

Vom Obrigkeitsstaat zum demokratischen Rechtsstaat

Die Denkschrift von Hugo Preuß und der Ausschuss zur Vorbereitung des Entwurfs einer Verfassung mit Blick auf die religiösen Fragen

ERICH GELDBACH

*Meinem Freund Dr. Walter Fleischmann-Bisten
zum 70. Geburtstag.*

Das Jahr 2019 markierte das 100jährige Gedenken an die Entstehung der Weimarer Reichsverfassung. In dieser Abhandlung soll die Frage erörtert werden, wie die verfassungsmäßige Ordnung für die Kirchen im Deutschen Reich gestaltet werden sollte. Diese Frage berührt das Leben in Deutschland unmittelbar noch heute, weil nach Artikel 140 Grundgesetz (im Folgenden GG) die sog. Kirchenartikel der Weimarer Reichsverfassung (im Folgenden WRV) auf Vorschlag des ersten Präsidenten der Bundesrepublik Deutschland, Theodor Heuss (1884–1963), in das GG übernommen wurden. Das ist ein eigenartiger Vorgang, weil aus einer nicht mehr geltenden Verfassung so wichtige Elemente wie die verfassungsmäßige Ordnung und Stellung der Kirchen im Staat in eine neue Quasi-Verfassung, wie man das GG verstehen kann, einverleibt wurden; und es stellt sich sofort die Frage, ob die revolutionären Umstände 1918/19 mit den Erfordernissen nach dem Hitlerismus und der NS-Diktatur zur Deckung zu bringen sind. Zugleich zeigt der Vorgang aber die Verlegenheit im Parlamentarischen Rat: Man konnte sich im Blick auf die Kirchen nicht einigen, so dass der Vorschlag von Theodor Heuss als ein Kompromiss anzusehen ist, was sofort die weitere Frage aufwirft, ob wir es hier mit einem „faulen“ oder „echten“ Kompromiss zu tun haben. Man kann diese Fragestellung noch weiter mit dem Hinweis verschärfen, dass die Kirchenartikel der WRV bereits

Kompromissformeln waren, so dass sie im GG als doppelter Kompromiss auftauchen. Das Bundesverfassungsgericht (BVG) hat gleichwohl entschieden, dass die in Frage stehenden Artikel der WRV kein nachgeordnetes, sondern gleichrangiges Recht sind.

1 Das Ende des Ersten Weltkriegs und der Neuanfang

Am 9. November 1918 übertrug der letzte Reichskanzler des deutschen Kaiserreichs, Max von Baden, das Amt des Kanzlers an Friedrich Ebert und ließ verlauten, Wilhelm II. habe als König von Preußen und als deutscher Kaiser abgedankt. Es war der Tag, als in Berlin gleich zweimal durch Philipp Scheidemann (SPD) und Karl Liebknecht (Spartakusbund) die Republik ausgerufen wurde. Die Verlautbarung, der Kaiser habe abgedankt, war vorschnell. Dieser hatte bereits Ende September 1918 Berlin mit dem Ziel Spa in Belgien verlassen. Dort wollte er bei der Obersten Heeresleitung, die sich in Spa befand, Rückhalt finden. Er erfuhr aber von Max von Badens Mitteilung, so dass er sich in seinem Hofzug am Morgen des 10. Novembers in die Niederlande begab, die er um Internierung seiner Person gebeten hatte.¹ Er war nach Holland ausgewichen, um sein Leben zu retten. Erst am 28. November 1918, also fast drei Wochen, nachdem die Republik ausgerufen worden war, verzichtete er „auf die Rechte an der Krone Preußens und die damit verbundenen Rechte an der deutschen Kaiserkrone“.² Auffallend ist, dass in seiner Abdankungs-urkunde kein Wort über seine Funktion und seine Rechte als *summus episcopus*, als oberster Bischof der Landeskirchen in Preußen steht.

Die Eigenart der lutherischen Kirchen in den deutschen Ländern bestand seit der Reformation bis zur Abdankung Kaiser Wilhelms darin, dass die regierenden Könige, Kurfürsten, Fürsten und andere Stände zugleich als sog. „Notbischöfe“, wie Luther das nannte, sich ihre administrative Macht über die evangelischen Kirchen gesichert hatten. Der Ausdruck „Notbischof“ zeigt indes an, dass diese Regelung nichts Endgültiges bedeuten sollte, sondern dass sie der „Not“ der Zeitumstände in dem Sinne geschuldet war, dass für den Aufbau der neuen, reformatorischen Kirchen die obrigkeitliche Förderung unumgänglich war.

Der vorläufige Charakter dieser Gegebenheit sollte sich jedoch als langlebig erweisen, weil es den Landesherrn gelang, ihre Befugnisse in

1 Er kam mit seinem Gefolge bis 1920 im Schloss Amerongen (Utrechtse Heuvelrug) unter und zog dann bis zu seinem Tod in das Haus Doorn bei Utrecht.

2 Rudolf Weber-Fas, *Epochen deutscher Staatlichkeit. Vom Reich der Franken bis zur Bundesrepublik*, Stuttgart 2006, 163.

Kirchenangelegenheiten im Augsburger Religionsfrieden von 1555 und erneut nach dem verheerenden Dreißigjährigen Krieg im Frieden von Münster und Osnabrück 1648 „für immer“ zu sichern. Ihre Rechte in geistlichen und weltlichen Angelegenheiten sollten „von niemandem“ „jemals“ in Frage gestellt werden.³ Die Landeskirchen erwiesen sich ihrerseits als unfähig, sich aus der Umklammerung des landesherrlichen Kirchenregiments zu befreien und die Kirchen auf eigene Füße zu stellen. Seit der Reformationszeit sagten zwar landeskirchliche Theologen, die Kirche sei theologisch *creatura verbi Dei* = Schöpfung des Wortes Gottes, aber in der Wirklichkeit vertrauten sie eher den sie beschützenden Landesherrn. Die Eigenart dieses Arrangements zeigt sich zusätzlich daran, dass die Landesherrn als oberste Bischöfe „ihrer“ Landeskirchen nicht das Recht zur Verwaltung des Sakraments des Abendmahls besaßen. Das höchste Amt in der Kirche beinhaltete nicht die Verwaltung des Abendmahls, also etwas ganz Ungewöhnliches für einen Bischof.

Mit der Flucht Kaiser Wilhelms II. nach Holland war mit einem Schlag eine fast 400jährige evangelisch-landeskirchliche Geschichte des Verhältnisses von „Thron und Altar“, wie man oft sagt, an ein Ende gekommen. Die Kapitulation Deutschlands und die revolutionären Ereignisse bedeuteten nicht nur das Ende der Monarchie, sondern damit zugleich auch das mit ihr aufs Engste verknüpfte landesherrliche Kirchenregiment. Diese Umwälzung bedingte eine völlige Neuordnung der politischen und damit auch der kirchlichen Verhältnisse. Es bedurfte einer neuen politischen Grundlage für das niedergekämpfte deutsche Reich. Als diese neue Grundlage wird man die WRV ansehen müssen, die durch zahlreiche Entwürfe und Revisionen in einem Zeitraum von etwa einem halben Jahr entstand.

2 „Denkschrift zum Verfassungsentwurf“ von Hugo Preuß

Als treibende Kraft bei der Entstehung der WRV sticht der damalige Staatssekretär im Reichsamt des Inneren und spätere Reichsinnenminister Dr. Hugo Preuß (1860–1925) hervor, der einen Verfassungsentwurf und eine erklärende „Denkschrift zum Verfassungsentwurf“ unter dem Datum 3. Januar 1919 veröffentlichte. Er wird deshalb auch gern als „Vater“ der WRV bezeichnet.

³ Vgl. *Andrea Strübinds* ausgezeichnete Analyse „Religionsfrieden ohne Religionsfreiheit. Die Wirkungsgeschichte des Westfälischen Friedens im Blick auf religiöse Minderheiten“, in: *Lena Lybaek/Konrad Raiser/Stefanie Schardien* (Hg.), *Gemeinschaft der Kirchen und gesellschaftliche Verantwortung*. Festschrift für Erich Geldbach, Münster 2004, 504–526.

Preuß wurde in eine Berliner jüdische Kaufmannsfamilie geboren und studierte ab 1879 Rechtswissenschaften in Berlin sowie Heidelberg und promovierte 1883 in Göttingen. Um eine wissenschaftliche Laufbahn einzuschlagen, brach er sein Referendariat ab und habilitierte sich 1889 in Berlin, doch wurde ihm eine Professur verwehrt, weil er Jude und nicht getauft war. An der neuen Handelshochschule Berlin wurde er 1906 Professor und 1918 Rektor dieser Institution. 1895 zog Preuß in die Stadtverordnetenversammlung von Berlin ein und war von 1910 bis 1918 ehrenamtlicher Stadtrat. Preuß gehörte zu den Mitbegründern der Deutschen Demokratischen Partei (DDP) und war von 1919 bis zu seinem Tod Mitglied des Preußischen Landtags. In der Folge der November-Revolution wurde er ins Reichsamt des Inneren als Staatssekretär berufen und mit der Ausarbeitung einer Verfassung beauftragt. 1919 wurde er der erste Innenminister der Weimarer Republik. Wegen tiefer interner Meinungsverschiedenheiten, ob der Friedensvertrag von Versailles unterschrieben werden sollte, was am 28. Juni geschah, löste sich die Regierung Scheidemann am 20. Juni auf. Preuß war gegen eine Unterzeichnung, und mit der Auflösung der Regierung verlor auch Preuß sein Ministeramt. Das „führte zu der absurden Situation, dass Preuß' Unterschrift nicht unter der Verfassung zu finden ist, die doch zu großen Teilen aus seinen Ideen entstanden war“, weil die WRV erst nach seinem Rücktritt verabschiedet wurde.⁴

Gleich im ersten Satz seiner Denkschrift schreibt Preuß: „Der Zusammenbruch des bisherigen deutschen Systems, der den staatsrechtlichen Neuaufbau Deutschlands notwendig macht, stellt nicht nur die Aufgabe der Abänderung einzelner Institutionen, sondern die einer politischen Organisation auf völlig anderen staatsrechtlichen Grundlagen.“

Deutlich wird gesagt, dass ein staatsrechtlicher Neuaufbau nicht nur eine Notwendigkeit darstellt, sondern auch, dass man keineswegs hier und da etwas im institutionellen Bereich korrigieren kann, sondern dass völlig neue Grundlagen geschaffen werden müssen. Erforderlich ist ein Systemwechsel fundamentaler Art.⁵ Daher kommt, was

4 „Die Weimarer Verfassung und ihr ‚Vater‘, Hugo Preuß“ Website der National Library of Israel, <http://web.nli.org-il/sites/NLI/English/collections/personalsites/Israel-Germany/Israel-Deutschland/Weimarer-Republik/Pages/Weimarer-Verfassung>, abgerufen am 21.01.2020.

5 In krassem Gegensatz dazu muss man die Äußerung des Abgeordneten v. Delbrück von der Deutsch-Nationalen Volkspartei (DNVP) auf der 2. Sitzung des Verfassungsausschusses der Nationalversammlung einstufen, der „im Auftrag seiner Fraktion“ erklärte, dass man an Einzelheiten des Entwurfs mitarbeite, „dies aber nichts ändere an ihrem grundsätzlichen Bekenntnis zur Monarchie“. Zitiert bei *Jörg-Detlef Kühne*, Die Entstehung der Weimarer Reichsverfassung. Grundlagen und anfängliche Geltung (Schriften des Bundesarchivs 78), Düsseldorf

die Kirchen anbelangt, allerorten das Schlagwort von der „Trennung von Staat und Kirche“ auf. Unumwunden wird von Preuß gesagt, dass die Bismarck'sche Verfassung als ihren „Kern“ den „aus demokratischen Wahlen hervorgehenden Reichstag“ hatte, aber sogleich hinzugefügt, dass dieser Kern nur Mittel zu dem einen Zweck war, nämlich „die Stellung der obrigkeitlichen Regierungen und an ihrer Spitze die der preußischen Obrigkeitsregierung“ zu festigen. Die demokratische Wahl verfolgte nicht das Ziel, den Willen der Wähler im Reichstag repräsentativ darzustellen. Die Denkschrift betrachtet die Absicht einer Verfestigung obrigkeitlicher Regierungen in keiner Weise positiv, weil eine „Obrigkeitsregierung“ nicht demokratisch sein kann, sich deshalb überlebt hat und für einen Neuanfang nicht mehr infrage kommt. Diese negative Einschätzung des Obrigkeitsstaats und der Obrigkeitsregierung ist deshalb wichtig, weil seit Luthers Übersetzung von Römer 13 die Regierung als „Obrigkeit“ bezeichnet wird, der man „untertan“ zu sein hat: „Jedermann sei untertan der Obrigkeit, die Gewalt über ihn hat. Denn es ist keine Obrigkeit außer von Gott. Wo aber Obrigkeit ist, die ist von Gott angeordnet.“ Das Luthertum hat sich in seiner Geschichte und auch in der Umbruchzeit nach dem Wegfall der Monarchie schwer getan, eine andere als die monarchische Staatsform als legitime Obrigkeit anzuerkennen, weil eine demokratische Regierung sich aus dem Willen des Volkes und seiner Selbstbestimmung herleitet und daher nicht von Gott ist.

Die Denkschrift von Hugo Preuß sagt klar, dass Bismarck das Reich nicht „als einheitlichen Volksstaat auf die freie Selbstbestimmung der ganzen Nation gründen“ wollte – „was er nach seiner politischen Mentalität nicht wollen konnte“ –, sondern als Bund der Dynastien und Regierungen der einzelnen Staaten und Kleinstaaten im Reich und „mit der unvermeidlichen Zutat des demokratisch gestalteten Reichstags“. Zugestanden wird, dass Bismarck „mit virtuoser Kunst die Formen des Föderalismus benutzte, um in ihnen die preußische Hegemonie fest zu verankern“. Dabei sollte man sich nicht von „äußerlichem Glanz“ in die Irre führen lassen; denn: „Die Verbindung des deutschen Kaiser-

2018, 419. Im Internet unter http://dl.ub.uni-freiburg.de/diglit/nat_verse1919/0072 findet sich diese Passage nicht. Wohl aber sagte er: „Es besteht heute die Auffassung, dass alles, was uns das alte deutsche Reich gebracht hat, kümmerlich und erbärmlich ist [...]. Diese Ansicht wird schwinden. [...] Wir wollen das, was uns in der Vergangenheit wertvoll war, in die Zukunft übernehmen, nicht als die Firma eines bankrotten Staates, sondern als die Firma eines Staatswesens, das heldenhaft kämpfend zugrunde gegangen ist.“ Die politische Rechte sehnte sich nach der alten „heldenhaften“ Monarchie.

tums mit der preußischen Krone gab jener Hegemonie“ den äußerlichen Glanz. Die Machtkonzentration sicherte laut der Denkschrift die „künstliche Konstruktion der Stellung der ‚verbündeten Regierungen‘ zum Reichstag einerseits und zueinander im Bundesrat andererseits. Hier brachte das natürliche Schwergewicht der kompakten Masse des preußischen Einheitsstaates und seine territoriale Lage in allen wichtigen Fragen die Kleinstaaten in hilflose Abhängigkeit von Preußen.“ Durch Bismarcks Kunstgriff ist eine Asymmetrie entstanden: Preußen dominiert, die anderen, vor allem die vielen Kleinstaaten, sind zur Abhängigkeit verdammt.⁶

Geht man von dieser Voraussetzung aus, dann ist sofort deutlich, dass das Verhältnis eines neuen republikanischen Gesamtstaates zu dem größten Teilstaat Preußen besonderer Erwägungen bedarf. Die geografische Größenordnung und die Bevölkerungszahl der Einwohner Preußens stellen indes kein organisches Ganzes dar, sondern der preußische Staat wird von Preuß als „Notbau“⁷ bezeichnet, der einem föderalen System entgegensteht, in dem vergleichbar starke Länder mit gleicher verfassungsrechtlicher Stellung anzustreben sind. Daher lautet die Maxime: Wenn der deutsche Volksstaat sich vollenden soll, „so muss der preußische Notbau weichen“, was durch die Verselbstständigung einiger preußischer Provinzen zu eigenen Ländern betrieben werden sollte. Um das zu unterstreichen, muss auch darauf geachtet werden, dass Berlin die Hauptstadt des Reiches wird, was unmöglich wäre, wenn Preußen weiter Bestand hätte und sich die Hauptstadt zweiteilen müsste. Doch eine Aufspaltung Preußens vermochten Hugo Preuß und Reichspräsident Friedrich Ebert in den folgenden Diskussionen weder in den Ausschüssen noch in der Nationalversammlung durchzusetzen.⁸ Dieser Umstand zeigt, dass durchaus einleuchtende Argumente nicht immer genügten, um politisch in die Tat umgesetzt zu werden. Es kam

6 Die Denkschrift findet sich im Internet unter http://dl.ub-uni-freiburg.de/diglit/nat_vers1919. Im folgenden wird nur die entsprechende Seitenzahl angegeben; hier: 0037f.

7 Preußen ist ein Notbau, weil die „verschiedenartigsten Territorialstücke“ durch eine „erfolgreiche Expansionspolitik der Dynastie, des Heeres und des Beamtentums“ zu einem solchen Notbau „als Surrogat des fehlenden deutschen Staates zusammengewungen“ wurden. Ebd., 0041.

8 Zu einem heftigen verbalen Austausch um die territoriale Neugliederung des Reiches und der Rolle Preußens kam es auf der 9. und vor allem der 10. Sitzung des Ausschusses der Nationalversammlung, der eine Verfassung des Reiches vorbereiten sollte, zwischen dem preußischen Justizminister, dem Juristen Dr. Wolfgang Heine (1861–1944) von der SPD und Hugo Preuß. Heine verteidigte die territoriale Größe Preußens. Die Debatte zur Umgestaltung des Reichs zog sich bis zur 11. Sitzung hin http://dl.ub-uni-freiburg.de/diglit/nat_vers1919_0185-0226. Wolfgang Heine emigrierte 1933 in die Schweiz, wo er in Ascona starb.

zu der Regelung, dass das politische Gewicht Preußens lediglich beschnitten wurde, weil es nicht so viele Stimmen im Staatsrat erhielt, wie ihm nach der Bevölkerungszahl zugestanden hätte, und weil die Verkehrspolitik, die für Preußen besonders wichtig war, unmittelbar dem Reich zugeführt wurde. Gleiches gilt für das preußische Militär.

Die weiteren Erwägungen des Verfassers der Denkschrift lassen seine demokratische Gesinnung und sein positives Verhältnis zur Revolution sowie zur Sozialdemokratie deutlich erkennen. An die Stelle der bisherigen „Untertänigkeit unter eine Dynastie“ soll „das nationale Selbstbewusstsein eines sich selbst organisierenden Staatsvolkes“ treten. Die neu zu schaffende Republik kann nur aufgrund einer freien, demokratischen Verfassung Gestalt gewinnen und sich als „demokratische Selbstorganisation des deutschen Volkes“ in seiner Gesamtheit verwirklichen. Auf der dritten Sitzung des verfassungsgebenden Ausschusses vertrat Preuß bei der Frage des Verhältnisses von Reich und den Ländern die Auffassung, die auch die Reichsregierung vertrat, dass „das deutsche Volk in seiner Gesamtheit Träger der Reichssouveränität ist“. Praktisch bedeutet dies, dass allein das Reich die „Kompetenz-Kompetenz“ besitzt.⁹

Verstärkung erhält dieser Grundgedanke noch durch eine in der Zukunft zu erwartende neue Wirtschaftsordnung durch „fortschreitende Sozialisierung“, d.h. Verstaatlichung bestimmter Wirtschaftszweige, wie es dem Charakter der Revolution entspricht und wozu sich „die deutsche Sozialdemokratie immer nachdrücklich bekannt und schon in ihrem Namen zum Ausdruck gebracht“ hat. Eine „fruchtbare Sozialisierung“ kann nach Überzeugung von Hugo Preuß nur auf dem Boden der politischen Demokratie erstrebt werden. Entscheidend ist, dass Preuß, wie deutlich geworden sein dürfte, stets von Deutschland als Ganzem ausgeht. Zwar herrscht in Deutschland eine „starke Abneigung“ gegen zu viel Zentralisierung, weil das Volk „an der Eigenart seiner Landschaften und Stämme, an der Pflege ihrer kulturellen Mannigfaltigkeit“ hängt. Das steht jedoch nicht in Widerspruch „mit der notwendigen und unentbehrlichen Staatseinheit“. Die bisherigen Einzelstaaten, die „samt und sonders lediglich Zufallsbildungen rein dynastischer Hauspolitik¹⁰ jüngeren Datums sind“, dürfen der zu bildenden neuen Republik nicht im Weg stehen. Denn: „Es gibt nur eine

⁹ Ebd., 0078.

¹⁰ Darunter versteht er Faktoren wie „Kinderreichtum, Heiraten, Käufen, Eroberungen“, und die Willkür Napoleons. Ebd., 0040.

deutsche Nation, die sich in der deutschen demokratischen Republik ihre politische Lebensform gestalten soll.“¹¹

Für die erwünschte Entwicklung der Demokratie im neuen Deutschland war ein Gedanke von Hugo Preuß besonders wichtig, den er in seiner Denkschrift so umriss: „In der parlamentarischen *Monarchie* steht die Krone neben dem Parlament. In der parlamentarischen *Demokratie*, in der alle politische Gewalt vom Volkswillen ausgeht, erhält der Präsident die ebenbürtige Stellung neben der vom Volke unmittelbar gewählten Volksvertretung nur, wenn er nicht von dieser selbst, sondern unmittelbar vom Volke gewählt wird.“ Für seine Wahl und Wiederwahl ist er also vom Parlament völlig unabhängig. Der Reichspräsident hat jedoch die hohe Aufgabe, seine selbstständige politische Führungseigenschaft darin zu bewähren, dass er den Reichskanzler und in Übereinstimmung mit ihm die anderen Mitglieder der Reichsregierung ernennt. Die Reichsminister müssen nicht unbedingt Mitglieder des Parlaments sein. Allerdings müssen sie ihre Regierungsämter in kollegialer Zusammenarbeit der Reichsregierung und „in Übereinstimmung mit der parlamentarischen Mehrheit führen und zurücktreten, wenn die Mehrheit ihnen das Vertrauen versagt“.

Es lässt sich zusammenfassend festhalten, dass die wichtigste selbstständige Funktion des Reichspräsidenten darin besteht, den Reichskanzler und das Kabinett im Zusammenspiel mit dem Parlament zu ernennen. Um diese Aufgabe eigenverantwortlich wahrnehmen zu können, soll er wie das Parlament direkt vom Volk gewählt werden.¹²

Preuß meinte vorausschauend, dass eine der umstrittensten Fragen sein werde, ob ein Zweikammersystem eingeführt werden solle. Dabei wehrt er sofort mit Blick auf vergangene Erfahrungen dahingehend ab, dass nicht neben das „Volkshaus“ oder, wie er auch sagen kann, neben die „Volkskammer“ ein „Herrenhaus“ privilegierter Klassen eingerichtet werden darf, sondern dass es um die Frage geht, wie die einzelnen Freistaaten, etwa in Gestalt eines „Staatenhauses“, in die zu schaffende Reichsorganisation eingebaut werden können. Preuß favorisiert im Sinn einer föderativen Demokratie eine Organisationsform, „die den Einzelstaaten gleichberechtigten Anteil an der Reichsgesetzgebung gibt, indem der Reichstag aus Volkshaus und Staatenhaus besteht, die aber die wirkliche Leitung der Reichsverwaltung offen und klar in die

11 Ebd., 0038. Es ist nicht ohne Ironie, dass sich nach dem Zweiten Weltkrieg ein Teilstaat den Namen ‚Deutsche Demokratische Republik‘ (DDR) gab.

12 Ebd., 0049. Vgl. auch *Hugo Preuß*, *Das Verfassungswerk von Weimar*, herausgegeben, eingeleitet und erläutert von Detlef Lehnert, Christoph Müller, Dian Schefold, Tübingen 2015, 148.

Hände der dem Reichstag politisch verantwortlichen Reichsregierung legt“. Nur so sah Preuß „klare Verhältnisse“ gewahrt, was für ihn bedeutete, dass „der politische Inhalt der staatsrechtlichen Form entspricht“.¹³ Hier erkennt man den Staatsrechtslehrer.

Die weitere Entwicklung gestaltete sich so, dass am 14. Januar 1919 eine Sitzung der Regierung der Volksbeauftragten stattfand, die sowohl die Denkschrift als auch den Erstentwurf der Verfassung erhielten. Preuß arbeitete den Entwurf um und erweiterte den Abschnitt über die Grundrechte. Mit Datum vom 20. Januar 1919 wurde diese Version im Reichsanzeiger als Entwurf des Staatssekretariats des Innern veröffentlicht. Die Nationalversammlung wurde am 19. Januar 1919 gewählt, und am 25. Januar fand im Reichsamt des Innern unter dem Vorsitz Friedrich Eberts eine Tagung mit 129 Staatenvertretern und Mitgliedern des alten Bundesrats („mehr ancien régime als Revolution“) statt. Hier wurde beschlossen, formell einen neuen Staatenausschuss zu bilden, der zum Mitverfasser der Vorlage werden soll, deren Ausarbeitung dem Staatssekretär des Innern aufgegeben worden war. In kontroverser Debatte mit Ländervertretern entstand der Entwurf III vom 17.2.1919 mit 109 Artikeln. Nach einer zweiten Lesung ging daraus der Entwurf IV mit 118 Artikeln vom 21.2.1919 hervor. Dieser wurde der Verfassungsgebenden Nationalversammlung für die Beschlussfassung des Plenums vorgelegt. Am Ende der Sitzung vom 25.1.1919 gründeten die Länder einen Staatenausschuss, der den vormaligen Bundesrat ersetzen sollte. Er tagte vom 28. bis zum 30.1. im Reichsamt des Innern und bildete am 30.1. einen engeren Ausschuss, der dort permanent installiert wurde.

Übersicht über die Abläufe:

- | | |
|------------|---|
| 3. Januar | I. Entwurf und Denkschrift zum Verfassungsentwurf von Hugo Preuß |
| 14. Januar | Sitzung der Regierung der Volksbeauftragten: Preuß legt Entwurf (68 Paragraphen) und Denkschrift vor. |
| 19. Januar | Wahl der Nationalversammlung (mit Wahlrecht der Frauen und von der KPD boykottiert) |
| 20. Januar | Im Reichsanzeiger erschien der mit längerem Grundrechtsteil erweiterte Entwurf II (73 Paragraphen) und Denkschrift |
| 25. Januar | Unter Vorsitz von Friedrich Ebert tagten 129 Staatsvertreter und Mitglieder des alten Bundesrats. Beschluss: Gründung eines neuen Staatenausschusses, der Mitverfasser der Verfassung werden soll, was nur eingeschränkt geschah. |

¹³ Ebd., 0053.

29.–30. Januar	Tagung des Staatsenausschusses
10. Februar	Gesetz über vorläufige Reichsgewalt: Die Nationalversammlung soll ohne Beteiligung des Staatsausschusses die Verfassung verabschieden
17. Februar	Entwurf III mit 109 Artikeln
21. Februar	Entwurf IV mit 118 Artikeln: Dieser wurde der Nationalversammlung vorgelegt, die einen Verfassungsausschuss einsetzte.
4. März	Beginn der Arbeit des Verfassungsausschusses. Dieser legte am
18. Juni	Entwurf V mit 173 Artikeln vor.
20.–22. Juni	Zweite Lesung in der Nationalversammlung
29.–31. Juni	Dritte Lesung in der Nationalversammlung

3 Die Arbeit des „Ausschusses zur Vorberatement des Entwurfs einer Verfassung für das Deutsche Reich“ der Nationalversammlung

3.1 Wichtige Mitglieder des Ausschusses und das Verfahren

Es soll zunächst der Frage nachgegangen werden, wer außer *Hugo Preuß* (DDP) die wichtigsten Akteure in dem Ausschuss zur Vorbereitung des Entwurfs einer Verfassung waren.¹⁴ Auf der ersten Sitzung der Kommission am 4. März 1919 fallen bereits wichtige Namen. Als Altersvorsitzender amtierte *Dr. Wilhelm Kahl* (1849–1932). Er war Juraprofessor in Rostock, Erlangen, Bonn und zuletzt von 1895 bis 1921 in Berlin und gehörte der liberal-konservativen Deutschen Volkspartei (DVP) an.¹⁵ Die DVP stellte mit dem Juristen *Rudolf Heinze* (1865–1928) noch einen zweiten Vertreter im Ausschuss, der wie Kahl bei Gründung der Partei beteiligt war und in der Weimarer Nationalversammlung die Fraktion anführte. Wie Kahl war auch er von 1920 bis zu seinem Tod Mitglied des Reichstags.

¹⁴ Zu biografischen Notizen über Preuß s. o. Abschnitt „Denkschrift zum Verfassungsentwurf“. Die biografischen Notizen sind einzusehen in einschlägigen Nachschlagewerken, insbesondere der „Neuen Deutschen Biographie“ und im Internet Wikipedia. Dankenswerterweise hat *Jörg-Detlef Kühne*, Entstehung, 804–875 Kurzviten aller Ausschussmitglieder zusammengestellt. Zu den Verschränkungen von Parteien und ihren Programmen, den Veränderungen der Parteienlandschaft und dem Einfluss der Parteien und ihrer Fraktionen auf die Entstehung der Verfassung vgl. ebd., 20ff. Wegen der überraschenden Revolution im November 1918 und der damit verknüpften Aufgabe, für die Republik eine Verfassung auszuarbeiten, erwiesen sich die Parteien unvorbereitet und griffen zurück auf ältere Vorstellungen, so dass Kühne ein verhaltenes Innovationspotenzial feststellt. Die sog. „Weimarer Koalition“ bestand aus SPD, Zentrum und der Deutschen Demokratischen Partei.

¹⁵ Von 1891 bis 1915 war Kahl Mitglied der altpreußischen Generalsynode. Seit 1922 gehörte er dem Deutschen Evangelischen Kirchenausschuss an, dem Exekutivgremium des Deutschen Evangelischen Kirchenbundes, der nach dem Ersten Weltkrieg entstand. Von 1920 bis zu seinem Tode war er Mitglied des Reichstages. Im Ausschuss trat Kahl für eine weitgehende Erhaltung der überkommenen Ordnung von Staat und Kirche ein. Vgl. *Stefan Burghard*, Professor Dr. Wilhelm Kahl – Leben zwischen Wissenschaft und Politik, Frankfurt am Main 2006.

Durch Akklamation wird C[auch K]onrad Haußmann (1857–1922) von der DDP zum Vorsitzenden des Ausschusses gewählt. Er war Rechtsanwalt in Stuttgart und verfügte über große politische Erfahrung, weil er von 1890 bis 1918 dem Reichstag angehörte. In Württemberg war er Landesvorsitzender der Ende 1918 gegründeten DDP, für die er auch in die Nationalversammlung gewählt wurde. Bis zu seinem Tod war er Mitglied des Reichstags. Ihm zur Seite standen zwei stellvertretende Vorsitzende: *Dr. Peter Spahn* (1846–1925) und *Dr. Max Quarck* (1860–1930), die beide promovierte Juristen waren. Spahn war an verschiedenen Gerichten als Richter tätig und von 1874 bis 1917 Reichstagsabgeordneter der Zentrumsparterie. Als konservativer Monarchist setzte er sich gleichwohl für eine Zusammenarbeit mit der SPD ein. Auch er war bis zu seinem Tod Mitglied des Reichstags. Quarck wurde wegen Kontakt zu Arbeitervereinen aus dem Referendardienst entlassen und arbeitete als Redakteur u. a. bei der „Frankfurter Zeitung“ und dem „Vorwärts“. 1894 trat er der SPD bei und war in Frankfurt am Main kommunalpolitisch tätig. Nach seiner Arbeit in der Nationalversammlung zog er sich 1920 aus der Politik zurück, betätigte sich schriftstellerisch und hielt Vorlesungen an der „Frankfurter Akademie der Arbeit“.

Es wird bestimmt, dass durch vier Beamte eine amtliche Protokollierung der Sitzungen erfolgen soll. Den vier Beamten ist ein Reichstagsstenograf zur Hilfe beigegeben. Um die Erstellung des zusammenfassenden Abschlussberichts zu erleichtern, wird auf ein genaues Stenogramm verzichtet; vielmehr geht es um eine nach Gegenständen geordnete Darstellung des Inhalts der Beratungen. Eine Pressebericht-erstattung ist durch einen Vertreter der Nachrichtenstelle des Innenministeriums und durch Wolff's Telegraphisches Büro, die Nachrichtenagentur des Reiches, gesichert. Als Schriftführer des Ausschusses werden durch Akklamation folgende Abgeordnete gewählt:

Simon Katzenstein (1868–1945 in Solna, Schweden), der nach Studium der Geschichts- und Rechtswissenschaften 1893 wegen politischer Betätigung aus dem Referendardienst entlassen wurde und seitdem journalistisch in Leipzig, Mainz und Berlin arbeitete. 1898 trat er in die SPD ein.¹⁶ *Dr. Konrad Beyerle* (1872–1933), der aus katholisch-

16 In Sachsen wurde Katzenstein wegen Verstoßes gegen das Pressegesetz zu mehrjähriger Gefängnisstrafe verurteilt. Er war für die SPD Stadtverordneter in Berlin-Charlottenburg. Von 1928 bis 1933 gab er die Zeitschrift des „Arbeiter-Abstinentenbundes“ heraus und emigrierte 1935 nach Schweden, wo er im Vorstand der Gruppe Stockholm der „Sozialdemokraten im Exil“ tätig war. Aus der jüdischen Gemeinde war er schon früh ausgetreten.

bürgerlicher Anwaltsfamilie in Konstanz stammte. Er studierte Jura in München, Heidelberg und Freiburg, wo er sich 1899 habilitierte.¹⁷ In die Nationalversammlung zog der Rechtshistoriker für das Zentrum ein und war bis 1924 Reichstagsabgeordneter. *Dr. Georg Zöphel* (1869–1953) studierte Jura in Leipzig, München und Freiburg und promovierte dort. Von 1907 bis 1918 war er nationalliberaler Landtagsabgeordneter im Königreich Sachsen und trat 1918 der neuen DDP bei.¹⁸

Zur Arbeit des Ausschusses schlägt Haußmann vor, den Entwurf der Reichsverfassung in einzelne Abschnitte zu zerlegen und dafür je einen Referenten, nötigenfalls für einzelne Abschnitte auch noch einen Korreferenten, zu bestellen. Das 4. Referat bezieht sich auf die Grundrechte (Art. 28–40), das 5. Referat auf Kirche und Schule (Art. 30–31). Darauf muss jetzt der Blick gerichtet werden, was durch die zweite Sitzung am 5. März 1919 erleichtert wird, weil der Vorsitzende Vorschläge macht, auf welche Ausschussmitglieder die Referate zu verteilen sind. Danach sollen für den Punkt 4 „Grundrechte“ (Art. 28, 29, 32, 33, 38–40) der Abgeordnete D. Naumann als Referent und als Korreferent der Abgeordnete Dr. Düringer sowie für den Punkt 5 „Kirche und Schule“ (Art. 30, 31) als Referent der Abgeordnete Gröber und als Korreferent der Abgeordnete Meerfeld verantwortlich sein.

D. Friedrich Naumann (1860–1919) studierte Theologie in Leipzig und Erlangen.¹⁹ Seit 1907 war er Reichstagsabgeordneter für die „Frei-

17 An den Studienorten gehörte er der Katholischen Deutschen Studentenverbindung (KDStV) an, die dem Cartellverband der katholischen deutschen Studentenverbindungen (CV) angeschlossen waren. Nach seiner Habilitation folgten Rufe an die Universitäten in Breslau, Göttingen, Bonn und schließlich München. Er saß im Vorstand der katholischen Görres-Gesellschaft und im Beirat des Katholischen Akademikerverbandes.

18 Nach dem Studium ließ er sich als Rechtsanwalt in Leipzig nieder und war Syndikus verschiedener wirtschaftlicher Verbände sowie langjähriger Präsident der seit 1879 bestehenden Unternehmensgruppe Creditreform. Etliche Jahre hatte er den Fehlbetrag in der Kasse des nationalliberalen Vereins ausgeglichen und war wohl auch deshalb Kandidat für die Nationalversammlung. Nach dem Zweiten Weltkrieg ging er nach Frankfurt, war dort als Anwalt und für die Creditreform tätig. Böse Zungen behaupten, dass Zöphel im Ausschuss eine Reihe von Änderungsanträgen stellte, die sich aber nur darauf bezogen, „ob ein Punkt, ein Strichpunkt oder ein bloßer Beistrich gesetzt werden sollte. Einen solchen Vertreter hatten sich die Leipziger für die verfassungsgebende Nationalversammlung nicht gewünscht.“ Dazu kam, dass Zöphel „mitten im Satz, wenn der Hauptton erforderlich war, der Atem“ ausging. „Seine Rede verlief temperamentlos.“ *Rudolf Mothes*, Lebenserinnerungen eines Leipziger Juristen. 5 Teile, hier Teil C: Das Berufsbild des Rechtsanwalts und die Leipziger Rechtsanwaltschaft, 25, in: https://www.quelle-optimal.de/pdf/Rudolf%20Mothes/rudolf_mothes_erinnerungen_teil_c-pdf.pdf.

19 Naumann war zunächst „Oberlehrer“ im Rauhen Haus in Hamburg, dann Gemeindepfarrer im sächsischen Langenberg und danach Vereinspfarrer der Inneren Mission in Frankfurt. Sein Interesse an der sozialen Frage und sein Engagement in den evangelischen Arbeitervereinen verknüpfte er mit der Idee einer Erneuerung des Liberalismus und dem langfristigen Ziel einer

sinnige Vereinigung“, verfehlte den Wiedereinzug ins Parlament 1912, schaffte es aber bei einer Nachwahl 1913. Bei Gründung der DDP 1918 war er maßgeblich beteiligt und wurde für sie in die Nationalversammlung gewählt. Ihm zur Seite stand *Dr. Adelbert Düringer* (1855–1924), der ab 1873 Rechtswissenschaften an den Universitäten Straßburg, Bonn und Heidelberg studierte und dort 1880 promovierte.²⁰ Nach der Revolution trat er der Deutschnationalen Volkspartei (DNVP) bei und wurde 1. Vorsitzender des badischen Landesverbandes. In der Partei wurde er in der Folgezeit immer mehr isoliert, weil er sich von den Gewaltpolitikern der Rechten absetzte, so dass er schließlich im Herbst 1922 in die Deutsche Volkspartei (DVP) übertrat.

Adolf Gröber (1854–1919) studierte ab 1872 in Tübingen, Leipzig und Straßburg Jura und brachte es bis zum Landgerichtsdirektor in Heilbronn. Von 1890 bis zu seinem Tod war er im Vorstand des Volksvereins für das katholische Deutschland. Für das Zentrum, dessen Landesorganisation in Württemberg er mitbegründete, saß er seit 1887 im Reichstag und führte ab 1917 die Fraktion an, was auch in der Weimarer Nationalversammlung der Fall war. Seit 1889 bis zu seinem Tod war er auch Landtagsabgeordneter in Württemberg.

Johannes Meerfeld (1871–1956) erlernte das Sattlerhandwerk und wurde 1893 Mitglied der SPD.²¹ Im Januar 1917 rückte er für den verstorbenen Journalisten Adolf Hofrichter in den Reichstag, wurde in die Nationalversammlung gewählt und gehörte dem Reichstag bis 1924 an. Bis zum selben Jahr war er im Preußischen Staatsrat, der neben dem Landtag zweiten Kammer. Ab 1900 war er Redakteur und schrieb vor allem für die Rheinische Zeitung, deren leitender Redakteur er ab 1906 war.

Zusammenführung von Liberalismus, Sozialdemokratie und Gewerkschaftsbewegung. Die FDP-nahe Stiftung ist nach ihm benannt.

20 Düringer musste sein Studium mehrmals wegen einer Typhus-Erkrankung unterbrechen. Als Richter im badischen Justizdienst schaffte er es bis zum Oberlandesgericht in Karlsruhe. Seinen Schwerpunkt sah er je länger je mehr auf dem Gebiet des Handelsrechts. Das blieb auch so, als er 1902 Richter am Reichsgericht in Leipzig wurde. Mit gleichgesinnten Juristen gründete Düringer 1911 den Verein „Recht und Wirtschaft“, dem Hugo Preuß, bekannte Industrielle und Persönlichkeiten, die später Ministerposten in der Weimarer Republik bekleideten, angehörten. 1915 kam Düringer als Präsident des Oberlandesgerichts nach Karlsruhe zurück und wurde im Dezember 1917 zum badischen Minister der Justiz und des Auswärtigen berufen.

21 Als Meerfeld 1920 zum Beigeordneten der Stadt Köln gewählt wurde, entwickelte sich zwischen ihm und Oberbürgermeister Konrad Adenauer trotz konfessionell-politischer Differenzen ein enges Vertrauensverhältnis. Meerfeld war für den Kulturbetrieb zuständig. Bereits 1919 engagierte er sich für die Wiedereröffnung der Universität zu Köln, die ihm die Ehrendoktorwürde verlieh. Die NSDAP versetzte ihn 1933 in den Ruhestand. Nach 1945 beteiligte er sich am Wiederaufbau der SPD und wurde kurzzeitig Vorsitzender des Bezirks Mittelrhein.

Neben diesen 12 Parlamentariern und Preuß als Vertreter der Reichsregierung bestand der Ausschuss noch aus 18 weiteren stimmberechtigten Mitgliedern, also aus insgesamt 28 Männern. Der Ausschuss „tagte durchweg in erheblich größerer und mehrfach mehr als doppelt so großer Runde“²², weil zu den Sitzungen aus den Exekutiven des Reichs und der einzelnen Staaten/Länder Vertreter mit Rederecht hinzugezogen wurden, um die Beratungen durch die Kompetenz aus den Regierungen zu beschleunigen. Die regulären Ausschussmitglieder wurden nach der Fraktionsstärke der Parteien berufen, was folgendes Bild ergibt: SPD: 11, Zentrum: 6, DDP: 5, DNVP: 3; die beiden Kleinfractionen USPD und DVP alternierten: USPD: 2–1; DVP: 1–2.²³ Auffallend ist die ungewöhnlich hohe Fluktuation, weil die 28 Sitze während der 4½ Monate der Arbeit von 87 Parlamentariern eingenommen wurden; 18 wirkten nur einmal, 7 nur zweimal mit. Diese Zahlen relativieren sich, wenn man bedenkt, dass 17 Mitglieder der „Erstbesetzung“ kontinuierlich mitarbeiteten. Diese sind: Bruno Ablaß (DDP), Paul Bader (SPD), Konrad Beyerle (Zentrum), Oskar Cohn (USPD), Clemens v. Delbrück (DNVP), Adelbert Düringer (DNVP), Adolf Gröber (Zentrum), Conrad Haußmann (DDP), Rudolf Heinze (DVP), Wilhelm Kahl (DVP). Simon Katzenstein (SPD), Wilhelm Keil (SPD), Erich Koch-Weser (DDP), Joseph Mausbach (Zentrum), Johannes Meerfeld (SPD), Peter Spahn (Zentrum) und Max Quarck (SPD). Friedrich Naumann (DDP) fiel Ende Mai aus Krankheitsgründen für den Rest der Arbeit aus.

4 Fragen des Verhältnisses von Staat und Kirche

Die Fragen des Verhältnisses von Staat und Kirche lassen sich auf drei Bereiche konzentrieren:

1. auf den persönlichen Bereich mit den Garantien des Staates für die Grundrechte, einschließlich der religiösen Betätigung oder auch Nicht-Betätigung der einzelnen Bürgerinnen und Bürger;
2. auf den staatsrechtlichen und organisatorischen Bereich, d. h. wie die Regelungen aussehen, die das Verhältnis von Staat und Kirche kennzeichnen;
3. auf die Frage, welche Auswirkungen die Kirchen bzw. die Religionsfrage in der Schulpolitik und den Religionsunterricht haben.

²² Jörg-Detlef Kühne, a. a. O., 755.

²³ Ebd., 759 mit weiteren Erläuterungen 759–763. Hier werden auch die Überlegungen dargestellt hinsichtlich einer Entsendung „deutsch-österreichischer“ Abgeordneter nach Weimar, 763–766.

4.1 Die Grundrechte

Der 18. Sitzung des Ausschusses am 31. März 1919 lag gedruckt der Versuch des evangelischen Pfarrers und Abgeordneten Friedrich Naumann (DDP) zugrunde, „die Grundrechte des deutschen Volkes“ in „volksverständlicher Form“ in den Artikeln 28 bis 40 zu präsentieren. Außer ihm hatten die Abgeordneten Dr. Quarck und Dr. Sinzheimer von der SPD einen Entwurf vorgelegt.²⁴ Anträge auf Abänderungen unterschiedlicher Artikel waren von Dr. Düringer (DNVP)²⁵, von „Gröber und Genossen“ (Zentrum)²⁶ und von „D. Dr. Kahl und Genossen“ (DVP) eingegangen.²⁷ Die große Anzahl der Artikel zeigt, dass eine Fülle von Grundrechten angesprochen wurden, die in der Diskussion an dieser oder jener Stelle abgeändert oder erweitert wurden. Friedrich Naumann als Berichterstatter für den Ausschuss geht von dem Satz aus, dass Revolutionszeiten „leitende Weltanschauungsgedanken brauchen“²⁸ und sieht darin den Grund, warum in den Entwürfen von Hugo Preuß anders als in Bismarcks Verfassungen die „Grundrechte“ erscheinen. Durch die Verfassung, so interpretiert Naumann die Preuß'schen Arbeiten am Entwurf, wird die in den Grundrechten zum Ausdruck kommende politische Weltanschauung als Einheitsband des Reichs festgeschrieben.

Im Anschluss an Georg Jellinek (1851–1911) unterscheidet Naumann „vier Stoffgruppen“. Die erste Gruppe nennt er die „Menschenrechte“, das sind „die mit uns geborenen Rechte“. Menschsein bedeutet, unveräußerliche Rechte zu besitzen, die uns angeboren sind. Diese Rechte wurden bei der „Gründung des amerikanischen Freistaates“ artikuliert²⁹ und sind Abwehrrechte gegenüber einem als erdrückend-allmächtig empfundenen Staat, was Preuß in der Diskussion als „Omnipotenz der Staatsgewalt“³⁰ bezeichnet: „Was darf der Staat gegenüber

24 http://dl.ub.uni-freiburg.de/diglit/nat_vers1919_0352-0355.

25 Ebd., 0355–0356.

26 Ebd., 0356–0357.

27 Ebd., 0357–0358.

28 Ebd., 0358 f.

29 In der „Declaration of Independence“ heißt es: „*We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty, and the pursuit of Happiness.*“ Man muss anmerken, dass diese Sätze von einem Sklavenhalter, Thomas Jefferson, geschrieben sind, so dass sich die Behauptung, dass *alle* Menschen *gleich* geschaffen sind, in diesem Kontext nur auf weiße Menschen beziehen kann, wobei immer noch die Frage auftaucht, ob wirklich alle Weißen gemeint sein können.

30 http://dl.ub.uni-freiburg.de/diglit/nat_vers1919_0373. Naumann sprach von „Omnipotenz des Staats“, ebd., 0359.

dem einzelnen Bürger *nicht* tun?“ So sind „unverletzlich“ die persönliche Freiheit, Wohnung, Eigentum, Postgeheimnis. Ähnliche Sätze könnte man aus der Frankfurter Verfassung von 1848 anfügen, etwa die Abschaffung der Todesstrafe oder die Beseitigung jedes „Untertänigkeits- und Hörigkeitsverbands“. Naumann folgert: „Das Ich, die Einzelperson, wird gelöst, das Zeitalter des Individualismus kündigt sich an mit seiner Negation der Omnipotenz des Staats“.

Die zweite Gruppe nennt Naumann Bürgerrechte, wie die Gleichheit aller Deutschen vor dem Gesetz, bundesstaatliche Gleichheit, gleiche Zugänglichkeit zu Ämtern und Anstellungen ohne Unterschiede der Stände und Konfessionen.³¹ Die Bürgerrechte gründen in dem „Volkswillen“, der an sich „etwas Ungreifbares“ ist, der aber von Mehrheiten, die man zählen kann, repräsentiert wird. Diesen *Rechten* müssten stärker als jetzt geschehen die staatsbürgerlichen *Pflichten* zur Seite stehen, wie z. B. Wehrpflicht, Pflicht zum Gehorsam gegen Gesetze und Behörden, Steuerpflicht und die Pflicht, sich Enteignungen gefallen zu lassen, wenn höhere Staatsinteressen es fordern.

Zur dritten, „ideellen“ Gruppe der Gedankenfreiheit zählt Naumann die politische Denk-, Rede-, Versammlungs-, Koalitions- und Petitionsfreiheit sowie das Recht auf Muttersprache. In diese Rubrik fällt auch die „Freiheit der Religion“, des religiösen Bekenntnisses, „unter Umständen die Dissidentenfreiheit“³², die Freiheit *in* und *von* der Kirche, sowie „Form und Bewegung der Religionsgemeinschaft“, und schließlich auch die Lehrfreiheit in Schulen und Universitäten.³³ Zur vierten, „materiellen“ Gruppe gehören die aus der „wirtschaftlichen Weltanschauung“ herzuleitenden ökonomischen Grundrechte.

Naumann schließt allgemeine Erwägungen über Zweck und Stellung einer Verfassung an. Im Vordergrund steht für ihn die Frage, ob die Aufzählung der Grundrechte nur archivalischen Charakter hat, oder wie die Grundrechte so dargestellt werden, dass das Volk sie versteht und sich zu eigen macht. Aus den preußischen Erfahrungen mit Grundrechten zieht er eine pessimistisch klingende Bilanz: Die per Gesetz verbürgten Grundrechte hätten eine „gewisse Bekenntnisgrundlage“ sein können, „wenn die preußische Regierung selbst auf dem Boden der Grundrechte gestanden hätte; denn dann waren die Grundrechte ein sich von selbst darbie-

31 Ebd., 0360 und 0361.

32 Warum die Dissidentenfreiheit nur „unter Umständen“ gelten soll, wird leider nicht gesagt. Man kann nur vermuten, dass ungeliebte Konkurrenz von der Kirche fern gehalten werden sollte.

33 Ebd., 0361.

tender Volkskatechismus zur Herbeiführung derjenigen Gesinnung, auf der der Staat beruht.“ Aber die preußische Regierung „harmonierte nicht mit Grundrechten“. ³⁴ Kennzeichnend ist für den evangelischen Pfarrer, dass er theologische Vokabeln wie Bekenntnisgrundlage, Volkskatechismus oder später auch Staatsbekenntnis benutzt, um die Wichtigkeit der Grundrechte herauszustellen. Das gilt natürlich besonders für den neuen, demokratischen Volksstaat, für den deutschen Nationalstaat, der nicht „Organisation der oberen und herrschenden Klassen“, sondern „der Ausdruck der lebendigen Organisation des Volkes“ sein muss. ³⁵ Man könnte für heute kritisch anfragen, ob die beiden sog. „Großkirchen“ eher dem monarchisch-preußischen Staat gleichen und oftmals nicht auf dem Boden der Grundrechte stehen, was gleich noch deutlicher werden wird.

Bei seinen allgemeinen Überlegungen legte sich Naumann die Frage vor, warum *jetzt* eine Verfassung überhaupt her muss. Darauf gibt er zwei Antworten: Zum einen ist die Monarchie, die dem Staat bisher etwas „Überirdisches“ verlieh, nicht mehr vorhanden, weshalb eine Verfassung als neuer Unterbau der Staatsarchitektur ³⁶ erarbeitet werden muss. Es gilt die Maxime, dass ein Staat nicht „auf vorübergehende Nützlichkeitsabwägungen“ gegründet werden darf. Vielmehr ist es eine „moralische Notwendigkeit“, das „Bedürfnis nach einem Staatsbekenntnis, nach dem demokratischen Freiheitsstaat Deutschland“, zu befriedigen. Die zweite Ursache ist der Eintritt der Sozialisten in die Regierung. Die Sozialdemokraten bringen „ein ganz anderes Grundprinzip mit sich“. Dadurch sind die „individualistischen“ Grundrechte heute insofern angefragt, als die „sozialistische Masse ihrer Natur nach nie so individualistisch empfinden kann“. Der „Verbandsmensch“ als „Normalmensch der Gegenwart“ will sich „verfassungsmäßig einen Ausdruck“ suchen, weshalb die zu erarbeitende Verfassung ein „neues Sozialrecht“ im Blick haben muss als „eine Art Verständigungsfrieden zwischen Kapitalismus und Sozialismus“. Darin besteht die Aufgabe, nicht zuletzt auch im Gegenüber zum russischen Bolschewismus auf der einen und dem englisch-amerikanischen Kapitalismus auf der anderen Seite. Für Naumann steht fest, dass in dem neu entstehenden

³⁴ Ebd., 0362.

³⁵ Ebd., 0363. Der Abgeordnete Quarck von der SPD hatte auf der zweiten Sitzung des Ausschusses erklärt: „Der Obrigkeitsstaat ist überwunden; ein freier Volksstaat muss geschaffen werden, in dem die Staatsgewalt beim Volk liegt – das ist das Wesentliche“, ebd., 0073. Daher sind die Grundrechte und die Vermittlung in das Volk so wichtig, weil die bisherige obrigkeitliche Ordnung dem Volk die Grundrechte entzogen hatte.

³⁶ Man beachte den eigentümlichen Gegensatz der Bilder von „Überirdisch“ und „Unterbau“.

Staatskörper die sozialen Dimensionen der Gegenwart – er nennt Agrarprogramm, Industriestaatsprogramm, Handel und Verkehr, Finanzen, Beamten- Angestellten- und Arbeiterräte – als Grundpfeiler in das Staatsbekenntnis eingebaut werden müssen. Sollte der Verfassungsausschuss oder später die Nationalversammlung sich diesen Dimensionen verweigern, „dann ist m. E. die übrige Arbeit an den Grundrechten für die Gegenwart ziemlich unnötig, dann ist sie eine Museumsarbeit“.³⁷

Man kann sich eigentlich nur darüber wundern, dass Naumann der Meinung ist, die Abschnitte über Glauben, Kirche und Schule seien „unabhängig vom Schicksal der übrigen Grundrechte“. Eine solche Sicht ist jedenfalls in historischer Perspektive nicht zu halten, weil dem die von mir in dieser Abhandlung vertretene These gegenübersteht, dass die Religionsfreiheit der Ausgangspunkt der Erörterung und der Entwicklung der Menschenrechte insgesamt gewesen ist. Freilich ist ihm zuzustimmen, dass „die Abgrenzungsfragen zwischen Staat und Kirche erledigt werden [müssen], weil das nach dem Wegfall des Staatsbischofs für die evangelischen Kirchen eine dringende Notwendigkeit ist und weil auch von katholischer Seite eine Formulierung gewünscht wird“. Es wäre sinnvoll gewesen, wenn genau bei der Frage der Abgrenzungen die Religionsfreiheit als Maßstab angelegt worden wäre.

In der Debatte besteht weitgehendes Einvernehmen, dass die Grundrechte in die Verfassung aufgenommen werden sollen. Das unterstreicht der Mitberichterstatter Dr. Düringer von der DNVP, der die Grundsätze für das Zusammenleben auch heute für wichtig hält und weiter die Auffassung vertritt, dass im Verhältnis von Staat und Kirche sowie im Blick auf die Erhaltung des Religionsunterrichts verfassungsmäßige Feststellungen erfolgen müssen, nicht zuletzt, um den Landesgesetzgebungen verpflichtende Normen vorzugeben. Düringer kann sich dem Versuch Naumanns nicht anschließen, die Grundrechte in „volkstümlicher“ Art zu präsentieren. Das wäre eine Sache für den staatsbürgerlichen Unterricht, was er warm empfiehlt. Sprecher des Zentrums, wie Adolf Gröber, der DDP und der SPD plädieren für die Aufnahme der Grundrechte in die Verfassung, wobei Sinzheimer (SPD) betont, dass die Menschen jetzt

³⁷ Ebd., 0365–0366. Schon früh hatte Naumann eine Erneuerung des Liberalismus versucht und eine Annäherung zwischen Liberalen und Sozialdemokraten im Gegenüber zu den konservativen Kräften angestrebt. 1908 erklärte er: „Einigung der Liberalen und Zusammenhang zwischen Liberalismus und Sozialdemokratie sind gedacht als ein inhaltvolles langes Programm für weite Fristen hinaus und zwar so gedacht, dass der Liberalismus einzig sein muss, damit er im Stande ist, der deutschen Arbeiterbewegung, die heute sozialdemokratisch ist, einen Rückhalt zu geben.“ Vgl. Dritter Delegiertentag des Wahlvereins der Liberalen zu Frankfurt am Main 21. und 22. April 1908, Berlin-Schöneberg o.J., 47.

in einem Rechtsstaat leben und leben wollen. Auch er unterstreicht die soziale Dimension der Verfassung und will noch weiter gehen als Naumann in seiner Forderung etwa auf ein „Recht auf Arbeit“.

Einen sehr wichtigen Gedanken äußerte der Abgeordnete Katzenstein (SPD), der sagte, dass der Hauptzweck der Grundrechte darin bestehe, sie als „Rechte der Minderheit“ in der Verfassung zu verankern, als Versuch der Selbstbeschränkung der herrschenden Gewalten. Es ist nicht von ungefähr, dass eine jüdische Stimme dies mit Recht äußert, und es ist auch deutlich, dass Adolf Gröber vom Zentrum genau so argumentiert, was im Rückblick auf den „Kulturkampf“ verständlich ist. Verwunderlich ist nur, dass bei den Debattenrednern, die aus Erfahrungen mit Ausgrenzungen sprechen, kein Sensorium gegenüber vielfältigen Diskriminierungen von kleinen Kirchen vorhanden zu sein scheint, die sich seit den 1830er Jahren gebildet hatten. Sie wurden gleichermaßen von den Mehrheitskirchen wie oft auf deren Betreiben von den staatlichen Autoritäten und den Gerichten gezielt verfolgt und gesellschaftlich marginalisiert.

In der WRV sprechen die Artikel 135 und 136 die Religion im Blick auf jeden Bürger des Reichs an. Jeder hat das individuelle Recht auf „volle Glaubens- und Gewissensfreiheit“ als Abwehrrecht gegenüber dem Staat und auch gegenüber einer Staatskirche, die beide in der Gefahr stehen, Glauben und Gewissen zu manipulieren. Diese Sicht war von Anfang an, d.h. seit dem ersten Jahrzehnt des 17. Jahrhunderts, ein Grundsatz der baptistischen Bewegung. Die ersten Abhandlungen in der Moderne zu Religions-, Glaubens- und Gewissensfreiheit im Unterschied zu bloßer Toleranz, zu bloßer Duldung, stammen aus den Federn baptistischer Schriftsteller bzw. Theologen, die deshalb auch den desolaten Zustand der Gefängnisse von innen kennen lernten, weil sie wegen ihrer als staatsverachtend geltenden Äußerungen mit empfindlichen Gefängnisstrafen rechnen mussten. Es bleibt festzuhalten, dass die Festschreibung der Religionsfreiheit in einer Verfassung, wie es zum ersten Mal in der kleinen Kolonie Rhode Island in Nordamerika der Fall war, der Ausgangs- und Angelpunkt zur Erörterung weiterer Menschenrechte ist. Man könnte am Beispiel der frühen Baptisten den Einwand erheben, dass diese im eigenen Interesse die Forderung nach Religionsfreiheit aufgestellt haben. Wie anders hätten sie sich ohne diesen Rahmen entfalten können? Dieser Einwand verfängt indes nicht, weil die baptistischen Autoren stets hinzugefügt haben, dass es nicht nur um sie gehe, sondern auch um Juden, Muslime oder andere. In England z. B. machten sie sich stark für die verfolgten Katholiken, obgleich sie zugleich wussten, dass von der katholischen Kirche ihrer Zeit die größtmögliche Verfolgung Andersdenkender ausging.

In der WRV wird außerdem die ungestörte Ausübung der Religion, also Kultusfreiheit, gewährleistet. Die Religionsfreiheit soll weder bedingenden noch beschränkenden Einfluss auf die Rechte und Pflichten der Bürger haben. Außerdem soll es keine religiös bedingte Bevorzugung oder Benachteiligung bei den bürgerlichen Rechten und der Zulassung zu öffentlichen Ämtern geben. Gegen diese letzte Bestimmung wird damals ebenso wie heute bei jeder Ernennung eines Professors der Theologie, ob evangelisch, römisch-katholisch oder neuerdings auch muslimisch, verstoßen. Darauf soll weiter unten im Zusammenhang der Erörterung Theologischer Fakultäten eingegangen werden. Zu Zwecken statistischer Erhebungen dürfen Behörden nach der Religionszugehörigkeit fragen. Dies gilt auch, wenn davon Rechte und Pflichten abhängen, also z. B. das Recht der Kirchen auf Besteuerung ihrer Mitglieder oder aus Gründen der Pflicht der Mitglieder zur Zahlung der Kirchensteuer. Heute ist die Weitergabe von Daten z. B. an Banken oder Versicherungen zwecks Erhebung der Kirchensteuer im Zusammenhang mit der Quellensteuer höchst umstritten. Im Heer, im Gefängnis, im Krankenhaus oder sonst in der Öffentlichkeit darf niemand zu kirchlichen Handlungen oder religiösen Übungen gegen seinen Willen gezwungen werden. Amtseide können mit oder ohne religiöse Formeln erfolgen. Das alles ist in der WRV festgeschrieben und daher auch heute gewahrt.

Artikel 135

Alle Bewohner des Reichs genießen volle Glaubens- und Gewissensfreiheit. Die ungestörte Religionsausübung wird durch die Verfassung gewährleistet und steht unter staatlichem Schutz. Die allgemeinen Staatsgesetze bleiben hiervon unberührt.³⁸

Artikel 136

Die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten werden durch die Ausübung der Religionsfreiheit weder bedingt noch beschränkt.

Der Genuss bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichen Ämtern sind unabhängig von dem religiösen Bekenntnis.

Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren. Die Behörden haben nur soweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen oder eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung dies erfordert.

Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder zur Teilnahme an religiösen Übungen oder zur Benutzung einer religiösen Eidesform gezwungen werden.

³⁸ Dieser Artikel ist nicht in das GG aufgenommen worden, weil Art. 4 GG im Wesentlichen gleichen Inhalts ist.

4.2 Die Regelungen, die das Verhältnis von Staat und Kirche kennzeichnen

Zu den umstrittenen Themen bei der Ausarbeitung der WRV gehörten die Fragen rund um das Verhältnis von Staat und Kirche. Auf der sechsten Sitzung des Ausschusses war ein Unterausschuss gebildet worden, der mit den Worten des Berichterstatters Dr. Spahn (Zentrum) entschied, „dass zu scheiden sei zwischen den Materien, für welche die Gesetzregelung dem Reiche zustehe, und Materien, für welche das Reich nur allgemeine Grundsätze im Wege der Gesetzgebung aufzustellen habe“. Das wurde dem Gesamtausschuss auf der 7. Sitzung am 15. März 1919 vorgetragen und geäußert, dass das Reich im Wege der Gesetzgebung inhaltliche Grundsätze für „die Rechte und Pflichten der Religionsgemeinschaften“ und für „das Schulwesen einschließlich der Hochschulen“ aufstellen sollte. Auf Anregung Spahns sollten diese Fragen offen bleiben und bei der Behandlung der Grundrechte wieder aufgenommen werden. „Es wurde betont, dass die Entwicklung der kirchlichen Verhältnisse in den einzelnen Staaten [gemeint sind die Länder nach heutigem Sprachgebrauch] sehr verschieden gewesen sei und sich nicht gleichmäßig regeln lasse, dass es namentlich falsch sein würde, wenn man nicht den alten Religionsgemeinschaften gegenüber neu entstehenden gewisse Vorrechte lassen wolle.“³⁹ Bereits hier lässt sich deutlich erkennen, dass eine Ungleichbehandlung der Religionsgesellschaften beabsichtigt war, die mit dem „Alter“ begründet wird. Es wird allerdings nicht gesagt, welche Altersgrenze zu ziehen wäre, noch wird in Erwägung gezogen, dass z. B. die mennonitischen Gemeinden auf die Reformationszeit zurückgehen und sie deshalb lutherischen oder reformierten Kirchen an Alter gleich sind.

Zu den inhaltlichen Grundsätzen für „die Rechte und Pflichten der Religionsgemeinschaften“ möchte Quarck (SPD) noch eingefügt wissen „und ihre öffentlich-rechtliche Stellung“. Dazu führt er aus: „Wir halten es für zweckmäßig, zu betonen, dass auch die Stellung der Religionsgemeinschaften zum Staate der Festsetzung einheitlicher Grundsätze durch das Reich unterliegt.“⁴⁰ Damit soll festgehalten sein, dass das Reich die Kompetenz besitzt, einheitliche Regelungen für das Verhältnis der Religionsgemeinschaften zum Staat durch ein Gesetzgebungsverfahren zu treffen. Es steht zu vermuten, dass die gewollte „öffentlich-rechtliche Stellung“ mit dem Kriterium des Alters Hand in Hand gehen soll, so dass zunächst nur bestimmte, seit dem West-

39 Wie Anm. 30, 0138f.

40 Ebd., 0139.

fälischen Frieden auf Katholiken, Lutheraner und Reformierte beschränkte Kirchen in den Genuss dieser öffentlichen Stellung kommen sollten.

Freilich wurde von einzelnen Ländern bei dieser Erweiterung der Kompetenz des Reiches Widerspruch angemeldet. Auf der 8. Sitzung am 17. März 1919 vertritt der badische Minister Dietrich den Standpunkt, widersprechen zu müssen, „dass das Reich hier die Aufstellung von Grundsätzen über die Religionsgemeinschaften für sich in Anspruch nimmt.“ Man könnte, wie er ausführt, eine Bestimmung treffen, „dass die Religionsgemeinschaften juristische Personen sein, ein Steuerrecht haben sollen“. Dagegen könne man keine Vorschriften „von rechts wegen“ machen, „sie sollten Religionsunterricht geben oder die Stellung der Geistlichen zu sich selbst in dieser oder jener Form regeln.“ Das sei eine Unmöglichkeit, und er könne nicht einsehen, „was das Reich auf diesem Gebiet ordnen kann. Das gelte auch für das Schul- und insbesondere das Hochschulwesen.“⁴¹ In der weiteren Diskussion tritt auch Wilhelm Kahl (DVP) dafür ein, „Sicherungen der Kirchen- und Religionsgesellschaften in die Grundrechte“ aufzunehmen; andere Bestimmungen seien nicht nötig. Er unterstreicht seine Auffassung mit dem Hinweis auf die Tätigkeit Adolf Hoffmanns (1858–1930) als preußischer Kultusminister. Dieser war im November 1918 als Vertreter der USPD zusammen mit dem Sozialdemokraten Konrad Haenisch (1876–1925) an die Spitze des Kultusministeriums in Preußen gelangt. Er war nicht zuletzt wegen seiner Schrift „Die Zehn Gebote und die besitzende Klasse“⁴² als fanatischer Atheist in der bürgerlichen Gesellschaft und den Kirchen verschrien. Weil er davon ausging, dass Religion Privatsache sei, lehnte er eine geistliche Aufsicht der öffentlichen Volksschulen durch Pfarrer bzw. Priester sowie den Religionsunterricht in der Schule ab und verfuhr entsprechend in Preußen, auch gegen den Widerstand Haenischs. Wilhelm Kahl bezeichnete die Maßnahmen Hoffmanns als einen „Peitschenschlag für alle religiösen und kirchlichen Kreise“ und Schaden für die Einheit Preußens und des Reichs. Er wollte keiner Einzelperson, die als Minister fungiere, weitreichende Rechte im Blick auf die Kirchen und Religionsgesellschaften zugestehen. Der Abgeordnete Hugo Haase (1863–1919) von der USPD bemerkt, dass er der Legendenbildung um Hoffmann entgegentreten müsse. Dieser „wollte nur dem Grundsatz Trennung von Kirche und Staat Ausdruck geben“, nachdem

41 Ebd., 0162 f.

42 Die Schrift erschien 1891 und noch 1920 in 15. Aufl.

er im Ministerkollegium darüber einen Vortrag gehalten habe. „Hoffmann wollte keineswegs schroff vorgehen, sondern namentlich in finanzieller Hinsicht auf die Bedürfnisse der Kirche Rücksicht üben.“⁴³

Friedrich Naumann (DDP) richtete sich in der Sitzung an die katholischen Abgeordneten vom Zentrum. Wenn man von „Rechten und Pflichten“ der Religionsgemeinschaften spreche, müsse man bedenken, dass es in dieser Frage einen erheblichen Unterschied zwischen der katholischen und evangelischen Kirche gebe: „Die katholische Kirche ist im ganzen Deutschen Reiche einheitlich organisiert unter der Führung des Episkopats, sie hat ihre einheitliche gemeinsame Stütze in Rom; die evangelischen Landeskirchen dagegen sind zersplittert.“ Nach Wegfall des landesherrlichen Kirchenregiments durch die Revolution „ist die Herstellung einer religiösen Einheit innerhalb der evangelischen Kirchlichkeit Lebensfrage für das evangelische Christentum“. Zwar seien vom preußischen Oberkirchenrat Verhandlungen angestoßen worden, die gerade in Kassel liefen, und es stehe zu hoffen, dass sich eine „kirchliche Oberstelle“ bilde, aber die Chancen stünden schlecht, wenn diese ganze Materie „ausschließlich der Landesgesetzgebung verbleibt“. Es bedarf nach Meinung Naumanns „für die evangelische Kirche Deutschlands“ einer Stütze, einer „Verbindung zwischen ihr und dem Reich“. „Diese Brücke aber muss geschlagen werden, und das kann nur geschehen dadurch, dass das Reich wenigstens Grundsätze über die Stellung der Religionsgemeinschaften zum Staate für ganz Deutschland aufstellt.“⁴⁴ Offensichtlich erwartete Naumann zur Überwindung der Zersplitterung der evangelischen Christenheit in Deutschland eine irgendwie geartete kirchliche „Oberstelle“, für die das Reich Ansprechpartner ist, damit der (kirchliche) Länderpartikularismus überwunden werden kann. Eigenartig ist an dieser Argumentation, dass Naumann sowohl von den evangelischen Territorialkirchen als auch von der Ländergesetzgebung wenig erwartet. Es scheint, dass er die Reichsverfassung als Möglichkeit sieht, vom Reich her die Einheit der evangelischen Kirchen zu fördern. Die traditionelle Erwartung an den Staat und seine juristischen und finanziellen Hilfen für die Kirche werden damit nicht überwunden, sondern lediglich von den Territorien oder den Ländern

43 Wie Anm. 30, 0167f. Haase hatte als Rechtsanwalt viele verfolgte Sozialisten wie Rosa Luxemburg, Karl Liebknecht, Ernst Toller u. a. verteidigt und war als Pazifist mit der Mehrheit der SPD bei Ausbruch des Krieges in Konflikt geraten. Aus der Fraktion der SPD im Reichstag und aus der Partei wurde er ausgeschlossen, zu deren Mitvorsitzendem neben August Bebel er 1911 gewählt worden war.

44 Ebd., 0165.

auf die Ebene des Reichs erhoben. Damit aber ist die damals viel beschworene „Trennung von Staat und Kirche“ wieder unterlaufen.

Nach der anfänglichen Diskussion über die Grundrechte wird mehrheitlich beschlossen, die Grundrechte nicht nach dem Entwurf Naumanns, sondern nach der Regierungsvorlage zu behandeln, und dass zuvor die Artikel über Kirche und Schulwesen beraten werden sollen. Dazu werden sofort die beiden Berichtersteller, Adolf Gröber (1854–1919) von der Zentrumspartei und Johannes Meerfeld (1871–1956) von der SPD aufgerufen. Gröber kam noch in der 18. Sitzung am 31. März zum Vortrag. Seine Vorstellungen über Regelungen, die das Verhältnis von Staat und Kirche betreffen, lassen sich in vier Punkten zusammenfassen: 1. die Befugnisse der Behörden, nach „religiösen Überzeugungen“ und nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft zu fragen, sind unterschiedlich zu gewichten. Im ersten Fall geht es um dogmatische, subjektive Gesinnungen, die nicht zu erfragen sind, im anderen Fall um eine objektive Gegebenheit, wovon „Rechte und Pflichten“ gegenüber den Religionsgesellschaften, z. B. zur Zahlung einer Steuer, sowie statistische Erhebungen abhängig sind. Das Fragerecht muss zusätzlich „gestattet sein, um festzustellen, ob der Grundsatz der paritätischen Besetzung der Staatsstellen auch richtig durchgeführt ist“. Unklar ist allerdings, wer nach welchen Kriterien die „Richtigkeit“ der Stellenbesetzung vornehmen soll und kann. 2. Als redaktioneller Zusatz wird für die Kultusfreiheit die Ergänzung vorgeschlagen, dass niemand „von Staats wegen“ zu einer kirchlichen Handlung gezwungen oder in der Erfüllung seiner religiösen Pflichten behindert werden darf. 3. Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften soll auf geistliche Gesellschaften, Orden, Kongregationen etc. ausgedehnt werden. 4. Der Zugang zu öffentlichen Ämtern soll unabhängig vom religiösen Bekenntnis sein, und den bürgerlichen und staatsbürgerlichen Pflichten darf durch die Ausübung der Religionsfreiheit kein Abbruch geschehen.⁴⁵ Wie sich das mit der paritätischen Besetzung der Staatsstellen verträgt, bleibt unklar.

In der 19. Sitzung am 1. April 1919 hatte der Mitberichtersteller Meerfeld (SPD) das Wort. Er will, anders als Gröber, keine Einzelheiten in die Verfassung aufgenommen wissen, sondern diese jedem Land überlassen. Es geht Meerfeld um das Grundsätzliche, und er liest aus Gröbers Antrag die Bemühung heraus, „die alten Privilegien der Kirche in möglichst weitem Umfange in die neue Verfassung hinüberzunehmen“.

⁴⁵ Ebd., 0377f.

Beide Berichterstatter hatten daher unterschiedliche Auffassungen, die Meerfeld mit den Worten kennzeichnet: „Die christliche Volkspartei [= Zentrumsparterie] will die Kirche vom Staat völlig befreien, aber alle Rechte der Kirche gegenüber dem Staat gewahrt wissen; man will also die freie Kirche im unfreien Staat.“ Damit nahm Meerfeld wohl unbewusst ein baptistisches Schlagwort auf, das bereits Friedrich Naumann in seinem Katalog beschrieben hatte: „Eine freie Kirche in einem freien Staat“ = *a free church in a free state*. Meerfeld greift zurück auf programmatische Aussagen der SPD: Religion sei „Privatsache“, und keine öffentlichen Mittel sollten für die Kirche aufgewandt werden. Kirchen seien „private Gesellschaften“, die ihre Angelegenheiten selbstständig ordnen sollten. Der Referent appelliert an die Kirchengemeinschaften, sich mit diesen zeitgemäßen Forderungen abzufinden. Er unterstreicht seine Meinung mit dem Hinweis, dass dort, wo diese Trennung erfolgt sei, kaum mehr das Bedürfnis der Kirchen bestehe, „die alten Zustände wiederzubekommen“. Wenn hingegen nach der Revolution „die preußischen Bischöfe sich gegen die Trennung gewandt und sie sogar einen Frevel gegen Gott den Herrn genannt haben, so lassen sie dabei die tatsächlichen Verhältnisse außer acht“. Meerfeld ist jedoch auch überzeugt, dass die Kirche keine grundsätzliche Gegnerin der Trennung ist, und auch programmatische Leitsätze des Zentrums seien „abwartend“, aber nicht ausgesprochen gegnerisch. Im Protestantismus sei die Auffassung geteilt. Hier muss man davon ausgehen, dass Meerfeld sich auf den landeskirchlichen Protestantismus bezieht; den freikirchlichen kannte er nicht, denn dort hätte er mit seiner Auffassung offene Türen eingerannt.

Der SPD-Politiker betont gleichzeitig, dass eine Trennung von Kirche und Staat bei gutem Willen möglich sei, weil die SPD keine „gewaltsame Trennung“, sondern eine „scheidunglich-friedliche Einigung“ wolle, die indes ein „Entgegenkommen bei der Rechten und der christlichen Volkspartei“ verlange. „Ich gebe diesen Parteien zu bedenken, dass eine befriedigende Lösung gefunden werden muss, dass die Zeiten der Herrschaft der Kirche vorüber sind [...]. Meine Partei will keinen Kulturkampf“, weil sie „Bedeutung und Macht“ der Religion auch für die Gegenwart anerkenne. Sie wisse, dass für zahllose Menschen die Religion ein inneres Bedürfnis sei und sie sich zu kirchlichen Gemeinschaften zusammenschließen wollen. „Die Auseinandersetzung zwischen Staat und Kirche soll daher zum Frieden führen, aber nicht zum Kriege.“ Auch deshalb ist Meerfeld gegen „völlige Freiheit geistlicher [katholischer] Gesellschaften“, weil er darin nicht nur eine Ge-

fahr für den Staat, sondern auch, wie der Blick nach Belgien zeige, eine Gefahr für die katholische Kirche selbst sieht. In Belgien sei der Antiklerikalismus durch ein „Überwuchern“ der erwerbstätigen Klostergenossenschaften erfolgt. Gegen Gröbers Antrag, das Privat- und Konfessionsschulwesen auszubauen, betont Meerfeld die Notwendigkeit einer Vereinheitlichung des öffentlichen Schulwesens. Auch lehne die SPD das Aufsichtsrecht der Religionsgesellschaften über die Schule ab. Daran sei nicht zu rütteln. Man könne heute nach Meerfeld den Staat nicht mehr als „christlichen Staat“ bezeichnen. Daher „könnte die Verbindung zwischen Staat und Kirche ganz andere Folgen haben als die Kirche beabsichtigt“. Auch muss eine nicht-religiöse Beteuerungsformel eingeführt werden.

In der Debatte ergriff Wilhelm Kahl (DVP) das Wort und erklärte, Meerfeld wolle das Verhältnis zwischen Staat und Kirche nur dann gerechterweise geregelt sehen, „wenn man die Zeitverhältnisse berücksichtigt“. Dem stimmt Kahl zu, kehrt den Satz aber in sein Gegenteil, weil er die „Zeitverhältnisse“ nicht nur durch die Wünsche der SPD repräsentiert sieht, sondern viel mehr durch „eine überwältigende Menge bürgerlicher Bevölkerung, die mehr auf dem Boden des bisherigen Verhältnisses von Staat und Kirche steht“. Daher gebe es für die Kirche keinen Anlass, „vor der Sozialdemokratie zurückzuweichen“; denn das „geschichtliche Recht der Kirche“ ist auf ihrer Seite. Kahl führt aus, dass es keine absolute Trennung von Staat und Kirche gebe, weil beide „aus denselben Menschen bestehen.“ Für die Festlegung eines „gesetzlichen Mindestmaßes“ von Berührungen zwischen beiden gebe es weder ein „Normalmaß“, noch „kopierfähige Vorbilder“ aus anderen Ländern, sondern nur die Berücksichtigung des „geschichtlich Gewordenen“.⁴⁶

Im Folgenden fügt Kahl zwei mögliche Vorbilder an. Zu der Verfassung der USA von 1787 bemerkt er zu Recht, dass dort eine Trennung von Kirche und Staat nicht erwähnt ist. Sie spreche nur den Grundsatz der Unabhängigkeit bürgerlicher Rechte vom Religionsbekenntnis und das Verbot einer Staatskirche aus. Die Kirche sei aus dem öffentlichen Recht verdrängt, spiele aber in ihrer „unscheinbaren privatrechtlichen Gewandung eine große Rolle als Volkskirche“. Das sei nicht durch Gesetzgebung gemacht, was gar nicht möglich wäre, sondern geschichtlich geworden, weil die Auswanderer aus England, „wo die Staatskirche das Volk vergewaltigte“, dies in ihrer neuen Heimat verhindern wollten. Auch hier wird also das „geschichtlich Gewordene“ zum allumfassenden

⁴⁶ Ebd., 0384f.

den Maßstab. Allerdings wird man gegen Kahls Argumente drei Einwände erheben müssen: Zum einen ist der Sachverhalt viel komplexer, schon allein, weil es „die“ Kirche als „Volkskirche“ in Nordamerika nie gegeben hat. Zum anderen ist die Kirche von England nicht gewalttätiger gegen das Volk vorgegangen als evangelische Territorialkirchen und -staaten im Heiligen Römischen Reich deutscher Nation oder im 19. Jahrhundert auch. Zum dritten ist die Unterscheidung von Privat- und Öffentlichem Recht nicht so ausgeprägt, wie es Kahl darstellt.

Das zweite Beispiel, das Kahl anführt, betrifft Frankreich, wo sich das Staat-Kirche-Verhältnis „in ausgesprochenem Gegensatz zu der amerikanischen Entwicklung vollzog“. Diese Einsicht Kahls kann man nicht betont genug hervorheben, weil zu oft beide Trennungsmodelle in eins gesehen werden, selbst noch bei heutigen Autoren. Die Trennung in Frankreich „beruhte auf Feindschaft, um nicht zu sagen auf Hass [...] gegen die katholische Kirche“, und man müsste fortfahren, dass die Trennung in den USA religionsfreundlich erfolgte. Das sagt zwar Kahl nicht, aber es folgt aus seiner richtigen Darlegung über Frankreich. Kahl wendet sich aber Deutschland zu, wo nach seiner Meinung durch den Wegfall des landesherrlichen Kirchenregiments und durch das Preußische Allgemeine Landrecht die Trennung weitgehend vollzogen ist: „Wir haben Gewissensfreiheit, Säkularisierung des Eherechts, Unabhängigkeit der staatsbürgerlichen Rechte vom religiösen Bekenntnis.“ Was ist nach Meinung Kahls geblieben? Es sind „Staatsaufsicht und Staatsschutz, z.B. Sicherstellung des Eigentums der Kirche, strafrechtlicher Schutz der Kirche, und staatlicher Zwang bei der Einziehung der Kirchensteuer.“ Es bleiben eigentlich allein die praktischen Fragen der Finanzen, wobei die Ablösung der Staatsleistungen nur gegen Entschädigung infrage kommen kann.⁴⁷ Was Kahl freilich nicht zu wissen scheint ist der Umstand, dass gerade bei Fragen der Gewissensfreiheit und der Unabhängigkeit der staatsbürgerlichen Rechte vom religiösen Bekenntnis immer wieder Probleme auftauchen. Wenn sich bspw. ein Lehrer etwa einer methodistischen oder baptistischen Gemeinde anschloss, also seinem Gewissen folgte, wurde er umgehend aus dem Dienst entlassen. Seine beamtenrechtliche Stellung wurde also durch seine religiöse Gewissensentscheidung grundlegend beschnitten.

Der nächste Redner, Friedrich Naumann, erklärt zunächst seine Befriedigung über den friedlichen Weg der Sozialdemokratie, den Meer-

47 Ebd., 0384–0387.

feld in der Frage der Trennung von Kirche und Staat gewiesen habe. Meerfeld wolle keine Bevorzugung der Kirche vor Vereinigungen mit Kulturbestrebungen oder Weltanschauungsfragen. Deshalb steht auch in seinem, Naumanns, Antrag „das Wort von der Gewissens-, Glaubens-, Kirchen- und Freidenkerfreiheit“, und er zitiert zustimmend den Vorschlag von Quarck, der lautet: „Keine Religionsgesellschaft genießt vor der anderen Vorrechte durch den Staat.“ Zur Finanzfrage äußert sich Naumann, dass der Staat, wenn „Inventur“ gemacht und „Ablösung“ erfolgt ist, „keine Mittel mehr für die Kirche aufzuwenden hat“, und er zieht das Fazit: „Diese Konsequenz ist unser aller Wunsch.“⁴⁸

Der katholische Theologieprofessor Joseph Mausbach betont, dass das Zentrum ein Stück des Wegs mit den Sozialdemokraten gehen könne. Das liegt wohl an Meerfelds Vortrag, der von der bisherigen Position der SPD abwich, dass die Religion reine Privatsache sei, obwohl er diesen Sachverhalt eingangs hervorgehoben hatte. Insgesamt gibt Meerfeld sich aber entgegenkommend, weshalb Mausbach in seiner Antwort auf die Möglichkeit verweist, dass neben den Landeskirchen auch andere Religionsgesellschaften die Körperschaftsrechte bekommen können, und dass kein Lehrer oder Schüler zum Religionsunterricht angehalten werden darf. Diese Punkte unterstützt auch das Zentrum, und darin sieht Mausbach das eingeforderte Entgegenkommen seiner Partei. Zugleich warnt er aber davor, die Religion zu einer Privatsache und die Kirchen zu Privatvereinen zu erklären. Man müsse berücksichtigen, „dass die sog. Vorrechte der Kirchen durch große sittliche und soziale Leistungen im Volksleben aufgewogen werden“.⁴⁹

Auch der Wirkliche Geheime Rat und Kommissar des Reichsministeriums des Inneren, der evangelische Theologe und große Wissenschaftsorganisator, Adolf von Harnack (1851–1930), drückt seine Genugtuung über den Kurs der SPD aus und bemerkt: „Wir haben von dieser Partei gelernt, unseren Wirklichkeitssinn für die Aufgaben der Gegenwart, für das Diesseits im Interesse der Gesamtheit zu schärfen [...]. Aber die Mitglieder dieser Partei werden es mir nicht verübeln, wenn ich hinzufüge, dass ihr in den ersten und mittleren Stadien ihrer Entwicklung die Bedeutung von Ideen und nicht materiellen Kräften als wertvolle Wirklichkeit nicht so gegenständlich gewesen ist, wie es ihr in dieser letzten Periode ihrer Entwicklung geworden ist.“ Umgekehrt gibt er unumwunden zu, dass die anderen Parteien „ihre eigenen

48 Ebd., 0387.

49 Ebd., 0389.

Ideale in der Praxis so und so oft verfälscht haben und teils den Wirklichkeitssinn durch Vertröstungen auf das Jenseits nicht kräftig genug auf das Diesseits gerichtet haben, teils sich nicht stark genug im Sinne der Gemeinschaft haben leiten lassen“. Für Harnack aber steht fest: „Diese Zeit ist für beide Teile vorbei.“

Der evangelische Kirchenhistoriker äußert sich auch zu einigen Einzelfragen der Diskussion: „Das Besteuerungsrecht in die Verfassung hineinzusetzen, geht mir wider den Strich.“ Die für einen Wissenschaftler ungewöhnliche Formulierung zeigt, wie ernst er sein Anliegen nimmt; Harnack möchte den Sachverhalt lieber in einem Gesetz festlegen. Auch dürfe man die Religionsgesellschaften mit den Ordens- oder geistlichen Gesellschaften nicht auf eine Stufe stellen. Beim schulischen Religionsunterricht möchte er die Bestimmung, dass die inhaltliche Gestaltung „Sache der Religionsgesellschaften“ sei, um die Hinzufügung erweitert wissen, „unbeschadet des pädagogischen und technischen Aufsichtsrechts des Staates“. Er gibt auch Mausbach recht, dass die großen Kirchen dem Staat große Leistungen darbringen, so dass man sie nicht „mit irgendwelchen Kegelgesellschaften auf eine Stufe stellen“ dürfe.⁵⁰

Der Jurist und Journalist Dr. Quarck (SPD) wendet sich gegen Kahls Position, man dürfe nichts gegen die „geschichtliche Entwicklung“ der Kirche beschließen, und argumentiert scharfsinnig, dass es gerade die Aufgabe der jetzigen Zeit sei, die geschichtliche Entwicklung zu fördern. Wer dagegen behauptete, „die Revolution bedeute nicht einen lauten Ruf nach einer entscheidenden Wendung auf dem Gebiet des Kirchen- und Schulwesens, der kennt unsere heutige Zeit nicht.“ Das ganze deutsche Volk sehne sich nach „Befreiung von geschichtlich überholten religiösen und Bildungsformen“. Quarck stimmt seinem Parteifreund Meerfeld zu, dass die SPD keine „Zwangsvorschriften“ machen wolle, weil es ja gerade um Gewissensfreiheit gehe. Geschickt spinnt er den Faden weiter, den Kahl ihm geliefert hatte: Die „Trennungsbewegung“ in Amerika sei durch Auswanderer bewirkt, so hatte Kahl referiert. Wie dort, ergänzt jetzt Quarck, „sind wir hier jetzt aus einem Obrigkeitsstaat in einen neuen Staat ‚ausgewandert‘ und wollen es bezüglich der religiösen Organisation“. Kahl habe zugeben müssen, „dass die amerikanische Ordnung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat eine bedeutende Steigerung des religiösen Gefühles im Volke gezeitigt hat“.

Damit hat er tatsächlich eines der Kernprobleme berührt. Die ‚Auswanderungsbewegung‘ weg von einem Obrigkeitsstaat in einen neuen,

50 Ebd., 0389f.

demokratisch verfassten Rechtsstaat kann sich eigentlich nicht vollziehen, ohne dass ‚große Player‘ wie die Kirchen mitgenommen werden und sich aktiv beteiligen müssen. Ihnen fällt die Aufgabe zu, eine Befreiung von überholten religiösen Formen zu vollziehen. Dass Kirchen nicht mehr ‚so weiter machen‘ können wie bisher, sondern sich ebenso fundamental verändern und neue Strukturen entwickeln müssten wie der bisherige Obrigkeitsstaat, sahen die Sprecher der SPD sehr klar. Sie erkannten auch, dass die Befürchtungen vor Verlusten ungerechtfertigt waren. Ihrer Argumentation liegt das Muster einer Analogie zugrunde: So wie der Staat sich als Volksstaat aus der dynastischen Umklammerung mit den Begleitumständen von Zwang und Gehorsam lösen musste, so hätten auch die bisherigen Staatskirchen eine Befreiungsbewegung weg von Zwang und Gehorsam durchlaufen müssen. Naumann hatte erklärt, dass die Kirchenleitungen bisher staatliche Behörden waren, dass sie jetzt aber in den Händen der Kirchen seien. Das lässt sich nicht bestreiten, aber der Charakter einer Behörde blieb erhalten. Die Kirchen blieben Beamtenkirchen und erschienen daher dem Betrachter wenig verändert. Dazu kam, dass durch das Besteuerungsrecht die Einziehung der Kirchensteuer als staatlicher Zwang in Erscheinung treten musste.

Freilich ging es bei den Diskussionen um mehr als nur um das Geld; alle Sprecher wollten die Staatsleistungen gegen Entschädigung ablösen, und die SPD wollte auch alle anderen Leistungen nicht anerkennen. Dahinter verbirgt sich die Absicht, durch einen eindeutigen Schnitt die Trennung von Kirche und Staat zu vollziehen. Ein solcher Schritt wäre für den Staat finanziell von großem Vorteil gewesen, weil er von Staatsleistungen jeder Art an die Kirchen befreit worden wäre. Die Abgeordneten der SPD, allen voran der Journalist Quarck, hofften, dass dadurch auch die Kirchen gezwungen würden, neue und freie Möglichkeiten zu entwickeln. Freilich gebrach es allen Mitgliedern des Ausschusses an Fantasie, um sich eine andere Kirchenfinanzierung vorstellen zu können als die über eine Kirchensteuer. Das amerikanische Modell der freiwilligen Spenden, wie es in Deutschland seit den 1830er Jahren die sog. „Freikirchen“ praktizierten, war niemandem geläufig oder erschien zu anfällig für Großkapitalisten, wie Quarck befürchtete (s. u.). So kam es, dass die Sprecher der Parteien im Ausschuss darüber einig waren, dass für die Lösung einer Kirchensteuer eine irgendwie geartete öffentlich-rechtliche Stellung für die Kirchen gefunden werden musste. Bei vielen Debattenrednern war fraglich, was unter einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft zu verstehen ist. In der Jurisprudenz sei die Begrifflichkeit sehr umstritten, bemerkte Joseph Mausbach

vom Zentrum. Dennoch möchte er die öffentlich-rechtliche Stellung beibehalten, weil es weder der geschichtlichen Wirklichkeit noch den Mitgliederzahlen oder den Kultur- und Sozialleistungen entspräche, die Kirchen als Privatvereine zu betrachten.⁵¹

Der Juraprofessor Kahl (DVP) will für „eine der größten Streitfragen“, die Naumann aufgeworfen hatte, eine wissenschaftliche und möglichst klare Definition geben. Er beginnt zunächst mit der Klarstellung, dass der Gegensatz zur öffentlich-rechtlichen Korporation die ‚juristische Person‘ auf dem Gebiet des Privatrechts sei. Diese unterscheidet sich von der natürlichen Person dadurch, „dass sie ihre Wirkungen nur auf beschränktem Gebiet äußert, eigentlich nur in Vermögens- und prozessrechtlicher Beziehung“. Dann formuliert er eine öffentlich-rechtliche Körperschaft als „eine Körperschaft, die mit obrigkeitsähnlichen Befugnissen ausgestattet wegen ihres öffentlichen Interesses unter dem Schutze des Staates und unter der besonderen Aufsicht des Staates steht“. Die wesentlichen Merkmale fasst er dann so zusammen:

- „1. Der Staat gestattet ihnen ihren Mitgliedern gegenüber die Ausübung gewisser Rechte, z. B. das Recht der Besteuerung und die Disziplinalgewalt, die ist ein Hauptunterschied gegen die Vereine des bürgerlichen Rechts.
2. Sie genießen den besonderen Schutz des Staates, d. h. die Vorteile, die niemals Privatvereinen gegeben worden sind. So haben ihre Organe die Stellung von öffentlichen Organen und ihre Verfassung ist ein Bestandteil des öffentlichen Rechts; dazu gehören auch die Dotationen und die besonderen Steuerquellen; auf gleichem Recht beruht der den Kirchen gewährte Verwaltungszwang für den Vollzug der Disziplinarerkenntnis.
3. Sie stehen auch unter besonderer Staatsaufsicht, d. h. der Staat übt eine viel intensivere Aufsicht wegen des öffentlichen Interesses aus als über die Privatvereine.“⁵²

Dass mit Kahls abstrakt-wissenschaftlicher Definition der Streit um das Verständnis von einer öffentlich-rechtlichen Korporation nicht beendet war, zeigte sich in der nächsten Sitzung des Ausschusses am 2. April 2019. Hugo Preuß mischt sich in die Debatte ein und teilt mit, dass er auf verschiedenen Wunsch der Ausschussmitglieder im Justizministerium um eine authentische Interpretation des Begriffs gebeten habe. Der zuständige Mitarbeiter habe ihm „kurz und bündig“ geant-

51 Ebd., 0389–0390.

52 Ebd., 0395. Klaus Achenbach schreibt über Kahl: „Die Abfassung der staatskirchenrechtlichen Bestimmungen der Weimarer Verfassung beeinflusste Kahl im Sinne einer weitgehenden Erhaltung der bestehenden Verhältnisordnung von Staat und Kirche.“ *Klaus Achenbach*, „Kahl, Wilhelm“ in: *Neue Deutsche Biographie* 11 (1977), 21–22 [Online-Version]; URL: <https://www.deutsche-biographie.de/pnd11877655X.html#ndbcontent>

wortet: „Ich werde mich hüten.“ Daran anschließend verliert Preuß aus dem Staudinger'schen Kommentar zum BGB eine längere Passage und kommt zu dem Schluss, dass er „große Bedenken“ habe, einen so schwankenden und umstrittenen Begriff als einen Rechtspunkt „in die Grundrechte hineinzusetzen“. In diesem Zusammenhang macht Preuß Mitteilung von einer Eingabe, die er „heute“ von einem Vertreter „kleinerer, freier Religionsgemeinschaften“ empfangen habe und verliert diese Eingabe; sie ist das einzige Zeugnis dafür, dass die genannten Gruppen in der Diskussion Erwähnung finden:

„Die in Deutschland bestehenden unabhängigen religiösen Gemeinden, freireligiöse Gemeinden, Baptisten, Mennoniten, Methodisten, Herrnhuter usw. sind von der alten Regierung unter ein minderes Recht gestellt worden als Vereine und Gemeinschaften der Staatskirche; sehr störend und schädigend wirkte das für die unabhängigen religiösen Gemeinden, wenn sie sich in die Notwendigkeit versetzt sahen, Persönlichkeits-(Korporations-)Rechte zu erwerben. Größere und auch kleinere Gemeinschaften der genannten Art mussten für ihre gottesdienstlichen Zwecke ein gewisses Vermögen ansammeln, ein Versammlungslokal für ihre Gottesdienste mieten und wenn das nicht mehr ausreichte, ein Grundstück kaufen und sich darauf ein Versammlungslokal oder eine Kapelle bauen. Das konnte alles nur ordnungsgemäß und ohne Gefahren für die Gemeinschaft durchgeführt werden, wenn sie Persönlichkeitsrechte erwarb und das Vermögen bzw. Grundstück auf ihren eigenen Namen besitzen konnte. Unter der alten Regierung wurden den freien Gemeinden aber gerade beim Erwerb der Persönlichkeitsrechte die größten Schwierigkeiten in den Weg gelegt [...]. Dieser Zustand besteht noch jetzt fort. In einem Staate, der allen religiösen Gemeinschaften freie Entwicklung gestatten will, müsste eine derartige Ausnahmebehandlung freier religiöser Gemeinden aber baldmöglichst verschwinden.“⁵³

Preuß zeigt für die Bedürfnisse und Wünsche derartiger Gemeinschaften ein gewisses Verständnis und empfiehlt, diese in die Erörterungen einzubeziehen. Das aber gefällt Quarck gar nicht. Er meint, wohl aus Unkenntnis der genannten Gruppen, es ginge hier nur um *kirchliche* öffentlich-rechtliche Körperschaften, womit er die evangelischen Landeskirchen und die katholischen Bistümer meinte, die, wie er ironisch hinzufügte, ohnehin ihre besonderen Eigentümlichkeiten hätten. Deshalb sollten die anderen außer Betracht bleiben. Freilich lehnen er und seine Parteifreunde „die Einräumung des öffentlich-rechtlichen Charakters an die Religionsgemeinschaften ab“. Die SPD wolle den Religionsgemeinschaften Freiheit geben, aber keine Privilegien. „Wenn sie sich nur mit amtlichen Vorrechten, aber nicht im freien Geisteskampf halten zu können glauben, dann sprechen sie ein sehr hartes Urteil über

53 Ebd., 0401 f.

sich selbst aus.“ Das sah er völlig richtig. Gleichwohl hat er für die Forderung steuerlicher Vorrechte Verständnis, weil ihn das amerikanische Modell abschreckt. Hier seien einzelne Großkapitalisten in der Lage, das kirchliche Leben zu beeinflussen, was nicht nachahmenswert und nicht im Sinne des Sozialismus wäre.⁵⁴ Der Ausweg ist die Gewährung des Besteuerungsrechts zur materiellen Absicherung. Quarck ist somit der Meinung, dass dieses Recht keine Privilegierung darstellt, weil er fortfährt, dass „die Privilegierung in der Hauptsache den alten, großen Kirchen zuteil werden und neue Unterschiede zwischen den Religionsgesellschaften schaffen würde. Wir wollen aber, dass keine Religionsgemeinschaft Vorrechte vor den anderen bekommt.“⁵⁵

Dieser Argumentationsstrang ist einigermaßen verwirrend. Quarck will sich einerseits auf die Kirchen konzentrieren und scheidet die in der von Preuß verlesenen Eingabe genannten „freien Gemeinden“ aus, andererseits möchte er keine Privilegierungen, was er wohl mit den Körperschaftsrechten gleichsetzt, die, wenn sie gewährt würden, nur auf die traditionellen großen Kirchen zutreffen könnten, vermutlich also die seit dem Westfälischen Frieden anerkannten lutherischen, reformierten und katholischen Kirchen. In diesem Fall aber entstünden „neue Unterschiede zwischen den Religionsgesellschaften“, wobei dann völlig offen ist, welche Gemeinschaften betroffen wären, zwischen denen Unterschiede entstünden. Die Fragen drängen sich auf, ob das Recht auf Besteuerung die Gewährung des öffentlich-rechtlichen Charakters an eine Religionsgesellschaft voraussetzt oder auf welcher rechtlichen Grundlage und wie der Einzug einer Kirchensteuer vor sich gehen soll. Ausschlaggebend war aber schließlich, den Kirchen den Status der öffentlich-rechtlichen Körperschaft zuzuerkennen, um so die Möglichkeit für sie zu schaffen, Kirchensteuer zu erheben (WRV, Art. 137, Abs. 6). Damit wurden die bisherigen Staatskirchen mit „obrigkeitsähnlichen Befugnissen ausgestattet“, um Kahls Ausdruck zu benutzen, und der Eindruck konnte sich verfestigen, dass sie „obrigkeitsähnliche“ Beamtenkirchen wurden, die den fundamentalen Wandel in den „obrigkeitsfreien“, demokratischen Staat nicht vollziehen konnten.

54 Es ist durchaus richtig, dass einzelne Großkapitalisten beträchtliche Geldsummen für Kirchen aufgebracht haben, wenngleich man auch sagen muss, dass in den USA die durchschnittliche Größe einer kirchlichen Gemeinde vor 100 Jahren zwischen 100 und 200 Mitgliedern lag und das freiwillige Spendenaufkommen die Unkosten für den Unterhalt der Gebäude und die Bezahlung eines Pastors abdecken musste. Größere Geldsummen durch Großspender wurden für Verwaltungskosten, Versicherungen, Altersversorgung der Pastoren und Missionare u. ä. Ausgaben eingesetzt.

55 Ebd., 0402 f.

Auf der 21. Sitzung wird abgestimmt und im Wesentlichen die Formulierungen angenommen, die sich dann in den Artikeln 137 bis 141 WRV finden.

Artikel 137

- (1) Es besteht keine Staatskirche.
- (2) Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Der Zusammenschluss von Religionsgesellschaften innerhalb des Reichsgebiets unterliegt keinen Beschränkungen.
- (3) Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde.
- (4) Religionsgesellschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechtes.
- (5) Die Religionsgesellschaften bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechtes, soweit sie solche bisher waren. Anderen Religionsgesellschaften sind auf ihren Antrag gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten. Schließen sich mehrere derartige öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften zu einem Verbands zusammen, so ist auch dieser Verband eine öffentlich-rechtliche Körperschaft.
- (6) Die Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechtes sind, sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben.
- (7) Den Religionsgesellschaften werden die Vereinigungen gleichgestellt, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.
- (8) Soweit die Durchführung dieser Bestimmungen eine weitere Regelung erfordert, liegt diese der Landesgesetzgebung ob.

Artikel 138

- (1) Die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf.
- (2) Das Eigentum und andere Rechte der Religionsgesellschaften und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen werden gewährleistet.

Artikel 139

- (1) Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt.

Artikel 140

- (1) Den Angehörigen der Wehrmacht ist die nötige freie Zeit zur Erfüllung ihrer religiösen Pflichten zu gewähren.⁵⁶

⁵⁶ Dieser Artikel findet sich nicht im GG, weil die Aussage dem Inhalt nach im Artikel 141 steht.

Artikel 141

(1) Soweit das Bedürfnis nach Gottesdienst und Seelsorge im Heer, in Krankenhäusern, Strafanstalten oder sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, sind die Religionsgesellschaften zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist.

4.3 Bildungspolitik

Zu den umstrittensten Fragen der Verhandlungen im Ausschuss gehörte die Ausrichtung der Bildungspolitik. Vor der Revolution war die Bildungs- und Schulpolitik Sache der einzelnen deutschen Staaten, so dass sich eine Mannigfaltigkeit ergeben hatte, die, wie Preuß betont, angesichts der wachsenden Mobilität der Bevölkerung im Reich einer gewissen Einheitlichkeit zugeführt werden sollte. Die Fragen mussten beantwortet werden, was das Reich einheitlich regeln muss und was im Rahmen dieser Regelung der Ländergesetzgebung überlassen werden kann. Preuß macht auch darauf aufmerksam, dass eine Reichsschulkonferenz in Vorbereitung sei, in die er große Hoffnungen setze. Vor allem erwartet er, dass von den Fachleuten „allgemeine Grundbestimmungen für das Reich“ erarbeitet werden. Das Ziel sei jedenfalls eine „Einheitsschule“, auch wenn dieser Terminus noch zu unpräzise sei.

Die bayerische Abgeordnete Antonie Pfülf (1877–1933)⁵⁷, die als einzige Frau in dem Gremium auftritt, hatte als Offizierstochter mit dem Elternhaus gebrochen und eine Ausbildung zur Lehrerin (1896–1902) gemacht. Sie weiß die Grundlagen der SPD auf den Punkt zu bringen und ist daher eine wichtige Stimme. Auch sie spricht von der Einheitsschule, weil nur so die „Klassenschule“ aufgehoben werde und den Tüchtigen der Aufstieg möglich sei. In ihr würden Kinder aller Volksschichten einander kennen lernen, und so bringe die Einheitsschule die „Bildungsdemokratie“ als einen gesellschaftlichen Pfeiler neben der politischen und sozialen Demokratie. Da Schulzwang herrscht, „ist die Unentgeltlichkeit der Schule und der Lernmittel eine selbstverständliche Folge“. Das dürfe nicht nur für die Volksschule, sondern müsse auch für die mittleren und höheren Schulen gelten. Auch muss das gesamte Unterrichtswesen unter staatliche Aufsicht gestellt werden, und Lehrer sollten Staatsbeamte sein, was in der Verfassung zu verankern wäre. Schließlich gelte es, das Privatschulwesen nur dort zuzulassen, wo ein Bedürfnis dazu vorhanden ist, was der Staat zu prüfen und anzuerken-

⁵⁷ Die politische Entwicklung 1933 ließ sie so verzweifeln, dass sie ihrem Leben ein Ende setzte.

nen hat. Privatschulen sind dem Gemeinschaftsgedanken aber eigentlich hinderlich. Sie müssten sich, was die Lehrpläne anbelangt, den öffentlichen Schulen anpassen.⁵⁸ Was den Religionsunterricht angeht, so ist ihre persönliche Meinung, dass dieser den Religionsgesellschaften überlassen bleiben sollte, sofern sie Räumlichkeiten und Zeit zur Verfügung stellen. Aber die SPD habe sich mit der Erteilung des Religionsunterrichts in der Schule einverstanden erklärt. Die Teilnahme darf jedoch nicht unter Zwang erfolgen. Als Letztes betont sie, dass die Aufnahme der Bestimmung über die Aufrechterhaltung der theologischen Fakultäten „unbedenklich“ sei.⁵⁹

Der Abgeordnete Dr. Richard Seyfert (1862–1940) von der DDP, der 1919/20 kurzzeitig sächsischer Kultusminister war, fordert, dass das Verhältnis zwischen Kirche und Schule vollständig gelöst werden muss. Die Schule soll einen „weltlichen Charakter“ erhalten, daher unter keiner geistlichen Aufsicht, sondern nur unter der Aufsicht des Staates stehen, und wenn die Schule Staatsschule ist, sollen die Lehrer als Staatsbeamte anerkannt werden. Er will den Religionsunterricht beibehalten und schlägt vor, dass „die gemeinsamen Grundlagen aller christlichen Religion in der Schule gelehrt werden solle, zunächst als biblische Geschichte und dann als christliche Sittenlehre. An diesem Religionsunterricht könnten die Kinder aller christlichen Bekenntnisse ohne Schaden teilnehmen.“ Erst später solle dann die Kirche „mit einem selbständigen systematischen, bekenntnismäßigen Religionsunterricht einsetzen“. Diesen Vorschlag lehnt der Schullektor und spätere Schulrat und Mittelschullektor Anton Rheinländer (1866–1928) von der Zentrumsparterie entschieden ab. Er meint, dass „gar kein Religionsunterricht immer noch besser“ wäre als ein solcher gemeinsamer. Er präzisiert den Grundsatz des Zentrums dahingehend, „dass wir den Eltern das Recht auf religiöse Erziehung ihrer Kinder, und der Kirche das Recht auf die Erteilung und Leitung des Religionsunterrichtes sichern wollen“.⁶⁰

Damit sind die wichtigen Positionen der Parteien SPD, DDP und Zentrum klar auf dem Tisch, was aber auch bedeutet, dass sie nicht unter einen Hut zu bringen sind. In dieser Lage greift Adolf von Harnack

58 Schon auf der 19. Sitzung am 1. April 1919 hatte Quarck gegenüber dem Zentrum und der DVP auf einen Standpunkt hingewiesen, auf dem die SPD „mit eiserner Konsequenz stehen bleiben und in dem einen Grundsatz unerbittlich sein, dass das ganze Schulwesen Staatssache sein muss.“ Damit sei nicht gesagt, dass alles Privatschulwesen fortfallen müsse, „wir bekämpfen aber energisch die konfessionellen Privatschulen, mindestens soweit sie mit der allgemeinen Volksschule konkurrieren.“ Ebd., 0391.

59 Ebd., 0423–0425.

60 Ebd., 0426–0429.

in die Debatte ein. Er habe 45 Jahre lang im Kampf für einen freien Religionsunterricht gestanden, erklärt er, und erinnert daran, dass es nach dem Vorschlag von Katzenstein keine Staatskirche geben dürfe, dass aber der Religionsunterricht, wenn er nicht ins Leere fallen soll, eine Kraft braucht, die verantwortlich ist. „Diese Kraft ist die Kirche.“ Dadurch wird der Bedeutung der Schule als ihrem eigenen Recht folgende Größe kein Abbruch getan, wenn sie zugibt: „Der Religionsunterricht gehört hinein, ist aber nicht in derselben Weise Unterrichtsgegenstand wie die übrigen Fächer.“ So kommt Harnack – „trotz meines liberalen Standpunktes“ – zu dem Schluss, dass „vom Volke in weitesten Kreisen“ das Bekenntnis erwartet wird, „der Religionsunterricht ist einerseits Lehrfach in den Schulen und unbeschadet des technischen und didaktischen Aufsichtsrechtes des Staates ist die Leitung – oder nehmen Sie ein anderes Wort – (Zuruf: Gestaltung) Sache der Religionsgesellschaft“. Werde dies nicht gesagt, breche eine schwere Krise im Volk aus. Wird es aber festgehalten, „so würden Sie dem deutschen Volke in Zukunft einen außerordentlichen Dienst tun [...] und dann hätten Sie eine wirkliche Tat getan; denn dann hat jeder seinen freien Standpunkt, den er ohne jede Schädigung bewahren kann, mag er nun auf atheistischem, katholischem oder evangelischem Boden stehen.“ Kommt dann noch ein Unterricht in Staatsbürgerkunde hinzu, der altruistische Elemente zum Allgemein-Menschlichen vertieft und zugleich zur Hingebung gegenüber dem deutschen Volk verhilft, dann „erweckt das so tiefsittliche, so weit bis in die Seele hineingreifende Empfindungen, dass die Schule keineswegs mit dem Religionsunterricht den Gesinnungsunterricht der Kirche überlässt“.⁶¹

Man kann festhalten: Die Sprecher aller Parteien waren sich darin einig, dass 1. die Verfassung Regelungen für den Schulbereich enthalten soll, die nach Möglichkeit keine Einzelheiten anordnen, sondern prinzipielle Rahmenbedingungen benennen sollten, dass 2. die Kul-

61 Ebd., 0438. Harnack fährt fort: „Ich habe mich in meinem Leben redlich bemüht, Abstraktionen zu finden, um einen gemeinsamen Unterricht für Katholiken, Protestanten und Juden zu ermöglichen. Ich will auch gar nicht leugnen, dass dies einem einzelnen Lehrer sehr gut gelingen kann. Aber glauben Sie nicht, dass es allen gelingen kann! Dazu gehört sehr viel, und kein Lehrbuch kann das herbeiführen. Das kann nur eine Persönlichkeit, die die Religionen kennt, die ein hohes Maß von Gerechtigkeit und von Sinn für das Allgemeine und Gleiche besitzt. Aber solche Persönlichkeiten sind selten. Darum soll man nicht, wenn man ins Ewige greift, glauben, man könne den Kern aus den Rinden der Konfessionen herausnehmen. Der Kern wächst nur unter der zum Teil spröden Rinde. Dagegen lässt sich alles, was sich auf das Diesseits bezieht – also alle die Tugenden, die hier nötig sind – zu einem großen Teile aus dem entwickeln, was der Mensch dem Menschen, seinem Bruder, seinem Volksgenossen schuldet.“

turhoheit so weit wie möglich bei den Ländern verbleiben sollte, dass 3. das gesamte Schulwesen unter staatlicher Aufsicht stehen muss und damit die Kirchen prinzipiell ausgeschlossen waren, auch im Bereich der Volksschulen, dass 4. der Religionsunterricht als Pflichtfach zu erhalten sei. Freilich sollte kein Lehrer oder Schüler gezwungen werden, Religionsunterricht zu erteilen oder an solchem Unterricht teilzunehmen. Trotz konfessioneller Bindung des Religionsunterrichts oblag die Aufsicht nicht den Kirchen, sondern staatlichen Stellen. Die Religionsgesellschaften sollten das Mitbestimmungsrecht darüber erhalten, wer den Religionsunterricht in ihrem Sinn erteilen durfte.

Die Frage einer „Einheitsschule“ war indes umstritten, weil es keine allgemein gültige Definition gab, was darunter zu verstehen sei. Die SPD wollte sie als achtjährige, koedukative, weltliche Schule⁶² mit der Möglichkeit des Religionsunterrichts, die DDP strebte christliche Gemeinschaftsschulen (Simultanschulen) ohne eine konfessionelle Trennung an, und die Zentrumspartei pochte darauf, den Einfluss der katholischen Kirche im bisherigen System zu bewahren. Kräftige Unterstützung erhielt das Zentrum vom katholischen Episkopat in Preußen, der in einem Hirten Schreiben der sozialistischen und demokratischen Forderung nach weltanschaulicher Gleichberechtigung unterstellte, eine Vernichtung von Kirche und Religion zu beabsichtigen: die Trennung von Staat und Kirche bringe „unermessliches sittliches Chaos“ und führe zum Ende jeder staatlichen Ordnung. Als jedoch im Juni 1919 die Regierung Scheidemann wegen tief greifender Differenzen im Hinblick auf den Versailler Vertrag zurücktrat, ergriffen Vertreter der Zentrumspartei die sich ihnen bietende Gelegenheit, den Schulartikel des Verfassungsentwurfes im Sinne der traditionellen kirchlichen Bindung der Schule zu ändern. Eine Abordnung sprach bei Reichspräsident Ebert vor und stellte in Aussicht, in eine von der SPD geführte Regierung einzutreten, um dem Friedensvertrag in der Nationalversammlung zur Mehrheit zu verhelfen. Im Gegenzug wolle man die Fortdauer der Bekenntnisschulen in der bisherigen Form. Ebert bevollmächtigte seinen zeitweiligen persönlichen Referenten Heinrich Schulz (1872–1932), die anstehenden Verhandlungen zu führen. Schulz war zunächst Unterstaatssekretär und von 1920 bis 1927 Staatssekretär für Schul- und Bildungsfragen im Reichsministerium des Inneren.

62 Nicht geklärt war, ob in einem dreigliedrigen Schulsystem die für alle gemeinsame Grundschule die vier ersten Schuljahre umfasste oder die gesamte Schulzeit von acht Jahren. Gegen das letzte Modell wurde argumentiert, dass dann im Gymnasium die Zeit zum Erlernen der alten Sprachen zu knapp sei.

Der „Weimarer Schulkompromiss“, der nach zähen Verhandlungen erreicht werden konnte, sah u. a. die grundsätzliche Anerkennung der weltlichen und der konfessionellen Schule sowie der Simultanschule unter Verzicht auf einseitige Durchsetzung eines Schultyps durch die Verfassung vor. Private Vorschulen sollte es nicht mehr geben; sie waren „unzulässig“. Jedoch wurde die Errichtung privater Volksschulen für weltanschauliche Minderheiten wegen des vom Zentrum gewollten Erhalts der Kloster- und Schwesternschulen gestattet. Heinrich Schulz konnte als Verhandlungsführer wenig sozialdemokratisches Gedankengut, an dem Quark „eisern“ festhalten wollte, unterbringen. Dazu gehört, dass die Teilnahme am Religionsunterricht eine entsprechende Einwilligung der Eltern voraussetzte. Politisch linke Vertreter hatten während der Revolution verlauten lassen, dass man den Kirchen nach ihrem Verhalten im Weltkrieg nicht mehr die moralische Kompetenz zusprechen könne, Grundlagen für die öffentlichen Schulen zu legen. Das wurde dem Kompromiss geopfert, denn der Artikel 146, 2 bestimmte:

Innerhalb der Gemeinden sind indes auf Antrag von Erziehungsberechtigten Volksschulen ihres Bekenntnisses oder ihrer Weltanschauung einzurichten, soweit hierdurch ein geordneter Schulbetrieb, auch im Sinne des Absatz 1 nicht beeinträchtigt wird. Der Wille der Erziehungsberechtigten ist möglichst zu berücksichtigen. Das Nähere bestimmt die Landesgesetzgebung nach den Grundsätzen eines Reichsgesetzes.

Damit hatte die Zentrumsparterie erreicht, dass es keine Einheitsschule gab, sondern dass Volksschulen als Bekenntnis- oder Weltanschauungsschulen errichtet werden konnten, was in überwiegend katholischen Gebieten auch erfolgte. Entsprechend negativ waren die Reaktionen aus der Lehrerschaft und auch aus der DDP. Der geschäftsführende Ausschuss des Deutschen Lehrervereins telegraphierte nach Weimar, dass der Kompromiss „eine verhängnisvolle Preisgabe staatlicher Hoheitsrechte“ zur Folge habe und dass es „ein Unrecht an der Jugend des Volkes“ sei, „wenn die Volksschule bekenntnismäßig gestaltet wird, während die Mittel- und höheren Schulen von dieser Bindung befreit sind“. Der „Verband sozialistischer Lehrer und Lehrerinnen“ protestierte ebenso gegen die Aufgabe der weltlichen Schule wie der „Bund entschiedener Schulreformer“, für den der Pazifist und glühende Reformpädagoge Paul Oestreich (1878–1959) von einem „inneren Versailles“ sprach. Die Fahne der sozialistischen Schule sei von den „Kompromissmachern“ heruntergeholt worden.

Die DDP hielt fast gleichzeitig zur Sitzung der Nationalversammlung, auf der der Schulkompromiss mit knapper Mehrheit angenom-

men wurde, ihren Parteitag ab, so dass viele ihrer Abgeordneten nicht mehr im Parlament anwesend waren. Der Parteitag der DDP nahm fast einstimmig folgenden Antrag an:

„Der neue Schulkompromiss bedeutet die völlige Preisgabe der nationalen Einheitsschule. Er verschachert unsere Jugend an die politischen Parteien, vergiftet damit das Verhältnis zwischen Elternhaus und Schule und vernichtet jede Möglichkeit zum organischen Ausbau der Schule auf freiheitlich nationaler Grundlage. Der Parteitag fordert von der Fraktion, dass sie aus erzieherischen und allgemein politischen Gründen die Durchführung dieser Vereinbarung mit allen verfassungsmäßig zulässigen Mitteln und in der schärfsten Form verhindert.“⁶³

Nicht wenige Reformer klammerten sich nach Inkrafttreten der WRV daran, dass nähere Bestimmungen durch Landesgesetze „nach den Grundsätzen eines Reichsgesetzes“ bessere Möglichkeiten eröffnen könnten. Doch diese Erwartungen wurden enttäuscht, weil alle Versuche, ein Reichsgesetz zustande zu bringen, scheiterten. Der „geordnete Schulbetrieb“ nach den Bestimmungen der Kaiserzeit blieb erhalten und untergrub alle Bemühungen, in der neuen Republik durch ein demokratisches Schulwesen die Demokratie in der schulischen Jugend zu verankern. Während auf Reichsebene der katholische Einfluss durch die Zentrumspartei maßgeblich war, hatten sich die evangelischen Landeskirchen in Preußen durch ein Rechtsgutachten entsprechende Positionen gesichert, weil das Gesetz von 1906 den Maßstab setzte. So wird man sagen müssen, dass die Kirchen ihren Einfluss im Sinne des Hergebrachten ausübten, was man nicht anders als monarchiefreundlich und demokratiefeindlich bezeichnen muss.

Die Aufrechterhaltung der theologischen Fakultäten sei „unbedenklich“. So hatte die bayerische Abgeordnete Antonie Pfülf ihre Rede beendet. Das hätte nicht unbedingt mit diesem Wort gesagt werden müssen, hatten doch auch führende katholische und evangelische Theologen im Oktober 1914 das „Manifest der 93“ als einen Aufruf an die Kulturwelt unterzeichnet. Auf evangelischer Seite waren dies Adolf Deißmann, Adolf von Harnack, Wilhelm Herrmann, Friedrich Naumann, Adolf Schlatter und Reinhold Seeberg sowie auf katholischer Seite Albert Ehrhard, Gerhard Esser, Heinrich Finke, Alois Knoepfler, Anton Koch, Joseph Mausbach, Sebastian Merkle und August Schmidlin. Die Unterzeichner wollen „als Vertreter deutscher Wissenschaft und Kultur“ ihre Stimme „vor der gesamten Kulturwelt“ erheben und Protest

63 Zitate bei *Hermann Giesecke*, Zur Schulpolitik der Sozialdemokraten in Preußen und im Reich 1918/19, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte Heft 2/1965, 172 f.

einlegen „gegen die Lügen und Verleumdungen, mit denen unsere Feinde Deutschlands reine Sache in dem ihm aufgezwungenen schweren Daseinskampfe zu beschmutzen trachten“. Jeder der nachfolgenden Absätze beginnt mit den Worten „Es ist nicht wahr“.⁶⁴ Das Manifest kann für viele andere kirchliche Äußerungen stehen und als Zeichen dafür verstanden werden, dass etliche prominente Lehrer der Kirchen mit der Rechtfertigung des Krieges ihre moralische Glaubwürdigkeit eingebüßt hatten. Die Mehrheit des landeskirchlichen Protestantismus hatte die deutschen Kriegsanstrengungen unterstützt, lehnte auch nach dem Krieg sowohl die Revolution als auch die im Entstehen begriffene republikanische Demokratie ab und trauerte stattdessen der Monarchie und besonders dem „frommen“ Kaiser nach. Sowohl die Schul- als auch die Hochschulpolitik waren rückwärtsgewandt und geben den Kritikern des „Weimarer Schulkompromisses“ recht.

Es sind aber vor allem vier Grundentscheide, die zusammenfassend den wenig fortschrittlichen Schulkompromiss kennzeichnen:⁶⁵

1. Das gesamte Schulwesen soll staatlich sein: Schulaufsicht und Schulträgerschaft sind in staatlicher Hand, und der Staat hat die Pflicht, die „öffentlichen Anstalten“ (WRV 143,1) für die schulische Ausbildung der Jugend und für unentgeltliche Lernmittel für die Grund- und Fortbildungsschulen zu sorgen (WRV 145). Die Schulaufsicht soll durch dafür „fachmännisch“ ausgebildete Beamte ausgeübt werden (WRV 144,1). Damit ist den Kirchen prinzipiell die bisher mögliche Schulaufsicht entzogen. Gemäß der für die höhere Bildung geltenden allgemeinen Normen ist auch die Lehrerausbildung zu gestalten, so dass dann den Lehrern „Rechte und Pflichten der Staatsbeamten“ übertragen werden können (WRV 143,2.3).

2. Die von der SPD gewollte demokratische „Einheitsschule“ entstand nicht. Das bisherige System sollte „organisch“ ausgestaltet werden (WRV 146,1). Das klingt zwar, als entstünde etwas Neues, was „auszugestalten“ sei, heißt aber in Wirklichkeit nichts anderes als die Fortsetzung des dreigliedrigen Schulwesens in Grundschule, Mittleren und Höheren Schulen. Die Handschrift der SPD wird man darin sehen können, dass für die Aufnahme eines Kindes in eine bestimmte Schule seine Begabungen und nicht die wirtschaftliche, gesellschaftliche oder religiöse Stellung der Eltern ausschlaggebend sein sollte (WRV 146,1)

64 Der Wortlaut des Manifests ist leicht zugänglich unter https://de.wikipedia.org/wiki/Manifest_der_93

65 Zum Folgenden *Christoph Gusy*, Die Weimarer Reichsverfassung, Tübingen 1997, 332–334. Gusy zählt drei Entscheide; ich nehme den Religionsunterricht als 4. Punkt hinzu.

bzw. dass von staatlichen Stellen für begabte Kinder Erziehungsbeihilfen bereit zu stellen seien (WRV 146,3).

3. Eine für die Zentrumspartei wesentliche Aussage liefert WRV 146,2, wie oben bereits angedeutet. Sie sieht vor, dass Erziehungsberechtigte einen Antrag auf Errichtung einer bekenntnis- oder weltanschaulich gebundenen Volksschule einreichen können. Falls dadurch der geordnete Schulbetrieb in der politischen Gemeinde nicht beeinträchtigt wird, soll der Wille der Erziehungsberechtigten möglichst berücksichtigt werden. Diese Passage klingt, als ob die bekenntnisgebundene Schule die Ausnahme sei, die nur auf Antrag eingerichtet werden kann, wenn „ein geordneter Schulbetrieb“ nicht in Gefahr steht, beeinträchtigt zu werden. Wahrscheinlich ist unter dem „geordneten Schulbetrieb“ die Gemeinschafts- oder Simultanschule gemeint, die dann die Regel repräsentiert. Alles steht aber unter zwei Vorbehalten: Näheres soll durch die Landesgesetzgebung bestimmt werden, die sich „nach den Grundsätzen eines Reichsgesetzes“ richten soll. Ein solches Reichsgesetz kam aber nicht zustande. Weil WRV 174⁶⁶ bestimmte, dass es bis zum Erlass des Reichsgesetzes bei der bestehenden Rechtslage bleiben solle, „verwandelte sich der Gesetzgebungsauftrag in eine Bestandsgarantie“ für die Bekenntnisschulen, wo sie während der Monarchie bereits bestanden hatten, was „im überwiegenden Teil der Republik“ der Fall war.⁶⁷

4. Außer in den bekenntnisfreien oder weltlichen Schulen war der Religionsunterricht Pflichtfach. Er ist also durch die Verfassung abgesichert, so dass Ländergesetze ihn nicht abschaffen können. Obwohl die Inhalte des Unterrichts mit den Grundsätzen der betreffenden Religionsgesellschaft übereinstimmen mussten, hatten diese kein Aufsichtsrecht; das war allein dem Staat vorbehalten. Die Frage, wer darüber befindet, ob der Unterricht tatsächlich „in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der betreffenden Religionsgesellschaft“ erteilt wird, bleibt offen. Vielleicht kann man aus dem Text herauslesen, dass den Kirchen ein Mitspracherecht darüber zusteht. Lehrer können durch eine Willenserklärung die Erteilung des Religionsunterrichts ablehnen, während Erziehungsberechtigte über die Teilnahme des Kindes am Religionsunterricht bestimmen sollen.

66 Der Artikel gehörte zu den Schlussbestimmungen der WRV und lautet: „Bis zum Erlass des in Artikel 146 Abs. 2 vorgesehenen Reichsgesetzes bleibt es bei der bestehenden Rechtslage.“

67 *Gusy*, Weimarer Reichsverfassung, 334.

Artikel 142

(1) Die Kunst, die Wissenschaft und ihre Lehre sind frei. Der Staat gewährt ihnen Schutz und nimmt an ihrer Pflege teil.

Artikel 143

(1) Für die Bildung der Jugend ist durch öffentliche Anstalten zu sorgen. Bei ihrer Einrichtung wirken Reich, Länder und Gemeinden zusammen.

(2) Die Lehrerbildung ist nach den Grundsätzen, die für die höhere Bildung allgemein gelten, für das Reich einheitlich zu regeln.

(3) Die Lehrer an öffentlichen Schulen haben die Rechte und Pflichten der Staatsbeamten.

Artikel 144

(1) Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates; er kann die Gemeinden daran beteiligen. Die Schulaufsicht wird durch hauptamtlich tätige, fachmännisch vorgebildete Beamte ausgeübt.

Artikel 145

(1) Es besteht allgemeine Schulpflicht. Ihrer Erfüllung dient grundsätzlich die Volksschule mit mindestens acht Schuljahren und die anschließende Fortbildungsschule bis zum vollendeten achtzehnten Lebensjahre. Der Unterricht und die Lernmittel in den Volksschulen und Fortbildungsschulen sind unentgeltlich.

Artikel 146

(1) Das öffentliche Schulwesen ist organisch auszugestalten. Auf einer für alle gemeinsamen Grundschule baut sich das mittlere und höhere Schulwesen auf. Für diesen Aufbau ist die Mannigfaltigkeit der Lebensberufe, für die Aufnahme eines Kindes in eine bestimmte Schule sind seine Anlage und Neigung, nicht die wirtschaftliche und gesellschaftliche Stellung oder das Religionsbekenntnis seiner Eltern maßgebend.

(2) Innerhalb der Gemeinden sind indes auf Antrag von Erziehungsberechtigten Volksschulen ihres Bekenntnisses oder ihrer Weltanschauung einzurichten, soweit hierdurch ein geordneter Schulbetrieb, auch im Sinne des Abs. 1, nicht beeinträchtigt wird. Der Wille der Erziehungsberechtigten ist möglichst zu berücksichtigen. Das Nähere bestimmt die Landesgesetzgebung nach den Grundsätzen eines Reichsgesetzes.

(3) Für den Zugang Minderbemittelter zu den mittleren und höheren Schulen sind durch Reich, Länder und Gemeinden öffentliche Mittel bereitzustellen, insbesondere Erziehungsbeihilfen für die Eltern von Kindern, die zur Ausbildung auf mittleren und höheren Schulen für geeignet erachtet werden, bis zur Beendigung der Ausbildung.

Artikel 147

(1) Private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen bedürfen der Genehmigung des Staates und unterstehen den Landesgesetzen. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die Privatschulen in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen und eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte nicht genügend gesichert ist.

(2) Private Volksschulen sind nur zuzulassen, wenn für eine Minderheit von Erziehungsberechtigten, deren Wille nach Artikel 146 Abs. 2 zu berücksichtigen ist, eine öffentliche Volksschule ihres Bekenntnisses oder ihrer Weltanschauung in der Gemeinde nicht besteht oder die Unterrichtsverwaltung ein besonderes pädagogisches Interesse anerkennt.

(3) Private Vorschulen sind aufzuheben.

(4) Für private Schulen, die nicht als Ersatz für öffentliche Schulen dienen, verbleibt es bei dem geltenden Recht.

Artikel 148

(1) In allen Schulen ist sittliche Bildung, staatsbürgerliche Gesinnung, persönliche und berufliche Tüchtigkeit im Geiste des deutschen Volkstums und der Völkerversöhnung zu erstreben.

(2) Beim Unterricht in öffentlichen Schulen ist Bedacht zu nehmen, daß die Empfindungen Andersdenkender nicht verletzt werden.

(3) Staatsbürgerkunde und Arbeitsunterricht sind Lehrfächer der Schulen. Jeder Schüler erhält bei Beendigung der Schulpflicht einen Abdruck der Verfassung.

(4) Das Volksbildungswesen, einschließlich der Volkshochschulen, soll von Reich, Ländern und Gemeinden gefördert werden.

Artikel 149

(1) Der Religionsunterricht ist ordentliches Lehrfach der Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien (weltlichen) Schulen. Seine Erteilung wird im Rahmen der Schulgesetzgebung geregelt. Der Religionsunterricht wird in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der betreffenden Religionsgesellschaft unbeschadet des Aufsichtsrechts des Staates erteilt.

(2) Die Erteilung religiösen Unterrichts und die Vornahme kirchlicher Verrichtungen bleibt der Willenserklärung der Lehrer, die Teilnahme an religiösen Unterrichtsfächern und an kirchlichen Feiern und Handlungen der Willenserklärung desjenigen überlassen, der über die religiöse Erziehung des Kindes zu bestimmen hat.

(3) Die theologischen Fakultäten an den Hochschulen bleiben erhalten.

4.4 Gibt es ein Religionsverfassungsrecht?

In den letzten Jahren hat sich eingebürgert, das bestehende Staatskirchenrecht, das im GG vor allem durch die aus der WRV übernommenen Kirchenartikel ausgebildet ist, als „Religionsverfassungsrecht“ zu bezeichnen. Beispielhaft kann man auf eine Konferenz der Bundeszentrale für politische Bildung verweisen, die vom 28.–30. Januar 2020 in Berlin unter dem Gesamtthema „Ein Jahrhundert Religionsverfassungsrecht: Säkularität und Gesellschaft im Wandel“ stattfand. Man muss jedoch deutlich zum Ausdruck bringen, dass der Austausch eines Begriffs weder die Wirklichkeit trifft, die er beschreiben soll, noch gar geeignet ist, die Wirklichkeit zu verändern. In Deutschland gibt es kein Religionsverfassungsrecht, sondern ein längst überlebtes Staatskirchenrecht, das

nie, auch nicht in der Entstehungszeit der WRV, die religiöse Wirklichkeit hierzulande abgebildet hat. Nach dem Ersten Weltkrieg war die religiöse Situation schon pluraler als es die WRV erfasst hat. Die Unterscheidung zwischen „alten“, „altkorporierten“ oder „traditionellen“ Religionsgesellschaften und „jungen“ „neukorporierten“, im Volk nicht so verwachsenen und kulturell relativ unbedeutenden „freien“ Gemeinschaften ist künstlich und zugleich diskriminierend.

Folgt man jedoch dem einflussreichen Kirchenrechtler Axel von Campenhausen, ist die Ungleichbehandlung rechtens. Er schreibt: Die neukorporierten Kirchen *dürfen* nicht die gleichen Rechte genießen wie die ehemaligen Staatskirchen, weil deren Rechte „auf unwiederholbaren historischen Ereignissen beruhen“⁶⁸. Freilich ist jedes historische Ereignis unwiederholbar, so dass man mit dieser Feststellung eine Gleichbehandlung aller Religionsgemeinschaften aushebeln und sie abwertend als „Egalitarismus“ bezeichnen kann. Die Gleichbehandlung ist jedoch keine belanglose Nebensache, sondern folgt zwingend aus der religiösen Neutralität eines demokratischen Rechtsstaates. Bundesregierung und Länderregierungen sollten daran gebunden sein. Nach von Campenhausen ist aber das geltende Staatskirchenrecht „auf die großen Kirchen ausgerichtet“ und soll „ihre volksskirchliche Struktur und Funktion erhalten“.⁶⁹ Keinem anderen Zweck diene die Rechtsform der KdöR, weil diese ein „Zwei-Klassen-System gestufter Parität“⁷⁰ – mit einer gewissen Durchlässigkeit für neukorporierte Kirchen⁷¹ – installieren wollte. Die „gestufte Parität“ oder die „Differenzierung der Parität“ steht angeblich „im Interesse sachgerechter Regelung“ und stelle „die Besonderheit der staatskirchenrechtlichen Ordnung in Deutschland“ dar.⁷²

Das kann nicht bezweifelt werden. Aufs Schärfste bezweifelt werden muss aber die Möglichkeit einer „gestuften Parität“ und ihre Vereinbarkeit mit der weltanschaulichen Neutralitätspflicht des Staates und seiner Regierung. Parität bedeutet „Gleichstellung“ oder „Gleichberechtigung“; eine Abstufung oder Differenzierung von „gleich“ gibt es nur in

68 *Axel von Campenhausen*, Staatskirchenrecht, München +2006, 150.

69 Ges. Schriften II, Tübingen 2014, 29. Es sei an den Antrag des SPD Abgeordneten Dr. Quarek erinnert, den Satz in die WRV aufzunehmen: „Keine Religionsgesellschaft genießt vor der anderen Vorrechte durch den Staat.“ So sollte die Trennung sicher gestellt werden.

70 Ebd., 70.

71 Die Durchlässigkeit ergibt sich aus Art. 137, 5 WRV, wonach Religionsgesellschaften auf Antrag den Altkorporierten gleichgestellt werden, wenn sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr auf Dauer bieten. *Michael Germann*, Art. „Parität“, in: *Ev. Staatslexikon*, Sp. 1729, nennt das treffend eine „Nivellierung ‚nach oben‘“.

72 *von Campenhausen*, Ges. Schriften II, 29.

George Orwells dystopischer Fabel „Farm der Tiere“, wo das 7. Gebot des Animalismus ursprünglich lautet: „Alle Tiere sind gleich.“ Nachdem jedoch die Schweine nur noch auf zwei Beinen laufen und Kleider tragen, werden die sieben Gebote durch ein einziges Gebot ersetzt: „Alle Tiere sind gleich, *aber manche sind gleicher*.“ Man muss jedoch nicht Orwell bemühen, sondern kann sich auch an das Evangelische Staatslexikon halten: „Keine Vorbedingung für P[arität] sind insb. die kulturelle und historische Verwurzelung einer Religion oder Weltanschauung oder ihre Nützlichkeit für das Wertebewusstsein in der Gesellschaft oder andere Aspekte des sozialen und kulturellen Allgemeinwohls“⁷³, also auch nicht die Erhaltung einer volkscirchlichen Struktur oder die Funktion eines Staatskirchenrechts, das allein auf diese Ziele abgestellt ist.

Was jedoch noch schwerer wiegt, ist der Umstand, dass durch das Postulat einer „größtmöglichen Kontinuität“ zwischen der Zeit der Weimarer Republik und der Monarchie die vordemokratischen Verhältnisse zementiert werden. Nach dem Ersten Weltkrieg wollten die politisch fortschrittlichen Kräfte, wie oben beschrieben, eine völlige Trennung der Kirche vom Staat und des Staates von der Kirche, aber es kam durch massiven Druck aus den Kirchen zu dem „kulturhistorisch bedeutsamen“ deutschen Modell einer Trennung bei gleichzeitig enger Kooperation, wie von Campenhausen das nennt. Abstrus wird es, wenn er feststellt: „Damit ist gerade der Teil der deutschen Verfassungsgeschichte, der als eine Geschichte der Freiheit zum Ruhm Deutschlands beigetragen hat, in eine andere Form überführt worden.“⁷⁴ Die Geschichte des Staatskirchentums wird bei von Campenhausen unter der Hand zu einer „Geschichte der Freiheit“, was sie zu keinem Zeitpunkt gewesen ist.

Nachdem sich seit 1834 neue Denominationen wie Baptisten, Methodisten, Freie evangelische Gemeinden u. a. Gemeinschaften gebildet hatten, brach ein Sturm der literarischen Hämie und Diskriminierung aus Theologie, Kirchen und staatlichen Stellen über sie herein. Die „Neuen“ waren ausländisches Gewächs, die nicht am Baum der deutschen Eiche gewachsen, sondern aus angelsächsischen Ländern „eingebrochen“ waren und jetzt in fremden Teichen fischten. Säuglinge wurden aus den Häusern baptistischer Eltern geholt und z. T. mit gerichtlichen Anordnungen einer Zwangstaufe unterzogen; bei Konversionen von Lehrern, wurden diese als Sektierer sofort aus dem Schul-

⁷³ Germann, Art. „Parität“, Sp. 1730. Eine „gestufte Parität“ ist eben keine Parität.

⁷⁴ von Campenhausen, Ges. Schriften II, 41.

dienst entlassen; Heranwachsende erhielten am Montag in der Schule Prügel, wenn bekannt wurde, dass sie am Sonntag die Sonntagsschule besucht hatten; wegen Durchführung eigener Gottesdienste am Sonntag kam es zu Pfändungen des Eigentums, einschließlich der Häuser, was Menschen zur Auswanderung zwang; Verstorbene aus den Freikirchen durften weder auf kirchlichen noch gemeindlichen Friedhöfen bestattet werden oder sie wurden in der Selbstmörderecke eines Friedhofes verscharrt, und den Pastoren wurde das Betreten eines Friedhofs verweigert. Die Liste der Schikanen ließe sich beliebig ausdehnen. Wie man es auch drehen und wenden will, „eine Geschichte der Freiheit zum Ruhm Deutschlands“ ist dies alles wahrlich nicht. Vielmehr haben Unterdrückung, Diskriminierung, Kriminalisierung und Marginalisierung religiöser Gemeinschaften von Seiten der Staatskirchen und der politischen Behörden in Deutschland eine lange und alles andere als eine „ruhmreiche“ Tradition, die, sieht man auf die Geschichte der Mennoniten, bis in die Zeit der Reformation zurückreicht.

Eine Gleichheit aller, wie es sein sollte, wurde von Anfang an unterlaufen, und über einen längeren Zeitraum bürgerte es sich sogar ein, dass die staatlichen Behörden bei den Landeskirchen anfragten, ob etwas dagegen spräche, einen Antrag neuer Gemeinschaften auf Verleihung der Körperschaftsrechte positiv zu bescheiden. Die bisherigen Staatskirchen wurden auf diese Weise von staatlichen Behörden in die Rolle von religiösen „Schiedsrichtern“ erhoben, und der nachmalige EKD-Ratsvorsitzende (von 1949–1961) Otto Dibelius (1880–1967, in der Weimarer Republik Mitglied der rechtskonservativen DNVP, nach dem 2. Weltkrieg in der CDU) erachtete diese Vorgehensweise als selbstverständlich und richtig,⁷⁵ obgleich die WRV nur zwei Kriterien (die Verfassung und die Zahl der Mitglieder mit Gewähr auf Dauer) kennt und daher die Behörden ohne Nachhilfe der „alten“ Kirchen ihre Entscheidung hätten treffen können und müssen. Die WRV ließ sich daher schon kurz nach ihrer Entstehung und ihrer In-Kraft-Setzung nicht problemlos anwenden.

Dass die religiös-gesellschaftliche Wirklichkeit von heute mit dem Staatskirchenrecht von vor 100 Jahren zu gestalten ist, liegt vor allem an drei Faktoren: Zum einen ist der religiöse Pluralismus in den letzten 50 Jahren kontinuierlich und erheblich gewachsen. Teilweise sind die Grenzen zwischen einer Religion und esoterischen Zirkeln bis zur

⁷⁵ Dazu mit erhellenden Zitaten *Karl Heinz Voigt*, *Ökumene in Deutschland. Internationale Einflüsse und Netzwerkbildung – Anfänge 1848–1945*, Göttingen 2014, 161–164.

Unkenntlichkeit verwischt. Zum anderen ist durch die zahlenmäßige Zunahme von Religionen, die zumeist von außerhalb des gewohnten kulturellen Umfelds kommen, die Unzulänglichkeit der Verfassung aufgedeckt worden. Dies trifft schon allein wegen der Zahl der Anhänger besonders auf den Islam zu, dessen unterschiedliche Schulen schwer einzuordnen sind und dessen Mitgliedschaftsrecht sich von den Voraussetzungen, die das GG (mitsamt der WRV) enthält, unterscheidet. Die Auswirkungen reichen von der rechtlichen Anerkennung bis zu Moscheebauten oder dem Religionsunterricht. Als Bundestagspräsident Wolfgang Schäuble (CDU) noch Bundesinnenminister war und sich durch die Bildung der Islamkonferenz um die Integration muslimischer Einwanderer bzw. deren Nachkommen bis in die 4. Generation bemühte, musste man den Eindruck erhalten, dass er die islamischen Verbände wie eine Landeskirche behandeln wollte, um ihnen per Analogie zu den christlichen Kirchen Rechte, nicht zuletzt auch an Universitäten, zukommen zu lassen, die eine Integration erleichtern würden. Damit würde der Islam gegenüber kleineren, aber noch immer benachteiligten Religionsgemeinschaften bevorzugt. Der dritte Faktor, der zu neuen Überlegungen Anlass geben sollte, ist das Anwachsen der sog. „Konfessionslosen“, deren Zahl, besonders seit der politischen Wende, auf ein Drittel der Bevölkerung in Gesamtdeutschland angewachsen ist. Besonders in den neuen Bundesländern ist der Anteil der „Konfessionslosen“ hoch, weil hier die religiöse Bindung nie sehr hoch gewesen ist und zusätzlich die anti-kirchliche Propaganda der Nationalsozialisten und der SED auf vorbereiteten Boden fiel und Austrittswellen hervorriefen.⁷⁶

Angesichts dieser großen Veränderungen, die heute die religiös-gesellschaftliche Wirklichkeit bestimmen, ist die Frage höchst bedeutsam, wie ein Religionsverfassungsrecht aussehen könnte. Nach den

⁷⁶ Nach den Forschungen des Bochumer Historiker Lucian Hölscher und seines Teams ist die Entkirchlichung in Mitteldeutschland älter als die DDR. Nicht der Sozialismus untergrub die Kirchenloyalität der protestantischen Bevölkerung, „sondern die statistischen Ermittlungen legen den umgekehrten Schluss nahe, dass eine schon lange vorhandene Kirchendistanz der Akzeptanz des Sozialismus bei weiten Teilen der Bevölkerung den Weg bereitete. Mentalitätsgeschichtlich wäre der Niedergang der protestantischen Kirche nicht wie üblicherweise angenommen als Folge der sozialistischen Machtergreifung zu werten, sondern umgekehrt: Der Rückgang kirchlicher und christlicher Bindungen im Osten Deutschlands hat dem Sozialismus den Raum zur Erfassung weiter Bevölkerungsteile eröffnet.“ So beschreibt es eine Mitarbeiterin Hölschers, *Claudia Enders*, *Der Datenatlas zur religiösen Geographie im protestantischen Deutschland*. Ein Beitrag zur Erforschung der Kirchlichkeit und kirchlichen Frömmigkeit des 19. und 20. Jahrhunderts, in: *Klöcker/Tworuschka*, *Handbuch der Religionen* 9. EL 2004, II – 2.1.8, 1–15, hier: 10.

bisherigen Diskussionen fallen fünf Felder besonders ins Gewicht, die einer grundlegenden Änderung unterzogen werden müssten, was sich jedoch im Deutschland der Gegenwart als utopisch erweisen würde, weil weder die politischen noch die kirchenpolitischen Voraussetzungen für fundamentale Korrekturen gegeben erscheinen. Dennoch mag es lohnend sein, sich die fünf Felder vor Augen zu führen:

4.4.1 Die Finanzfrage

Friedrich Naumann hatte in der Diskussion das Ziel aller Ausschussmitglieder in die Worte gekleidet, dass der Staat, wenn einmal „Inventur“ gemacht sei, „keine Mittel mehr für die Kirche aufzuwenden hat“ und diesen Zustand als „unser aller Wunsch“⁷⁷ bezeichnet. Er sieht also gewissermaßen eine Stunde Null heraufziehen, nach der eine finanzielle Unterstützung der Kirchen durch staatliche Stellen an ein Ende kommen sollte. Dabei geht es um Staatsleistungen, die sich geschichtlich aus der Abtrennung linksrheinischer Gebiete und der Säkularisierung durch den Reichsdeputationshauptschluss von 1803 herleiten, als kirchliche Güter enteignet wurden und die neuen Besitzer, also die Landesherren, die Verpflichtung übernahmen, die Besoldung der Pfarrer sicher zu stellen. Im Ausschuss traten mehrere Debattenredner unterschiedlicher Parteien dafür ein, die Staatsleistungen „gerecht“ abzulösen. Voraussetzung wäre allerdings ein Reichsgesetz als Rahmen gewesen, damit die einzelnen Länder die Ablösungen hätten vornehmen können. Da ein solches Gesetz jedoch nie verabschiedet wurde, liefen diese Staatsleistungen über 100 Jahre weiter, laufen noch immer und erreichen inzwischen für die beiden „großen Kirchen“ zusammen fast eine halbe Milliarde Euro pro Jahr mit jährlich automatisch ansteigenden Kosten für den Staat, also für alle Steuerzahler. Bedenkt man die Dauer von 100 Jahren und ferner, dass ein Drittel der Bevölkerung keiner der evangelischen Landeskirchen oder der römisch-katholischen Kirche angehört, dann wird schnell erkennbar, dass es bei der Fortzahlung der Staatsleistungen um einen völlig unhaltbaren Sachverhalt geht, der weder von dem Ausschuss noch der Weimarer Nationalversammlung oder der WRV gewollt war. Gewollt war im Sinne der Trennung von Staat und Kirche eine alsbaldige Einstellung der regelmäßigen Geldzahlungen aus den Etats der Länder durch eine „gerechte“ Entschädigung. Was freilich unter „gerecht“ zu verstehen sei, wurde nicht konkretisiert. Es gilt jedoch auch, dass sich kein Politiker aus der Entstehungszeit der WRV, auch

77 http://dl.ub.uni-freiburg.de/diglit/nat_vers1919,0387.

kein konservativer Politiker in seinen kühnsten pro-kirchlichen Träumen, hätte vorstellen können, dass diese staatlichen Aufwendungen für die beiden Kirchen über 100 Jahre gezahlt werden würden. Die Zahlungen belaufen sich allein für den Zeitraum von 1949 bis 2018 auf insgesamt rund 17,9 Milliarden Euro.⁷⁸ Angesichts dieser immensen Summen wäre es Zeit, dass die Kirchen freiwillig auf weitere Zahlungen verzichten, obwohl ihnen rechtlich die Gelder zustehen, und es wäre andererseits dringend an der Zeit, dass der Bundestag seiner verfassungsgemäßen Aufgabe nachkommen und ein Rahmengesetz beschließen würde, damit die Bundesländer dem Auftrag einer Ablösung der Zahlungen nachkommen können. Die Pflicht zu regelmäßigen Staatsleistungen dauert so lange fort, bis der Bundestag den Rahmen für eine Ablösung erstellt. Bleibt das Parlament wie bisher untätig, kommt dies einer unangemessenen Bevorzugung von vor allem⁷⁹ zweier Religionsgemeinschaften gleich und muss überdies den Eindruck erwecken, als seien diese Zahlungen im Haushalt des Bundes und der Länder nur geringfügige Summen. Das stellt eine nicht hinnehmbare Verschwendung von Steuergeldern dar.

Gelegentlich wird argumentiert, dass die Rechtsverbindlichkeit der Staatsleistungen mit geringeren Kosten für die staatlichen Stellen verbunden sei, als dem Ablöseauftrag der Verfassung nachzukommen. Die Aufhebung der staatlichen Leistungen ist nach dem Buchstaben des GG bzw. der WRV nur durch eine „Ablösung“ möglich. Erfolgt keine Ablösung, läuft die Zahlung weiter. Als Ablösung gilt eine Einmalleistung, die eine unwiderrufliche Entschädigung für die bisherigen Finanzleistungen darstellt, die damit endgültig beendet wären und dann auch nicht wieder aufgenommen werden können. Fraglich ist indes, wie die Höhe der Einmalleistung beziffert werden soll. Dabei stehen sich widerstreitende Interessen entgegen: Die Kirchen berufen sich auf ihr garantiertes Recht und können argumentieren, dass die längerfristige Finanzplanung wissen muss, mit welchen Mitteln sie rechnen kann bzw. in welcher Höhe die Ablösesumme ausfallen soll. Die Länder wiederum wären überfordert, wenn sie – nach welchen Maßstäben auch immer – einmalig sehr hohe finanzielle Lasten zu tragen hätten. Vermutlich ist

⁷⁸ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/867933/umfrage/staatsleistungen-an-die-kirchen-in-deutschland/>

⁷⁹ In einigen Bundesländer sind auch andere Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften eingeschlossen, z.B. die Altkatholische Kirche, die Selbständig Evangelisch-Lutherische Kirche, Freireligiöse Gruppierungen und die Humanistische Union. Eine Besonderheit bilden die jüdischen Gemeinden, die in Relation zu ihren Mitgliederzahlen einen relativ hohen Anteil erhalten.

man bisher davor zurückgeschreckt, dem Verfassungsgebot zu folgen, um erhebliche Budgetansätze für die Einmalleistung zu verhindern. Bei diesen Interessengegensätzen scheint es ein Gebot der Fairness zu sein, die Kirchen mit Rücksicht auf die bisher an sie geleisteten hohen Summen zu einem Verzicht auf weitere Zahlungen zu bewegen. Man könnte ein bestimmtes Jahr in der Zukunft zum „Ablösejahr“ erklären, nach dem dann keine weiteren Staatsleistungen erfolgen. Die Kirchen könnten in der Übergangszeit entsprechende Haushaltsplanungen vornehmen. Für die jüdischen Gemeinden und die anderen kleineren Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften wären Sonderregelungen zu treffen. Beschritte man diesen Weg, kämen auch die Verfasser der WRV und des GG zu ihrem Recht, die niemals die hohen Summen im Auge hatten, die bisher als Staatsleistungen gezahlt worden sind. Sie übertreffen ein Vielfaches von dem, was die Kirchen erhalten hätten, wären die Aufträge der WRV vom Reich und den Ländern zügig umgesetzt worden.

4.4.2 Theologische Fakultäten

In der WRV bestimmt der Artikel 149,3: „Die theologischen Fakultäten an den Hochschulen bleiben erhalten.“ Im GG findet sich keine solche Bestimmung, so dass die Theologischen Fakultäten grundgesetzlich nicht abgesichert sind. Es ist auch sehr weit hergeholt, zu argumentieren, dass die Garantie des Religionsunterrichts durch Artikel 7,3 ausgebildete Lehrer voraussetzt, weshalb die Fakultäten lebenswichtig seien. Diese Argumentation vergisst, dass an Universitäten, die über keine Theologischen Fakultäten verfügen, dennoch Religionslehrer an besonderen Instituten ausgebildet werden, etwa an der RWTH Aachen, der Carl-von-Ossietzky-Universität Oldenburg oder der Gesamthochschule Kassel u. a. Orten. Bei dem Problemfeld geht es heute vor allem um folgende Punkte:

1. Die Professorinnen und Professoren bekleiden alle ein „konfessionell gebundenes Staatsamt“. Vor der Ernennung durch ein Landesministerium muss die jeweilige evangelische Landeskirche, auf deren Territorium die Evangelisch-Theologische Fakultät liegt, gefragt werden und erklären, dass sie „keine Bedenken gegen Lehre und Bekenntnis“ der zu berufenden Person hat. Bei der katholischen Kirche muss der Vatikan ein sog *nihil obstat*, d. h. „nichts spricht gegen“ eine Ernennung, aussprechen. Bei den evangelischen Kirchen ist umstritten, ob ihre Erklärung ein *votum consultativum* oder ein *votum decisivum*, also ein beratendes, nicht bindendes oder ein entscheidend-bindendes Votum dar-

stellt. Ursprünglich war nur ein nicht bindendes *votum consultativum* gemeint,⁸⁰ aber in Analogie zur katholischen Anschauung hat sich das in den letzten Jahren verschoben. Als der preußische Staats-Kirchen Vertrag 1931 ausgehandelt und bekannt wurde, haben führende evangelische Theologen wie z. B. in Marburg Rudolf Bultmann (1884–1976) und Hans von Soden (1881–1945) mit dem Austritt aus der evangelischen Kirche gedroht, wenn die evangelische Theologie einer „Katholisierung“ unterworfen würde. Ein „konfessionell gebundenes Staatsamt“ ist in einem religiös neutralen Staat eine völlige Unmöglichkeit. Jede Ernennung theologischer Professoren verstößt gegen Artikel 136, Abs. 2 („Der Genuss bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichen Ämtern sind unabhängig von dem religiösen Bekenntnis.“) und heute gegen Artikel 3,3 GG, der sagt, dass „niemand“ wegen seiner religiösen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden darf und außerdem gegen Artikel 33,3 GG, wonach niemandem wegen (Nicht)Zugehörigkeit zu einem Bekenntnis ein Vor- oder Nachteil entstehen soll. Außerdem ist es sehr zweifelhaft, ob deutsche Gesetze sich nach Bestimmungen eines ausländischen Staates wie denen des Vatikans richten müssen. Das ist zwar durch Konkordat geregelt, aber die Frage ist, ob das Konkordat oder das GG höher steht bzw. ob das GG durch Verträge oder Konkordate überboten werden kann.

2. Sollte ein Professor/eine Professorin nach der Ernennung durch Lehre und Leben in Widerspruch zur Kirche geraten, haben beide Kirchen ein Beanstandungsrecht. Zwei Verfassungsgüter stehen einander gegenüber: Einerseits garantiert Artikel 5,3 GG die Freiheit von Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre; andererseits können sich die Kirchen auf das kirchliche Selbstbestimmungsrecht berufen. Ein Ausgleich der widerstreitenden Interessen erfolgte in den bisherigen Fällen stets auf Kosten der Steuerzahler: die beanstandeten Hochschullehrer behielten ihre akademischen Rechte und ihre beamtenrechtliche Stellung, aber die Stelle wurde aus der je betroffenen Theologischen Fakultät ausgeliedert.⁸¹

80 Das geht eindeutig aus dem Kommentar hervor, den der Frankfurter Kirchenrat Johannes Kübel zum Vertrag der Landeskirchen mit dem Freistaat Preußen wenige Tage nach der Zustimmung des Landtags und der Kirchen verfasste. Kübel war einer der kirchlichen Unterhändler bei den Verhandlungen mit Preußen. Sein Vorwort ist auf den 30. Juni 1931 datiert. Zum *Votum* vgl. Der Vertrag der evangelischen Landeskirchen mit dem Freistaat Preußen, beurteilt und erläutert von D. Johannes Kübel, Berlin-Steglitz 1931, 67f.

81 In der Öffentlichkeit Aufsehen erregende Fälle waren die römisch-katholischen Theologen Horst Herrmann (1975), Hans Küng (1980) und Uta Ranke-Heinemann (1987) sowie auf evangelischer Seite der Neutestamentler Gerd Lüdemann (ca. 1999).

3. Die Zahlenverhältnisse von Studierenden und Lehrenden sind im Vergleich zu fast allen anderen Fächern optimal, weil die Kirchen auf eine Mindestausstattung dringen. Diese optimale Ausstattung läuft auf eine Entsolidarisierung der Theologien mit dem Rest der Universität hinaus. Auf diese Weise werden Begehrlichkeiten geweckt und anti-kirchliche Animositäten geschürt.

4. Auf Drängen der EKD haben die evangelischen Fakultäten sog. Bekenntnisklauseln in ihre Prüfungsordnungen eingeführt. In Marburg bspw. stieß dies im Senat der Universität auf hartnäckigen Widerstand⁸², auch in den eigenen Reihen. Hans Graß (1909–1994), ein damals bereits emeritierte Professor für Systematische Theologie, beschwor die liberale Marburger Tradition: „In dieser Tradition ist eine Bekenntnisklausel nicht vorhanden und früher auch immer von der Fakultät aus Gründen der Lehrfreiheit abgelehnt worden.“⁸³ Die Fakultät solle „auf eine Bekenntnisformel in ihrer Promotionsordnung verzichten und rein wissenschaftliche Gesichtspunkte bei der Bewertung einer Promotion gelten lassen“. Wenn die Fakultät dadurch „eine Sonderstellung unter den evangelischen Fakultäten“ einnehme, gereiche ihr das zum Vorteil. Sein Kollege Kurt Rudolph (1929–2020), der Professor für Religionsgeschichte am Fachbereich Evangelische Theologie war, argumentierte ähnlich.

5. Problematisch ist auch die hohe Zahl der Theologischen Fakultäten. Auf evangelischer Seite wird immer betont, dass die wichtigste Lebensäußerung der Kirche der Gottesdienst ist. Daneben gibt es selbstverständlich eine Vielzahl anderer und wichtiger Arbeitsfelder, aber dennoch sollte man das wichtigste Gebiet genau betrachten: An einem normalen Zählsonntag gibt es in Deutschland rund 19.000 Gottesdienste, die von weniger als einer Million Menschen besucht werden, was pro Gottesdienst rund 50 Besucher ausmacht. Diese Zahlen sind natürlich nur abgerundete Daten und variieren stark je nach Landeskirche, klein- oder großstädtischen Verhältnissen, Gemeinden auf dem Land, historisch bedingten Frömmigkeitsstrukturen und Gewohnheiten sowie anderen Faktoren. Dennoch muss man sich vor Augen halten, dass achtzehn Theologische Fakultäten (ohne Frankfurt am Main) und dazu zwei Kirchliche Hochschulen ausschließlich mit Steuergeldern unterhalten werden, um sonntags diese kleine Zahl von Menschen zu bedienen.

82 Darüber berichtete Ulf Grüner unter der Überschrift „Hinterwäldlerei“ im Deutschen Allgemeinen Sonntagsblatt Nr. 51 vom 22. Dezember 1989.

83 Schreiben vom 29. November 1989 an den Dekan des Fachbereichs Evangelische Theologie und an den Vorsitzenden des Senats der Philipps-Universität; im Privatbesitz des Verfassers.

6. Überhaupt nicht ins heutige gesellschaftliche Bild passt die Monokonfessionalität der Theologischen Fakultäten. An nicht wenigen Universitäten gibt es zwei Fakultäten, die sich bei besonderen Anlässen als „Schwesterfakultäten“ titulieren, aber es gibt keine gegenseitigen Anerkennungen von Studienleistungen. Jeder redet heute von der Notwendigkeit eines Dialogs; an den Theologischen Fakultäten der Universitäten wird dies gesetzlich verhindert.

7. Eine Besonderheit besteht darin, dass die neu-korporierten Kirchen ihre eigenen Theologischen Ausbildungsstätten mit eigenen Mitteln bauen und unterhalten müssen. Methodisten, Baptisten, Adventisten und die Freien evangelischen Gemeinden haben in den vergangenen Jahrzehnten beim Deutschen Wissenschaftsrat (WR) um Akkreditierung ihrer Einrichtungen als „Hochschulen in privater Trägerschaft“ nachgesucht und diese Anerkennung in langwierigen Akkreditierungsprozeduren erhalten. Der WR bediente sich bei seinen Evaluierungskommissionen auch der Mitglieder Theologischer Fakultäten als Experten. Diese nur durch das landeskirchliche Plazet auf ihre Stellen gekommenen Professorinnen/Professoren hatten die Aufgabe, die theologischen Seminare der kirchlichen „Konkurrenz“ zu begutachten. Es wäre so, als wenn die Ingenieure von Daimler die von VW auf ihre Tauglichkeit überprüfen würden. Damit aber noch nicht genug. Der WR empfahl dem Personal der freikirchlichen Theologischen Hochschulen, sich weiter zu qualifizieren, was nach der Promotion die Habilitation ist. Aus Bekenntnisgründen haben in mir bekannten drei Fällen vier Fakultäten eine Habilitation verweigert – und zwar nicht schriftlich, sondern durch Telefonanrufe. Man braucht keine Fantasie, um zu erraten, warum dies so ist. Die Fakultäten und nicht zuletzt auch die dahinter stehende Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) fürchten eine gerichtliche Auseinandersetzung, die mit hoher Wahrscheinlichkeit gegen den *status quo* ausfallen würde. Eine nur den Universitäten vorbehaltene Möglichkeit einer wissenschaftlichen Weiterqualifikation wird aus Bekenntnisgründen verhindert, und weil es keine gleichwertige Alternative zur Habilitation gibt, werden die durch Promotionen ausgewiesenen Wissenschaftler wegen ihres Religionsbekenntnisses von dieser, vom WR gewünschten Weiterqualifikation ausgeschlossen.

8. Die konfessionelle Geschlossenheit, also die Monokonfessionalität der Theologischen Fakultäten, steht der ökumenischen Entwicklung, der Ausbildung zur Dialogbereitschaft, dem sich wandelnden religiösen Bewusstseins und der religiösen Zusammensetzung der Bevölkerung diametral entgegen. Die Kirchen haben mit der Aufrecht-

erhaltung und Verteidigung der konfessionellen Geschlossenheit ihrer vom Staat unterhaltenen Ausbildungsstätten ihre Möglichkeiten verspielt, durch Aufgeben ihrer Privilegien etwas anderes zu fördern als die eintönige Monokonfessionalität. An ihre Stelle sollte eine vielgestaltige inter-kirchliche und inter-religiöse Ökumenik treten, die den Kirchen zu mehr Glaubwürdigkeit verhelfen könnte, bspw. durch die wissenschaftliche Beschäftigung mit dem Kampf um die Menschenrechte, mit der Bekämpfung des Rassismus und Militarismus, der Förderung des Prozesses zu Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung, der dialogischen Begegnung und fruchtbaren Auseinandersetzung mit Religionen und Ideologien, zu einem neuen Verständnis der christlichen Mission und der Entwicklungspolitik, kurzum: Diese Art der Ökumenik erweitert der Theologie und den Kirchen den Horizont und zeigt die kontextuelle Eingebundenheit aller Theologie. Mit den Worten des ehemaligen Generalsekretärs des Ökumenischen Rats der Kirchen (ÖRK), Konrad Raiser, kann man das Ziel einer solchen Bemühung eine „Theologie des Lebens“ nennen, die den Kontext ernst nimmt und sich zugleich vor dem Forum der Kirchen und Religionsgemeinschaften verantwortet. Auch die inter-religiösen Beziehungen werden immer wichtiger, weil Arbeitsmigrationen und Flüchtlingsbewegungen zu neuen Konstellationen im traditionell „christlich“ geprägten Westen geführt haben. Die Anhänger unterschiedlicher Weltreligionen können sich auch in Deutschland nicht mehr aus dem Weg gehen, sondern sind zur „Konvivenz“ (Theo Sundermeier), zu einem Miteinanderleben, geradezu gezwungen. Die anderen Religionen zu verstehen, ist nicht mehr nur, wie Harvey Cox (Harvard Divinity School) schreibt, „eine Option, sondern eine Notwendigkeit.“⁸⁴ Cox hat auch darauf aufmerksam gemacht, dass den dialogwilligen Anhängern in den Religionen jeweils andere Anhänger derselben Religion gegenüber stehen, die jede Gesprächsbereitschaft ablehnen. Es sind die besonders konservativen Teilbereiche der Religionen, die man etwa in den Buchreligionen als protestantische Fundamentalisten, römisch-katholische Traditionalisten, islamistische Dschihadisten oder ultraorthodoxe Juden bezeichnet. Die jeweiligen religiösen Weltbilder, ob extrem oder offen, müssen dann wiederum auf die unterschiedlichen sozio-politischen Kontexte bezogen werden.⁸⁵

84 Harvey Cox, *The Future of Faith*, Harpercollins Paperback, New York 2010, 128.

85 Ebd., 139 und die nachfolgenden Kapitel des Buches.

All diese Felder sind heute nur noch in einer gemeinsamen „Religionsfakultät“ zu erlernen. In einer gemeinsamen Fakultät evangelischer, katholischer und dazu islamischer, jüdischer u. a. Theologen ließen sich Dialogbereitschaft und -fähigkeit erlernen sowie gemeinsame wissenschaftliche Forschungs- und Lehrtätigkeiten entfalten, so dass das Spezifische der Religionen, einschließlich des spezifisch Christlichen, besonders zum Tragen kommen kann. Außerdem würde den Studierenden eine solide Ausbildung im Umgang mit den „Anderen“ ermöglicht. Vor allem aber würden nicht nur Christen und Kirchen von einer gemeinsamen Fakultät profitieren, sondern im gleichen Maß die Vertreter der anderen Weltreligionen. Man würde auf diesem Wege bspw. der Notwendigkeit enthoben, den Islam zu behandeln wie eine christliche Kirche, um ihm Zugang zu den Universitäten zu verschaffen. Wie bei der Einführung eines islamischen Religionsunterrichts, was in der Vergangenheit daran scheiterte, dass der Islam kein Mitgliedschaftsrecht kennt, wie es in Deutschland die Voraussetzung ist, so wird auch im Zusammenhang mit der Einführung von Lehrstühlen für Islamwissenschaft damit argumentiert, dass islamische Verbände nötig seien, die in Analogie zu den christlichen Kirchen bei der Berufung von Professoren mitwirken und ihr *nihil obstat* geben müssten. Die Gefahr, dass wissenschaftsfremde Gesichtspunkte eine Rolle spielen, ist nicht von der Hand zu weisen.

Das alles könnte man bei einer Religionsfakultät in den Griff bekommen. Nirgendwo ist die alte Staatskirchenordnung strukturell so mit Händen zu greifen wie bei der Existenz Theologischer Fakultäten und nirgendwo ist der Anachronismus der wahren, in der Gesellschaft vorhandenen Religionspluralität so hinderlich für eine friedliche gesellschaftliche Entwicklung.

Der bereits erwähnte Professor für Religionsgeschichte der Marburger Theologischen Fakultät, Kurt Rudolph bestätigte die Einschätzung. Er hatte von Leipzig aus Gastprofessuren an den Divinity Schools in Chicago und Harvard sowie am Department of Religious Studies der staatlichen University of California in Santa Barbara wahrgenommen und war nicht nach Leipzig zurückgekehrt, sondern einem Ruf nach Marburg gefolgt. Für sein Fachgebiet gelte, dass „eine Bekenntnisbindung von vornherein nicht akzeptabel“ sei. „Das Studium der Religionswissenschaft wird durch einen Bekenntnisartikel nicht nur eingeschränkt, sondern unmöglich gemacht.“ Es gehöre zu seinen „tiefsten Erfahrungen in den USA, nicht nur Kollegen gehabt zu haben, die aus den verschiedenen religiösen Traditionen kamen, sondern

dasselbe auch bei den Studenten zu erleben“.⁸⁶ Er habe „von außen“ angenommen, dass aufgrund der liberalen Marburger Tradition hier „etwas anderes entstanden wäre als eine der veralteten konfessionellen Einrichtungen. Ich halte die Konfessionalisierung auf protestantischem Gebiet für einen Rückfall.“ Wegen der „leider bestehenden Staatskirchenverträge“ müsse es jetzt eine Kompromissformel geben, „nachdem die Fakultät [...] nicht den Mut hatte, sich gegen eine Bekenntnisformel in den Prüfungsordnungen zu wehren“.

9. Schließlich muss darauf aufmerksam gemacht werden, dass die völlig kostenfreie wissenschaftliche Ausbildung von Priestern / Pastoralreferenten / Pastoralreferentinnen / Pfarrerinnen / Pfarrern durch den religiös und weltanschaulich neutralen Staat gegen das Gebot der Parität verstößt. Es kann nicht hingenommen werden, dass nur zwei Kirchentypen in den Genuss derartig weitreichender und für die Bundesländer kostenintensiver Privilegien kommen, während anderen Kirchen und Religionen dies verwehrt wird. Dass inzwischen an etlichen Universitäten islamische Lehrstühle eingerichtet wurden, ist zwar unter dem Gesichtspunkt zu begrüßen, dass dadurch ein wissenschaftlich-basierter Unterricht in deutscher Sprache geboten wird, steigert aber die hier benannten Probleme der Parität und der damit verbundenen, die staatlichen Behörden eigentlich bindende religiöse Neutralitätspflicht. Im Blick auf den Islam sollte der für alle Religionen anwendbare Grundsatz gelten, dass mit Religionsgemeinschaften keine opportunistische Tagespolitik getrieben werden darf.

4.4.3 Religionsunterricht

Heiß umstritten war im Ausschuss und in der Nationalversammlung die Frage, wie mit dem traditionell erfolgten Religionsunterricht umzugehen sei, der mit der kirchlichen Schulaufsicht eng verzahnt war. Die linken Parteien, vor allem die USPD, aber auch die SPD, waren für eine Abschaffung, ließen sich aber bei den Diskussionen eines Besseren belehren und wollten an dieser Frage keinen Kulturkampf festmachen. So geschah es, dass zwar die kirchliche Schulaufsicht beseitigt wurde, der Religionsunterricht aber sowohl in der WRV als auch später im GG als einziges Schulfach eine Absicherung erfuhr. Diese Ausnahmestel-

⁸⁶ Brief vom 15.12.1989 an Prof. D. Hans Graß mit Kopie an den Dekan und dem Wunsch, den Brief allen Mitgliedern des Fachbereichs zugänglich zu machen; im Privatbesitz des Verfassers.

lung unter den Schulfächern wird noch weiter dadurch unterstrichen, dass der Inhalt des ordentlichen Lehrfachs außer in bekenntnisfreien Schulen „in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der betreffenden Religionsgesellschaft“ (WRV 149,1) bzw. „in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften“ (GG 7,3) erteilt werden muss. Die Formulierung der WRV erscheint durch die Wortverbindung „der betreffenden Religionsgesellschaft“ in der Einzahl enger. Hier sind von vornherein und offenbar ausschließlich die „zwei“ Religionsgesellschaften „evangelisch“ und „katholisch“ im Blick. Dagegen eröffnet der Plural „Religionsgemeinschaften“ im GG andere Möglichkeiten.

Ein innovatives und bisher in Deutschland einzigartiges Projekt für die Weiterentwicklung des Religionsunterrichts bietet sich in der Freien und Hansestadt Hamburg an.⁸⁷ Voraussetzung waren zum einen die Einsicht in die wachsende multireligiöse oder religionslose Herkunft der Schülerschaft sowie zum anderen eine Vereinbarung des Stadtstaates im Jahr 2012 mit der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland, den islamischen Religionsgemeinschaften DITIB, SCHURA und VIKZ, der Alevitischen Gemeinde Deutschland e. V. und der Jüdischen Gemeinde Hamburg mit dem Ziel, einen dialogischen Religionsunterricht in gleichberechtigter Verantwortung der beteiligten Religionsgemeinschaften erteilen zu lassen. Eine Arbeits- und Steuerungsgruppe aus Vertretern der Behörde und der Religionsgemeinschaften entschied sich für einen praxisnahen Entwicklungsprozess, d. h. für beispielhafte Unterrichtseinheiten, die seit 2015 an einigen Hamburger Schulen erprobt und evaluiert wurden. Wie nicht anders zu erwarten, verhielt sich die katholische Kirche zurückhaltend, während die evangelische Seite ein verfassungsrechtliches Gutachten in Auftrag gab.

Zum Hamburger Modell gehört, dass ausschließlich staatliche Lehrkräfte den Unterricht erteilen dürfen; Geistliche und Mitarbeiter der Religionsgemeinschaften sind ausgeschlossen. Für die Ausbildung der Lehrkräfte bietet die Hamburger Universität Lehramtsstudiengänge für evangelische und katholische und zusätzlich für islamische und alevitische Lehrkräfte an. Verbindlich vorgeschrieben ist der wechselseitige Besuch von Lehrveranstaltungen in den anderen Religionen. Damit nähert sich dieses Modell dem eben beschriebenen, in Deutschland aber utopischen Modell einer universitären Religionsfakultät. Im Hambur-

⁸⁷ Erste Informationen mit eher abwartender Tendenz vgl. *Hanna Fülling*, Der Hamburger Religionsunterricht für alle. Ein zukunftsweisendes Konzept für den Religionsunterricht, in: *Materialdienst. Zeitschr. für Religions- und Weltanschauungsfragen* 83 (2020), 40–44.

ger „Religionsunterricht für alle“ bleiben die verschiedenen Religionen Pflichtthema (*learning in religion*), finden aber im Klassenverband durch die Begegnung und Auseinandersetzung mit anderen Religionen eine sachgemäße Ergänzung durch ein *learning from religion*, das auf Lebensorientierung durch unterschiedliche religiöse Ansätze zielt, und durch ein *learning about religion*, was eher religionswissenschaftlich orientiert ist. Daher kann dieser Religionsunterricht die Schülerschaft gründlicher und authentischer mit religiösen Werten vertraut machen.

Durch die Förderung des Verständnisses für fremde Religionen im Zusammenleben in einer Schulklasse wird der Respekt voreinander und die Vertiefung der eigenen religiösen oder auch nicht-religiösen Standpunkte, etwa durch Religionskritik, erreicht. Das Ziel kann nicht ein religiöser Synkretismus sein, sondern die Fähigkeit, dogmatische Aussagen oder ethische Werte erkennen und den Religionen zuordnen zu können. Dabei kann ein Wahrheitsanspruch gegen einen anderen zu stehen kommen, was für die Schülerschaft wichtig ist, damit sie mit Unterschieden und Gegensätzen umzugehen lernt. Ein auf solche Ziele ausgerichteter dialogischer Unterricht kann wesentlich dazu beitragen, in der religiös zunehmend pluralen Gesellschaft einen respektvollen, friedlichen Zusammenhalt zu fördern.

Die Frage stellt sich, ob die bisher privilegierten beiden Religionsgemeinschaften nicht einfach verlautbaren lassen können, dass diese Art der Begegnung mit Religion ihren Grundsätzen entspricht, nicht zuletzt weil so die Religionsfreiheit gefördert wird. Das müsste der römisch-katholischen Kirche am ehesten gelingen, weil sie im Zweiten Vatikanischen Konzil eine überzeugende Erklärung zur Religionsfreiheit verabschiedet hat. Die katholischen Bistümer in Deutschland sollten ernstlich untersuchen, ob sie mit ihren Privilegien gegen einzelne Punkte dieser Erklärung verstoßen oder ob sie gewillt sind, die Erklärung als Ganze mit Leben zu erfüllen.

4.4.4 Religionsfreiheit

Die Religionsfreiheit ist sowohl in internationalen Verlautbarungen als auch im GG ein fester Bestandteil des Katalogs der Menschenrechte. Sie hat jedoch in Deutschland keine lange Tradition und ist auch nicht bei allen Religionsgemeinschaften und den staatlichen Behörden sowie den Gerichten fest verankert. Das hat unter historischen Gesichtspunkten damit zu tun, dass die ersten Schriften, die Religions- und Gewissensfreiheit einforderten, von englischen Glaubensflüchtlingen zu Beginn

des 17. Jahrhunderts verfasst wurden, die man in Deutschland mit den „Schwärmern“ der Reformationszeit identifizierte. Die Idee der Religionsfreiheit wurde in Nordamerika verfassungsmäßig festgeschrieben. Dies geschah zuerst in der kleinen Provinz Rhode Island unter dem vormaligen Baptisten Roger Williams (1603–1683) und dem Arzt und Baptistenprediger John Clarke (1609–1676). Zum ersten Mal in der Geschichte wurden hier die innerlich zusammenhängenden Grundsätze der Freiheit in religiösen Angelegenheiten (*freedom in religious concerns*) und der Trennung von Staat und Kirche in der Verfassung verankert. Roger Williams sprach von „*hedge or wall of separation between the garden of the church and the wilderness of the world*“ = der Hecke oder Trennmauer zwischen dem Garten der Kirche [Anklang an den Garten Eden] und der Wildnis der Welt“. Im Jahrhundert der Reformation entwickelten die führenden Reformatoren hingegen die Ansicht, dass sie mit Hilfe der Obrigkeiten andere Christen verfolgen konnten. Diese Christen beriefen sich, wie die Reformatoren auch, auf ihr Gewissen; sie hatten aber der Hl. Schrift eine andere Sicht der Taufe und der Gestalt der Kirche oder Gemeinde entnommen und wurden deshalb in die Gefängnisse geworfen und mit Feuer, Wasser, Schwert oder Galgen hingerichtet, nachdem man sie zuvor gefoltert hatte.⁸⁸ Dieses Erbe der Unduldsamkeit gegenüber Abweichlern durchzieht die deutsche Kirchengeschichte und bestimmt auch das ganze 19. Jahrhundert. Seit dem Augsburger Religionsfrieden von 1555 waren Katholiken und Lutheraner im Reich anerkannt. Dazu kamen seit dem Westfälischen Frieden von 1648 die Reformierten. Dagegen waren alle anderen als „Sektierer“ abgestempelt und konnten höchstens in einer Nischenexistenz überleben. Religionsfreiheit hatte keine Chance. Der Verfechter eines lutherischen Obrigkeitsstaates, das einflussreiche Mitglied des Evangelischen Oberkirchenrats und Professor für Rechtsphilosophie an der Berliner Universität, Friedrich Julius Stahl (1802–1861), schrieb: „Aber ich habe einen Eifer, das gute Recht christlicher Obrigkeit gegen diese Banalphrase der religiösen Freiheit (*religious liberty*) wie gegen jedwede andere zu wahren.“⁸⁹ Religionsfreiheit ist für diesen Luthera-

⁸⁸ Vgl. dazu den erhellenden Aufsatz von *Thorwald Lorenzen*, *Ecumenism Starts at the „Point of Pain“: Luther and the Victims of the Reformation*, in: *St. Mark's Review* 241 (2017), 30–49. Eine baptistische Sichtweise hat jüngst *Paul S. Fiddes* geliefert: *Religious Rights and Freedoms within the Baptist Tradition: Theological Foundations*, in: *Erich Geldbach* (Hg.), *Crossing Baptist Boundaries. A Festschrift in Honor of Baptist Scholar William Henry Brackney*, Macon, GA 2019, 36–55.

⁸⁹ *Friedrich Julius Stahl*, *Wider Bunsen*, Berlin 1856, 100.

ner eine Banalphrase, und um zu zeigen, dass sie kein deutsches Gewächs ist, sondern dass dieser Unfug von Angelsachsen ausgeht, setzt er den englischen Ausdruck in Klammern dazu.⁹⁰

Die Nachwirkungen des lutherischen Verfangenseins in obrigkeitliches Denken lassen sich bis weit in das 20. Jahrhundert nachweisen und haben bis heute sehr subtile, kaum wahrnehmbare Wirkungen hinterlassen. Seit dem Auftreten einer rechtspopulistischen und in Teilen rechtsextremen Partei ist in Deutschland das Sensorium gewachsen, genau auf Worte zu hören, weil die Sprache nicht nur das Transportmittel für Ideen und Gedanken ist, sondern auch schnell dazu führen kann, dass aus Worten Taten werden oder dass Worte durch Wiederholungen falsche Gedankenverbindungen wecken. Man kann sich den letzteren Tatbestand an der kategorialen Unterscheidung von „positiver“ und „negativer“ Religionsfreiheit vergegenwärtigen, wie sie von den höchsten deutschen Gerichten, in der Literatur von Staatskirchenrechtlern und Theologen sowie dann auch von Behörden vorgenommen wird. Was aber ist eine „negative“ Freiheit und wie unterscheidet sie sich von „positiver“? Es ließe sich ganz allgemein sagen, dass Freiheit immer eine „positive“ Bedeutung haben muss; denn was wäre eine „negative“ Pressefreiheit, eine „negative“ Meinungs-, Gewissens- oder Versammlungsfreiheit? Diese Freiheiten sind so selbstverständlich positive Rechte, dass man sich wundert, warum ausgerechnet mit der Religionsfrage auch eine „negative“ Freiheit einhergehen soll. Warum ist das so, und warum ist diese Redeweise so weit verbreitet?

Auszugehen ist von antiklerikalen und antikirchlichen Strömungen, wie sie sich unter frühen Kommunisten, Sozialisten, Sozialdemokraten und Gewerkschaftlern finden, aus deren Reihen auch Kirchenaustrittsbewegungen propagiert wurden. Die Freiheit, nicht zu einer Kirche gehören zu müssen, wurde von der bürgerlichen Gesellschaft und den Kirchen als „negative“ Religionsfreiheit bewertet, was nur deshalb geschehen konnte, weil der „Normalzustand“ des christlichen Staates sich darstellte als annähernde Deckungsgleichheit von Bürger- und Christengemeinde. Wich ein Mensch von diesem Normalzustand ab, machte

⁹⁰ Stahl berief sich auf die Eisenacher Konferenz, auf der durch lutherische, reformierte und unierte Delegierte das protestantische Deutschland vertreten war, und die Grundsätze zur Behandlung der Sekten aufstellte: „Eine vom Staat principiell gewährleistete Freigebung der Sektenbildung ist an sich misslich ...“, ebd., 105. Sein Widersacher Christian Carl Josias v. Bunsen vertrat die Meinung, dass der Staat erst dann zum „christlichen Staat“ werde, wenn er die Gleichberechtigung aller Gewissensüberzeugungen schützt, *Bunsen*, Die Zeichen der Zeit, Bd. II, 33. Vgl. auch Bd. I, 219.

er von einem Recht Gebrauch, das als „negativ“ eingestuft wurde. Der positive Normalzustand war und ist indes rein hypothetisch und setzt eine flächendeckende und damit eine praktisch-theologisch „unterschiedslose“ Neugeborentaufe voraus, ein Tatbestand, der in jüngeren ökumenischen Dokumenten wie der Lima-Erklärung zu „Taufe, Eucharistie und Amt“ von 1982 im Taufteil Nr. 16 hinterfragt wird. Es wird aber auch verkannt, dass es im Wesen der Freiheit liegt und eine logische Konsequenz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates ist, sich ohne Einschränkung von anderen Rechten als Einzelner oder in Gemeinschaft einem Bekenntnis anzuschließen, ein Bekenntnis zu verlassen oder das Bekenntnis zu wechseln. Die drei Möglichkeiten sind durch die Religionsfreiheit garantiert, und keine darf man als „negativ“ einstufen. Dass ein Kirchenaustritt aber immer noch als „negative Religionsfreiheit“ bezeichnet wird und man für diese Inanspruchnahme eines Menschenrechts in Deutschland auf ein Amtsgericht oder Standesamt gehen und eine Gebühr zahlen muss, ist ein unerträglicher Zustand (vgl. den nächsten Abschnitt Nr. 3).

Der Staats- und Kirchenrechtler Martin Heckel (* 1929) hat eine besonders eigenartige Interpretation der Religionsfreiheit geliefert. Er meinte, sie aktualisiere sich „als Freiheit der Abkehr von Glauben und Kirche bei den Dissidenten und Atheisten, d. h. in der ‚negativen‘ Glaubensfreiheit.“ Eigenartig, ja geradezu beleidigend ist es, wenn „Dissidenten und Atheisten“ in einem Atemzug genannt werden, weil es gerade die Dissidenten waren, die aus ihrer Glaubensüberzeugung der Religionsfreiheit zum Durchbruch verhalfen. Aber diese Diskriminierung der Dissidenten hat in Deutschland eine lange Tradition.

Heckel zaubert aber noch mehr Befremdliches hervor. Das Freiheitsverständnis verenge sich bei den Dissidenten und Atheisten „auf den negativen Teilsektor“ und verabsolutiere sich „im Umschlag“ zu der „Intoleranz der Negation“ und werde so zum „Kampfrecht für die Eliminierung des Religiösen aus dem öffentlichen und bürgerlichen Recht benützt. Aus der Freiheit, nicht zur Religionsausübung genötigt zu werden, wird das Zwangsrecht abgeleitet, anderen ihre Religionsausübung zu verbieten, wenn sie nicht ins Kämmerlein geschlossen bleibt.“⁹¹ Mit welcher Begründung wird diese „Intoleranz der Negation“, also die „negative Religionsfreiheit“ gestützt? Es ist nichts anderes als ein reines

91 *Martin Heckel*, „Das Verhältnis von Staat und Kirche“, Vortrag als Broschüre gedruckt, ohne Seitenangaben. Ähnlich argumentieren Hollerbach, Scheuner, Listl, v. Campenhausen u. a. mit Nachweisen bei *Fischer*, *Trennung von Staat und Kirche*, 50f. Vgl. meinen Aufsatz „Kann es in Deutschland überhaupt Religionsfreiheit geben?“, in: *ZThG* 10 (2005), 193–215, hier: 204f.

Zahlenspiel: Die große Mehrheit folgt einem „positiven“ Bekenntnis, während demgegenüber eine lautstarke Minderheit durch ihr „negatives“ Verhalten, d.h. durch ein von ihnen eingeleitetes „Zwangsrecht“ die Mehrheit an ihrer öffentlich-positiven Religionsausübung hindert. Das „negativ“ eingestufte Verhalten, „nicht zur Religionsausübung genötigt zu werden“, ist jedoch keineswegs negativ, sondern ist ein positives Recht. Niemand darf zu irgendeiner Religionsausübung „genötigt“ werden. In dieser Formulierung liegt der Grund für die Religionsfreiheit: Es ist als Abwehrrecht gegenüber Kirchen und Staaten, die Menschen „nötigen“ wollten, entstanden, und hat seit seiner Entstehung die positive Funktion als Schutzrecht von Minderheiten gegenüber einem übermächtigen, mit einer Religion verbundenen Staat. Eine vermeintliche „Intoleranz der Negation“ ist ebenso gefährlich wie die „Intoleranz der Mehrheit“, wenn man den Schutzcharakter der Religionsfreiheit nicht beachtet. Dem ist Artikel 4 des GG ohne Wenn und Aber und ohne die Mehrheits- und Minderheitserwägungen verpflichtet.

Ein anderes schwerwiegendes Problem tauchte im Zusammenhang mit der Frage auf, ob das Recht auf Religionsfreiheit als asylrelevant anerkannt wird.⁹² Das Bundesverfassungsgericht hat darauf positiv reagiert, aber zugleich erhebliche Grenzen gezogen. Religionsfreiheit ist nur dann ein asylrechtliches Schutzgut, wenn die zu erwartenden Eingriffe „nach ihrer Intensität und Schwere die Menschenwürde verletzen und über das hinausgehen, was die Bewohner des Heimatstaates aufgrund des dort herrschenden Systems allgemein hinzunehmen haben“. (BVerfG 54, 341) Auffallend ist die geringe Präzision der Aussage: Was ist eine mögliche Verletzung der Menschenwürde und damit auch der Religionsfreiheit nach „Intensität und Schwere“? Wie wird „Intensität und Schwere“ gemessen? Außerdem wird einem politischen System zugestanden, gegen nicht weiter genannte Rechte oder Prinzipien verstoßen zu dürfen, was Bewohner „hinzunehmen haben“ und was Asylsuchenden auch zugemutet werden muss, wenn sie freiwillig oder behördlich angeordnet in ihr Heimatland zurückkehren. Die höchsten deutschen Gerichte, das BVerfG und das Bundesverwaltungsgericht, haben dann ein Konstrukt ersonnen, das sie „religiöses Existenzminimum“ genannt haben. Erst wenn dieses angetastet wird, ist ein Eingriff in die Menschenwürde vollzogen. So lange dies aber nicht geschieht, dürfen

⁹² Das Folgende findet sich weiter ausgeführt in meiner Abhandlung „Kann es ein ‚religiöses Existenzminimum‘ geben?“, in: Religions-Freiheit. Festschrift zum 200. Geburtstag von Julius Köbner, hg. von Erich Geldbach, Markus Wehrstedt, Dietmar Lütz, Berlin 2006, 247–264.

Eingriffe in die Religionsfreiheit erfolgen, ohne dass die Menschenwürde eines religiösen Menschen verletzt wird.

Daraus ergibt sich, dass die Menschenwürde nach Artikel 1 GG der Ausgangs- und Mittelpunkt des im GG verankerten Wertesystems ist; die Menschenwürde ist der Grund des „Grund“gesetzes, die *norma normans* aller Werte und Freiheitsgarantien. Geht man davon aus, dann folgt, dass die Religionsfreiheit zum Schutz der Menschenwürde einen besonderen Aspekt beisteuert. In diesem Bereich lauern spezifische Gefahren, weil Staaten sich in früheren Jahrhunderten Rechte anmaßten, die ihnen nach heutiger Erkenntnis nicht zustehen. Daher und weil Staaten mit einer Religion aufs Engste verflochten waren, wurde oben die Religionsfreiheit als Abwehrrecht bezeichnet, was dem Staat und der Staatsreligion abgetrotzt werden musste, um als Schutzrecht für die Würde der Minderheiten funktionieren zu können. Dann aber sind Menschenwürde und Religionsfreiheit nicht zu trennen, und die Religionsfreiheit kann nicht in einen schutzwürdigen und einen weniger schutzwürdigen Bereich aufgeteilt werden. Jeder Eingriff in die Religionsfreiheit ist zugleich ein Angriff auf die Menschenwürde. Dem hatten sich die deutschen Gerichte nicht angeschlossen und das künstliche Gebilde des „religiösen Existenzminimums“ ersonnen, das sie sogar und unrichtig als internationalen Standard ausgaben, um den unlösbaren Zusammenhang von Menschenwürde und Religionsfreiheit umgehen zu können.

Zu welchen Konsequenzen diese Sicht führte, zeigte die überaus verständnisvolle Bewertung der Staatsreligion in islamischen Ländern: „Insbesondere (!) wenn ein Staat seine Existenz auf eine bestimmte Religion gründet (Staatsreligion), wie das in islamischen Ländern vielfach der Fall ist, sind Maßnahmen, die er zur näheren Definition und Abgrenzung der Zugehörigkeit zu dieser Staatsreligion (!) sowie zu deren Schutz (!) – auch gegenüber einer internen Glaubensspaltung – ergreift, ungeachtet ihres Eingriffs in die Religionsfreiheit (!) solange nicht als politische Verfolgung anzusehen, als sie den zuvor (oben b) beschriebenen Grad der Intensität des Eingriffs nicht erreichen und – etwa den Angehörigen der ausgegrenzten Minderheit – das von der Menschenwürde gebotene religiöse Existenzminimum belassen.“⁹³ Dem Staat wird nicht nur eine Staatsreligion mit aller Selbstverständlichkeit zugebilligt, sondern ihm wird ausdrücklich bescheinigt, dass er zum Schutz dieser Staatsreligion – etwa wenn Glaubensspaltung droht – Eingriffe in

93 BVerfGE 76, 143 – Ahmadiyya-Glaubensgemeinschaft. Die Ausrufezeichen im Zitat sind von mir als Hinweise auf die „verständnisvolle Bewertung“ einer Staatsreligion gesetzt.

die Religionsfreiheit vornehmen darf, so lange diese nicht das religiöse Existenzminimum antasten. Dass eine Staatsreligion nur funktionieren kann, indem sie zu ihrer „Definition“ und zu ihrem „Schutz“ andere religiöse Gemeinschaften verfolgen und diskriminieren *muss*, ist eine nicht zu leugnende Tatsache und eine Lektion, die man aus der deutschen Geschichte leicht hätte lernen können. Es sei nur darauf verwiesen, dass es aus Gründen der Verfolgung wegen der Religion zu Massenauswanderungen aus Deutschland gekommen ist, weil das Staatskirchentum noch Mitte des 19. Jahrhunderts in seinem Versuch, religiöse Abweichler zu disziplinieren, mit immer neuen Repressalien und Sanktionen diesen Dissentern den Lebens- und Wirkungsraum entzog.

Wie ein Blick in die oberflächliche Redeweise von „negativer“ und „positiver“ Religionsfreiheit und in einige Begründungen der beiden höchsten deutschen Gerichte zeigt, ist die Bedeutung und Ansehen der Religionsfreiheit schwach entwickelt. Anders argumentiert Axel von Campenhausen, der meint, Deutschland sei „seit der Reformation Vorreiter in der Anerkennung der Religionsfreiheit gewesen“⁹⁴, und „es sei der einzige Großstaat in Europa, in dem seit der Reformation die beiden großen Kirchen nebeneinander leben und es nicht mehr oder weniger zur Ausrottung der einen oder anderen Konfession gekommen ist.“⁹⁵ Wer so argumentiert, hat weder Quellen zum „linken Flügel“ der Reformation gelesen noch sich mit Religionskriegen, einschließlich des Dreißigjährigen Kriegs, oder mit religiösen Diskriminierungen und Vertreibungen beschäftigt und kann gegen allen Widerschein solche Geschichtsklitterungen zu Papier bringen. Deutschland war nie und ist bis heute kein Vorreiter in der Anerkennung der Religionsfreiheit, sondern muss, wie die fiktionale Redefigur von einem „religiösen Existenzminimum“ zeigt, durch eine Richtlinie der EU (2004/83/EC vom 29. April 2004) auf den Boden der wirklichen Religionsfreiheit versetzt werden.

4.4.5 Körperschaft des öffentlichen Rechts (KdöR)

Wie zur Zeit der Entstehung der WRV gibt es auch heute noch Auseinandersetzungen darüber, was eine Körperschaft des öffentlichen Rechts (KdöR) ist. Es steht jedoch heute Folgendes fest:

1. Die Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften als KdöR sind nicht in den Staat eingegliedert.

⁹⁴ v. Campenhausen, Ges. Schriften II, Tübingen 2014, 310.

⁹⁵ Ebd., 17.

2. Sie unterliegen der Aufsicht des Staates wie alle Organisationen. Ihr Status als KdöR soll ihre Eigenständigkeit, d.h. Unabhängigkeit vom Staat herausstellen.

3. Kirchen als KdöR sind zwar öffentlich tätig, üben aber keine staatliche Gewalt aus. Als Staatskirchen gehörten sie einst zur mittelbaren Staatsverwaltung und genossen deshalb das Recht der Steuererhebung, was man in die mittelbare Staatsverwaltung ausgelagert hatte, um die staatliche Verwaltung zu entlasten. Sie sind es aber heute nicht mehr, genießen aber weiter das Recht zur Kirchensteuer, was in der WRV durch die Parteien nicht ohne Druck von den vormaligen Staatskirchen garantiert wurde. Freilich versuchte die SPD vergeblich, die „obrigkeitsähnlichen Befugnisse“ zu verhindern, um auch den Kirchen einen durchgreifenden Neuanfang zu ermöglichen. Heute ist die Kirchensteuer als eine Annexsteuer zur Lohn- und Einkommenssteuer eine geldliche Zwangsabgabe ohne Zweckbindung und Gegenleistung. Die Steuerpflicht beginnt mit dem Eintritt in die Kirche, was bei den beiden „großen“ Kirchen in der Regel mit der Neugeborentaufe zusammenfällt. Auf diesem Weg wird die Mitgliedschaft nicht aktiv erworben, sondern passiv zugeschrieben. Die Frage stellt sich, ob es die passive Zuschreibung einer Mitgliedschaft in einer KdöR geben darf. Dass die Mitgliedschaft aber „gültig“ ist, mag man daran erkennen, dass ein gerade getaufter Säugling, dem die Eltern aus ihrem Vermögen eine größere Summe vermachen, steuerpflichtig und damit auch kirchensteuerpflichtig ist. Beleuchtet man den Kirchenaustritt, muss man anführen, dass dieser von Staats wegen und auch höchstrichterlich erschwert wird, weil man den Austritt auf einer staatlichen Stelle, dem Amtsgericht in einigen Ländern, dem Standesamt in anderen, erklären muss und dafür eine Gebühr zu entrichten hat. Der Kirchenaustritt auf einem Amtsgericht suggeriert jedem unbescholtenen Bürger, dass hier etwas „Unrechtes“ vor sich geht, jedenfalls etwas, was mit der Justiz zu tun zu haben scheint. Man muss sich ferner deutlich vor Augen halten, dass in Deutschland die Ausübung des Grundrechts, nicht zu einer Kirche zu gehören, nur gegen eine Gebühr zu haben ist. Die Kirchen selbst müssten darauf dringen, dass diese alten Zöpfe abgeschnitten werden.

4. Staatliche Vorgaben wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Gleichheit von Mann und Frau gelten für die Körperschaften nicht. Sie haben als unabhängige Gebilde einen Sonderstatus.

5. In der WRV wurde nur das Besteuerungsrecht garantiert, nicht aber der Einzug durch die Finanzämter, aber die Staatskirchenrechtler

haben aus dem Status einer Körperschaft im Laufe der Zeit ein großes sog. „Privilegienbündel“ abgeleitet. Um nur einige Beispiele anzuführen, sei verwiesen auf:

5a. die sog. Dienstherrnenfähigkeit, so dass die kirchlichen Körperschaften mit ihren Geistlichen und anderen Hauptamtlichen öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse begründen können, die aber nicht dem Arbeits- und Sozialversicherungsrecht unterliegen. Diese Beamten sind Kirchenbeamte, über die die kirchlichen Körperschaften

5b. die Disziplinargewalt ausüben. Außerdem haben kirchliche Körperschaften

5c. das Parochialrecht haben, d.h. aufgrund der Einwohnerlisten sind Mitglieder der kirchlichen Körperschaften automatisch Mitglieder der Kirchengemeinde ihres Wohnbezirks. Bewohner müssen daher gegenüber dem Einwohnermeldeamt ihre Mitgliedschaft in dieser oder jener Kirche offenbaren.

6. Daneben gibt es eine Vielzahl von besonderen Gesetzen oder Verordnungen, die z.T. nur in einzelnen Bundesländern gültig sind, vor allem, wenn die Bundesländer Verträge oder Konkordate mit den Körperschaften abgeschlossen haben und Privilegien gesetzlich garantiert wurden. Das ist alles völlig unübersichtlich und gleichzeitig so verzahnt, dass es an der Zeit wäre, den Dschungel zu lichten. Vor allem werden einzelne Bestimmungen oder Vorrechte nur auf die beiden sog. Großkirchen bezogen, weil diese, historisch bedingt, im Vordergrund stehen und auch immer wieder, z.B. bei Gesetzgebungsvorhaben der Bundes- oder Länderregierungen, durch ihre Vertretungen vor Ort einbezogen werden. Kleinere Kirchen kennen sich in dem Dschungel nicht aus; sie beschäftigen in der Regel auch keine Kirchenrechtler, die helfen könnten.

7. Neben den in der WRV garantierten Staatsleistungen, die jedoch „abgelöst“ werden sollten, gibt es auch indirekte Staatsleistungen in vielen Steuerbereichen, z.B. Körperschafts-, Grund-, Gewerbe- oder Umsatzsteuer, die sich jährlich für die beiden „Großen“ auf weit über 2 Milliarden Euro belaufen.

8. Man kann auch darauf verweisen, dass Gebühren wie z.B. Gerichts- oder Verwaltungsgebühren erlassen werden.

9. Vertreter der Kirchen sitzen als „geborene“ Mitglieder in den Rundfunkräten, zumeist auch in Schulräten.

10. Die Geistlichen der Kirchen dürfen Urkunden oder Kopien beglaubigen. Das gilt freilich für alle Kirchen, die über ein Dienstsiegel verfügen.

Der Rechtsstreit und die Diskussionen um die schließlich 2016/17 erfolgte Anerkennung der „Zeugen Jehovas“ als KdöR haben deutlich gemacht, dass es nicht so sehr um die Erlangung aller mit dem Status verbundenen Privilegien geht, sondern eher um die soziale Respektabilität. Der Status wird verstanden als ein amtliches Gütezeichen, mit dem der Ruf, eine „Sekte“ zu sein, abgestreift werden kann. Missverständnisse gibt es auch bei den „altkorporierten“ Kirchen, die sich gern als „verfasste Kirche“ bezeichnen und so tun, als sei der Kreis derjenigen Kirchen, die KdöR sind, auf ganz wenige begrenzt. So schreibt Cornelia Coenen-Marx: „Neben die etablierten Kirchen als öffentlich-rechtliche Körperschaften sind seit langem Freikirchen und christliche Bewegungen getreten“⁹⁶, was bei den Lesern den Eindruck erwecken muss, dass die Qualifikation der „verfassten Kirchen“ ihr Status als KdöR ist, während die Freikirchen diesen nicht besitzen. Das aber ist schlicht falsch, weil die meisten Freikirchen nach vielen und oft über Jahrzehnte dauernden Kämpfen auch als KdöR verfasst sind. Sie sollten sich indes ernstlich fragen, ob dieser Status ihrem Selbstverständnis und ihrem Auftrag in der Gesellschaft entsprechen kann. Das lässt sich an zwei Zitaten festmachen: Rudolf Smend (1882–1975), der nach dem Zweiten Weltkrieg das Kirchenrechtliche Institut der EKD in Göttingen gründete, hat KdöR einen „etwas rätselhaften Ehrentitel“ und einen „Liquidationsrest vergangenen Staatskirchentums“ genannt. Dem hatte Konrad Hesse (1919–2005), ehemals Mitglied des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts, hinzugefügt, dass Staatskirchenrechtler in der Verlegenheit sind, den Sachverhalt KdöR positiv zu bestimmen, und die Frage nach der Legitimation der öffentlich-rechtlichen Stellung der Kirche gestellt. Sein Fazit lautet, es bleibe „nur die historische Rechtfertigung [„nur“, wie oben gezeigt, zur Erhebung der Kirchensteuer], die aber im modernen Staat fragwürdig werden muss, weil in ihm jedes historische Recht, das sich nicht mehr aktuell zu legitimieren vermag, verjährt.“⁹⁷

Schon 1926 bezeichnete der Kirchenrechtler Ulrich Stutz (1868–1938), ein eingefleischter Monarchist, die durch die WRV erreichte Konstellation als „hinkende Trennung“.⁹⁸ Der Staatskirchenrechtler mit NS-Ver-

96 Art. „Pluralismus“, in: Evangelisches Staatslexikon, Neuausgabe, Stuttgart 2006, 1801.

97 Beide Zitate bei *Erwin Fischer*, *Trennung von Staat und Kirche*, Frankfurt am Main/Berlin 1971, 207.

98 *U. Stutz*, *Die päpstliche Diplomatie unter Leo XIII. nach den Denkwürdigkeiten des Kardinals Domenico Ferrata*, Abh. Preuß. Akademie des Wiss., Jg. 25, Phil.-Historische Klasse, Einzelausgabe 1926, 54, Anm. 2.

gangenheit Ulrich Scheuner (1903–1981) charakterisierte die Situation nach dem Zweiten Weltkrieg mit den Worten, es handele sich um eine „gelockerte Fortsetzung der Verbindung von Kirche und Staat“.⁹⁹ Weder das „Hinken“ noch die „gelockerte Form“ einer Verbindung von Kirche und Staat können jedoch in einem demokratischen Rechtsstaat als „normal“ und als mit Religions-, Glaubens- und Gewissensfreiheit vereinbar hingenommen werden. Es bedarf tiefgreifender struktureller Veränderungen, wenn man der Lebenswirklichkeit der Menschen und dem Auftrag des GG gerecht werden will. Unter den gegenwärtigen Umständen sind die eben dargelegten Überlegungen kirchen- und parteipolitisch nicht durchsetzbar.

5 Nachwort: Braucht es ein Religionsverfassungsrecht?

Die Diskussion im Verfassungsausschuss hat gezeigt, dass man auf verfassungsmäßige Festschreibungen der individuellen und institutionellen Rechte der Mitglieder von Religionsgesellschaften und der Rechte von diesen selbst nicht verzichten kann. Der Terminus „Religionsgesellschaft“ wird in der WRV verwendet, während das GG von „Religionsgemeinschaften“ spricht. Schon im Ausschuss werden beide Begriffe synonym verwendet, wobei die erstere Bezeichnung offener wirkt, obwohl sie ursprünglich auch „nur“ die lutherischen, reformierten (und unierten) sowie katholischen Kirchen meinte. Im Begriff „Religionsgesellschaft“ spiegelt sich die aufklärerische Theorie, dass die Kirchen wie „*collegia*“ anzusehen sind, deren Mitglieder eine gewisse Autonomie genießen, aber unter Leitung des Landesherrn als Vereinsvorstand stehen. Das landesherrliche Kirchenregiment war eingeschlossen, doch kommt das heute nicht mehr zum Tragen, so dass dieser Terminus besser für eine religionsoffene Verfassung geeignet erscheint als die „christlich“ anmutende Begrifflichkeit der Religionsgemeinschaft.

Diese These beinhaltet zugleich, dass sich in den letzten Jahrzehnten, bedingt durch Arbeitsmigration, große Flüchtlingsbewegungen, die politische Wende durch die friedliche Revolution sowie die Erosion in den Landeskirchen und der katholischen Kirche – in der Öffentlichkeit stets als „die beiden Kirchen in Deutschland“ bezeichnet – fundamentale Veränderungen vollzogen haben, die in den Artikeln der WRV und des GG keinen Niederschlag finden. Die „größtmögliche

⁹⁹ U. Scheuner, Kirche und Staat in der neueren deutschen Entwicklung, in: ZevKR 7 (1959/60), 245.

Kontinuität“ zwischen der Monarchie und der Republik haben „die beiden Kirchen“ in die Position manövriert, die bildlich als „hinkende Trennung“ bezeichnet wird. Man kann es auch mit den Worten des SPD-Abgeordneten Meerfeld wiederholen, der der Zentrumspartei und damit indirekt der (katholischen) Kirche vorwarf, die Kirche vom Staat völlig befreien, aber alle Rechte der Kirche gegenüber dem Staat beibehalten zu wollen. Die vom Staat „befreite“ Kirche bewegt sich in einem „unfreien“, weil an die Kirchen gebundenen Staat. Das Verbot einer Staatskirche (WRV Art. 137,1)¹⁰⁰ erweckt den Eindruck einer Distanz, die jedoch durch das oben aufgeführte „Privilegienbündel“ in ihrer umfassenden Tragweite wieder verringert wird. Die allgemeinen Aspekte der religiösen und weltanschaulichen Neutralität des Staates, die Eingrenzung der Ausbildung der theologischen Elite an den staatlichen Hochschulen auf nur zwei Religionsgesellschaften in monokonfessionellen Fakultäten, was neuerdings nur pragmatisch, aber fachfremd auf den Islam ausgeweitet wird, die zögerliche Durchführung eines kooperativ-religionspluralen Religionsunterrichts in einem Klassenverband, die mangelnde Verankerung der Religionsfreiheit als ein umfassendes Menschenrecht in Kirchen, Behörden und Gerichten, die Redeweise von „gestufter“ oder „differenzierter“ Parität und viele andere Einzelheiten verweisen auf einen erdrückenden Tatbestand: Vor allem für Angehörige kleinerer Religionsgesellschaften, für die große Zahl der Muslime und für die noch weitaus größere Zahl der Konfessionslosen ist das deutsche Staatskirchenrecht ungeeignet. Es ist aus vordemokratischen Verhältnissen in die Weimarer Republik und die WRV hinübergerettet worden und hat durch den Kompromiss im Parlamentarischen Rat auch das GG erreicht. Unbeschadet der Tatsache, dass das GG sich seit seinem Inkrafttreten bewährt hat, ist aus religiöser Perspektive zu bedauern, dass die friedliche Revolution 1989 nicht dazu genutzt wurde, eine neue Verfassung zu erstellen, in der eine religionspolitische Aktualisierung einschließlich der Erfahrungen aus den ostdeutschen Ländern Berücksichtigung hätten finden können. Damit wäre dem Artikel 146 GG Genüge getan, der lautet: „Dieses Grundgesetz, das nach Vollendung der Einheit und Freiheit Deutschlands für das gesamte Volk gilt, verliert seine Gültigkeit an dem Tage, an dem eine Verfassung in Kraft tritt, die von dem deutschen Volk in freier Entscheidung beschlossen worden ist.“

100 Nur hier kommt in der WRV das Wort „Kirche“ vor.

Bibliografie

- Achenbach, Klaus*, „Kahl, Wilhelm“ in: Neue Deutsche Biographie 11 (1977) [Online-Version]; <https://www.deutsche-biographie.de/pnd11877655X.html#ndbcontent>
- von Bunsen, Christian Carl Josias*, Die Zeichen der Zeit. Briefe an Freunde über die Gewissensfreiheit und das Recht der christlichen Gemeinde, 2 Bde., Leipzig 1855
- Burghard, Stefan*, Professor Dr. Wilhelm Kahl – Leben zwischen Wissenschaft und Politik, Frankfurt am Main 2006
- BVerfGE 76, 143 – Ahmadiyya-Glaubensgemeinschaft
- von Campenhansen, Axel*, Gesammelte Schriften II, Tübingen 2014
- , Staatskirchenrecht, München 2006
- Coenen-Marx, Cornelia*, Art. „Pluralismus“, in: Evangelisches Staatslexikon, Neuausgabe, Stuttgart 2006, 1801
- Cox, Harvey*, The Future of Faith, New York 2010
- Der Vertrag der evangelischen Landeskirchen mit dem Freistaat Preußen, beurteilt und erläutert von *D. Johannes Kübel*, Berlin-Steglitz 1931
- Enders, Claudia*, Der Datenatlas zur religiösen Geographie im protestantischen Deutschland. Ein Beitrag zur Erforschung der Kirchlichkeit und kirchlichen Frömmigkeit des 19. und 20. Jahrhunderts, in: *Michael Klöcker/Udo Tworuschka*, Handbuch der Religionen 9. EL 2004, II – 2.1.8, 1–15, hier: 10.
- Fiddes, Paul S.*, Religious Rights and Freedoms within the Baptist Tradition: Theological Foundations, in: *Erich Geldbach* (Hg.), Crossing Baptist Boundaries. A Festschrift in Honor of Baptist Scholar William Henry Brackney, Macon, GA 2019, 36–55
- Fischer, Erwin*, Trennung von Staat und Kirche, Frankfurt am Main/Berlin 1971
- Füllung, Hanna*, Der Hamburger Religionsunterricht für alle. Ein zukunftsweisendes Konzept für den Religionsunterricht, in: Materialdienst 83 (2020), 40–44
- Geldbach, Erich*, Kann es ein „religiöses Existenzminimum“ geben?, in: Religions-Freiheit. Festschrift zum 200. Geburtstag von Julius Köbner, hg. von Erich Geldbach, Markus Wehrstedt, Dietmar Lütz, Berlin 2006, 247–264
- , Kann es in Deutschland überhaupt Religionsfreiheit geben?, in: ZThG 10 (2005), 193–215.
- (Hg.), Crossing Baptist Boundaries. A Festschrift in Honor of Baptist Scholar William Henry Brackney, Macon, GA 2019
- Germann, Michael*, Art. „Parität“, in: Ev. Staatslexikon, Sp. 1729
- Giesecke, Hermann*, Zur Schulpolitik der Sozialdemokraten in Preußen und im Reich 1918/19, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 2/1965, 172 f.
- Grüner, Ulf*, Hinterwäldlerei, in: Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt, Nr. 51 vom 22. Dezember 1989
- Gusy, Christoph*, Die Weimarer Reichsverfassung, Tübingen 1997
- Heckel, Martin*, „Das Verhältnis von Staat und Kirche“, Vortrag als Broschüre gedruckt, ohne Seitenangaben
- Klöcker, Michael/Tworuschka, Udo*, Handbuch der Religionen. Kirchen und andere Glaubensgemeinschaften in Deutschland und im deutschsprachigen Raum, Hohenwarsleben 1997–2018
- Kühne, Jörg-Detlef*, Die Entstehung der Weimarer Reichsverfassung. Grundlagen und anfängliche Geltung (Schriften des Bundesarchivs 78), Düsseldorf 2018
- Lorenzen, Thorwald*, Eecumenism Starts at the „Point of Pain“: Luther and the Victims of the Reformation, in: St. Mark’s Review 241 (2017), 30–49
- Lybaek, Lena/Raiser, Konrad/Schardien, Stefanie* (Hg.), Gemeinschaft der Kirchen und gesellschaftliche Verantwortung. Festschrift für Erich Geldbach, Münster 2004
- Mothes, Rudolf*, Lebenserinnerungen eines Leipziger Juristen. 5 Teile, hier Teil C: Das Berufsbild des Rechtsanwalts und die Leipziger Rechtsanwaltschaft, in: https://www.quelle-optimal.de/pdf/Rudolf%20Mothes/rudolf_mothes_erinnerungen_teil_c-pdf.pdf
- Preuß, Hugo*, Das Verfassungswerk von Weimar, herausgegeben, eingeleitet und erläutert von Detlef Lehnert, Christoph Müller, Dian Schefold, Tübingen 2015

- Scheuner, Ulrich*, Kirche und Staat in der neueren deutschen Entwicklung, in: *ZevKR* 7 (1959/60).
- Stabl, Friedrich Julius*, Wider Bunsen, Berlin 1856
- Strübind, Andrea*, Religionsfrieden ohne Religionsfreiheit. Die Wirkungsgeschichte des Westfälischen Friedens im Blick auf religiöse Minderheiten, in: *Lena Lybaek/Konrad Raiser/Stefanie Schardien* (Hg.), *Gemeinschaft der Kirchen und gesellschaftliche Verantwortung*, 504–526.
- Stutz, Ulrich*, Die päpstliche Diplomatie unter Leo XIII. nach den Denkwürdigkeiten des Kardinals Domenico Ferrata, Abh. Preuß. Akademie des Wiss., Jg. 25, Phil.-Historische Klasse, Einzelausgabe 1926
- Voigt, Karl Heinz*, Ökumene in Deutschland. Internationale Einflüsse und Netzwerkbildung – Anfänge 1848–1945, Göttingen 2014
- Weber-Fas, Rudolf*, Epochen deutscher Staatlichkeit. Vom Reich der Franken bis zur Bundesrepublik, Stuttgart 2006