THOMAS RAAB

Begrüßung

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

im Namen der Gesellschaft für Rechtspolitik begrüße ich Sie herzlich zu den 60. Bitburger Gesprächen in Trier, die traditionell zu Beginn eines neuen Jahres stattfinden. Wir freuen uns sehr, dass erneut so viele unserer Einladung gefolgt sind. So dürfen wir wieder zahlreiche hochrangige Vertreter der Justiz begrüßen, darunter einige aktuelle und ehemalige Richter des Bundesverfassungsgerichts und Richter der obersten Fachgerichte. Unter den Teilnehmern sind zudem Abgeordnete des Deutschen Bundestages und der Länderparlamente, Vertreter aus Ministerien und Behörden, Rechtsanwälte, Wissenschaftler und – in Anbetracht der Thematik nicht verwunderlich – Vertreter der Kirchen. Dies lässt uns hoffen, dass auch in diesem Jahr das zentrale Anliegen der Gesellschaft verwirklicht werden kann, nämlich unterschiedlichen Gruppen von Personen, die maßgeblichen Einfluss auf die Ausgestaltung unseres Rechtsstaates ausüben, zusammen und miteinander ins Gespräch zu bringen und gemeinsam darüber zu diskutieren und notfalls zu streiten, welche Antworten das Recht auf wichtige gesellschaftliche Fragen geben kann und geben sollte.

Ich bitte um Nachsicht, wenn ich davon absehe, einzelne Teilnehmer namentlich zu begrüßen. Ich möchte aber heute Morgen an einen Menschen erinnern, der den Bitburger Gesprächen und der Gesellschaft für Rechtspolitik in besonderer Weise verbunden war. Vorgestern, am 10. Januar 2017, ist der Altbundespräsident und frühere Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Herr Professor Dr. *Roman Herzog*, verstorben. Herr *Herzog* war zum einen ein regelmäßiger Teilnehmer der Gespräche – soweit seine diversen Amtspflichten dies zeitlich zuließen – und hat sie durch zahlreiche Diskussionsbeiträge bereichert, vorgetragen mit niederbayrischem Idiom und in der ihm eigenen direkten, um klare und pointierte Aussagen nicht verlegenen Sprache. Nach dem Ende seiner Amtszeit als Bundespräsident war er zudem bis zum Jahre 2012 der Präsident der Stiftung der Gesellschaft für Rechtspolitik und bis zuletzt ihr Ehrenpräsident. Es ist hier weder der Raum, noch steht es mir zu, die Persönlichkeit und die Lebensleistung von *Roman Herzog* umfassend zu würdigen. An dieser Stelle genügt es daran zu erinnern, welche großen Verdienste er sich um die Stiftung und die Bitburger Gespräche erworben hat. Wir sind ihm hierfür zu tiefem Dank verpflichtet und werden ihm stets ein ehrendes

Andenken bewahren. Um dem unmittelbaren Ausdruck zu verleihen, möchte ich Sie bitten, sich für einen Moment des stillen Gedenkens von Ihren Plätzen zu erheben.

Das Thema der kommenden beiden Tage lautet „Staat und Religion“. Als vor mehr als einem Jahr der Gedanke aufkam, sich diesem Themenkomplex anzunehmen, war dies einmal inspiriert durch das Reformationsjubiläum, das in diesem Jahr nicht nur die beiden großen christlichen Kirchen beschäftigen wird. Unter maßgeblicher Beteiligung des Bundes und der Länder wird in zahlreichen Veranstaltungen die herausragende und nachhaltige Bedeutung der Reformation einmal für die Religionsgeschichte, andererseits aber auch für die gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen in Deutschland gewürdigt werden. Der gesamtstaatliche Stellenwert des Ereignisses wird nicht zuletzt dadurch unterstrichen, dass es den Bundesbürgern einen zusätzlichen bundesweiten Feiertag bescheren wird. Das Reformationsjahr erschien daher als ein guter Zeitpunkt, um nicht nur zurückzublicken, sondern auch noch einmal grundsätzlicher darüber nachzudenken, welche Rolle vor allem den christlichen Kirchen, aber auch den übrigen Religionsgemeinschaften in Zukunft zukommen soll.

Daneben war schon damals erkennbar, dass die zunehmende Pluralität von religiösen Überzeugungen den Staat vor neue Herausforderungen stellt. Dabei verschleiert der Begriff „Pluralität“ ein wenig, dass es nicht die Vielfalt von religiösen Überzeugungen an sich ist, die viele Menschen verunsichert und zu lebhaften Debatten in Staat und Gesellschaft führt. So ist nicht bekannt, dass die Tatsache, dass es in Deutschland auch zahlreiche Anhänger des Buddhismus, des Hinduismus oder anderer ostasiatischer Religionen gibt, zu nennenswerten Irritationen oder Konflikten geführt hätte. Vornehmlich geht es um den Islam, der einmal aufgrund der zunehmenden Zahl von Menschen muslimischen Glaubens quantitativ an Bedeutung gewinnt, vor allem aber deshalb Probleme aufwirft, weil er auf ein über Jahrtausende vornehmlich christlich geprägtes, wenn auch inzwischen in weiten Teilen der Religion entrücktes oder entfremdetes Umfeld trifft, das den Islam mindestens als fremd, nicht selten sogar subjektiv als Bedrohung wahrnimmt. Dabei meine ich gar nicht in erster Linie die Bedrohung an Leib und Leben durch den islamistischen Terror, der seit dem Anschlag auf den Weihnachtsmarkt auf dem Berliner Breitscheidplatz so nah gerückt ist wie selten zuvor. Den meisten Menschen ist schließlich bewusst, dass es sich bei den Gewalttätern um eine verschwindend kleine Minderheit unter den in Deutschland und Europa lebenden Muslimen handelt. Vielmehr wird der Islam im Hinblick auf manche kulturellen Unterschiede als eine Bedrohung für die Lebensformen westlicher Gesellschaften und deren Wertefundament empfunden.

Soweit die Beschreibung der Tatsachen, die uns bei der Wahl des Themas beeinflusst haben. Welche rechtlichen und rechtspolitischen Fragen stellen sich aber in Bezug auf das Verhältnis von Staat und Religion? Da wäre einmal die Frage nach der zukünftigen rechtlichen Stellung der Kirchen und Religionsgemeinschaften. In einer zunehmend säkularen Gesellschaft, in der immer mehr Menschen auf Dis-

tanz zu den christlichen Kirchen gehen, auch wenn sie diesen formal noch angehören, erscheinen die in das Grundgesetz übernommenen Artikel der Weimarer Verfassung zum Staatskirchenrecht vielen als überkommenes Relikt des landesherrlichen Kirchenregiments bzw. der engen Verbindung von Kirche und Staat, das nicht zu einem säkularen und wertanschaulich neutralen Staat passe. Forderungen nach Abschaffung des Status als Körperschaft des öffentlichen Rechts oder der Finanzierung über die staatlich eingetriebene Kirchensteuer tauchen immer wieder auf. Ebenso in Frage gestellt wird die Sonderstellung der Kirchen in ihrer Rolle als Arbeitgeber. Der Versuch, die kirchenspezifischen Regeln und Verfahren zur Lösung von Konflikten bei der Aushandlung kollektiver Arbeitsbedingungen, auch zweiter oder dritter Weg genannt, gleichsam mit der Kanone der Koalitionsfreiheit sturmfrei zu schießen, ist zwar vorerst gescheitert.¹ Doch dürften die von der Rechtsprechung eingeforderten Änderungen, die eine größere Mitsprache der Gewerkschaften gewährleisten sollen, wohl allenfalls als eine Etappe auf dem Weg angesehen werden, der die Gleichbehandlung der Kirchen mit anderen Tendenzunternehmen als Ziel hat. Für den Staat stellt sich hier die Frage, ob man an dem verfassungsrechtlich vorgegebenen Weg, den Kirchen und Religionsgemeinschaften gegenüber anderen gesellschaftlichen Organisationen rechtlich in mancher Hinsicht eine Sonderstellung einzuräumen, festhalten oder einen Systemwechsel vollziehen soll. Letzteres ist nicht ohne Risiko. Die Bundesrepublik ist in der Zeit ihres Bestehens mit dem geltenden System nicht schlecht gefahren, wenn man bedenkt, in welchem Umfange Religionsgemeinschaften für die Gesamtgesellschaft wichtige Aufgaben erfüllen. Man muss dabei nicht allein auf das soziale Engagement der christlichen Kirchen verweisen. Erwähnt sei beispielsweise auch die ungeheure Integrationsleistung der jüdischen Gemeinden im Hinblick auf die jüdischen Einwanderer aus Russland in den 90er Jahren, an die kürzlich ein Vertreter des Zentralrats der Juden bei einer Veranstaltung an der Universität Trier mit Recht erinnert hat. Die geltenden Vorschriften des Staatskirchenrechts schaffen den institutionellen Rahmen, innerhalb dessen sich dieses Engagement entfalten kann. Beseitigt oder verändert man den Rahmen, kann man nicht ohne weiteres davon ausgehen, dass dies ohne Auswirkungen bliebe. Daher sollte ein solcher Schritt gut bedacht sein. Vor allem aber sollte es hierfür Gründe geben, die über Zugeständnisse an einen tatsächlichen oder vermeintlichen „Zeitgeist“ hinausreichen.

Eine zweite Frage ist die nach dem Stellenwert von Religion oder von religiösen Symbolen im Rahmen staatlichen Handelns. Dabei ist im Ausgangspunkt völlig unbestritten, dass sich aus den Bestimmungen des Grundgesetzes die Pflicht des Staates zu weltanschaulicher Neutralität ergibt. So darf er sich weder mit einzelnen

¹ BAG AP Nr. 179 zu Art. 9 GG Arbeitskampf (Dritter Weg); AP Nr. 180 zu Art. 9 GG Arbeitskampf (Zweiter Weg); die gegen die Entscheidung zum „Dritten Weg“ gerichtete Verfassungsbeschwerde wurde vom BVerfG mangels Beschwer als unzulässig verworfen; vgl. BVerfGE 140, 42 Rn. 65 ff.

Bekenntnissen identifizieren, noch bestimmte Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften privilegieren oder Andersgläubige ausgrenzen.² Die Frage ist, ob dies zugleich bedeutet, dass sich der Staat der Verwendung religiöser Symbole auch dann enthalten muss, wenn sie Ausdruck der von einer breiten Mehrheit der Gesellschaft geteilten Werteordnung sein sollen, andersgläubigen oder nichtreligiösen Personen also weder ein Bekenntnis zu der Religion an sich noch zu einzelnen Glaubenssätzen abverlangt wird, noch sonst irgendwelche Nachteile daraus drohen, dass sie dieser Religion nicht angehören. Bekanntermaßen geht es insbesondere um die Problematik, ob gesetzliche Regelungen, wonach in staatlichen Schulen Kruzifixe aufzuhängen sind oder im Unterricht ein besonderes Augenmerk auf die Vermittlung der christlichen Werte gelegt werden soll, ein unzulässiger Eingriff in die Religionsfreiheit der nichtchristlichen Schüler und das Erziehungsrecht ihrer Eltern darstellt, im Übrigen ein Thema, das nicht nur Gerichte in Deutschland, sondern auch in Italien oder Norwegen beschäftigt hat.

Gleichsam mit umgekehrten Vorzeichen stellt sich die Frage nach der Religionsfreiheit in Fällen, in denen der Staat auf strikte Neutralität besonderen Wert legt und seinen Bediensteten deshalb die Verwendung religiöser Symbole zum Schutz der negativen Religionsfreiheit anderer untersagt. Stein des Anstoßes war in der Vergangenheit das nach islamischer Tradition getragene Kopftuch. Vor allem Lehrerinnen wurde dies verboten, und zwar wiederum nicht nur in Deutschland. Neuerdings gibt es einen ähnlichen Konflikt im Bereich der Juristenausbildung, weil die bayerische Justiz Referendarinnen von „hoheitlichen Tätigkeiten mit Außenwirkung“ ausgeschlossen hatte, sofern sie hierbei ein islamisches Kopftuch trugen.³

Das Bundesverfassungsgericht hat in den letzten Jahren dem staatlichen Gesetzgeber in diesem Kontext recht enge Fesseln angelegt. Zwar wurde die Schulform der christlichen Gemeinschaftsschule und die Einführung christlicher Elemente in den Unterricht als unbedenklich angesehen, solange hierdurch nicht einzelne Glaubensinhalte verbindlich vorgegeben werden und die Schule auch für andere religiöse oder weltanschauliche Inhalte offen ist und abweichende Überzeugungen toleriert.⁴ Dagegen wurde die Anbringung von Kreuzen in Klassenzimmern als Verstoß gegen die Neutralitätspflicht und als Verletzung der negativen Religionsfreiheit nichtchristlicher Schüler angesehen, und zwar selbst in nach wie vor ganz überwiegend christlich geprägten Regionen Bayerns.⁵ Umgekehrt sah das Gericht

² Maßgeblich hierfür sind zum einen das Grundrecht der Religionsfreiheit des Art. 4 Abs. 1 und 2 GG in seiner schutzrechtlichen Ausprägung sowie die Weimarer Staatskirchenrechtsartikel (Art. 136 Abs. 1 WRV: Gewährleistung der Religionsausübung; Art. 137 Abs. 1 WRV: Verbot der Staatskirche), zum anderen die Gleichheitsrechte der Art. 3 Abs. 1 und 3 sowie Art. 33 Abs. 2 GG; vgl. BVerfGE 93, 1, 17 – Kruzifix; 108, 282, 299 f. – Kopftuch für Lehrerin.

³ Hierzu VG Augsburg 30.6.2016 – Au 2 K 15.457, juris.

⁴ BVerfGE 41, 29, 51 f., 62 f. – Simultanschule Baden-Württemberg; 41, 65, 77 ff. – Gemeinsame Schule (Bayern).

⁵ BVerfGE 93, 1, 15 ff. – Kruzifix.

es als unzulässig an, Lehrerinnen das Tragen des Kopftuchs im Unterricht als Ausdruck der Zugehörigkeit zum Islam zu untersagen.⁶ Ein solcher Eingriff in die Religionsfreiheit könne insbesondere nicht unter Berufung auf die Interessen der betroffenen Schüler und Eltern gerechtfertigt werden. Deren Religionsfreiheit werde nicht einmal tangiert, weil das Kopftuch lediglich Ausdruck der individuellen Grundrechtsausübung der Lehrerin sei und die negative Religionsfreiheit die Schüler nicht davor schütze, mit fremden Glaubensüberzeugungen konfrontiert zu werden.⁷ Das Ergebnis dieser Entscheidungen ist jedenfalls brisant: in Schulen haben die Symbole des Christentums, das den Wertekanon des Grundgesetzes maßgeblich mitgeprägt hat, keinen Platz, selbst wenn die ganz überwiegende Mehrheit sich damit identifiziert oder diese zumindest als Ausdruck gemeinsamer Grundüberzeugungen und historischer Traditionen akzeptiert. Dagegen müssen religiöse Symbole des Islam hingenommen werden, selbst wenn diese von der Mehrheit der Schüler und Eltern kritisch gesehen oder sogar abgelehnt werden und daher die – zugegebenermaßen zunächst abstrakte – Gefahr besteht, dass dadurch religiöse oder soziale Konflikte in die Schule hineingetragen werden. Das alles soll durch die Verfassung vorgegeben sein. Für eine hiervon abweichende Abwägungsentscheidung des demokratisch legitimierten Gesetzgebers, der eigentlich in erster Linie dazu berufen ist, in einem politischen Diskurs einen Ausgleich zwischen den Interessen der Mehrheit und den berechtigten Schutzinteressen der Minderheit vorzunehmen, bliebe danach kein Raum. Bemerkenswert ist, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte den Bewertungsspielraum des Gesetzgebers in beiden Fallkonstellationen deutlich weiter zieht.⁸

Als drittes stellt sich die Frage, ob und inwieweit der Religionsfreiheit außerhalb des Bereichs eigenen staatlichen Handelns im Interesse Dritter oder zum Schutz des Gemeinwohls Grenzen gezogen werden können. Virulent wird sie einmal dann, wenn der Gesetzgeber selbst bestimmte Betätigungen einschränkt oder verbietet. Andererseits ergeben sich Probleme im Hinblick auf die Religionsfreiheit, wenn es um Benachteiligungen in privatrechtlichen Beziehungen geht. Muss der Betroffene solche Nachteile wegen der Religionsausübung mit Rücksicht auf die berechtigten Interessen etwaiger Vertragspartner hinnehmen oder muss sich der Gesetzgeber insoweit schützend vor die Betroffenen stellen und Benachteiligungen untersagen? Konflikte treten auch in diesem Bereich häufig dann auf, wenn es um islamische Traditionen geht, die den in den Gesellschaften moderner westlicher Prägung geltenden Sozialnormen zuwiderlaufen. Erwähnt sei etwa die

⁶ BVerfGE 138, 296 Rn. 83 ff. – Kopftuchverbot; zurückhaltender noch BVerfGE 108, 282, 306 ff. – Kopftuch für Lehrerin, wo das Gericht das Kopftuchverbot lediglich an der mangelnden gesetzlichen Grundlage scheitern ließ.

⁷ BVerfGE 138, 296 Rn. 104 ff. – Kopftuchverbot; bestätigend in neuester Zeit BVerfG NZA 2016, 1522 Rn. 56 ff.

⁸ Zur Frage der Verletzung der Glaubensfreiheit durch die Anbringung von Kruzifixen in italienischen Schulen EGMR (5. Sektion), EuGRZ 2010, 177; EGMR 18.3.2011 – 30814/06, juris – Lautsis; zur Frage des Kopftuchverbots EGMR, EuGRZ 2006, 28.

Frage des Verbots der Ganzkörperverschleierung in der Öffentlichkeit, eine Regelung, die in Deutschland diskutiert wird, in Belgien und Frankreich bereits geltendes Recht und vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gebilligt worden ist,⁹ oder auch die Frage, inwieweit Arbeitgeber Arbeitnehmerinnen muslimischen Glaubens entlassen dürfen, wenn diese darauf bestehen, an ihrem Arbeitsplatz ein Kopftuch zu tragen.¹⁰ Im Bereich des arbeitsrechtlichen Kündigungsschutzes treffen im Übrigen der Problemkreis des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgemeinschaften und derjenige des Arbeitnehmerschutzes aufeinander, wenn und soweit es um Kündigungen von Arbeitnehmern der Religionsgemeinschaften wegen der Verletzung ihrer Loyalitätspflichten geht.

Diese wenigen Andeutungen mögen verdeutlichen, dass es lohnt, 500 Jahre nach Veröffentlichung der Luther'schen Thesen und fast 70 Jahre nach Inkrafttreten des Grundgesetzes eine Standortbestimmung vorzunehmen und sich darüber Gedanken zu machen, welcher Stellenwert Kirche und Religion in einem säkularen Staat des 21. Jahrhunderts zukommen soll. Hierzu sollen die beiden kommenden Tage einen Beitrag leisten.

Leider gibt es am heutigen Tage eine kleine Programmänderung. Herr *Nassehi*, der aus Sicht eines Soziologen einige Betrachtungen zum Bedeutungs- und Funktionswandel von Religion in Deutschland anstellen wollte, hat uns leider vorgestern krankheitsbedingt absagen müssen. Wir werden daher nach der Einführung von Herrn *Hense* und dem historischen Vortrag von Herrn *Liedbegener* unmittelbar in die Diskussion eintreten, die von meinem Vorstandskollegen *Kyrill-Alexander Schwarz* moderiert wird. Ich bin mir aber sicher, dass die beiden verbliebenen Referate genügend Stoff für eine anregende Debatte liefern werden. Die Moderation des nach der Pause folgenden zweiten Blocks übernimmt unser Vorsitzender, Herr *Christian Winterhoff*, der dann auch die beiden Referenten kurz vorstellen wird.

Abschließend möchte ich die Gelegenheit wahrnehmen, allen herzlich zu danken, die in der Gesellschaft für Rechtspolitik und im Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier an der Vorbereitung mitgewirkt haben und in den kommenden beiden Tagen für einen reibungslosen Ablauf der Veranstaltung sorgen werden. Ich schließe in diesen Dank den wissenschaftlichen Leiter, Herrn Prof. Dr. *Ansgar Hense*, ein, der die Tagung maßgeblich mit geplant und organisiert hat. Mein Dank gilt darüber hinaus den Referenten, die sich sämtlich spontan zur Mitwirkung bereit erklärt haben und ohne die eine solche Tagung gar nicht denkbar wäre.

Nun will ich aber Ihre Aufmerksamkeit nicht länger in Anspruch nehmen. Das Wort hat der wissenschaftliche Leiter der Tagung. Lieber Herr *Hense*, die Bühne gehört Ihnen!

⁹ EGMR, EuGRZ 2014, 16.

¹⁰ BAG AP Nr. 44 zu § 1 KSchG 1969 Verhaltensbedingte Kündigung; die hiergegen eingelegte Verfassungsklage des Arbeitgebers wurde nicht zur Entscheidung angenommen, vgl. BVerfG (2. Kammer des 1. Senats), NZA 2003, 959.