

Hinnerk Wißmann

Religions- unterricht für alle?



Mohr Siebeck

Hinnerk Wißmann

Religionsunterricht für alle?



Hinnerk Wißmann

Religionsunterricht für alle?

Zum Beitrag des Religionsverfassungsrechts
für die pluralistische Gesellschaft

Mohr Siebeck

Hinnerk Wißmann, geboren 1971, Geschäftsführender Direktor des Kommunalwissenschaftlichen Instituts an der WWU Münster, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Verwaltungswissenschaften, Kultur- und Religionsverfassungsrecht, Mitglied des Exzellenzclusters „Religion und Politik“.

ISBN 978-3-16-156654-7 / eISBN 978-3-16-156655-4

DOI 10.1628/978-3-16-156655-4

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2019 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Nädle in Nehren gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Ein Religionsunterricht für alle – diese Formel hört sich nach Provokation an. Und das gilt in durchaus unterschiedliche Richtungen: Denn während für die einen jede Stärkung des religiösen Feldes aus der Zeit gefallen scheint, ist es für andere eine bedrohliche Entwicklung, wenn religiöse Verschiedenheit vergemeinschaftet und dadurch eingebnet wird. Von diesen Grundhaltungen aus mutet ein gemeinsamer, interreligiöser Religionsunterricht jeweils als absurdes Programm an. Doch ist dieser „Religionsunterricht für alle“ zunächst einmal nicht ein Schlachtruf, sondern als sogenannter „RUfa“ eine eingeübte Praxis des Hamburger Verfassungsstaats seit den 1960er Jahren. Die Bestimmung des Grundgesetzes, die vom Religionsunterricht in allen öffentlichen Schulen *in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften* spricht (Art. 7 Abs. 3 GG), wird hier seit jeher in einem Kombinationsmodell verwirklicht, in dem der Staat, die evangelische Landeskirche und ein Kreis weiterer Religionsgemeinschaften zusammenwirken, mit dem ausdrücklichen Ziel, das Fach Religion auch in einer religiös pluralistischen Gesellschaft gemeinsam im Klassenverband zu unterrichten – und dabei gleichwohl nicht allgemeine Religionskunde, sondern eben konfessionell verantworteten Religionsunterricht zu betreiben.

Ein solches Unterfangen muss in seiner Grundspannung ambivalente Reaktionen hervorrufen – und hat dies auch schon in der Vergangenheit getan: Die katholische Kirche hat sich dem Modell entzogen und lange auf privat betriebene Schulen gesetzt; die Stellungnahmen aus der Staatsrechtslehre spiegeln weitgehend Ablehnung oder bestenfalls schmerzvolle Duldung. Auf der anderen Seite ist zu verzeichnen, dass der „RUfa“ praktisch funktioniert und von Eltern wie Schülern quer durch alle Bekenntnisse und Überzeugungen angenommen wird, jedenfalls kaum mit Abmeldungen zu kämpfen hat.

Im Folgenden wird als Diskussionsbeitrag das Orientierungsgutachten veröffentlicht, das ich 2017 im Auftrag der Evangelischen Nordkirche zu den verfassungsrechtlichen Vorgaben für eine *Weiterentwicklung des Hamburger Modells* erstattet habe. Bei dieser Weiterentwicklung geht es darum, ob die bisher bestehende „evangelische Verantwortung“ für den Gesamtunterricht durch eine förmliche und grundsätzlich gleichberechtigte Einbindung aller beteiligter Religionsgemeinschaften ersetzt wird; den unmittelbaren Anlass dazu bildeten nicht zuletzt entsprechende vertragliche Vereinbarungen der Freien und Hansestadt Hamburg mit islamischen Verbänden im Jahr 2012.

Das Gespräch zwischen Staat und Kirche, innerhalb der Kirche und zwischen den beteiligten Religionsgemeinschaften und der Stadtgesellschaft ist nicht abgeschlossen. Der Text soll in der hier vorgelegten Form zunächst für diese konkreten Debatten dienlich sein. Es gehört allerdings nicht allzuviel Phantasie dazu, den *Modellcharakter der Hamburger Diskussion* zu realisieren. Denn auch in den anderen Bundesländern sind die religi-

onssoziologischen Voraussetzungen für die überkommene Organisation des Religionsunterrichts, bei dem die Schülerschaft zunächst in mehrere, jeweils hinreichend große und stabile Kohorten unterschiedlicher Konfession und Religion unterteilt wird, auf mittlere Sicht vielfach in Auflösung begriffen.

Insoweit gilt eine allgemeine religionsverfassungsrechtliche Vermutung: Will man sich in der Verteidigung des „Religion Matters“ nicht zu Tode siegen, muss das innere Proprium einschlägiger Gewährleistungen neu konturiert (nicht: aufgegeben) werden – weiter und wieder auch religionspolitisch erklärbar und anschlussfähig formuliert. Deswegen kann die Auseinandersetzung um den Religionsunterricht für alle auch nicht isoliert verhandelt werden. Denn wie unter einem Brennglas verdichten sich hier die Fragen, die für das Religionsverfassungsrecht unserer Tage zu stellen sind. Mit einer zusätzlichen Einführung, die diesen Kontext deutlich machen will, beginnt der Band. Schließlich werden relevante Grunddokumente in einem Abschlussteil zusammengeführt.

Die Leitung der Nordkirche und insbesondere Herr Hans-Ulrich Kessler vom Pädagogisch-Theologischen Institut der Nordkirche ermöglichen die Veröffentlichung des Textes, wofür ich herzlich danken möchte. Auf Seiten der Freien und Hansestadt Hamburg stand Jochen Bauer aus der Behörde für Schule und Berufsbildung in hilfreicher Weise als Gesprächspartner zur Verfügung. Der Exzellenzcluster „Religion und Politik“ an der WWU Münster schafft seit etlichen Jahren günstige Bedingungen, das Gespräch und das Nachdenken über Fragen der Religion zu vertiefen und zu erneuern; mein Team am Kommunalwissenschaftlichen Institut (KWI) unterstütz-

te die Herstellung der vorliegenden Druckfassung. Frau Daniela Taudt schließlich danke ich dafür, dass ein geeignetes Format für diesen Beitrag gefunden werden konnte und sich der Verlag Mohr Siebeck so erneut als Forum des Religionsverfassungsrechts bewährt.

Hinnerk Wißmann

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VI
A. Einführung: Zur Lage des Religions- verfassungsrechts	1
I. Pluralismus als Herausforderung	1
II. Grundlinien des Religionsverfassungsrechts in der Gegenwart	6
1. Religionsfreiheit	6
2. Weltanschauliche Neutralität	10
3. Das weitere Religionsverfassungsrecht	13
4. Herausforderungen	15
III. Ein Feld der Bewährung: Religion in der öffentlichen Schule	21
B. Weiterentwicklung des Religionsunterrichts in Hamburg	29
I. Ausgangslage	29
1. Gesellschaftliche Rahmenbedingungen des Religionsunterrichts – Reaktionen der Schulpraxis	29
2. Hamburger „Religionsunterricht für alle 2.0“ als Gegenstand kirchlicher und staatspolitischer Entscheidung	32
3. Aufgabe des Gutachtens und Gang der Untersuchung	36

II. Erster Durchgang: Kriterien für den Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG nach überkommenem Maßstab	38
1. Konstruktion der verfassungsrechtlichen Regelung	38
a) Religionsunterricht im Grundgesetz und im Landesrecht	38
b) Einzelaspekte	43
c) Insbesondere: Unterricht nach den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften	46
2. Organisatorische Umsetzung: Konfessionell getrennter Religionsunterricht als Standardmodell	48
a) Grundansatz	48
b) Abgrenzungen und Zweifelsfragen	51
3. Erstes Zwischenergebnis	54
a) Parameter des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG als Kombinationslösung	54
b) RUfa 1.0 und 2.0	59
III. Zweiter Durchgang: RUfa 2.0 als bewusste Weiterentwicklung des Religionsverfassungsrechts	61
1. Ausgangsüberlegungen	61
a) Rechtsgestaltung und Verfassungssprechung	61
b) Äußere Ansatzpunkte für eine verfassungskonforme Weiterentwicklung des Religionsunterrichts	65
2. Verfassungsrechtliche Grundlagen eines religionsübergreifend-trägerpluralen	

Religionsunterrichts für alle im Rahmen des Art. 7 Abs. 3 GG	68
a) Gemeinsamer Religionsunterricht als legitime Deutung des Verfassungs- auftrags	68
aa) Religionsfreundlichkeit der Schule und Religionsunterricht	68
bb) Bekenntnisinhalt als Glaubens- wahrheit – Sicherung der Anders- artigkeit des Religionsunterrichts . .	72
b) Grundanforderungen	75
aa) Äquivalenz zwischen Bekenntnis- inhalten und Inhalt des Religions- unterrichts	75
bb) Verantwortungsklarheit	78
cc) Prozedurale Verwirklichung als ständige, komplexe Aufgabe	79
3. Zweites Zwischenergebnis und Ausblick: Möglichkeit eines religionsübergreifend- trägerpluralen Religionsunterrichts – Gegenstand kirchlicher Entscheidung und dauernde Anstrengung	82
 Verwendete Literatur sowie neuere religions- verfassungsrechtliche Veröffentlichungen zum Religionsunterricht	 85
 Anhang: Regelungen und Vereinbarungen zum Hamburger „Religionsunterricht für alle“ . .	 101
1. Gemeinsame Erklärung der Schulbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg und der Evangelisch-lutherischen Landeskirchen auf Hamburger Staatsgebiet zur Ordnung des Religionsunterrichts vom 10. Dezember 1964 . . .	101

2. Vertrag zwischen der Freien Hansestadt Hamburg und der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche vom 29. November 2005	104
3. Vertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und der Jüdischen Gemeinde in Hamburg vom 20. Juni 2007 (Auszug)	109
4. Beschluss der Gemischten Kommission von Nordelbischer Evangelisch-Lutherischer Kirche und der Behörde für Schule und Berufsbildung vom 22. Mai 2012	111
5. Vertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, dem DITIB-Landesverband Hamburg, SCHURA – Rat der Islamischen Gemeinschaften in Hamburg und dem Verband der Islamischen Kulturzentren vom 13. November 2012 (Auszug) .	113
6. Vertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und der Alevitischen Gemeinde Deutschland e.V. vom 13. November 2012 (Auszug)	120
7. Vereinbarung zwischen der Behörde für Schule und Berufsbildung und der Jüdischen Gemeinde Hamburg vom 11. Februar 2014	126
8. Geschäftsordnung für die Gemischte Kommission Alevitische Gemeinde Deutschland e. V. / Behörde für Schule und Berufsbildung vom 29. Februar 2014	128
9. Geschäftsordnung für die Gemischte Kommission Islamische Religionsgemeinschaften / Behörde für Schule und Berufsbildung vom 8. September 2014	129
10. Didaktische Grundsätze des Religionsunterrichts für alle, Beschluss der Leitungsebene der gemeinsamen Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung des Religionsunterrichts vom 20. Mai 2015	131
Register	137

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
Amtl. Anz.	Amtlicher Anzeiger
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AZR	Ausländerzentralregister
BAG	Bundesarbeitsgericht
BayEUG	Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen
Bd.	Band
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BvR	Registerzeichen des Bundesverfassungsgerichts in Verfassungsbeschwerdeverfahren
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Amtliche Sammlung)
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (Amtliche Sammlung)
bzw.	beziehungsweise
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DJT	Deutscher Juristentag
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
Dt. VerwG	Deutsche Verwaltungsgeschichte
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland
EuGH	Europäischer Gerichtshof
f.	folgende (Einzahl), für
ff.	folgende (Mehrzahl)

FS	Festschrift
GG	Grundgesetz
GIR	Gesprächskreis Interreligiöser Religionsunter- richt
HevKR	Handbuch des evangelischen Kirchenrechts
HmbGVBl.	Hamburgisches Gesetz- und Ordnungsblatt
Hrsg.	Herausgeber
HStKR	Handbuch des Staatskirchenrechts
HStR	Handbuch des Staatsrechts
i. E.	im Erscheinen
insb.	insbesondere
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JZ	Juristen-Zeitung
KABl.	Kirchliches Amtsblatt der Evangelisch-Lutheri- schen Kirche in Norddeutschland
KGVOBl.	Kirchliches Gesetz- und Ordnungsblatt der Evangelisch-Lutherischen Kirche Schleswig- Holsteins
KuR	Kirche und Recht
LG	Landgericht
LS.	Leitsatz
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
n. F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NVwBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVWBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
OVG	Oberverwaltungsgericht
RdJB	Recht der Jugend und des Bildungswesens
Rn.	Randnummer
Rspr.	Rechtsprechung
S.	Seite
SchulGNds.	Schulgesetz Niedersachsen
stdg.	ständige
u. a.	unter anderem, und andere

Urt. v.	Urteil vom
v. a.	vor allem
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
WRV	Weimarer Reichsverfassung
z. B.	zum Beispiel
ZevKR	Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht

A. Einführung: Zur Lage des Religionsverfassungsrechts

I. Pluralismus als Herausforderung

Der Faktor Religion ist endgültig zurück. Allgemeine Medien, Verwaltungen, Gerichte, sogar Gesetzgeber hantieren mit religiösen Fragen und spiegeln damit gesellschaftliche Anfragen, Vorverständnisse und Nöte. Wo interdisziplinäre Wissenschaftsverbände die *Wirkkräfte des Religiösen* ergründen, stellen sie unterschiedliche Großtrends fest: Insbesondere ist – erstens – das Modell der doppelten Volkskirche in Deutschland in den letzten fünf Dekaden unter starken Druck geraten. Die früher selbstverständliche Identität von Bevölkerung und Christentum hat gegen die Kräfte der Individualisierung nicht standgehalten und erodiert unter den Bedingungen der konfessionellen Parität auch nochmals schneller und stärker als in vielen europäischen Nachbarländern. Zugleich ist – zweitens – diese Individualisierung eine Hauptantriebskraft für die bescheidene, aber wahrnehmbare Erneuerung christlicher Glaubensvielfalt, innerhalb wie vor allem außerhalb gewohnter amtskirchlicher Institutionen. Quer zu dieser innerchristlichen Entwicklung liegt – drittens – die (Re-)Etablierung anderer Religionen als relevantem Faktor. Neben der bewundernswerten Rückkehr des jüdischen Lebens ist hier vor allem relevant: Der Islam lässt sich in Gegenwart und Zukunft nicht mehr als

Außenseiterbewegung handhaben, seit Deutschland ab den 1960er Jahren ein Einwanderungsland insbesondere für Muslime geworden ist.¹

Das *Religionsverfassungsrecht* befasst sich mit dieser Heterogenität aus einer eigentümlichen Position heraus. Die maßgeblichen Verfassungsbestimmungen stammen ganz überwiegend aus dem Jahr 1919. Sie geben bis heute die Kompromisse der Weimarer Nationalversammlung wieder, die in einem erneuten Kompromiss des Parlamentarischen Rates 1949 sogar der Form nach als überkommenes Recht in Art. 140 GG aufgenommen wurden („Weimarer Kirchenartikel“); allein die Religionsfreiheit wurde in Art. 4 GG in den neu geschaffenen ersten Teil der Verfassung umgestellt, hinzu kommen ebenfalls traditionelle Bestimmungen zum Schulrecht in Art. 7 GG. Der parlamentarische *Gesetzgeber* hat dann nicht nur diese Grundnormen bis heute textlich unverändert gelassen, sondern sich in den folgenden Jahrzehnten in Bund und Land der Regelung des Religionsrechts weitgehend verweigert: Anders als dies für sonst praktisch alle Felder sozialer Gestaltung zu beobachten ist, scheut die Politik hier programmatische Maßnahmen.² Die Grundlinien für die heutige Praxis des religionsfreundlichen, weltanschaulich neutra-

¹ Breite Darstellung und Klassifizierung der religionssoziologischen Entwicklungen bei *Pollack/Rosta*, *Religion in der Moderne*, 2015, dort zu Deutschland S. 98 ff.; zur sozialen Praxis der Kirchenmitgliedschaft am Beispiel der evangelischen Kirche (5. Kirchenmitgliedschaftsuntersuchung) *Rat der EKD*, *Engagement und Indifferenz*, 2014, abrufbar unter www.ekd.de/ekd_de/ds_doc/ekd_v_kmu2014.pdf. Vgl. auch bereits *Waldhoff*, Gutachten D zum 68. DJT 2010, D 13 ff.

² Übersicht über die einschlägigen Fragestellungen bei *Gerster/van Melis/Willems* (Hrsg.), *Religionspolitik heute*, 2018.

len Staats des Grundgesetzes sind daher ganz wesentlich durch Leitlinien der *Rechtsprechung*, insbesondere des Bundesverfassungsgerichts, befestigt worden. Dabei hat sich in vielfältigem Wechselspiel mit der Verwaltungspraxis der Bundesländer, die zunächst durchaus unterschiedliche Traditionen wie auch unterschiedliche religionssoziologische Gegebenheiten als Ausgangspunkt hatten, insgesamt eine starke Unitarisierung des praktischen Religionsrechts ergeben, die oft durch das Stichwort der „Vergrundrechtlichung“ gekennzeichnet wird.³ Andererseits behauptet das Religionsverfassungsrechts gegenüber den sonst äußerst wirksamen Angleichungsprozessen durch das Recht der EU bisher in bemerkenswerter Weise seine nationalstaatliche Identität und Unterscheidbarkeit; (eine) Grundlage dafür ist Art. 17 AEUV. Auch der Schutz der Europäischen Menschenrechtskonvention beachtet die unterschiedlichen europäischen Traditionspfade im Bereich der Religion zwischen Laizität und Staatskirchentum in ganz besonderem Umfang.⁴

Die gegenwärtigen *Debatten* werden durch zwei unterschiedliche Grundperspektiven geprägt.⁵ Die erste kann als optimistisches Modell bezeichnet werden: Es geht da-

³ Zuletzt *Heinig*, *Prekäre Ordnungen*, 2018, S. 66, m. w. N.

⁴ Zur internationalrechtlichen Lage des Religionsverfassungsrechts im Überblick *Unruh*, *Religionsverfassungsrecht*, 4. Aufl. 2018, Rn. 573 ff.; unter dem Aspekt der religiösen Pluralität umfassend *Walter*, *Religionsverfassungsrecht*, 2006, insb. S. 204 ff., 302 ff.; insb. in Hinblick auf die europäische Lage *Mückel*, *Europäisierung des Staatskirchenrechts*, 2005, v. a. S. 75 ff.

⁵ Vgl. aktuell für pointierte Gesamtbetrachtungen unter Einschluss der Entwicklungsgeschichte und der rechtlichen Rahmenbedingungen *Heinig*, *Prekäre Ordnungen*, 2018, S. 58 ff.; *Dreier*, *Staat ohne Gott*, 2018, S. 63 ff.; *Unruh*, *Reformation – Staat – Religion*, 2017, S. 195 ff.

von aus, dass auch (oder gerade) unter den Bedingungen des Pluralismus das Religionsverfassungsrecht ganz bei sich selbst bleibt. Die Vermutung für die Freiheit, das Vertrauen in die Freiheit und auch das Vertrauen in die Religion als positiver Faktor für das Gemeinwesen müssen sich nach dieser Lesart auch dann bewähren dürfen, wenn ihre historische Basis weitgehend homogener Grundüberzeugungen entfallen ist. Die zutreffende Einsicht, dass weite Teile des Religionsverfassungsrechts in Deutschland zunächst zugunsten der christlichen Volkskirchen entfaltet wurden (und der gleiche Schutz für den damaligen Außenseiter eher gedanklich als praktisch mitgezogen wurde),⁶ spricht in dieser Lesart intuitiv gerade für die Fortführung des freiheitlichen Konzeptes. Denn der Grundrechtsgebrauch soll ja gerade nicht zur Akkumulation von ohnehin vorhandener (Kirchen-)Macht beitragen, sondern sich auch dort einlösen lassen, wo dies gesellschaftlich nicht ohnehin weitgehend konsentiert ist oder war.

Dieser optimistischen Perspektive wird naheliegenderweise vorgeworfen, sie agiere naiv, eben weil sie die historischen und soziologischen Grundlagen der Freiheitsdogmatik (bzw. deren Wegfall) nicht hinreichend berücksichtigt. Ein konstruktiv-pessimistisches Modell nimmt daher den Pluralismus zwar (überwiegend) als legitimen Freiheitserfolg, zieht daraus aber den Schluss, dass nunmehr eine neue Lage eingetreten sei, in der die frühere Umfänglichkeit des Freiheitsschutzes und der Kooperation zwischen Religion und Staat nicht mehr durchzuhalten sei;⁷ hieraus resultieren vielfältige Einzelforderungen von

⁶ Siehe dazu unten A. II. 1, S. 6 ff.

⁷ Mit unterschiedlichen Vorverständnissen etwa *Willems*, Religionspolitik, in: Gerster/van Melis/Willems (Hrsg.), Religionspolitik

der Begrenzung des individuellen Grundrechtsschutzes bis hin zu einer kritischen Dekonstruktion der Kooperationsbeziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften.⁸ Gelegentlich wird dann auch der Vorschlag gemacht, die Rechte der Religionsgemeinschaften nach ihrer Nähe zum Gemeinwesen zu hierarchisieren.⁹ Dabei ist etlichen Beiträgen anzumerken, dass sie entweder den Islam am Maßstab der christlichen Kirche vermessen und dann als Problem ansehen – oder von der anderen Seite aus kommend allgemeine Vorbehalte gegen „Religionprivilegien“ nun in neuem Gewande einführen.

Nicht ernsthaft zu bestreiten ist – so oder so –, dass der religiöse Pluralismus unserer Tage, das Absinken der Volkskirchen wie der Aufstieg neuer Religionsmächte, für das Religionsverfassungsrecht eine herausforderungsvolle Lage geschaffen hat. Nicht nur die Gesellschaft und die allgemeine Politik, sondern auch das Rechtssystem müssen sich mit neuen Unterscheidungen beschäftigen, um die Zukunft zu gewinnen.

heute, 2018, S. 38 ff., der eine „religiös-christlich-großkirchliche Schlagseite“ (S. 45) konstatiert; *Ladeur/Augsberg*, Toleranz – Religion – Politik, 2007, S. 72 ff., die davon ausgehen, es bestünde gerade eine zu große und unkritische Öffnung des Religionsverfassungsrechts für den Islam.

⁸ Überblick über die entsprechenden Ansätze bei *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, 4. Aufl. 2018, Rn. 97 ff.

⁹ Vom Gedanken der Zweckbindung des institutionellen Staatskirchenrechts aus *Uhle*, Die Integration des Islam in das Staatskirchenrecht der Gegenwart, in: Heinig/Walter (Hrsg.), Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht?, 2007, S. 299 (316 ff.); im Ergebnis ähnlich *Ladeur/Augsberg*, Toleranz – Religion – Politik, 2007, S. 129 ff. Allgemeiner zu der unterschiedlichen Nähe religiöser Lehren zum Verfassungsstaat *Kirchhof*, Essener Gespräche 39 (2005), S. 105 (114 ff.).

II. Grundlinien des Religionsverfassungsrechts in der Gegenwart

Um konkrete Fragen wie die innere und äußere Gestalt des Religionsunterrichts angemessen zu erfassen, ist eine Verortung im Gesamtsystem des Religionsverfassungsrechts unabdingbar, wie es für den deutschen Verfassungsstaat in Geltung ist. Hierfür lassen sich im Folgenden in einem kurzen Abriss zunächst wichtige Grundlinien nachziehen. Das Grundgesetz nimmt eine doppelte Bestimmung des Faktors Religion vor: Zum einen wird die Religionsfreiheit als individuelles und kollektives Recht in einem umfassenden Sinne gewährleistet. Zum anderen ist dem Gemeinwesen eine grundsätzlich neutrale Position zur Religion seiner Bürger zugewiesen; der Staat ist weltanschaulich neutral.¹⁰ Auf dieser Grundlage entfaltet sich das Religionsverfassungsrecht in seinen Einzelbereichen, von hier aus lassen sich auch die gegenwärtigen Herausforderungen einordnen.

1. Der Schutz der Religionsfreiheit

Der *Schutz der Religionsfreiheit* nach Art. 4 Abs. 1 und 2 GG (sowie den entsprechenden Bestimmungen des Landesverfassungsrechts und der Europäischen Menschenrechtskonvention) ist auf die Einheit von Glauben, Beken-

¹⁰ Zum engen Zusammenhang dieser beiden Grundkoordinaten BVerfGE 19, 206 (216) – Kirchenbausteuer (1965); BVerfGE 24, 236 (246) – Aktion Rumpelkammer (1968); *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, 3. Aufl. 2015, Rn. 90; *Wißmann*, Föderales Religionsverfassungsrecht, in: Härtel (Hrsg.), Handbuch Föderalismus, 2012, § 60, Rn. 5 ff.

nen und Lebensführung ausgelegt.¹¹ Das Grundrecht auf Religionsfreiheit gewährleistet nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, sein Leben umfassend nach religiösen Überzeugungen auszurichten,¹² als „einheitliches Grundrecht“ werden dazu Glaube, Bekenntnis und Religionsausübung verklammert.¹³ Dieses Verständnis erzeugt ein Parallelrecht zur allgemeinen Handlungsfreiheit, das aufgrund seiner besonderen Dignität geeignet ist, die sonstigen allgemeinen Grenzen der persönlichen Freiheit hinauszuschieben. Denn auch dort, wo Rechte anderer berührt werden, muss die Religionsfreiheit nicht schon zurückweichen. Als vorbehaltlos geschütztes Grundrecht genießt sie einen besonderen Schutzstatus, jede Einschränkung bedarf verfassungsrechtlicher, materieller Gegengründe.¹⁴

¹¹ Zur historischen Entwicklung nach 1945 *Link*, Kirchliche Rechtsgeschichte, 3. Aufl. 2017, §§ 31, 33; *Walter*, Religionsverfassungsrecht, 2006, S. 187 ff.; eine entscheidende Weichenstellung lag dabei in der These, dass die Bestimmungen des Art. 140 GG nicht notwendig denselben Inhalt hätten wie unter der Weimarer Reichsverfassung, vgl. *Smend*, ZevKR 1 (1951), S. 4 (4); zur Gewährleistung der Religionsfreiheit im internationalen Mehrebenensystem etwa *Classen*, Religionsrecht, 2. Aufl. 2015, Rn. 140 ff.; *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, 2015, Rn. 586 ff.; zur föderalen Gestaltung *Wißmann*, Föderales Religionsverfassungsrecht, 2012, Rn. 18 ff.

¹² BVerfGE 24, 236 (246) – Aktion Rumpelkammer (1968); BVerfGE 32, 98 (106) – Gesundheitsbeter (1971) – ständige Rechtsprechung. Zunächst deutlich enger BVerfGE 12, 1 (4f.) – Glaubensabwerbung (1960).

¹³ BVerfGE 137, 273 (309) – Loyalitätspflicht II (2014) – ständige Rechtsprechung.

¹⁴ BVerfGE 32, 98 (107f.) – Gesundheitsbeter (1971); BVerfGE 93, 1 (21) – Kreuzifix (1995); zur Aufgabe des Gesetzgebers BVerfGE 138, 296 (333) – Kopftuch II (2015).

Diese umfassende Gewährleistung ist auf der einen Seite eine konsequente Entfaltung des inneren Gehalts der Religionsfreiheit, die als eine Urmutter der Freiheitsrechte die gesamte Neuzeit und Moderne beschäftigt hat. Allerdings ist festzuhalten, dass der programmatische Anspruch der Religionsfreiheit niemals zuvor in solch umfassender Weise auch praktisch gewährleistet worden ist. Maßgeblich war dafür zunächst die historische Situation nach 1945, in der die *innere Verbindung von freiheitlichem (westlichen) Verfassungsstaat und Christentum* zunächst als wiederzuentdeckende Normalität unterstellt und gegen die antireligiöse Totalität des Staates in Stellung gebracht wurde.¹⁵ In konkreten Streitfällen war dann allerdings nicht in erster Linie ein konzeptionelles Großprogramm wirksam, sondern die *juridifizierte Entfaltung des Grundrechtsdenkens*, für die insbesondere das Bundesverfassungsgericht einstand.¹⁶

Neben den rein individuellen Freiheitsbetätigungen wurde insbesondere die *kollektive Dimension*, also das

¹⁵ Aktuelle Einordnung bei *Großbölting*, Abendland, Rechristianisierung und hinkende Trennung, in: Gerster/van Melis/Willems (Hrsg.), Religionspolitik, 2018, S. 73 ff.; *Heinig*, Prekäre Ordnungen, 2018, S. 50 ff.

¹⁶ Dem entspricht, dass für die markanten Inhalte des Grundrechts auf Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts verwiesen werden kann. Die Staatsrechtslehre hat diese Entwicklung z. T. vorbereitet, v. a. aber überwiegend zustimmend begleitet, dazu für die Phase bis 1990 *Stolleis*, Geschichte des öffentlichen Recht, Bd. 4, 2012, S. 337 ff., insb. S. 341 ff. Ein zweiter wichtiger Pfad sind die religionsverfassungsrechtlichen Verträge; aus frühmodernen Anfängen haben sie sich zu einer elementaren Gestaltungsgröße der religionsrechtlichen Angelegenheiten entwickelt, vgl. im Überblick *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, 4. Aufl. 2018, Rn. 328 ff., insb. Rn. 335 ff.

Recht der Religionsgemeinschaften (statt der Religionsangehörigen) grundrechtlich rekonstruiert;¹⁷ hinzu kommt eine extensive Auslegung des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgemeinschaften, Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 3 WRV.¹⁸ Diese Eigenrechte der Religionsgemeinschaften entfalten ihre volle Wirksamkeit bis in die Gegenwart insbesondere durch die institutionelle Zusammenarbeit zwischen Staat und Kirchen. Hier wurde vor allem durch den Ausbau des Sozialstaats seit den 1960er Jahren eine *neue Kooperationswirklichkeit* geschaffen: Krankenversorgung, öffentliche Kindererziehung, Jugendhilfe, Pflegeleistungen sind zunehmend gesetzlich garantiert, werden aber nicht durch den Staat, sondern weithin durch die „freien Träger“ ausgeführt.¹⁹ Die öffentliche Rolle der Volkskirchen wurde dabei in eine neue Stellung gebracht, die weder durch ein Über-Unter-Ordnungsverhältnis noch durch schlichtes Nebeneinander von Staat und Religion hinreichend charakterisiert ist. Religionsfreiheit wurde so in Deutschland in vielfacher Weise auch die Freiheit gesellschaftlich anerkannter, mächtiger Sozialverbände.²⁰

¹⁷ Seit BVerfGE 19, 129 (LS. 2, 132) – Umsatzsteuer (1965), zuletzt zur Abgrenzung von anderen Aktivitäten BVerfGE 143, 161 (205) – Stiller Feiertag (2016). Speziell zur Frage privatrechtlicher Organisationsformen BVerfGE 83, 341 (353 ff.) – Bahai (1991).

¹⁸ BVerfGE 46, 73 (85 ff.) – Goch (1977); BVerfGE 70, 138 (162 ff.) – Loyalitätspflicht I (1985); BVerfGE 137, 273 (309) – Loyalitätspflicht II (2014).

¹⁹ Konzentrierter Blick auf die Entwicklungsgeschichte bei *Sachße*, *Diakonie und Wohlfahrtsstaat*, in: Moos (Hrsg.), *Diakonische Kultur*, 2018, S. 40 ff.

²⁰ Es ist bezeichnend, dass die Streitfragen zur Reichweite des oben genannten Selbstbestimmungsrechts regelmäßig gerade im Bereich selbständiger Träger der Diakonie und Caritas ausgetragen

Allerdings muss hinzugefügt werden, dass von allem Anfang an und ohne jeden Zweifel auch die *Freiheit des religiösen Außenseiters* gleichberechtigt geschützt wurde. In einer langen Reihe von Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht auch die Rechte des religiösen Querulanten, des Andersgläubigen, des Abständigen geschützt.²¹ Richtig ist freilich auch, dass diese prinzipiell gehaltene Gleichrangigkeit zu einer Zeit entwickelt wurde, in der es nicht um das tatsächliche Aufeinanderprallen starker Wirkmächte ging. Nur deshalb konnte das Kunststück gelingen, die Freiheit der vielen und die Freiheit der wenigen gleichzeitig zu etablieren. Diese Gleichzeitigkeit prägte das Religionsverfassungsrecht der Bundesrepublik und ließ es zu einem internationalen Modell werden; ob sich es sich bei einer flächigen Inanspruchnahme durchhalten lässt, gehört zu den Herausforderungen in Gegenwart und Zukunft.²²

2. Weltanschauliche Neutralität

Das Gegenstück und gleichzeitig Fundament dieser freiheitsrechtlichen Konzeption war von Anfang an die *weltanschauliche Neutralität des Gemeinwesens*.²³ Von der re-

wurden. Zur institutionellen Verbindung zwischen Religionsgemeinschaft und sonstigen Akteuren, die sich auf die Religionsfreiheit berufen BVerfGE 24, 236 (LS. 1, 246f.) – Aktion Rumpelkammer (1968); BVerfGE 46, 73 (85 ff.) – Goch (1977); BVerfGE 70, 138 (163 ff.) – Loyalitätspflicht I (1985); BVerfGE 137, 273 (275 ff.) – Loyalitätspflicht II (2014).

²¹ Ausdrücklich bereits BVerfGE 33, 23 (29) – Eid (1972); vgl. etwa auch BVerfGE 108, 282 (298f.) – Kopftuch I (2003).

²² Siehe A. II. 4, S. 15 ff.

²³ Vgl. nur BVerfGE 18, 385 (386) – Teilung einer Kirchengemeinde (1965); BVerfGE 19, 206 (216) – Kirchenbausteuer (1965); BVerf-

Register

- Abendmahlsfrage 52 f.
Allgemeine Handlungsfreiheit 7
– und Religionsfreiheit 2, 6 ff., 15 ff., 71, 79
Altenpflege 19
Amt 14
– konfessionell gebundenes Staatsamt 14 (Fn. 31)
Anpassungsdruck 12
Außenseiter 10, 26

Bekenntnis 7, 14, 23, 32, 40, 42, 45, 56, 69, 77
– s. a. Glaubenswahrheit
Bekenntnisschule 13, 24, 30, 70
Bekenntnisfreie Schule 23, 39, 69
Beschneidung 17
Bibel 16
Bildung und Erziehung 24
Bischofskirche 27
Bundesländer → Länder
Bundesverfassungsgericht 3, 7 f., 10 f., 18, 23, 36, 43, 46 ff., 50, 55, 63 f., 73
Bundesverwaltungsgericht 26 (Fn. 66 f.)
Burkini 26 f. (Fn. 67),
→ s. a. Schule/Schwimmunterricht
Bremer Klausel (Art. 141 GG) 32

Caritas 9 (Fn. 20), 19
Christentum 1, 8

Diakonie 9 (Fn. 20), 19, 19 (Fn. 45), 20 (Fn. 49)
Diskriminierung 12
Dreieiniger Gott 57 (Fn. 44)

Erziehungsrecht
– der Eltern 24 f., 70
– staatliches Schulmandat 13, 24, 46, 55, 72 ff., 82
Ethikunterricht 31
Europäischer Gerichtshof (EuGH) 20 (Fn. 49)
Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) 20 (Fn. 49)
Evangelische Kirche 11, 32, 35, 59 f., 76
– s. a. Nordkirche

„Freie Träger“ 9 (Fn. 20), 19 (Fn. 44)
Freiheit 4, 7 ff.

- s. a. Allgemeine Handlungsfreiheit
- s. a. Glaubensfreiheit
- s. a. Religionsfreiheit

- Gebet → Schulgebet
- Gegenreformation 11
- Gemeinschaftsschule 13, 23 f., 30, 70, 70 (Fn. 53)
- Gesetzgebung, Gesetzgeber 1 f., 7 (Fn. 14), 16 f., 19 (Fn. 44), 25, 38, 61 ff.
- Gesetzesvorbehalt 14 (Fn. 35), 25
- Glaubensfreiheit
 - und Religionsfreiheit 2, 6 ff., 15 ff., 71, 79
- Glaubenswahrheit 29
 - als Begründung des Religionsunterrichts 55, 58, 72 ff., 80, 82
 - Gleichzeitigkeit von Glaubenswahrheiten 75 f., 83
- Gleichheit
 - im Religionsrecht 10
 - s. a. Parität
- Glockengeläut 16 (Fn. 37)
- Gottesdienst 14
- Grundrechte
 - Entfaltung als Schulauftrag 24, 70 f.
 - s. a. Religionsfreiheit
- Grundschule 30 f.
- Gymnasium (höhere Schule) 23

- Islam 1, 4 (Fn. 7), 5, 12, 16, 25, 31, 33, 41 (Fn. 17), 53, 57 (Fn. 44), 76 (Fn. 57)

- Jugendhilfe 9, 19

- Katholische Kirche 11, 52
- Kirchen 47
 - und Schule 21 ff.
 - als Arbeitgeber 19 f.
 - s. a. evangelische Kirche, katholische Kirche, Nordkirche
- Konfession 11, 23 f., s. a. Bekenntnis
- Konfessionsschule → Bekenntnisschule
- Körperschaft des öffentlichen Rechts 14, 45
- Kooperation
 - zwischen Staat und Religionsgemeinschaften 12
 - s. a. Religionsunterricht
- Koordinationslehre 11
- Kopftuch 18, 27, 70 (Fn. 53)
- Koran 16
- Krankenversorgung 14
- Kreuz/Kruzifix 16 (Fn. 36), 18, 26 (Fn. 65), 70 (Fn. 53)

- Länder (Bundesländer)
 - im Bildungswesen 23, 38, 40
- Laizismus 23, 69, 71
- Landesherrliches Kirchenregiment 11

- Landesrecht 14 (Fn. 33), 23
(Fn. 57), 38 ff., 38 (Fn. 15)
- Lehrer 23, 56 f., 80 f.
– religiöse Erkennbarkeit 81
– Zulassung zum Religions-
unterricht 46, 81 f.
- LER 51 f.
- Leuenberger Konkordie 52
- Migration 16
- Muezzin 16
- Nationalsozialismus 22
- Neutralität
– Weltanschauliche N. des
Staates 10 ff., 73 ff.
- Nordkirche 29 (Fn. 1), 33, 34
- Parität 1, 11
- Pflegeleistungen 9
- Philosophieunterricht 31, 51
- Pluralismus 1 ff., 25, 76
– und Pluralität 28, 30, 76
- Privatschule 13
- Querulant 10
- Rechtsstaat 62
- Reformation 11
- Religionsfreiheit 6 ff.
– als einheitliches Grund-
recht 7
– als individuelles und kol-
lektives Recht 6 ff.
– negative 17 f.
– positive 16 f.
- Religionsgemeinschaft 45
– im Sinn des Art. 7 Abs. 3
GG 27 f.
- Religionskunde 51, 59, 74 f.,
78, 81
- Religionssoziologie 2 (Fn. 1),
3, 30, 45, 50, 66, 67
- Religionsunterricht 27, **29 ff.**
– Abgrenzung von Religi-
onskunde 47 f., 51
– Abmeldung 29, 50, 79
– als entwicklungs-offene
Materie 36 f., 47, 65
– als gemeinsame Angele-
genheit von Staat und
Religionsgemeinschaften
43 ff., 55, 57
– als konfessioneller Unter-
richt 32, 48 ff., 52, 67
– als Strukturelement des
Schulverfassungsrechts 29,
66, **68 ff.**
– Anspruch auf R. 45 f.
– Beheimatung, religiöse
– evangelischer R. 52 f.
– Formen → Organisations-
formen
– gemeinchristlicher R. 53
– Geschichte 22
– Glaubenswahrheit s. dort
– Grundsätze der Religions-
gemeinschaften 27, 29, 33,
35, **46 ff.**
– als Kombinationslösung
54 ff.
– Grundsätze des Religions-
unterrichts 51, 58, 75, 77,
83

- „in evangelischer Verantwortung“ 32
- islamischer R. 53 f.
- kath. R. 52
- „konfessionelle Positivität und Gebundenheit“ 47 f., 53, 56, 60, 72, 74
- Kooperation von Religionsgemeinschaften 49, 58
- ordentliches Lehrfach 44, 65
- Organisationsformen 31, 48 ff.
- Teilnehmer 45, 49, 58
- und staatliches Schulmandat 55
- Unterrichtsplan 80 ff., 83
- R. „von allen“ 78
- Trägerschaft 32, 60, 78 f.
 - Trägerpluralität 34, 68 ff., 79 ff.
- Zulassung der Lehrkräfte s. dort
- Religionsverfassungsrecht 2
- Schule 21 ff.
 - als Bekenntnisschule, bekenntnisfreie Schule, Gemeinschaftsschule, Grundschule, Gymnasium, Volksschule s. dort
 - Befreiung vom Unterricht 26
 - öffentliche Schule 23
 - Schulpflicht 23 (Fn. 57), 25
 - Schulprogramm 25
 - Schwimmunterricht → Sportunterricht
 - Sportunterricht 26
 - Staatliche Schulaufsicht 22
 - und Kirche 21 ff.
 - und Religion
 - historische Entwicklung 21 ff.
 - Schulgebet 25 f.
 - Schulpflicht 23 (Fn. 57), 25, 70
 - Schulgesetze Bayern 40, Hamburg 42 ff., Niedersachsen 40, Nordrhein-Westfalen 41
 - Schutznormtheorie 16
 - Seelsorge 14
 - Selbstbestimmungsrecht
 - der Religionsgemeinschaften 9, 9 (Fn. 20), 14
 - der Schülerinnen und Schüler 24
 - Sozialstaat 9, 15, 19 f., 19 (Fn. 44), 69
 - Sozialverbände 9
 - Staat
 - als Heimstatt aller Bürger 11, 18, 70
 - als juristische Person 24
 - und Kirche: „hinkende Trennung“ 14
 - Staatskirche 11
 - Staatskirchenrecht 5 (Fn. 9)
 - Staatsleistungen 14
 - Strafanstalt 14
 - Sonntagsruhe 14

- Terror 16
Tierschutz 16
- Unitarisierung 3
- Verantwortung
– für Unterrichtsinhalte
32 ff., 46, 49, 54 ff., 75 ff.
- Verfassungsrecht
– als Maßstab 61 ff.
– und Rechtsgestaltung 62 ff.
- Vergrundrechtlichung 3
- Verträge im Religionsrecht 8
(Fn. 16), 40, 69, Anhang
- Vokation 81
- Volkskirche 1, 4, 5, 9
- Volksschule 22, 30
- Weimarer Kirchenartikel 2, 7
(Fn. 11), 14
- Weimarer Reichsverfassung
11, 7 (Fn. 11), 39, 67
- Weimarer Schulkompromiss
22
- Weltanschauliche Neutralität
→ Neutralität
- Zuwanderung → Migration