der Niedersächsische Kirchenvertrag von 1955, sogenannter Loccumer Vertrag). Aufgrund der hier nur angedeuteten rechtlichen Regelungen außerhalb des Verfassungsrechts wird in jüngerer Zeit dem Begriff des Religionsverfassungsrechts nicht selten der des *staatlichen Religionsrechts* vorgezogen. Da aber auch dieser Begriff nicht ganz exakt ist (Vertragsrecht ist nicht nur staatliches Recht, sondern konsentiertes Recht zwischen Staat und Religionsgemeinschaften), scheint der des Religionsverfassungsrechts sich in den letzten Jahren allmählich durchzusetzen. Eine unentschiedene Begrifflichkeit ermöglicht Versuche mancher Autoren, mit dem einen oder dem anderen Begriff für oder gegen die christlichen Kirchen und somit die institutionelle Seite religiösen Lebens insgesamt Partei zu ergreifen. Solange aber nicht sublim Inhalte transportiert werden sollen, kommt es auf die genaue Bezeichnung des Rechtsgebietes wie auch auf Mängel der jeweiligen Bezeichnung nicht an.

## 2. Quellen des Religionsverfassungsrechts

Die Quellen des Religionsverfassungsrechts sind vielgestaltig. Neben dem bereits erwähnten nationalen Verfassungsrecht des Bundes und der Länder sowie den einfachen Gesetzen von Bund und Ländern und auch den zahlreichen Verträgen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften in Deutschland sind vor allem das Völker- und das Europarecht zu nennen.

Aus dem Recht der EU ist zunächst der sogenannte Kirchenartikel in Art. 17 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV) zu nennen. Danach achtet die Union den Status, den Kirchen und religiöse Vereinigungen oder Gemeinschaften in den Mitgliedstaaten nach deren Rechtsvorschriften

genießen, und beeinträchtigt ihn nicht. Nach Art. 4 Abs. 2 Satz 1 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) achtet die EU zudem die nationale Identität der Mitgliedstaaten, wozu die Ausgestaltung des Verhältnisses von Staat und Religionsgemeinschaften zählt. Das in Art. 4 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 Satz 1; Abs. 2 Satz 2 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegte Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung und der detaillierte Kompetenzkatalog in Art. 3 bis 6 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU zeigen, dass die EU keine Kompetenz zur Schaffung eines einheitlichen supranationalen Religionsverfassungsrechts hat. Es wäre nach dem Verständnis des Bundesverfassungsgerichts auch mit der Verfassungsidentität der Bundesrepublik Deutschland nicht vereinbar.

Die Mitgliedstaaten der EU haben ein je eigenständiges, größtenteils sehr unterschiedliches Religionsverfassungsrecht normiert – von einem laizistischen Trennungssystem in Frankreich bis zum System der Staatskirche in England. Aufgrund der fehlenden Kompetenz der EU für ein genuin europäisches Religionsverfassungsrecht betrifft Europarecht die Religionsgemeinschaften und den Einzelnen in religiösen Angelegenheiten durchweg nur mittelbar, z.B. über Richtlinien zum Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im kirchlichen Dienst betreffen und daher mit den Besonderheiten des kirchlichen Arbeitsrechts (vor allem seinen besonderen Loyalitätspflichten für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer) in Konflikt geraten. Europäische Richtlinien entfalten keine unmittelbare Regelungswirkung zwischen den Bürgerinnen und Bürgern, sondern bedürfen der Ausführung durch die Mitgliedstaaten der EU. Rechtswirkungen treten daher regelmäßig nur in vertikaler Ebene zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern ein. Im Europarecht sind die Religionsgemeinschaften hinsichtlich ihrer Rechtsstellung den Bürgerinnen und Bürgern gleichgestellt, sodass die Richtlinien auch keine unmittelbare Wirkung zwischen ihnen und ihren Mitgliedern entfalten. Gleichwohl können sich Auswirkungen aus den durch Art. 6 des Vertrags über die Europäische Union als sogenannten Primärrecht inkorporierten Freiheitsrechten der Europäischen Grundrechtecharta (GRCh) auf das deutsche Religionsverfassungsrecht ergeben. Denn nach Art. 51 Abs. 1 Satz 1 der Europäischen Grundrechtecharta ist die Charta immer dann zu berücksichtigen, wenn ein Mitgliedstaat das Unionsrecht anwendet beziehungsweise umsetzt. Es sind dann die Bestimmungen zur Religionsfreiheit relevant, also die Art. 10 Abs. 1 (Grundrecht der Religionsfreiheit); Art. 14 Abs. 3 (Erziehungsrecht entsprechend der religiösen Überzeugung der Eltern); Art. 21 Abs. 1 (Diskriminierungsverbot aus religiösen Gründen) und Art. 22 der Europäischen Grundrechtecharta (Achtung religiöser Pluralität).

Im rechtsdogmatischen Ansatz völkerrechtlicher Natur ist die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) der Staaten des Europarates. Sie wird heute allerdings auch als Auslegungs- und Konkretisierungsmaßstab deutscher Gerichte in Grundrechtsfragen bedeutsam. Zentrale Vorschrift der Europäischen Menschenrechtskonvention aus religionsverfassungsrechtlicher Sicht ist Art. 9 Abs. 1 EMRK. Der darin verbürgte Anspruch auf Glaubens-, Gewissens- und Religionsfreiheit beinhaltet auch das Recht des Einzelnen, seinen Glauben oder seine Weltanschauung allein oder gemeinsam mit anderen privat wie öffentlich auszuüben oder zu wechseln, sowie ein umfassendes Selbstbestimmungsrecht, wonach Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften berechtigt sind, ihre innere Organisation autonom zu regeln, und staatliche Einflüsse auf die Leitungsstruktur unzulässig wären. Die Konventionsstaaten sind stets zu Neutralität und Unparteilichkeit verpflichtet, sodass sie zur Bewertung eines Glaubens nicht berechtigt sind. Die Einhaltung der Garantie der Religionsfreiheit wird vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg überwacht, der von den Bürgerinnen und Bürgern der Vertragsstaaten bei einer vermeintlichen Verletzung im Rahmen einer Individualbeschwerde gemäß Art. 34 EMRK angerufen werden kann und dessen Urteile von den staatlichen Gerichten beachtet werden müssen.

Wichtige Völkerrechtliche Quellen für das Religionsverfassungsrecht sind zudem die Religionsfreiheit nach Art. 18 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen vom 10.12.1948 sowie in Art. 18 des internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vom 19.12.1966. Daneben ist die Schlussakte von Helsinki als Dokument des Prozesses der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) zu erwähnen, die ebenfalls die Achtung der Gedanken-, Gewissens-, Religions- und Überzeugungsfreiheit als Menschenrecht aufführt. Diese Garantien, denen teilweise sogar die völkerrechtliche Verbindlichkeit fehlt, sind allgemein gehalten und entfalten keine konkreten Wirkungen für das Verhältnis zwischen Staat und Religionsgemeinschaften in Deutschland. Dem Völkerrecht werden formal schließlich auch die Verträge zugerechnet, die die Bundesrepublik Deutschland oder schon das Deutsche Reich und die Länder mit dem Heiligen Stuhl geschlossen haben. Allerdings betrifft das nur die rechtsförmliche Einordnung der Verträge. Die Inhalte entsprechen nicht (den sonstigen) völkerrechtlichen Verträgen.

## 3. Prinzipien des Religionsverfassungsrechts

### 3.1. Säkularität des Staates

Der moderne freiheitliche Verfassungsstaat ist säkular. Er legitimiert sich und sein Recht nicht mehr (wie früher) religiös. Der säkulare, rein weltlich legitimierte Staat ist Friedensstifter unter konkurrierenden gesellschaftlichen Machtansprüchen, zu Antworten auf die religiöse Wahrheitsfrage ist er nicht berufen. Ein solcher Staat kann kein „christlicher Staat“ sein. Er identifiziert sich mit keiner Religion und fungiert nicht als Richter oder Vollstrecker in Streitigkeiten um letzte Wahrheiten. Gleichwohl leugnet oder unterdrückt der säkulare Staat die Religion nicht. Sie liegt (nur) außerhalb seiner – innerweltlichen – Kompetenz. Das folgt normativ besonders deutlich aus dem Verbot der Staatskirche: Nach Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 1 Weimarer Reichsverfassung (WRV) „besteht keine Staatskirche“. Diese Vorschrift enthält das verfassungsrechtliche Gebot einer institutionellen Trennung von Staat und Kirche. Sie wurde in der Weimarer Zeit von Ulrich Stutz als „hinkende Trennung“ bezeichnet. Das ist aber insofern unpräzise, als damit die Vorstellung verbunden werden kann, mit den Kirchenartikeln der WRV, die das Grundgesetz in Art. 140 GG übernommen hat, werde der frühere Zustand der Verflechtung von Staat und Kirche teilweise weitergeführt. Das grundsätzliche Verbot einer institutionellen Verbindung zwischen Staat und Kirche lässt sich treffender als Scheidung der beiden Institutionen „in der Wurzel“ (Campenhausen/de Wall, 2006, 90) beschreiben.

Allerdings enthält das Grundgesetz zahlreiche Vorschriften, die eine Zusammenarbeit zwischen Staat und Kirche vorsehen. Nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG wird der Religionsunterricht in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt; Art. 7 Abs. 4 und 5 GG regelt die Einrichtung privater Bekenntnisschulen. Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 141 WRV garantiert die Seelsorge in öffentlichen Einrichtungen wie Heer, Krankenhäusern oder Strafanstalten; Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 6 WRV erlaubt eine Zusammenarbeit zwischen Staat und Religionsgemeinschaften beim Einzug der Kirchensteuer. Dies zeigt, dass dem Grundgesetz nicht der Grundsatz einer strikten Trennung von Staat und Kirche zugrunde liegt, sondern vielfältige Formen der Kooperation bestehen können. Es verbietet sich daher, aus Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 1 WRV einen umfassenden Trennungsgrundsatz abzuleiten und diesen zum maßgeblichen staatskirchenrechtlichen Prinzip zu erheben. Die im Grundgesetz vorgesehenen Verbindungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften sind keine rechtfertigungsbedürftigen Ausnahmen zu Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 1 WRV, sondern Ausdruck der besonderen grundgesetzlichen, freundlichen Trennung.

### 3.2. Religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates

Auch der Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates ist im Grundgesetz nicht ausdrücklich enthalten. Es ist aber weitgehend anerkannt, dass er sich aus dem Zusammenspiel verschiedener Verfassungsbestimmungen ergibt. Das Bundesverfassungsgericht schöpft den Neutralitätsgrundsatz aus Art. 4 Abs. 1 GG sowie Art. 3 Abs. 3, Art. 33 Abs. 1 und Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 136 Abs. 1 und 4 sowie Art. 137 Abs. 1 Weimarer Reichsverfassung (WRV) (Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 19, 206 <216>; BVerfGE 33, 23 <28>; BVerfGE 93, 1<16-17>). Obwohl der Begriff der Neutralität zu Recht als religionsverfassungsrechtlicher Schlüsselbegriff gilt, ist sein näherer Inhalt vieldeutig und undeutlich geblieben. Eine anerkannte Ausprägung des Neutralitätsprinzips ist es, dass der Staat sich als „Heimstatt aller Staatsbürger“ (BVerfGE 19, 206 <216>) nicht mit einer bestimmten Religion identifizieren darf. Dieses Verbot der Identifikation mit einem Bekenntnis wird als Kern des Neutralitätsprinzips beschrieben. Der Staat darf sich also nicht die Glaubensinhalte einer bestimmten Religion zu eigen machen. Die staatlich angeordnete Ausstattung eines Gerichtssaals mit einem Kreuz ist z.B. mit einem solchen Verständnis von religiöser Neutralität nicht vereinbar ebenso die Ausstattung von Amtsgebäuden in einem Land der Bundesrepublik auf der Grundlage eines Beschlusses der Landesregierung (streitig).

Die sogenannte negative Neutralität verlangt vom Staat, sich religiöser Entscheidung und Einmischung zu enthalten. Aus dem Gesamtkonzept des Grundgesetzes ergibt sich aber, dass sich das Neutralitätsprinzip nicht in diesem distanzierenden Sinn erschöpft, sondern durch die positive, offene Neutralität ergänzt wird, auf Grund derer religiös-weltanschauliche Überzeugungen und Entscheidungen der Grundrechtsträger durch den Staat respektiert und berücksichtigt werden. Das Prinzip der religiös-weltanschaulichen Neutralität ist nicht als „distanzierende im Sinne einer strikten Trennung von Staat und Kirche, sondern als eine offene und übergreifende, die Glaubensfreiheit für alle Bekenntnisse gleichermaßen fördernde Haltung zu verstehen“ (BVerfGE 108, 282 <300>). Aus dem Neutralitätsprinzip lässt sich daher nicht ableiten, dass sich der Staat allem Religiösen gegenüber indifferent zu verhalten habe. Ganz im Gegenteil darf er die Religiosität seiner Bürger nicht ignorieren. Daher ist auch die staatliche Förderung von Religionsgemeinschaften durch den Grundsatz der Neutralität nicht ausgeschlossen, solange dies nicht zu einer Identifikation mit bestimmten Religionsgemeinschaften führt (BVerfGE 123, 148 <178>).

Von besonderer Bedeutung ist das Gebot der religiös-weltanschaulichen

Neutralität des Staates im Bereich der öffentlichen Schule. Dort treffen unterschiedliche religiöse und weltanschauliche Bekenntnisse unter staatlicher Aufsicht so unmittelbar aufeinander wie in keinem anderen Umfeld. Das Bundesverfassungsgericht hatte mehrfach zu entscheiden, ob und in welchem Umfang religiöse Bezüge an staatlichen Schulen dem Neutralitätsgebot widersprechen. Nach seiner Rechtsprechung zur christlichen Gemeinschaftsschule ist dem Gesetzgeber die „Einführung christlicher Bezüge bei der Gestaltung der öffentlichen Volksschule nicht schlechthin verboten“ (BVerfGE 41, 29 <51>). Allerdings dürfe die Schule keine missionarische Schule sein und nicht z.B. die Verbindlichkeit christlicher Glaubensinhalte beanspruchen. Im Kruzifix-Beschluss von 1995 hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass die staatlich angeordnete Anbringung von Kreuzen in Klassenzimmern die Vorgaben des Gebotes der religiös-weltanschaulichen Neutralität überschreitet (BVerfGE 93, 1 <22 f.>). Dies ist insofern überzeugend, als das Kreuz nicht allein ein Symbol für die geschichtlich gewachsene christliche Prägung des Staates, sondern auch ein religiöses Symbol ist. Durch die gesetzliche Anordnung, ein solches Symbol anzubringen, dokumentiert der Staat in neutralitätswidriger Weise seine Parteinahme zugunsten des Christentums.

Ob das religiös motivierte Tragen eines Kopftuchs durch muslimische Lehrerinnen an staatlichen Schulen mit der Pflicht des Staates zu religiös-weltanschaulicher Neutralität vereinbar ist, wird unterschiedlich beurteilt, ist richtigerweise aber zu bejahen. Es ist zwar zutreffend, dass Distanz und Neutralität erforderliche Eigenschaften bei der Wahrnehmung des staatlichen Erziehungsauftrages – durch verbeamtete oder im Anstellungsverhältnis stehende Lehrerinnen und Lehrer an öffentlichen Schulen – sind. Solange es aber nicht zur Missionierung und Indoktrination der Schülerinnen und Schüler kommt, ist allein das Bekenntnis einer Lehrerin zu einer Religion kein Verstoß gegen die Neutralitätspflicht. Denn das persönliche Bekenntnis einer Lehrerin, die selbst Trägerin von Grundrechten ist, zu einer Religion kann nicht gleichgesetzt werden mit einer neutralitätswidrigen Identifikation des Staates mit dieser Religion (streitig).

### **3.3. Parität der Bürger und der religiösen Gemeinschaften**

Der Paritätsgrundsatz ist der religionsrechtliche Gleichheitssatz. Der säkulare, nicht mit einer Kirche oder anderen Religionsgemeinschaft verbundene Staat behandelt die verschiedenen Glaubensrichtungen gleich. Der Paritätsgrundsatz verlangt als religionsverfassungsrechtlicher Gleichheitssatz rechtliche Gleichordnung und tatsächliche Gleichbehandlung aller Staatsbürger (sogenannte staatsbürgerliche Parität) und der religiösen Gemeinschaften



(sogenannte staatskirchenrechtliche Parität) ohne Rücksicht auf ihr religiöses oder weltanschauliches Bekenntnis. Das allgemeine Gebot zur paritätischen Behandlung der verschiedenen Bekenntnisse und Religionsgemeinschaften hat seinen speziellen Ausdruck gefunden in Art. 3 Abs. 1 und 3 GG sowie Art. 33 Abs. 3 GG. Doch ist sein vorverfassungsrechtlicher Ausgangspunkt die Trennung von Staat und Kirche. Allerdings bedeutet der Grundsatz der Parität nicht, dass Ungleiches im Religionsverfassungsrecht schematisch gleich zu behandeln wäre.

## 4. Religionsfreiheit

Dreh- und Angelpunkt des Religionsverfassungsrechts ist die grundrechtliche Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG. Danach ist die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses unverletzlich (Abs. 1). Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet (Abs. 2). Noch unter dem Eindruck der religions- und kirchenfeindlichen Repressionen des NS-Unrechtsstaates hat das Bundesverfassungsgericht schon früh eine extensive Interpretation von Art. 4 Abs. 1 und 2 GG vorgenommen und die hier verbürgte Religionsfreiheit weit ausgedehnt. Ungeachtet des differenzierten Wortlauts von Art. 4 GG entnimmt das Bundesverfassungsgericht dieser Bestimmung ein einheitliches und umfassendes Grundrecht, das dem Einzelnen das Recht gebe, sein gesamtes Verhalten an den Lehren seines Glaubens auszurichten und seiner Glaubensüberzeugung gemäß zu handeln (Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 24, 236 <246>; BVerfGE 108, 282 <297>). Dies gelte nicht nur für imperative Glaubenssätze, sondern auch für solche religiöse Überzeugungen, die ein Verhalten als das zur Bewältigung einer Lebenslage richtige bestimmen. Nach dieser Rechtsprechung, der sich die Literatur weitgehend angeschlossen hat, sind auch an sich neutrale Handlungen vom Schutzbereich der Religionsfreiheit erfasst, sofern sie Ausfluss einer religiösen Überzeugung sind.

Die in ihren Grundzügen gefestigte Judikatur des Bundesverfassungsgerichts knüpft für die Frage, ob ein Verhalten vom Schutzbereich der Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG erfasst ist, an das Selbstverständnis desjenigen an, der sich auf das Grundrecht beruft. In seiner jüngeren Rechtsprechung unterzieht das Bundesverfassungsgericht das jeweilige Selbstverständnis einer Plausibilitätsprüfung. Dennoch ist es für das Bundesverfassungsgericht – zu Recht – der maßgebliche Gesichtspunkt zur inhaltlichen Konkretisierung der Religionsfreiheit im Einzelfall. Da die christlichen Kirchen und einzelne Gläubige für ein bestimmtes Verhalten regelmäßig leicht ihr Selbstverständnis plausibel darlegen können, räumt Art. 4 Abs. 1 und 2 GG ihnen nach der Rechtsprechung

des Bundesverfassungsgerichts besonders weit reichende Entfaltungsspielräume ein.

Da die Regelungen in Art. 4 Abs. 1 und 2 GG keinen Schrankenvorbehalt vorsehen, versteht das Bundesverfassungsgericht die Religionsfreiheit als vorbehaltlos gewährleistetes Grundrecht. Für ein solches Grundrecht können sich Schranken nur „aus der Verfassung selbst“ ergeben, sogenannte verfassungsimmanente Schranken. In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind dazu „mit Verfassungsrang ausgestattete Gemeinschaftsinteressen oder Grundrechte Dritter“ erforderlich. Infolgedessen muss, wer nach einer Schranke für die Religionsfreiheit fragt oder die Zulässigkeit einer Einschränkung überprüft, stets nach einer Verfassungsnorm suchen, deren Anwendung im konkreten Fall der Religionsfreiheit entgegenstehen könnte. In einem abwägenden Vergleich der beiden gegenläufigen verfassungsrechtlichen Positionen muss dann geklärt werden, ob und gegebenenfalls inwieweit sich die Religionsfreiheit gegen die kollidierende Verfassungsnorm durchsetzt. Anzustreben ist dabei allerdings keine Entweder-Oder-Entscheidung, sondern eine Situation, in der beiden verfassungsrechtlich geschützten Belangen in möglichst optimaler Weise Rechnung getragen wird. Einen solchen schonendsten Ausgleich zu finden, ist Aufgabe der Rechtsfigur von der praktischen Konkordanz, die darauf hinausläuft, unter Berücksichtigung aller Umstände des einzelnen Falles, also in der praktischen Anwendung des Rechts, Vereinbarkeit („Konkordanz“) der gegenläufigen verfassungsrechtlichen Vorgaben zu erreichen. Dabei erfahren im Idealfall beide Seiten – die Religionsfreiheit auf der einen und das staatliche Einschränkungsinteresse auf der anderen Seite – Beschränkungen, kommen aber auch in dem verbleibenden Maße größtmöglich zur Geltung. Das gelingt allerdings umso weniger, je mehr der religiöse Pluralismus in Deutschland zunimmt. Oftmals bleibt staatlichen Stellen nur, auf der Einhaltung des staatlichen Rechts zu bestehen – schon um die Gleichbehandlung aller nicht zu beeinträchtigen. Das aber ist nicht ganz leicht.

Das Bundesverfassungsgericht sieht (mit der ganz herrschenden Meinung in der Literatur) auch die sogenannte negative Seite der Religionsfreiheit als geschützt an. Es geht dabei darum, nicht religiös sein zu müssen, insbesondere kultischen Handlungen eines religiösen Glaubens nicht beiwohnen zu müssen. Allerdings betont das Bundesverfassungsgericht, dass der Einzelne kein Recht darauf habe, von fremden Glaubensbekundungen, kultischen Handlungen und religiösen Symbolen verschont zu bleiben. Die Grundrechtsausübung Dritter muss also grundsätzlich hingenommen werden, auch (und gerade) wenn sie der eigenen religiösen oder areligiösen Einstellung widerspricht. Daher haben z.B.

die Nachbarn einer Moschee keinen Anspruch darauf, dass der einmal in der Woche (zum Freitagsgebet) ertönende Ruf des Muezzin unterbleibt, solange sie nicht ein grundrechtlich geschütztes Interesse geltend machen können (z.B. die körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, auf die sich Nachbarinnen und Nachbarn eines islamischen Gebetshauses berufen konnten, als im Sommer vor Sonnenaufgang in früher Stunde ein reger und ruhestörender An- und Abfahrverkehr entstand).

In jüngerer Zeit sieht die religionsfreundliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sich verstärkt kritischen Anfragen ausgesetzt. Sie gründen darauf, dass dem multireligiösen Leben in Deutschland mitunter keine effektiven Beschränkungen auferlegt werden können, wenn man mit der Rechtsprechung nur Schranken zulässt, die sich auf Grundrechte Dritter oder andere mit Verfassungsrang ausgestattete Rechtswerte stützen können. Der Ruf des Muezzins oder auch der Moscheebau sind vielfach Beispiele hierfür in der Praxis. Allenthalben wird daher verlangt, dass religiöse Betätigung sich an die allgemeinen Gesetze halten müsse. Das aber ist verfassungsrechtlich nur haltbar, wenn die Religionsfreiheit nicht als vorbehaltloses Grundrecht aufgefasst wird. In der Literatur wird daher verstärkt auf den in Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 136 Abs. 1 Weimarer Reichsverfassung (WRV) vorhandenen Gesetzesvorbehalt für die Religionsfreiheit zurückgegriffen. Danach werden die staatsbürgerlichen Pflichten (zu denen an vorderer Stelle die Gesetzesbefolgungspflicht zählt) durch die Ausübung der Religionsfreiheit nicht beschränkt. Das Bundesverfassungsgericht hat es abgelehnt, diesen Vorbehalt für die Religionsfreiheit anzuwenden, weil er durch Art. 4 GG überlagert werde (Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 33, 23 <30 f.>). Das aber überzeugt nicht. Vieles spricht dafür, den Gesetzesvorbehalt aus Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 136 Abs. 1 WRV auf die Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG anzuwenden (näher Schmidt-Jortzig, 2008, 829; Muckel, 2017, 23-26, jeweils mit weiteren Nachweisen). Mit dem Gesetzesvorbehalt ließen sich die Vorgaben des Baurechts, des Immissionsschutzrechts, des Schulrechts, des Gewerberechts, des Sozialversicherungsrechts etc. leichter gegenüber religiös motivierten Aktivitäten auch von Religionsgemeinschaften durchsetzen.

## 5. Wesentliche Inhalte des sonstigen Religionsverfassungsrechts

Zu den zentralen Bestimmungen des deutschen Religionsverfassungsrechts gehört auch das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaft aus Art.

140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 3 Weimarer Reichsverfassung (WRV). Danach ordnen und verwalten die Religionsgemeinschaften ihre Angelegenheiten innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Diese Garantie umfasst nicht nur das Recht zur Rechtsetzung in eigenen Angelegenheiten. Sie verbürgt zudem in weitreichendem Maße Entfaltungsmöglichkeiten im öffentlichen Bereich, damit die Kirchen und andere Religionsgemeinschaften ihrem Selbstverständnis gemäß in Freiheit ihre nicht von der Welt stammende Verantwortung wahrnehmen können. Die Begriffe *ordnen* und *verwalten* sind nach heute gefestigter Deutung weit auszulegen. Sie erstrecken sich auf alles von der Kirchenleitung bis zur näheren Bestimmung der eigenen Organisation. Entscheidend ist in ähnlicher Weise wie bei der Religionsausübungsfreiheit nach Art. 4 Abs. 2 GG das Selbstverständnis des Rechtsträgers, hier also der Religionsgemeinschaft. Alle Versuche einer objektiven Bestimmung der „eigenen Angelegenheiten“ im Sinne von Art. 137 Abs. 3 WRV etwa durch Unterscheidung kirchlicher und weltlicher Bereiche (sogenannte Bereichsscheidung) dürfen seit Langem als gescheitert gelten. Maßgeblich ist das Selbstverständnis der Religionsgemeinschaft, dessen Plausibilität im Streitfall mit den Beweismitteln der jeweiligen Prozessordnung überprüft werden muss. Nur die Religionsgemeinschaften können bestimmen, was zu „ihren Angelegenheiten“ zählt. Der freiheitliche, religiös neutrale Staat hat kein eigenes Wissen von dem, was eine einzelne Religionsgemeinschaft zu ihren Angelegenheiten zählt. Seine säkularen Interessen, die sich von denen der Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften in erheblichem Maße unterscheiden können, muss der Staat mit Hilfe der Schranken des Selbstbestimmungsrechts durchsetzen.

Den Religionsgemeinschaften stehen aufgrund dieser Regelung u.a. weitreichende Regelungsbefugnisse im Arbeitsrecht zu. Das umfasst nicht nur das sogenannte kollektive Arbeitsrecht, das die Kirchen überwiegend nicht den weltlichen Regeln des Arbeitskämpfrechts (mit Streik und Aussperrung) unterstellen möchten, sondern für das sie einen sogenannten Dritten Weg gewählt haben, der auf einvernehmliche Lösungen abzielt. Auch im sogenannten Individualarbeitsrecht haben die Kirchen aufgrund von Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 3 WRV Rechtspositionen, die ihnen die (umfangreiche) Beschäftigung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nach ihren religiösen und sittlichen Vorstellungen gestatten. So kann in Arbeitsverträgen geregelt sein, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sich nicht für Abtreibungen aussprechen dürfen, dass sie nicht aus der Kirche austreten und dass sie keine nach kirchlichem Recht ungültige Ehe schließen dürfen (z.B. mit einem geschiedenen Partner). Diese Grundsätze sind allerdings

durch eine Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) vom 17.4.2018 – C-414/16 – in Frage gestellt worden. Der Gerichtshof der Europäischen Union sah in der Ablehnung einer Bewerbung um eine Beschäftigung als Referentin zur Erstellung eines Berichts über rassistische Diskriminierung nach den Maßgaben der UN eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung der Bewerberin. Der Gerichtshof der Europäischen Union verlangte, dass die nationalen (Arbeits-)Gerichte zumindest eine Missbrauchskontrolle vornehmen. Wie diese Entscheidung sich auf die weitere Praxis des kirchlichen Arbeitsrechts auswirken wird, bleibt abzuwarten. Jedenfalls könnte der Spielraum der Religionsgemeinschaften kleiner geworden sein.

Aus dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften folgt ferner der weitgehende Ausschluss des staatlichen Rechtsschutzes in den Bereichen der Glaubenslehre, Verkündigung, Liturgie und Kultus, aber auch der Organisation und Verwaltung, des kirchlichen Prüfungs- und Ämterwesens, des Amts- und Dienstrechts der Geistlichen einschließlich vermögensrechtlicher Fragen. Auch auf diesem Gebiet ist zwar in den vergangenen Jahrzehnten einiges in Bewegung gekommen. Im Ergebnis bleibt der Rechtsschutz durch staatliche Gerichte aber in den betreffenden Fragen weitgehend ausgeschlossen.

Eine Besonderheit des deutschen Religionsverfassungsrechts besteht darin, dass Religionsgemeinschaften Körperschaften des öffentlichen Rechts sein können. Einige, vor allem die christlichen Kirchen, waren schon vor Erlass der Weimarer Verfassung 1919 und des Grundgesetzes 1949 Körperschaften des öffentlichen Rechts. Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 5 Satz 1 WRV gibt ihnen das Recht, es zu bleiben. Alle anderen Religionsgemeinschaften (und gemäß Art. 137 Abs. 7 WRV auch die Weltanschauungsgemeinschaften) können die Körperschaftsrechte erwerben, wenn sie nach ihrer Verfassung und der Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten. Korporierte Religionsgemeinschaften genießen im deutschen Recht zahlreiche Vorzüge, von denen das Recht zur Erhebung von Steuern (Kirchensteuern) nur ein besonders bedeutsames ist (Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 6 WRV).

Im Schulwesen verfügen alle Religionsgemeinschaften – auch solche, die nicht Körperschaften des öffentlichen Rechts sind – aufgrund der Privatschulfreiheit in Art. 7 Abs. 4 und 5 GG über die Möglichkeit, eigene Schulen zu gründen und zu unterhalten. Hiervon haben die christlichen Kirchen in besonders großem Maße Gebrauch gemacht. Darüber hinaus steht ihnen mit dem Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG ein Instrument zur Verfügung, um ihre Glaubenslehren unter den spezifischen Bedingungen eines ordentlichen

Lehrfachs an öffentlichen Schulen jungen Menschen nahe zu bringen. Nach der verfassungsrechtlichen Konstruktion von Art. 7 Abs. 3 Sätze 1 und 2 GG stellt der Staat den institutionellen und organisatorischen Rahmen für den Religionsunterricht zur Verfügung und bleibt aufgrund der Stellung des Fachs als ordentliches Lehrfach letztlich der „Unternehmer“ des Unterrichts. Die Religionsgemeinschaften sind demgegenüber für die Inhalte verantwortlich und auch dafür, dass dieser bekenntnisgebundene (konfessionelle) Unterricht von Lehrkräften erteilt wird, die ihrer Lehre nicht ablehnend gegenüber stehen.

Darüber hinaus steht den Religionsgemeinschaften auf dem Gebiet des Hochschulwesens aufgrund ihrer Religionsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 und 2 GG), ihres Selbstbestimmungsrechts (Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 3 WRV), der Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG), landesverfassungsrechtlicher Gewährleistungen und aufgrund vielfältiger vertraglicher Vereinbarungen die Möglichkeit offen, Theologische Fakultäten an staatlichen Universitäten (oder kleinere wissenschaftliche Einheiten wie Seminare und Institute), Hochschulen in eigener Trägerschaft und Akademien insbesondere zur Erwachsenen- und Weiterbildung zu unterhalten.

Der Entfaltung der Religionsfreiheit Einzelner, aber auch des kirchlichen Wirkens dienen die Verbürgungen der Sonn- und Feiertagsruhe (Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 139 WRV) und der Anstalts- sowie Militärseelsorge (Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 141 WRV), die allerdings auch vertragsrechtlich abgesichert sind.

Der materiellen Absicherung der Kirchen dienen die Regelung über Staatsleistungen in Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 138 Abs. 1 WRV (die bis zu der bislang nicht erfolgten Ablösung der historischen Rechtstitel über Staatsleistungen den Fortbestand der abzulösenden Staatsleistungen verfassungsrechtlich verbürgt) und die sogenannte Kirchengutsgarantie in Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 138 Abs. 2 WRV, die für die Kirchen den verfassungsrechtlichen Schutz ihres Vermögen durch Art. 14 GG ergänzt und verstärkt.

## **6. Kooperatives, zukunftsfähiges Religionsverfassungsrecht**

Die in großer Zahl bestehenden Verträge zwischen Staat und Religionsgemeinschaften (vor allem den Kirchen) bringen besonders deutlich zum Ausdruck, dass in Deutschland rechtliche Regelungen zum Verhältnis von

Staat und Religion nicht nur einseitig von staatlicher Seite geschaffen werden, sondern in der Zusammenarbeit und Übereinkunft. Das deutsche Religionsverfassungsrecht ist auf Kooperation angelegt, nicht auf Konfrontation. In den Verträgen mit Religionsgemeinschaften sind vielfältige Fragen geregelt, die bereits durch das Verfassungsrecht geklärt sind (z.B. die Garantie der Religionsfreiheit, des Selbstbestimmungsrechts und der Körperschaftsrechte). Aber die Verträge enthalten auch Weiteres (z.B. über Theologische Fakultäten an staatlichen Universitäten) und viele Einzelfragen, die weder Verfassungsrecht noch das einfache Recht geregelt haben (z.B. über finanzielle Förderungen in bestimmter Höhe). In jüngerer Zeit werden auch Verträge mit muslimischen Religionsgemeinschaften geschlossen. Ob das Einzelfälle bleiben (bisher nur in Hamburg und Bremen) oder ob die Länder sich entschließen, den Vertrag als das Instrument zur Regelung von Fragen zu nutzen, die beide Seiten betreffen (etwa Religionsunterricht an öffentlichen Schulen einschließlich Ausbildung und Qualifikation der Lehrerinnen und Lehrer, Aufsichts- und Eingriffsbefugnisse der staatlichen Schulaufsicht), bleibt abzuwarten. Nicht zu Unrecht wird in der rechtspolitischen Diskussion darauf hingewiesen, dass Verträge mit muslimischen Gemeinschaften zur (weiteren) Integration von Musliminnen und Muslimen in die mitteleuropäische Rechts- und Gesellschaftsordnung beitragen könnten (Thümler, 2016). So mag sich in der Tat erweisen, dass das vergleichsweise alte deutsche Religionsverfassungsrecht in besonderem Maße zukunftsfähig ist (Waldhoff, 2008).

[Angaben zu Autor / Autorin finden Sie hier](#)

# Empfohlene Zitierweise

Muckel, Stefan, Art. Religionsverfassungsrecht, in: Wissenschaftlich Religionspädagogisches Lexikon im Internet ([www.wirelex.de](http://www.wirelex.de)), 2019

## Literaturverzeichnis

- Campenhausen, Axel von/de Wall, Heinrich, Staatskirchenrecht. Eine systematische Darstellung des Religionsverfassungsrechts in Deutschland und Europa, München 2006.
- Muckel, Stefan, Religionsfreiheit gestern, heute, morgen, Baden-Baden 2017.
- Schmidt-Jortzig, Edzard, Bedingungen der Religionsfreiheit im toleranzverpflichteten Staat, in: Hoyer, Andreas (Hg. u.a.), Gedächtnisschrift für Jörn Eckert. 15. Mai 1954 bis 21. März 2006, Baden-Baden 2008.
- Thümmler, Björn (Hg.), Wofür braucht Niedersachsen einen Vertrag mit muslimischen Verbänden, 2016.
- Waldhoff, Christian, Die Zukunft des Staatskirchenrechts, in: Kämper, Burkhard/Thönnies, Hans W. (Hg.), Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche, Bd. 42, 2008, 55-126.



## Impressum

Hauptherausgeberinnen:

Prof. Dr. Mirjam Zimmermann (Universität Siegen)

Prof. Dr. Heike Lindner (Universität Köln)

„WiReLex“ ist ein Projekt der Deutschen Bibelgesellschaft

Deutsche Bibelgesellschaft

Balinger Straße 31 A

70567 Stuttgart

Deutschland

[www.bibelwissenschaft.de](http://www.bibelwissenschaft.de)