

Verfassungsrechtliche Grundlagen der Glaubensfreiheit

**Religionsverfassungsrecht in den deutschen
Verfassungsberatungen seit 1848**

**Dissertation
zur Erlangung des akademischen Grades
des Doktors der Rechte
an der Universität Konstanz
Fachbereich Rechtswissenschaft**

**vorgelegt von
Florian Bohusch**

**Tag der mündlichen Prüfung: 6. Februar 2002
Erstgutachten: Prof. Dr. Wilms
Zweitgutachten: Prof. Dr. Strätz**

Inhaltsübersicht

<i>Inhaltsverzeichnis</i>	1
<i>A) Problemstellung und Aufgabe</i>	16
B) 1. Kapitel: Das Religionsverfassungsrecht der Frankfurter Reichsverfassung	21
C) 2. Kapitel: Das Religionsverfassungsrecht der Bismarckschen Reichsverfassung	116
D) 3. Kapitel: Das Religionsverfassungsrecht der Weimarer Reichsverfassung.....	152
E) 4. Kapitel: Das Religionsverfassungsrecht des Bonner Grundgesetzes.....	219
<i>F) Ergebnisse der Arbeit in Thesen</i>	259
<i>G) Abkürzungsverzeichnis</i>	261
<i>H) Quellen- und Literaturverzeichnis</i>	263

Inhaltsverzeichnis

A) Problemstellung und Aufgabe.....	16
§ 1 Zielsetzung der Arbeit	16
§ 2 Der Begriff des Religionsverfassungsrechts und andere Begrifflichkeiten	16
I. Religionsverfassungsrecht	16
II. Glaubensfreiheiten.....	17
III. Staatskirchenrecht	17
IV. Schulverfassung	17
§ 3 Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit.....	18
I. Textgrundlagen.....	18
II. Zeitliche Eingrenzung auf die vier gesamtdeutschen Verfassungen seit 1848	19
III. Örtliche Eingrenzung auf gesamtdeutsches Religionsverfassungsrecht	19
§ 4 Gang der Arbeit und Darstellungsweise	20
B) 1. Kapitel: Das Religionsverfassungsrecht der Frankfurter Reichsverfassung.....	21
§1 Zusammentritt der Frankfurter Nationalversammlung und Einsetzung des Verfassungsausschusses.....	21
I. Der Zusammentritt der Frankfurter Nationalversammlung	21
II. Einsetzung des Verfassungsausschusses	22
§2 Die Beratungen des Verfassungsausschusses bis zum Ersten Entwurf über die Grundrechte des deutschen Volkes vom 19.06.1848	22
I. Arbeitsbeginn und Einsetzung einer Vorkommission	22
II. Der Entwurf der Vorkommission für die Grundrechte des deutschen Volkes.....	23
1. Der religionsverfassungsrechtliche Normenbestand des Entwurfes der Vorkommission.....	23
2. Bewertung des religionsverfassungsrechtlichen Normenbestandes des Entwurfes der Vorkommission.....	23
III. Die Beratungen über den Grundrechtsentwurf der Vorkommission im VA.....	24
1. Allgemeine Beratung.....	24
2. Beratungen des VA zum Grundrechtsentwurf der Vorkommission im einzelnen – Die „Erste Lesung“ der Grundrechte im VA	25
a) Anerkenntnisfreiheit der Religionsgesellschaften.....	26
b) Religionsausübungsfreiheit, negative Religionsausübungsfreiheit und „Bayerischer Kniebeugerlaß“	26
c) Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht und Verhältnis von Staat und Kirche im Allgemeinen.....	27
d) Individuelle Parität der Religionsgenossen – Judenemanzipation.....	29

e) Kirchengutsgarantie und öffentliche Körperschaftsqualität neuer Religionsgesellschaften.....	29
f) Feiertags- und Ruhetagsschutz.....	30
g) Zivilehe	30
h) Verhältnis von Staat und Kirche in der Schule – Wissenschaftsfreiheit	30
i) Gleiche Amtsfähigkeit aller Religionsgenossen.....	31
j) Innerkirchliche Gerichtsbarkeit	31
IV. Beschlüsse des VA aus der ersten Lesung der Grundrechte im VA.....	32
1. Die Beschlüsse erster Lesung im Wortlaut	32
2. Veränderungen und Ergänzungen des Entwurfes der Vorkommission durch den VA in erster Lesung der Grundrechte.....	33
V. Redaktion der Ergebnisse der ersten Lesung der Grundrechte im VA durch die MVA <i>Beseler</i> und <i>Droysen</i>	33
1. Die Ergebnisse der Redaktionsarbeit vom 14.06.1848 – Der erste Redaktionsentwurf von <i>Beseler</i> und <i>Droysen</i>	33
2. Bewertung des ersten Redaktionsentwurfes der MVA <i>Beseler</i> und <i>Droysen</i> – Die Institutsgarantie der Zivilehe als Folge der „Kölner Wirren“ – Gewissensfreiheit	34
3. Die Beratungen über den ersten Redaktionsentwurf der MVA <i>Beseler</i> und <i>Droysen</i> im VA.....	36
VI. Die Ergebnisse der zweiten Lesung der Grundrechte im VA – Der Vorlageentwurf an das Plenum vom 19.06.1848	37
1. Vorbildwirkung anderer Verfassungen.....	37
2. Das Religionsverfassungsrecht des zweiten Redaktionsentwurfes	37
3. Veränderungen des zweiten Redaktionsentwurfes dem ersten gegenüber.....	38
a) Kollektivrechtliche Ausprägung der Religionsausübungsfreiheit	38
b) Obligatorischer Vorrang der Zivilehe	38
c) Sprachengebrauch im Kirchenwesen.....	38
4. Motive zum zweiten Redaktionsentwurf.....	38
a) Kirchliche Gerichtsbarkeit	38
b) Sprachengebrauch im Kirchenwesen.....	39
5. Minoritätsgutachten zum zweiten Redaktionsentwurf.....	39
a) Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht	39
b) Religionsgesellschaftliches Paritätsprinzip und Aufhebung des Staatskirchentums	40
6. Beurteilung des Standes der Normsetzung im VA am 19.06.1848 – Der Vorlageentwurf für das Plenum der FNV	40
a) Der Normenbestand des Vorlageentwurfes	40
b) Versuch der Einflussicherung durch den VA.....	41

§ 3 Religionsverfassungsrechtliche Aspekte im VA nach der Übersendung des Vorlageentwurfes an das Plenum	42
I. Kritik am Verlauf der Plenardebatte.....	42
II. Grundrechte als Werk des VA oder des Volkswillens ?	42
III. Staatliche Schulaufsicht	43
IV. Eidesformel.....	43
V. Notstandsfestigkeit der Glaubensfreiheiten.....	44
VI. Abschluss religionsverfassungsrechtlicher Beratungen im VA.....	44

§ 4 Die erste Lesung der Grundrechte im Plenum der FNV	44
I. Antrag auf Einsetzung eines Ausschusses für Kirchen- und Schulangelegenheiten...	44
1. Der Einsetzungsantrag.....	44
2. Mangelnde Entscheidungsfreude des VA in Unterrichtsfragen.....	45
3. Einflussnahme durch den Lehrerstand	46
4. Einheit des Religionsverfassungsrechts	46
II. Bericht des VA über den Vorlageentwurf über die Grundrechte vor dem Plenum der FNV und nachträgliche Minoritätsgutachten aus dem VA	46
III. Bericht des Volkswirtschaftlichen Ausschusses zu den Grundrechtsfragen.....	47
IV. Verbesserungsanträge aus dem Plenum zum Vorlageentwurf des VA.....	47
1. Verbesserungsanträge mit religionsverfassungsrechtlichem Bezug	47
2. Eigenständige Rolle des Plenums	48
V. Beratung im Plenum über den Gang der Verhandlungen betreffs der Grundrechte – VA sichert sich Möglichkeit zur Einflussnahme	50
VI. Erste Lesung der Grundrechte im Plenum – Allgemeine Beratung über Art. III des Vorlageentwurfes des VA	50
1. Judenemanzipation.....	51
2. Deutsche Nationalkirche	52
3. Die Kölner Dombaufeier 1848.....	52
4. Gleiche Amtsfähigkeit aller Religionsgenossen	53
5. Negative Bekenntnisfreiheit und negative religiöse Vereinigungsfreiheit	53
6. Obligatorische Zivilehe und Bereichsscheidungsprinzip	54
7. Religionsgesellschaftliches Paritätsprinzip	55
8. Das Religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht als Prinzip der Bereichsscheidung – Schutzbereich des Selbstbestimmungsrechts – Gefährdungen des Staates und der Kirchenglieder – Schutz durch Kirchenaustrittsrecht	56
9. Rechtsstellung der Kirche in der Schule	60
10. Ordensverbot	60
11. Eidesformel	61
12. Kirchengut	61
13. Aufhebung des Staatskirchentums	61
14. Kirchliche Feiertage	62
15. Staatliche und kirchliche Gerichtsbarkeit	62
16. Eherecht.....	62
17. Einheit des Religionsverfassungsrechts	62
18. Negative Glaubensfreiheit	63
19. Ausländische Einflüsse auf das Religionsverfassungsrecht der FRV	65
20. Das Religionsverfassungsrecht der Einzelstaaten – Vorverständnis der Abgeordneten.....	65
VII. Erste Lesung der Grundrechte im Plenum – Beratung über die einzelnen §§ des Art. III des Vorlageentwurfes des VA	66
1. Einheit des Religionsverfassungsrechts	66
2. Negative Bekenntnisfreiheit – Eigenständige Rolle des Plenums	66
3. Religionsausübungsfreiheit – Strafvorbehalt – auch Individualrecht	67
a) Schutzbereich.....	67
b) Vorbehalt der Tiroler Abgeordneten.....	67
4. §§ 144f. FRV als Deutschengrundrechte	68
5. Religionsgesellschaftliche Parität und Aufhebung des Staatskirchentums.....	68
6. Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht – Schutzbereich und Schranke	70
7. Negative Glaubensfreiheit und negative Bekenntnisfreiheit.....	73

8. Individuelles Paritätsprinzip und staatsbürgerlicher Pflichtenvorbehalt.....	74
a) Judenemanzipation.....	74
b) Wehrdienstbefreiung aus religiösen Gründen.....	75
9. Verbot des Jesuiten- und des Redemptoristenordens	75
11. Abgelehnte Anträge zu § 14 des Vorlageentwurfes des VA.....	76
12. Negative Religionsausübungsfreiheit.....	76
13. Eidesformel	76
14. Obligatorischer Vorrang der Zivilehe	77
15. Religionsverschiedenheit und bürgerliche Ehe	78
16. Standebücher.....	79
17. Innerkirchliche Gerichtsbarkeit	79
VIII. Erste Lesung der Grundrechte im Plenum – Allgemeine Beratung über Art. IV des Vorlageentwurfes des VA	79
1. Normenbestand.....	79
2. Bewertung des Vorlageentwurfes des VA	80
3. Vorlageentwurf des Ausschusses für Schulwesen und Volkserziehung.....	80
4. Bewertung des Vorlageentwurfes des Schulausschusses.....	81
5. Religionsunterricht als Forderung der Glaubensfreiheit – Konfessionalität des Schulwesens und Subsidiaritätsprinzip	82
IX. Erste Lesung der Grundrechte im Plenum – Beratung über die einzelnen §§ des Art. IV des Vorlageentwurfes des VA.....	82
1. Keine Verbannung geistlicher Orden aus der Schule.....	83
2. Bereichsscheidungsprinzip in der Schule.....	83
X. Abschließende gemeinsame Abstimmung erster Lesung über Art. III und IV des Vorlageentwurfes des VA im Plenum – Einheit des Religionsverfassungsrechts.....	83
XI. Ordensverbote	84

**§ 5 Der VA nach Abschluss der ersten Lesung im Plenum – Ausarbeitung eines
Vorlageentwurfes für die zweite Lesung im Plenum** 85

I. Veränderungen des Religionsverfassungsrechts durch die erste Lesung im Plenum gegenüber dem ursprünglichen Vorlageentwurf des VA vom 19.06.1848.....	85
1. Das Religionsverfassungsrecht nach der ersten Lesung im Plenum.....	85
2. Bewertung der Einflüsse des Plenums in erster Lesung	86
3. Der religionsverfassungsrechtliche Normenbestand nach der ersten Lesung im Plenum der FNV.....	86
II. Die modifizierte Fassung der Grundrechte in der Fassung der Dreierkommission	87
1. Der Normenbestand der Grundrechtsfassung der Dreierkommission.....	87
2. Veränderungen der Dreierkommission gegenüber der Grundrechtsfassung nach der ersten Lesung im Plenum – Die Einflussnahme des Mainzer Katholikentages	88
III. Beratungen des VA über den Grundrechtsvorschlag der Dreierkommission.....	91
1. Negative religiöse Vereinigungsfreiheit und negative Bekenntnisfreiheit	91
2. Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht	91
3. Religionsgesellschaftliches Paritätsprinzip	91
4. Theistische Eidesformel.....	91
5. Negative Religionsausübungsfreiheit und Grundrechtsgeltung in Sonderstatusverhältnissen	92
6. Bereichsscheidungsprinzip in der Schule.....	92
7. Ordensverbot	92
IV. Religionsverfassungsrecht und das Einführungsgesetz zu den Grundrechten.....	92

§ 6 Die zweite Lesung der Grundrechte im Plenum	93
I. Kritik an Verzögerung und Einflussnahme durch den VA	93
II. Vorlageentwurf des VA für die zweite Lesung der Grundrechte im Plenum	93
1. Der Vorlageentwurf des VA	93
2. Antrag des MdN <i>Venedey</i> und Beratungsgrundlage für die zweite Lesung der Grundrechte im Plenum	94
III. Die zweite Lesung der einzelnen religionsverfassungsrechtlichen Normen im Plenum	94
1. Glaubens- und Gewissensfreiheit, negative Bekenntnisfreiheit	94
2. Religionsausübungsfreiheit, individuelles Paritätsprinzip und religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht	95
3. Religionsgesellschaftliches Paritätsprinzip	95
4. Aufhebung des Staatskirchentums, Neugründungs- und Anerkenntnisfreiheit	95
5. Negative Religionsausübungsfreiheit, Eidesformel, Eherecht und Standesbücher ..	96
6. Bereichsscheidungsprinzip in der Schule	96
7. Konfessionsschulen	96
8. Ordensverbote	96
IV. Die endgültige Fassung des Religionsverfassungsrechts	97
 § 7 Religionsverfassungsrecht im Plenum der FNV nach Abschluss der Grundrechtsberatungen	97
 § 8 Verfassungsgeschichtliche Aspekte und Einzelfragen zum Religionsverfassungsrecht der FRV	97
I. Das Grundrecht der Gewissensfreiheit	97
II. Der politische Katholizismus in der Paulskirche	99
III. Das Religionsverfassungsrecht der FRV als für Gesamtdeutschland gültiges Recht	100
IV. Verfassungsprozessuale Bewehrung der Glaubensgrundrechte	101
V. Eigenständigkeit der FRV – das Religionsverfassungsrecht der deutschen Partikularstaaten seit 1806	101
1. Die Deutsche Bundesakte vom 08.06.1815	102
2. Die Verfassungsurkunde für das Königreich Bayern vom 26.05.1818	102
3. Die Verfassungsurkunde für das Großherzogtum Baden vom 22.08.1818	102
4. Die Verfassungsurkunde für das Königreich Württemberg vom 25.09.1819	103
5. Die Verfassung für das Großherzogtum Hessen vom 17.12.1820	103
6. Die kurhessische Verfassung vom 05.01.1831	104
7. Die Verfassungsurkunde für das Königreich Sachsen vom 04.09.1831	104
8. Die neue Landschaftsordnung für das Herzogtum Braunschweig vom 12.10.1832	104
9. Das Landesverfassungsgesetz für das Königreich Hannover vom 06.08.1840 ...	104
10. Die Eigenständigkeit der FRV	105
VI. Die Eigenständigkeit des Frankfurter Religionsverfassungsrechts gegenüber der Rechtslage in Preußen	105
1. Das preußische Allgemeine Landrecht von 1794	106
2. Preußisches Religionsrecht außerhalb des ALR	106
VII. Die Eigenständigkeit des Frankfurter Religionsverfassungsrechts gegenüber der belgischen Verfassung vom 07.02.1831	107
1. Das Religionsverfassungsrecht der belgischen Verfassung	107
2. Belgische Einflüsse auf das Frankfurter Religionsverfassungsrecht	108
3. Die Eigenständigkeit des Frankfurter Religionsverfassungsrechts	109

VIII. Das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften und das Bereichsscheidungsprinzip als Ausprägungen der „Genossenschaftslehre“.....	109
1. Die „Genossenschaftslehre“.....	109
2. Die „Genossenschaftslehre“ in der Paulskirche.....	111
3. Die „Genossenschaftslehre“ und die Grundrechte der FRV im Allgemeinen.....	111
4. Die „Genossenschaftslehre“ und das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften im Besonderen.....	112
5. Ergebnis.....	112

§ 9 Zusammenfassung zu Kapitel 1: Das Religionsverfassungsrecht der FRV..... 113

C) 2. Kapitel: Das Religionsverfassungsrecht der Bismarckschen Reichsverfassung.....116

§ 1 Geschichtliche Hintergründe der Verfassungsgebung des Jahres 1871 116

I. Die Untrennbarkeit der Verfassungsberatungen von 1867 und 1871	116
II. Geschichtliche Einordnung der Verfassungsgebung 1867/71	117

§ 2 Die Beratungen zur NBV vom 16.04.1867..... 117

I. Das Religionsverfassungsrecht in der Verfassungsurkunde der NBV	117
II. Religionsverfassungsrecht in den Friedens- und Bündnisverträgen des Jahres 1866	118
III. Religionsverfassungsrecht im Verfassungsentwurf der Regierungen für die NBV.	118
IV. Die Eiligkeit der Beratungen - Petitionen an den RT und Frage der Judenemanzipation.....	119
V. Religionsverfassungsrecht in der Generaldiskussion über den Regierungsentwurf im Ganzen.....	120
VI. Religionsverfassungsrecht in der Einzelberatung über die Artikel des Verfassungsentwurfes der Regierungen.....	121
1. Kein eigener Verfassungsentwurf des Plenums	121
2. Keine bundesverfassungsrechtliche Gewähr von Grundrechten.....	121
3. Religionsverfassungsrecht in der Beratung zu Art.3 des Regierungsentwurfes ...	121
a) Antrag des Abg. Scherer auf Übernahme des Art. 12 der Preußischen Verfassungsurkunde und Gegenargumente des Bundeskommissars v. Savigny ...	121
b) Individuelle Parität aller Religionsgenossen in allen Bundesstaaten.....	122
c) Der Antrag des Abg. Schrader	123
d) Weitere religionsverfassungsrechtliche Anträge	124
e) Annahme des Art. 3 der Regierungsvorlage	124
4. Religionsverfassungsrecht in der Beratung zu Art. 4 des Regierungsentwurfes ...	124
a) Bundeseinheitlicher Grundrechtsstandard – Landesherrliches Kirchenregiment in Preußen – Grundrechtslage in Mecklenburg.....	124
b) Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Glaubensfreiheiten	125
c) Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Judenemanzipation.....	125
5. Religionsverfassungsrecht in der Beratung zu Art. 57 des Regierungsentwurfes .	126
6. Antrag des Abg. <i>Wigard</i> auf Übernahme der preußischen Grundrechte	126
7. Annahme und Inkrafttreten der NBV	126

§ 3 Die Verfassungsrevision des Jahres 1871.....	126
I. Religionsverfassungsrecht in der Verfassungsrevision des Jahres 1871	126
II. Wiederherstellung des Kirchenstaates?.....	127
III. Der Antrag des Zentrums auf Verankerung eines Grundrechtskataloges in der BRV	127
IV. Die Plenardebatte über den Zentrumsantrag.....	128
1. Befürwortung des Antrages aus nationalem Interesse – Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung – Einheit des Religionsverfassungsrechts – Befürchtungen der Katholiken.....	128
2. Ablehnung des Zentrumsantrages als katholische Interessenpolitik – Argumente gegen das Selbstbestimmungsrecht – Verweis auf einfachgesetzliche Regelung – Misstrauen gegen den Katholizismus – Rücksicht auf Kompetenz der Einzelstaaten	130
V. Abstimmung über den Zentrumsantrag.....	134
VI. Religionsverfassungsrecht in den weiteren Revisionsberatungen des Reichstags – Vorwurf der Wahlbeeinflussung durch katholische Priester.....	134
VII. Geistiges Kulturkampfklima.....	135
VIII. Annahme und Inkrafttreten der BRV	137
IX. Religionsverfassungsrechtliche Petitionen an den RT 1871.....	137
 § 4 Verfassungsgeschichtliche Aspekte zum Religionsverfassungsrecht des Deutschen Reichs von 1871	138
I. Gründe für den Verzicht auf formelles Religionsverfassungsrecht in der NBV und BRV.....	138
II. Regelungsgehalt der Art. 12ff. der Preußischen Verfassungsurkunde vom 31.01.1850	140
III. Die Grundrechte im Reich von 1871 – Das materielle Religionsverfassungsrecht des Deutschen Reichs	141
1. Materielle Grundrechtsverbürgung durch einfaches Gesetzesrecht	141
2. Bewertung der allgemeinen Grundrechtsgeltung im Kaiserreich.....	141
3. Materielles Religionsverfassungsrecht auf Reichsebene	142
a) Das Freizügigkeitsgesetz vom 01.11.1871.....	142
b) Das Gesetz betreffend die Gleichberechtigung der Konfessionen in bürgerlicher und staatsbürgerlicher Hinsicht vom 03.07.1869.....	142
c) Die Kulturkampfgesetze auf Reichsebene	143
d) Das BGB vom 18.08.1896.....	144
e) Beurteilung des Religionsverfassungsrechts des Kaiserreichs	144
4. Die Bemühungen um ein Religionsgesetz auf Reichsebene	145
a) Das Schutzgebietsgesetz vom 10.09.1900	145
b) Der Entwurf des Zentrums für ein Reichsgesetz über Religionsfreiheit	145
c) Die Reaktion des Bundesrates auf den „Toleranzantrag“ des Zentrums	146
d) Die Reaktion der Einzelstaaten auf den Toleranzantrag des Zentrums	147
e) Teilweiser Erfolg des Zentrumsantrags im Reichstag.....	147
f) Offizielle Stellungnahme von protestantischer Seite zum Zentrumsantrag	147
g) Religionsverfassungsrechtliche Anträge anderer Fraktionen im Reichstag	148
h) Bewertung des Schicksals des Toleranzantrags des Zentrums	148
IV. Die unterschätzte religionsverfassungsrechtliche Bedeutung der Verfassungsberatungen 1867/71	148
 § 5 Zusammenfassung zu Kapitel 2:	150
Das Religionsverfassungsrecht des Kaiserreichs von 1871	150

D) 3. Kapitel: Das Religionsverfassungsrecht der Weimarer Reichsverfassung.....152

§ 1 Der Zusammentritt der WNV und die erste Lesung der WRV im Plenum	152
I. Vorarbeiten und Verfassungsentwürfe	152
II. Der Verfassungsentwurf des Innenministeriums als Beratungsgrundlage der ersten Lesung der WRV im Plenum	152
1. Das Religionsverfassungsrecht des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums	152
2. Beurteilung dieses Verfassungsentwurfes in religionsverfassungsrechtlicher Hinsicht	153
3. Die Erläuterung des Verfassungsentwurfes durch <i>Hugo Preuß</i>	154
a) Keine Gesetzgebungskompetenz des Reichs für Staatskirchenrecht und Schulverfassung	154
b) Aufnahme eines Grundrechtskataloges in der Tradition der Paulskirche	154
III. Die erste Lesung der WRV im Plenum der WNV – Beratungsgrundlage	154
1. Staatliches Schulmonopol – Privatschulwesen.....	154
2. Reichskompetenz für Staatskirchenrecht und Schulverfassung.....	155
3. Das religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht	155
4. Öffentliche Körperschaftsqualität	156
5. Schranke der Religionsausübungsfreiheit	156
6. Konfessionsschule	156
7. Kirchensteuer	156
8. Religionsunterricht	156
9. Staatsleistungen und Eigentumsgarantie der Religionsgesellschaften.....	157
10. Feiertagsschutz.....	157
11. Militär- und Anstaltsseelsorge	157
IV. Abschluss der ersten Lesung im Plenum	157
1. Entscheidung für einen Verfassungsausschuss (VA).....	157
2. Das Religionsverfassungsrecht in der ersten Plenarlesung der WRV.....	157
V. Die Interpellation Arnstadt und die Frage des Religionsunterrichts	158
1. Das Interpellationspapier.....	158
2. Die Position der DNVP	158
3. Die Position der SPD.....	159
4. Die Position des Zentrums	159
5. Die Position der DDP	159
6. Die Position der DVP	159
7. Die Position der USPD.....	160
8. Bewertung der Debatte über die Interpellation <i>Arnstadt</i>	160
 § 2 Die erste Lesung der WRV im VA.....	160
I. Einsetzung und Arbeitsweise des VA – Beratungsgrundlage	160
II. Die Gesetzgebungskompetenz des Reichs für Staatskirchen- und Schulrecht.....	161
III. Abänderungsanträge in der ersten Lesung der WRV im VA.....	162
1. <i>Friedrich Naumanns</i> „Versuch volksverständlicher Grundrechte“	162
2. Der Abänderungsantrag der SPD	162
3. Der Abänderungsantrag des Zentrums	163
4. Der Abänderungsantrag der DVP	165
IV. Die erste Lesung von Art. 30 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums im VA.....	165

1. Schutzbereich der Glaubensfreiheit – Negative Glaubensfreiheit – Kollektivrecht	165
2. Einheit des Religionsverfassungsrechts	165
3. Öffentliche Körperschaftsqualität	166
4. Staatsleistungen und ihre Ablösung	166
5. Trennung oder Bereichsscheidung von Staat und Kirche ?	166
6. Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht – Prinzip der Bereichsscheidung.....	167
7. Konfessionsschulen – Religionsunterricht – Geistliche Schulaufsicht – Privatschulen.....	169
8. Eidesformel.....	169
9. Weltanschauung und Weltanschauungsgemeinschaften.....	169
10. Religiöse Vereinigungen.....	170
11. Sonn- und Feiertagsschutz – Anstaltsseelsorge	170
12. Der Änderungsantrag der MdN <i>Quarck und Naumann</i>	170
13. Korrelatentheorie.....	171
14. Der Abänderungsantrag der MdN <i>Meerfeld und Naumann</i>	172
15. Patronatsrechte	173
16. Aufhebung des Staatskirchentums	173
V. Abstimmung über Art. 30 des Verfassungsentwurfes in erster Lesung im VA.....	173
1. Das Abstimmungsergebnis.....	173
2. Glaubensfreiheiten und Staatskirchenrecht nach der ersten Lesung im VA	175
VI. Die erste Lesung von Art. 31 des Verfassungsentwurfes im VA	175
1. Religionsunterricht	175
2. Konfessionsschule	176
3. Bereichsscheidungsprinzip in der Schule.....	176
4. Theologische Fakultäten	178
5. Privatschulen.....	178
VII. Abstimmung über Art. 31 des Verfassungsentwurfes in erster Lesung im VA	178
1. Die Abstimmung	178
2. Die Schulverfassung nach der ersten Lesung im VA.....	179
VIII. Das Religionsverfassungsrecht im weiteren Verlauf der ersten Lesung der WRV im VA	180
1. Die Rolle des Unterausschusses für Grundrechte	180
2. Das Grundrecht der Vereinsfreiheit	181
3. Die Einheit des Religionsverfassungsrechts	181
4. Die Schranke des „für alle geltenden Gesetzes“	181
§ 3 Die zweite Lesung der WRV im VA	182
I. Beratungsgrundlage	182
II. Grundsatzgesetzgebungskompetenz für Staatskirchenrecht und Schulwesen.....	182
III. Der Abschnitt über „Religion und Religionsgesellschaften“	183
1. Kirchensteuerverpflichtung auch juristischer Personen.....	183
2. Öffentliche Körperschaftsqualität	183
3. Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht – Prinzip der Bereichsscheidung.....	184
4. Abstimmung über Art. 30b des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses für Grundrechte	184
5. Ablösung der Staatsleistungen – Eigentumsгарantie der Religionsgesellschaften	185
a) Ablösung der Staatsleistungen.....	185

b) Eigentumsgarantie der Religionsgesellschaften	185
6. Abstimmung über Art. 30c des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses	186
7. Sonn- und Feiertagsschutz	186
8. Heeres- und Anstaltsseelsorge	186
IV. Der Abschnitt über „Bildung und Schule“	187
1. Konfessionsschule	187
2. Abstimmung über Art. 31c des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses	188
3. Abstimmung über Art. 31d des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses	188
4. Abstimmung über Art. 31e und Art. 31f des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses	188
5. Religionsunterricht	189
6. Abstimmung über Art. 31g des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses	190
7. Der <i>Kochsche</i> Toleranzantrag – Schutzbereich des Art. 148 II WRV	191
V. Das Religionsverfassungsrecht am Ende der Verhandlungen des VA	192
§ 4 Die zweite Lesung der WRV im Plenum	192
I. Beratungsgrundlage	192
II. Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht und Homogenitätsklausel	193
III. Vereinsfreiheit – Frage der unmittelbaren Geltung der Grundrechte der WRV	193
1. Einheit des Religionsverfassungsrechts	194
2. Glaubens-, Gewissens- und Gedankenfreiheit	195
3. Religionsausübungsfreiheit	195
4. Negative Bekenntnisfreiheit	196
5. Negative Religionsausübungsfreiheit	196
6. Aufhebung des Staatskirchentums – Bereichsscheidung, keine Trennung	196
7. Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht und Schranke „des für alle geltenden Gesetzes“	196
8. Rechtsfähigkeit der Religionsgesellschaften	197
9. Öffentliche Körperschaftsqualität und Korrelatentheorie – Regelungszweck des Art. 137 V S.3 WRV	197
10. Ablösung der Staatsleistungen – Eigentumsgarantie der Religionsgesellschaften	198
11. Kirchensteuer	199
12. Begriff der Weltanschauung	199
IV. Abstimmung über den dritten Abschnitt der Grundrechte: „Religion und Religionsgesellschaften“	200
1. Späterer Art. 135 WRV	200
2. Späterer Art. 136 WRV	200
3. Späterer Art. 137 WRV	200
4. Späterer Art. 138 WRV	201
5. Spätere Art. 139 bis Art. 141 WRV	201
6. Der Abschnitt „Religion und Religionsgesellschaften“ nach der zweiten Plenarlesung	201
V. Der erste Weimarer Schulkompromiss	201
VI. Beratung über den vierten Abschnitt der Grundrechte: „Bildung und Schule“	204
1. Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung in der Schule	204
2. Konfessionsschule	204
a) Die Position der SPD	204
b) Die Position des Zentrums	205
c) Die Position der DDP	205

d) Die Position der DNVP	205
e) Die Position der DVP	206
f) Die Position der USPD.....	206
VII. Abstimmung über den vierten Abschnitt der Grundrechte: „Bildung und Schule“	206
1. Spätere Art. 142 bis 144 WRV	206
2. Späterer Art. 145 WRV	206
3. Späterer Art. 146 WRV	207
4. Späterer Art. 147 WRV	207
5. Späterer Art. 148 WRV	207
6. Späterer Art. 149 WRV	207
7. Späterer Art. 150 WRV	207
8. Der Abschnitt „Bildung und Schule“ nach der zweiten Plenarlesung	208
9. Begriff der Weltanschauung	208
VIII. Religionsverfassungsrecht im weiteren Verlauf der zweiten Plenarlesung der WR	208
1. Eigentumsschutz der Religionsgesellschaften – Verhältnis von Art. 138 II WRV zu Art. 153 WRV	208
2. Übergangsnorm für die Eidesleistung	209
§ 5 Die dritte Lesung der WRV im Plenum	209
I. Beratungsgrundlage	209
II. Abschließende Stellungnahmen der Parteien	209
1. Die Stellungnahme des Zentrums	209
2. Die Stellungnahme der DNVP	210
3. Die Stellungnahme der DVP	210
III. Abstimmung dritter Lesung über die Reichskompetenzen, das Vereinsgrundrecht und den dritten Abschnitt der Grundrechte „Bildung und Schule“	210
1. Späterer Art. 10 WRV	210
2. Späterer Art. 124 WRV	210
3. Spätere Art. 135 und Art. 136 WRV	210
4. Späterer Art. 137 WRV	210
5. Späterer Art. 138 WRV	211
6. Spätere Art. 139 bis Art. 141 WRV	211
7. Endgültige Fassung des dritten Abschnitts der Grundrechte	211
IV. Der zweite Weimarer Schulkompromiss	211
V. Stellungnahmen zum zweiten Weimarer Schulkompromiss.....	212
1. Die Stellungnahme der kompromissschließenden Parteien	212
2. Die Stellungnahme der DNVP	213
3. Die Stellungnahme der USPD.....	213
VI. Abstimmung dritter Lesung über den vierten Abschnitt der Grundrechte „Bildung und Schule“	213
1. Spätere Art. 142 bis 145 WRV	213
2. Späterer Art. 146 WRV	213
3. Späterer Art. 147 WRV	214
4. Spätere Art. 148 und 149 WRV	214
5. Späterer Art. 150 WRV	214
VII. GesamtAbstimmung, Ausfertigung und Verkündung	214
§ 6 Zusammenfassung zu Kapitel 3: Das Religionsverfassungsrecht der WRV	215

E) 4. Kapitel: Das Religionsverfassungsrecht des Bonner Grundgesetzes 219

§ 1 Der Verfassungskonvent von Herrenchiemsee.....	219
I. Der Bericht des Unterausschusses I ans Plenum	219
II. Der Verfassungsentwurf von Herrenchiemsee.....	220
§ 2 Die erste Lesung des GG im Plenum des PR – Mehrheitsverhältnisse im PR	220
I. Die Mehrheitsverhältnisse im PR	221
II. Das konservativ-naturrechtliche Argumentationsmuster zum Elternrecht und die Konfessionsschule	221
III. Aufnahme von Schulverfassungsrecht in das GG.....	222
IV. Aufnahme von Staatskirchenrecht in das GG.....	222
V. Präambel – Nennung Gottes.....	222
VI. Der weitere Verlauf der Beratungen zum GG und ihre Darstellung.....	223
§ 3 Die erste Lesung der Präambel und der Grundrechte im Fachausschuss für Grundsatzfragen.....	224
I. Der Grundrechtskatalog des Abg. Bergsträsser	225
II. Der Vorschlag des Redaktionsausschusses des Ausschusses für Grundsatzfragen ..	226
1. Die Glaubensfreiheiten.....	226
2. Die Freiheit der „Überzeugung“	226
3. Vorbild der WRV	226
4. Abstimmung über Glaubensfreiheiten in erster Lesung im Grundsatzausschuss ..	227
5. Gleiche Amtsfähigkeit.....	227
6. Allgemeiner Gleichheitssatz	227
III. Das Religionsverfassungsrecht nach der ersten Lesung der Grundrechte im Grundsatzausschuss	227
IV. Die Stellungnahme des <i>Prof. Thoma</i> zum Grundrechtsentwurf des Grundsatzausschusses	228
V. Kriegsdienstverweigerung.....	228
§ 4 Die zweite Lesung der Präambel und der Grundrechte im Fachausschuss für Grundsatzfragen.....	228
I. Die Präambel und der Ursprung der Staatsgewalt	228
II. Die Stellungnahme des Allgemeinen Redaktionsausschusses aus dessen erster Lesung der Grundrechte.....	230
III. Die zweite Lesung der Glaubensfreiheiten im Grundsatzausschuss	231
1. Bekenntnisfreiheit	231
2. Begriff der Weltanschauung.....	232
3. Religionsausübungsfreiheit – Schutzbereich und Schranke.....	232
IV. Bestrebungen zur Regelung des Staatskirchenrechts und der Schulverfassung im GG	233
1. Eingaben der Kirchen.....	233
2. Der Antrag der CDU/CSU	233
3. Der Antrag der DP – Koordinationslehre.....	234
4. Die Position der SPD.....	234
5. Die Position der FDP.....	234
V. Vereinigungsrecht zu Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften.....	234
VI. Konservativ-naturrechtliche Begründung der Konfessionsschule	235
VII. Die Glaubensfreiheiten nach der zweiten Lesung im Grundsatzausschuss.....	235

VIII. Gleiche Amtsfähigkeit.....	236
IX. Der allgemeine Gleichheitssatz.....	236
X. Kriegsdienstverweigerung.....	236

§ 5 Religionsverfassungsrecht im Grundsatzausschuss nach Abschluss der zweiten

Lesung der Grundrechte	236
I. Bundeskompetenz für Staatskirchenrecht und Schulverfassung	237
II. Konfessionsschule	237
III. Antrag von CDU/CSU, Zentrum und DP auf Aufnahme gewisser staatskirchenrechtlicher Normen ins GG	238
1. Der Normenbestand des Antrags	238
2. Stellungnahme der antragstellenden Fraktionen.....	238
3. Stellungnahme der SPD	239
4. Stellungnahme der FDP	239
5. Keine Beschlussvorlage an den Hauptausschuss	239
IV. Religionsunterricht – Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung in der Schule .	239

§ 6 Die Verhandlungen des Hauptausschusses..... 240

I. Die erste Lesung des GG im Hauptausschuss.....	240
1. Beratungsgrundlage	240
2. Glaubensfreiheiten	240
3. Antrag von CDU/CSU, Zentrum und DP auf Aufnahme gewisser staatskirchenrechtlicher Normen ins GG wird erneut eingebracht	240
4. Antrag der CDU/CSU auf Verbürgung von Elternrecht, Konfessionsschule und Religionsunterricht im GG.....	240
a) Die Position des Zentrums	241
b) Die Position der FDP	241
c) Die Position der DP.....	241
d) Die Position der SPD.....	241
e) Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung in der Schule	242
f) Abstimmung über den Antrag der CDU/CSU.....	242
5. Debatte über den Antrag von CDU/CSU, Zentrum und DP auf Aufnahme gewisser staatskirchenrechtlicher Normen ins GG	242
a) Die Stellungnahme der CDU/CSU.....	242
b) Die Stellungnahme der SPD	243
c) Die Stellungnahme des Zentrums	243
d) Die Stellungnahme der FDP	243
e) Abstimmung	243
6. Der Bonner staatskirchenrechtliche Kompromiss.....	243
a) Kompromissbereitschaft der FDP	243
b) Die Problematik des Reichskonkordats	244
c) Abstimmung	244
7. Präambel.....	244
II. Die zweite Lesung des GG im Hauptausschuss	244
1. Glaubensfreiheiten	244
2. Elternrecht und Religionsunterricht	245
a) Beratungsgrundlage	245
b) Debatte mit bekannten Argumenten	246
c) Bremer Sonderfall und Bremer Klausel.....	246
d) Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung in der Schule	246
e) Abstimmung	246

3. Übernahme staatskirchenrechtlicher Normen der WRV – Fortgeltung der Staatskirchenverträge	247
a) Beratungsgrundlage	247
b) Debatte ohne Beschlussfassung	247
III. Die dritte Lesung des GG im Hauptausschuss	247
1. Beratungsgrundlage	247
2. Präambel	248
3. Glaubensfreiheiten	248
4. Schulverfassung – Religionsunterricht – Konfessionsschulen	248
5. Eingliederung von Weimarer Staatskirchenartikeln	249
6. Bremer Klausel	249
IV. Die vierte Lesung des GG im Hauptausschuss	250
§ 7 Die zweite Lesung des GG im Plenum des PR	250
§ 8 Die dritte Lesung des GG im Plenum des PR – Ausfertigung und Verkündung des GG	250
§ 9 Religionsverfassungsrecht in den Verfassungsreformberatungen 1991 – 1993 ...	251
I. Die Kommission Verfassungsreform des Bundesrates	251
II. Gemeinsame Verfassungsreformkommission von Bundestag und Bundesrat	251
1. Empfehlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission – Dreifacher Verfassungskompromiss	251
2. Eingaben aus dem Staatsvolk	252
3. Antrag Bündnis90/Die Grünen – PDS/LL	252
4. Antrag des Abg. <i>Hirsch</i> (FDP)	253
5. Protokollerklärung der SPD zu Art. 137 III WRV/Art. 9 III GG	254
6. Präambel – Nennung Gottes	254
§ 10 Zusammenfassung zu Kapitel 4: Das Religionsverfassungsrecht des Bonner Grundgesetzes	256
F) Ergebnisse der Arbeit in Thesen	259
I. Die Einheit des Religionsverfassungsrechts	259
II. Schulverfassung als Abbild der Staatskirchenverfassung	259
III. Streitpunkt Schulverfassung	259
IV. Konservatives naturrechtliches Argumentationsmuster	259
V. Prozessuale Bewehrung der Glaubensfreiheiten	259
VI. Einflüsse der Kirchen und Petitionen	260
VII. Kontinuität des Bereichsscheidungsprinzips	260
VIII. Liberale Vermittlerrolle für das deutsche Staatskirchenrecht	260
IX. Bewertung und Ausblick	260

G) Abkürzungsverzeichnis.....261

H) Quellen- und Literaturverzeichnis.....263

A) Problemstellung und Aufgabe

§ 1 Zielsetzung der Arbeit

Die vorliegende Arbeit untersucht die gesamtdeutschen Verfassungsberatungen seit 1848 daraufhin, wie in den jeweiligen verfassungsgebenden bzw. verfassungsberatenden Versammlungen über die Regelungsbereiche der Glaubensfreiheiten, der Weltanschauungsfreiheit, des Staatskirchenrechts und der Stellung der Religion in der Schule verhandelt worden ist.

Hierbei soll neben der Darstellung des Verlaufes der Beratungen über verschiedene Verfassungsentwürfe bis hin zur Endfassung der Schwerpunkt darauf liegen, die Regelungsvorstellungen des historischen Verfassungsgebers zu ermitteln.

Die Arbeit geht deshalb nur am Rande auf Entwicklungen des Religionsverfassungsrechts ein, die auf der Rechtsprechung insbesondere des BVerfG beruhen und versucht auch nicht, zukunftsweisende Konzepte für das Normverständnis unter veränderter konfessioneller Bevölkerungsstruktur in Deutschland zu entwickeln. Insofern sei auf die umfassende Untersuchung von *Muckel* aus dem Jahre 1997 verwiesen.²

Diese Arbeit möchte Auslegungshilfe sein und eine Antwort auf die Frage geben, wie in den gesamtdeutschen Verfassungsberatungen über das Gebiet der Religionsverfassung gesprochen wurde.

§ 2 Der Begriff des Religionsverfassungsrechts und andere Begrifflichkeiten

I. Religionsverfassungsrecht und Weltanschauungsfreiheit

Der Begriff des Religionsverfassungsrechts wird in dieser Arbeit für die Gesamtheit derjenigen Verfassungsnormen gebraucht, die sich mit dem Bereich des Religiösen befassen.

Hierbei lässt sich weiter eine Unterscheidung in formelles, also in der Verfassungsurkunde niedergelegtes, und materielles, also nicht in der Verfassungsurkunde normiertes Religionsverfassungsrecht eines Staates treffen. Diese Abgrenzung ist für die Rechtslage unter der BRV von 1871 vorzunehmen.

Der Begriff des Religionsverfassungsrechts gilt demnach im Folgenden als Oberbegriff für die Bereiche der Glaubensfreiheiten, des Staatskirchenrechts und der Stellung der Religion in der Schulverfassung. Er soll nicht den Begriff des Staatskirchenrechts ersetzen.³

Bereits diese Begriffswahl weist auf eine These dieser Arbeit hin, nämlich auf die Behauptung, dass die drei Bereiche von Glaubensfreiheiten, Staatskirchenrecht und Schulverfassung stets nur als Sinneinheit zu verstehen sind.

Wenn die vorliegende Arbeit auch die Beratungen über die Weltanschauungsfreiheit untersucht, so ist vorweg klarzustellen, dass dieser Problembereich nicht unter den Oberbegriff des Religionsverfassungsrecht fallen kann.

Glaube und Weltanschauung können nämlich weder in ihrem Schutzbereich, noch in ihren Schranken gleichgestellt werden. Wie *Wilms* nachgewiesen hat, entspricht eine solche

² *Muckel, Stefan*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung – Die verfassungsrechtlichen Garantien religiöser Freiheit unter veränderten gesellschaftlichen Verhältnissen; Berlin 1997

³ so aber *Czermak, Gerhard*, „Religions(verfassungs)recht oder „Staatskirchenrecht“? in: NVwZ 1999, 743f.

Gleichsetzung weder dem Willen der Verfasser des Bonner Grundgesetzes, noch der insoweit Vorbild stehenden Weimarer Reichsverfassung.⁴

Des Weiteren führt eine Gleichstellung dazu, dass letztlich rein politische Gruppierungen sich auf den schrankenlosen Schutz des Art. 4 GG berufen oder gar Körperschaftsrechte nach den Art. 140 GG, Art. 137 V WRV beanspruchen könnten.

Mit *Wilms* wird deshalb im Folgenden Weltanschauung als dadurch gekennzeichnet begriffen, dass sie zum einen falsifizierbar ist und zum anderen davon ausgeht, „...dass ein ganz bestimmter Erkenntnisgegenstand oder ein ganz bestimmtes Gedankensystem das entscheidende Gedankensystem für die persönliche Sinnbestimmung in der Welt ist.“⁵

Da aber eine Weltanschauung anders als ein Glaube der Falsifizierbarkeit unterliegt, bedarf sie keines gleichen, schrankenlosen Schutzes, da sie den Einzelnen nicht in vergleichbare Konfliktlagen zu bringen vermag.

Nach *Wilms* wollte „...der Verfassungsgeber sehr wohl Religion, Glauben und Weltanschauung begrifflich trennen...“⁶. Dieser Auffassung wird in dieser Arbeit gefolgt.

II. Glaubensfreiheiten

Diese Arbeit verwendet den Begriff der Glaubensfreiheiten in einem umfassenden Sinn für alle Freiheits- und Paritätsverbürgungen des Einzelnen auf dem Gebiet des Religiösen.

Dazu gehören sowohl die positiven als auch die negativen Freiheiten, ihr Innenbereich der Überzeugungsbildung wie ihr Außenbereich des dementsprechenden Handelns, im Einzelfall auch kollektivrechtliche Ausprägungen.

Der Begriff der Glaubensfreiheit wird nicht auf das forum internum der inneren Überzeugungsbildung beschränkt, sondern erfasst grundsätzlich auch das forum externum des Handelns nach dieser Überzeugung und das der Religionsausübung im engeren Sinne des eigentlichen Kultus.

Dort, wo der Begriff im engeren Sinne des inneren Fürwahrhaltens gebraucht wird, wird jeweils gesondert darauf hingewiesen.

III. Staatskirchenrecht

Der Begriff des Staatskirchenrechts meint im Folgenden alle Normen, welche die rechtlichen Verhältnisse des Staates zu den in ihm bestehenden Religionsgesellschaften regeln und deren Stellung im Staatsganzen festlegen.

Dabei wird der Begriff der „Religionsgesellschaft“ als der in § 147 FRV und Art. 137 WRV verwendete Oberbegriff für die christlichen Großkirchen wie für andere Glaubensgemeinschaften im Interesse einheitlicher Begriffe auch für das Staatskirchenrecht des Bonner GG beibehalten, obwohl dieses den Begriff der „Religionsgemeinschaft“ an dessen Stelle gesetzt hat (Art. 7 III GG).

IV. Schulverfassung

Wenn die vorliegende Arbeit den Bereich der Schulverfassung untersucht, dann liegt hierbei das Augenmerk auf der Stellung des Religiösen und Weltanschaulichen im Schulwesen. Dies

⁴ *Wilms, Heinrich*, Glaube und Weltanschauung – Ein Abgrenzungsproblem; in: Staat – Kirche – Verwaltung, Festschrift für *Hartmut Maurer* zum 70. Geburtstag, Herausgegeben von *Max-Emanuel Geis* und *Dieter Lorenz*, München 2001, S.493ff.

⁵ *Wilms*, a.a.O., S.503, dort auch zu weiteren Abgrenzungsversuchen

⁶ *Wilms*, a.a.O., S.497

betrifft die Frage der staatlichen oder geistlichen Schulaufsicht genauso wie das Problem der Konfessionsschule und den Religionsunterricht samt seiner Ausgestaltung. Insbesondere bei den Beratungen zum Bonner GG spielt hierbei auch das Elternrecht des Art. 6 II GG eine Rolle.

§ 3 Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit

I. Textgrundlagen und Hermeneutisches Problem

In den vier Kapiteln dieser Arbeit werden die vier gesamtdeutschen Verfassungsberatungen seit 1848 in religionsverfassungsrechtlicher Hinsicht umfassend ausgewertet und jeweils der Gang der Beratungen, die Zwischenentwürfe und die Endfassung dargestellt.

Zu diesem Zwecke wurden die stenographischen Protokolle umfassend und vollständig herangezogen.

Die Beratungen des Verfassungsausschusses der Paulskirche sind allerdings nur in einer zusammenfassenden Darstellung von *Droysen* herausgegeben worden.⁷

Teilweise finden sie sich auch nur in einer Herausgabe von *Droysens* Nachlass.⁸

Eine Untersuchung der Verfassungsberatungen auf diesem Gebiet fehlt bislang.

Zwar existiert von *Ludwig Richter* eine geschichtswissenschaftliche Dissertation über „Kirche und Schule in den Beratungen der Weimarer Nationalversammlung“ aus dem Jahre 1992⁹, doch trifft diese nicht das Thema der vorliegenden Arbeit. *Richter* beschränkt sich auf die Schulverfassung der WRV und legt auch als Historiker seinen Schwerpunkt auf die Kanäle der Einflussnahme seitens der Kirchen, der Presse und der Parteien, weniger auf den tatsächlich dann von der Mehrheit angenommenen Regelungsgehalt einer Norm.

Seine Textgrundlage ist durch die Einbeziehung bundesweit verstreuter Archivbestände und Privatnachsätze sehr breit, aber in einem entscheidenden Punkt zu bemängeln: Für die Auswertung der Beratungen der WNV zieht er nicht die stenographischen Originalprotokolle, sondern eine bereits bearbeitete Ausgabe von *Heilfron*¹⁰ heran.

In der vorliegenden Arbeit wird über die stenographischen Protokolle hinaus umfassend die rechtsgeschichtliche vergleichende Literatur bis zum Stand März 2001 herangezogen.

Die Zitate werden behutsam der geltenden Rechtschreibung angepasst.

Da der Ansatz der vorliegenden Untersuchung ein historisch-darstellender ist, der knapp 200 Jahre deutscher Verfassungsgeschichte umfasst, stellt sich das Problem des jeweiligen semantischen Kontextes der verwendeten Begriffe: Glaube, Religion und Weltanschauung sind als normative Begriffe nicht nur einem Bedeutungs- sondern auch einem Wahrnehmungswandel unterworfen und erschließen sich nicht jedem zu jeder Zeit in gleichem Umfang.

⁷ *Droysen, Johann Gustav*, Die Verhandlungen des Verfassungs-Ausschusses der deutschen Nationalversammlung Erster Teil, Leipzig 1849, Unveränderter Neudruck Liechtenstein 1987 (Droysen 1)

⁸ Aktenstücke und Aufzeichnungen zur Geschichte der Frankfurter Nationalversammlung aus dem Nachlass von *Johann Gustav Droysen*, Herausgegeben von *Rudolf Hübner*, Neudruck der Ausgabe 1924, Osnabrück 1967 (Droysen 2)

⁹ *Richter, Ludwig*, Kirche und Schule in den Beratungen der Weimarer Nationalversammlung, Düsseldorf 1996

¹⁰ *Heilfron, Eduard* (Hrsg.), Die Deutsche Nationalversammlung im Jahre 1919 in ihrer Arbeit für den Aufbau des neuen Volksstaates, 9 Bände, Berlin 1919/20

Dieses Verstehensproblem ist unter der Bezeichnung der „Hermeneutik“ von *Gadamer* formuliert worden.¹¹

Jeder Verstehensvorgang wird vom eigenen Standpunkt desjenigen, der sich um das Verstehen bemüht, sowohl bedingt als auch beeinflusst. Dieser Bedingtheit ist sich der Verfasser dieser Arbeit bewusst und auch der Leser muss sie sich bewusst machen.

Dieses hermeneutische Problem ist insbesondere beim Verständnis historischer Texte zu beachten, denn:

„Jedem Text gegenüber ist die Aufgabe gestellt, den eigenen Sprachgebrauch ... nicht einfach ungeprüft einzusetzen.“¹²

Dies gilt insbesondere für derart vom persönlichen Vorverständnis geprägte Begriffe wie Glaube, Religion und Weltanschauung. Stets ist also zu bedenken, dass ihr Bedeutungsgehalt je nach Zeit und Sprecher unterschiedlich ausfallen kann. Wo dies offen zu Tage tritt, wird darauf hingewiesen.

II. Zeitliche Eingrenzung auf die vier gesamtdeutschen Verfassungen seit 1848

Die vorliegende Arbeit untersucht die religionsverfassungsrechtlichen Beratungen zu den vier Verfassungen, die irgendwann einmal, und sei es auch nur formaljuristisch oder erst nach längerer Zeit, Geltung für das gesamte Deutschland erlangt haben.

Der Beginn mit der FRV vom 28.03.1849 erklärt sich daraus, dass dies die erste Verfassung ist, welche als gesamtdeutsche Verfassungsurkunde von einer zumindest mittelbar demokratisch legitimierten Volksvertretung ausgearbeitet wurde.¹³ Vom hier vertretenen Standpunkt aus trat sie mit juristischer Geltung am 28.03.1849 in Kraft.¹⁴

Dass die BRV und die WRV zu den gesamtdeutschen Verfassungen gehören, ist offensichtlich.

Als letzte Verfassungsberatung werden die Verhandlungen zum Bonner GG untersucht. Dieses konnte zwar zunächst nur für die westlichen Besatzungszonen Geltung erlangen, ist jedoch trotzdem als „gesamtdeutsche“ Verfassung anzusehen, da es seit dem 03.10.1990 für das gesamte deutsche Staatsgebiet gilt.

Die Untersuchung schließt mit den Verfassungsreformberatungen von Bundestag und Bundesrat im Zuge der deutschen Wiedervereinigung.

III. Örtliche Eingrenzung auf gesamtdeutsches Religionsverfassungsrecht

Die vorliegende Arbeit bezieht vertieft nur gesamtdeutsche Verfassungsberatungen mit ein. Auf partikularstaatliche Entwicklungen wird nur dann verwiesen, wenn sie, etwa für die Paulskirche, einen Überblick über das Vorverständnis der Abgeordneten geben oder wenn die Rechtslage in den deutschen Einzelstaaten, wie etwa im Bismarckreich, Anlass für eine reichsgesetzliche Regelung wurde.

¹¹ Grundlegend: *Gadamer, Hans-Georg*, Hermeneutik I, Wahrheit und Methode- Grundzüge einer philosophischen Hermeneutik, in: *Gadamer, Hans-Georg*, Gesammelte Werke Band 1, 5. Aufl. 1986 (durchgesehen und erweitert), Tübingen 1986

¹² *Gadamer*, a.a.O., S. 272

¹³ *Kühne*, S.51

¹⁴ *Kühne*, S.48

§ 4 Gang der Arbeit und Darstellungsweise

Um das Ziel der Arbeit, die Darstellung des Beratungsverlaufs mit den einzelnen Fassungen wie der inhaltlichen Regelungsvorstellungen der Verfassungsgeber, zu erreichen, wird folgende Gliederung gewählt:

In zeitlicher Abfolge befasst sich das erste Kapitel mit den Verhandlungen der FNV in der Paulskirche 1848/49, das zweite Kapitel untersucht die Entstehung der BRV von 1871, das dritte Kapitel die Beratungen zur WRV von 1919 und das vierte Kapitel stellt die Arbeiten zur Schaffung des Bonner GG der Jahre 1948/49 dar.

Auch innerhalb der vier Kapitel gilt eine chronologische Darstellungsweise, so dass sich der Verlauf der Beratungen schon aus der Gliederung und dem Inhaltsverzeichnis erschließt.

Innerhalb der Chronologie der Abschnitte wird jeweils gezeigt, welche religionsverfassungsrechtlichen Fragen zu diesem bestimmten Zeitpunkt diskutiert wurden. Dem entsprechen die gewählten Zwischenüberschriften. Bestimmte Problemkreise, wie etwa das „Religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht“ werden dabei durchgehend mit demselben Schlagwort überschrieben, um den raschen Vergleich zwischen den einzelnen Stadien der Entstehung einer Verfassung sowie zwischen den verschiedenen Verfassungen zu ermöglichen.

Diese Vorgehensweise führt zwar zu einer stärkeren Untergliederung der Arbeit, ist aber im Interesse einer unverfälschten Darstellung der Verfassungsentstehung unvermeidbar. Ein innerhalb einer Verfassung zusammenfassender Abschnitt, etwa über „Das religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht in den Verhandlungen der FNV“, würde zugunsten einer leichteren Lesbarkeit in unzulässiger Weise Argumentationsmuster zusammenfügen, die so nur zu verschiedenen Zeitpunkten der Beratungen verständlich sind und im Gegenzug sachliche Zusammenhänge zerreißen.

Auf zeitgeschichtliche Hintergründe der Verfassungsberatungen wird nur in dem Fall eingegangen, wenn sie zum Verständnis der Verhandlungen unverzichtbar erscheinen. Der Regelungszweck einer Norm erschließt sich manchmal erst dann vollständig, wenn auch die geschichtliche Situation berücksichtigt wird, auf welche die Norm eine Antwort sein sollte.¹⁵

Am Schluss eines jeden Kapitels findet sich eine kurze Zusammenfassung des jeweiligen Beratungsverlaufs und der wesentlichen Regelungsziele der erlassenen Normen.

Die Arbeit schließt mit einer kapitelübergreifenden Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse in Thesen ab.

¹⁵ Rütters, Rechtstheorie, RN 719

B) 1. Kapitel: Das Religionsverfassungsrecht der Frankfurter Reichsverfassung

§1 Zusammentritt der Frankfurter Nationalversammlung und Einsetzung des Verfassungsausschusses

I. Der Zusammentritt der Frankfurter Nationalversammlung

Am 18. Mai 1848 um 4 Uhr nachmittags tritt die Frankfurter Nationalversammlung (FNV) zu ihrer ersten Sitzung zusammen. Religionsverfassungsrecht im Sinne dieser Arbeit wird hierbei noch nicht behandelt, doch zeigt sich an einem formalen Punkt Bemerkenswertes zur Stellung von Religion und Religionsgesellschaften in der FNV.

Das Mitglied der Nationalversammlung (MdN) *Müller*, Bischof von Münster, stellt den Antrag, dass die Abgeordneten der FNV an den Beginn ihrer Beratungen „eine kirchlich-feierliche Handlung“¹⁶ stellen möchten und schlägt getrennte Gottesdienste für die Abgeordneten der verschiedenen Konfessionen vor.

Obwohl nach dem Protokoll zunächst dieser Antrag eine Mehrheit hat, wird er schließlich verworfen¹⁷, wobei das Interessante die vorgebrachten Gegenargumente sind.

Als Bischof *Müller* seinen Antrag mit einem Bibelzitat versieht, muss er sich Zwischenrufe gefallen lassen, er solle „keine Predigt“ halten.¹⁸ Schließlich wird das Ansinnen des Bischofs von mehreren Abgeordneten zurückgewiesen. Zum einen wird die vorgeschlagene Trennung der FNV in Konfessionen abgelehnt, da man eine „gemeinschaftliche Sache“ berate¹⁹, zum anderen könne ein jeder für sich Gottes Beistand für seine Aufgaben erbitten, so er es denn wolle.²⁰

Diese Abstimmungsniederlage des Bischofs *Müller* zeigt bereits in der ersten Sitzung der FNV, dass die Abgeordneten der Paulskirche kein „sacrum imperium“ wieder errichten, sondern einen neuen deutschen Staat unter den Gesichtspunkten von Einheit und Freiheit schaffen wollten. Die Existenz verschiedener Konfessionen wurde in der FNV als selbstverständlich angesehen, dabei sollte dies dem gemeinsamen Ziel der Verfassungsgebung nicht hinderlich sein: Konfessionsgrenzen galten in der FNV nicht als Trennlinien. Die „Fraktionen“ der FNV waren konfessionsübergreifend besetzt.²¹

Die Abgeordneten sahen den Erfolg ihres Werkes als eigene Aufgabe an und machten ihn zunächst von ihrem eigenen Bemühen abhängig, nicht von göttlichem Beistand:

„Hilf Dir selber und Gott wird Dir helfen“.²²

Glaube und Gebet wurden der Privatsphäre der einzelnen Abgeordneten zugewiesen.

¹⁶ *Wigard* 1, S.14

¹⁷ *Wigard* 1, S.15

¹⁸ *Wigard* 1, S.14

¹⁹ *Wigard* 1, S.14; MdN *Hentges*

²⁰ *Wigard* 1, S.14; MdN *Venedey* und *Raveaux*

²¹ *Koch*, S.37ff

²² *Wigard* 1, S.14; MdN *Raveaux*

II. Einsetzung des Verfassungsausschusses

In der 5. Sitzung der FNV am 24.05.1848 beschließt das Plenum, einen Verfassungsausschuss (VA) einzusetzen. Grund hierfür war die bereits in den ersten Tagen der Beratungen als schleppend empfundene Diskussion im Plenum und der Wunsch, die Erwartungen des Volkes möglichst rasch zu erfüllen:

„Das Vertrauen zu uns kann nur dadurch hergestellt werden, dass wir so schnell als möglich die Verfassungsangelegenheit zu Ende bringen.“²³

Der Beschluss der FNV geht dahin, dass der VA einen Entwurf der Verfassung ausarbeiten und dem Plenum vorlegen soll.²⁴ Der VA umfasst schließlich 30 Mitglieder²⁵, deren Wahl in der 6. Sitzung der FNV am 25.05.1848 bekannt gegeben wird und die sich noch am selben Tage konstituieren.

§2 Die Beratungen des Verfassungsausschusses bis zum Ersten Entwurf über die Grundrechte des deutschen Volkes vom 19.06.1848

I. Arbeitsbeginn und Einsetzung einer Vorkommission

Mit dem Beschluss, einen VA einzusetzen, wurde diesem die Aufgabe übertragen, „sich mit der Verfassungsfrage im weitesten Umfange zu beschäftigen und darüber sein Gutachten an die Nationalversammlung zu bringen.“²⁶ Nach der Wahl der Mitglieder des Verfassungsausschusses (MVA) begann der VA am 25.05.1848 seine Sitzungen. Der VA, dessen hochwertige personelle Zusammensetzung erwähnenswert ist²⁷, sah es als seine Aufgabe an, einen völlig neuen, eigenständigen Verfassungsentwurf auszuarbeiten und nicht etwa lediglich Regelungen einzelstaatlicher Verfassungen zu einer Reichsverfassung zu vereinen. Um das Plenum nicht zu lange ohne Beratungsstoff zu lassen, beschloss der VA, die Verfassung abschnittsweise zu entwerfen und die einzelnen Abschnitte jeweils an das Plenum weiterzuleiten. Dabei sollte mit den als zentral empfundenen Freiheitsrechten begonnen werden, „damit die Verfassung nach Maßgabe derselben eingerichtet werden könne“.²⁸ Zunächst galt es, einen „Entwurf über die Volksrechte“ durch eine Vorkommission auszuarbeiten, die aus den drei MVA *Dahlmann*, *v. Mühlfeld* und dem späteren Reichsjustizminister *Robert v. Mohl* bestand. Diese Vorkommission legte schon am 01.06.1848, also bereits nach einer Woche, ihren Entwurf vor.²⁹

²³ Wigard 1, S.67;(MdN *Freudentheil*)

²⁴ Wigard 1, S.71

²⁵ Wigard 1, S.88

²⁶ *Droysen* 1, S.1

²⁷ *Kühne*, S.533ff, S.583f

²⁸ *Droysen* 1, S.3

²⁹ *Droysen* 1, S.363f

II. Der Entwurf der Vorkommission für die Grundrechte des deutschen Volkes

1. Der religionsverfassungsrechtliche Normenbestand des Entwurfes der Vorkommission

Der Entwurf der Vorkommission enthält in religionsverfassungsrechtlicher Hinsicht folgende Regelungen:

„Dem deutschen Volke werden nachstehende Grundrechte, welche der Verfassung jedes einzelnen deutschen Staates zur Norm dienen sollen, gewährleistet:

- 1.) Freiheit des Glaubens und der privaten sowohl als öffentlichen Religionsausübung; Recht zur Bildung neuer Religionsparteien und Gleichheit aller Religionsverwandten in bürgerlichen und politischen Rechten ...
- 16.) Ausübung der Gerichtsbarkeit durch den Staat, mithin Aufhebung der Patrimonialgerichte...
- 19.) Recht der nichtdeutschen Volksstämme Deutschlands zu volkstümlicher Entwicklung; Gleichberechtigung ihrer Sprachen, so weit deren Gebiete reichen, in Hinsicht auf das Kirchenwesen, den Unterricht, die Literatur und die Rechtspflege ...³⁰

2. Bewertung des religionsverfassungsrechtlichen Normenbestandes des Entwurfes der Vorkommission

Am Anfang des Entwurfes der Vorkommission für die Grundrechte des deutschen Volkes steht das offenbar als herausragend eingeschätzte Grundrecht der Glaubensfreiheit. Die Religionsausübungsfreiheit wird ausdrücklich auch für den öffentlichen Raum garantiert. In diesem Entwurf finden sich also schon die wesentlichen Garantien der §§ 144 I, 145 I FRV. Anders als noch in dem Art. XVI der Deutschen Bundesakte vom 08.06.1815 wird die individuelle rechtliche Parität nicht auf die drei großen christlichen Konfessionen beschränkt. Die Neugründungsfreiheit für Religionsgesellschaften soll garantiert werden, bleibt aber ohne verbürgte Anerkennnisfreiheit hinter der Gewährleistung des § 147 III FRV zurück.

Die Festsetzung staatlicher Justizhoheit richtet sich entgegen dem ersten Anschein nicht gegen die innerkirchliche Gerichtsbarkeit, sondern gegen die Wahrnehmung von Rechtsprechungsaufgaben durch den Grundherrn. Die innerkirchliche Gerichtsbarkeit sollte nicht aufgehoben werden.

Die Sprachenregelung zugunsten nichtdeutscher Volksstämme geht mit hoher Wahrscheinlichkeit auf das Vorkommissionsmitglied v. *Mühlfeld* zurück. Dieser Wiener Abgeordnete der Paulskirche setzte sich in der FNV für die nationalen Minderheiten im zu gründenden Reich ein.³¹ Bemerkenswert erscheint hieran vor allem, dass die Mitglieder der Vorkommission davon ausgingen, der Sprachgebrauch in der Kirche sei staatlicher Regelung zugänglich. Diese Auffassung konnten sie vertreten, weil sie noch keine Gewähr eines religionsgesellschaftlichen Selbstbestimmungsrechts vorgesehen hatten- unter der Herrschaft einer Vorschrift wie dem § 147 I FRV ist aber ein derartiger Eingriff in die inneren Angelegenheiten einer Religionsgesellschaft, wie er nach der entsprechenden Norm des § 188 FRV erfolgt, nur schwer zu rechtfertigen.

³⁰ *Droysen 1*, S.3, S.363

³¹ *Koch*, S.292

In diesem Entwurf der Vorkommission sind bereits einige Regelungen der Artikel V und VI des Grundrechtsabschnitts der FRV angedeutet, doch fehlen noch Aussagen zur Gewissensfreiheit, zur negativen Bekenntnisfreiheit, zum Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften, zur Parität der Religionsgesellschaften, zur Frage der Existenz einer Staatskirche, zur negativen Religionsausübungsfreiheit, zur Frage der Eidesformel, zum Problem der Zivilehe sowie zu der Stellung der Religionsgesellschaften im Bildungswesen.

Die knapp einwöchige Arbeit der Vorkommission ist also zwar beeindruckend, nahm jedoch keineswegs bereits sämtliche Materien in Angriff, so dass dem VA durchaus noch Raum für eine Diskussion des Religionsverfassungsrechts blieb.

Im Folgenden wird bei der Auswertung der Beratungen des VA darauf zu achten sein, ob auch für das Religionsverfassungsrecht zutrifft, was für die FRV insgesamt regelmäßig angenommen wird: dass die Arbeit des VA die endgültige Verfassungsgebung weithin vorweggenommen habe.³²

Die in knapp einwöchiger Arbeit erfolgte Ausarbeitung des Entwurfes durch die Vorkommission muss beeindrucken. Sie war nur aufgrund der hervorragenden Besetzung dieser Vorkommission möglich:

MVA *Dahlmann* war Professor für Geschichte und Staatswissenschaften in Bonn und hatte Parlamentserfahrung als Mitglied des konstituierenden Landtages von Hannover in den Jahren 1831 bis 1837 gesammelt, in welchen er als Abgeordneter der Universität Göttingen gewählt worden war.³³

Robert von Mohl war Professor der Rechte in Heidelberg und hatte parlamentarische Erfahrung als Mitglied des Landtages in Württemberg gesammelt,³⁴ während *von Mühlfeld* Advokat in Wien und im Vormärz in liberalen Kreisen politisch aktiv gewesen war.³⁵

In der Zusammensetzung dieser Vorkommission zeigt sich, wie im VA und in der FNV allgemein, ein hoher Anteil von Akademikern, insbesondere von Juristen und Abgeordneten mit parlamentarischer Vorerfahrung. Nicht zuletzt deshalb gilt die FNV bis zum heutigen Tage als Sternstunde deutscher Parlamentsarbeit. Stellvertretend sei das Urteil *Richard von Weizsäcker* genannt.³⁶

„Es war ein Parlament mit wahrhaft staunenswerten Leistungen vor allem zu den Grundrechten und dem Rechtsstaat ... im Vergleich zur derzeitigen matten Normalqualität in der Volksvertretung kann man sich der nostalgischen Sehnsuchtsgefühle nicht erwehren ...“

III. Die Beratungen über den Grundrechtsentwurf der Vorkommission im VA

1. Allgemeine Beratung

Die Wiedergabe der allgemeinen Beratung über den Grundrechtsentwurf der Vorkommission im VA geschieht bei *Droysen* bereits stark verkürzt.³⁷ Zunächst kommt es im VA in dessen 5. Sitzung zu einer allgemeinen Verhandlung über formelle und materielle Fragen des Grundrechtsentwurfes im Allgemeinen. Diese gibt *Droysen* nur sehr cursorisch wieder. Sie schließt jedoch mit dem Beschluss des VA, „statt der abstrakten Form des Entwurfs eine

³² vgl. *Kühne*, S.52 mwN

³³ *Koch*, S.123

³⁴ *Koch*, S.290

³⁵ *Koch*, S.292

³⁶ aus dem Geleitwort zu: *Theodor Heuss*, 1848-Die gescheiterte Revolution, Neuausgabe Stuttgart 1998, S.3f

³⁷ *Droysen* 1, S.3

konkretere und populärere durchzuführen.³⁸ Der VA wollte sich also keineswegs darauf beschränken, den Entwurf der Vorkommission zu übernehmen, sondern eine eigene Fassung des Grundrechtskataloges entwickeln. Die Gründe hierfür sind aufgrund der stark gekürzten Wiedergabe der allgemeinen Vorverhandlung bei Droysen nicht mit letzter Sicherheit zu erschließen, doch lassen einige angeführte Äußerungen Rückschlüsse zu:

So fordert MVA *Scheller*, Dr. iur. und Oberlandesgerichtspräsident in Frankfurt/Oder, eine stärkere Aufzählung von Einzelgrundrechten.³⁹ MVA *Waitz* stützt diese Auffassung mit dem Hinweis auf „Verständlichkeit für das Volk“ und befürchtet, dass ansonsten grundlegende Normierungen im Grundrechtsbereich der einfachen Bundesgesetzgebung überlassen bleiben.⁴⁰ MVA *v. Lasaulx* merkt an, dem Entwurf der Vorkommission sei anzusehen, dass er von Wissenschaftlern für Wissenschaftler gemacht worden sei.⁴¹

Von bemerkenswerter Realitätsnähe geprägt ist die Äußerung des MVA *Römer*, der für eine genaue Umschreibung der Grundrechtsbereiche eintritt, „da unzweifelhaft in jeder Regierung ein gewisses Streben dahin gehe, auf Kosten der Volksrechte die öffentliche Gewalt zu erhöhen.“⁴² Dieser Aussage ist deshalb Beachtung zu schenken, weil MVA *Römer* zeitgleich mit seiner Tätigkeit als MdN württembergischer Justizminister war und also durchaus aus Erfahrung sprechen konnte.⁴³

Diese Stellungnahmen weisen nach, dass den Abgeordneten der FNV die freiheitssichernde Funktion einer möglichst genauen Umschreibung grundrechtlicher Schutzbereiche bewusst war, da eine solche den Abwehrstatus der Grundrechte verstärkt, wohingegen ungenaue Formulierungen dazu führen, dass staatliche Maßnahmen mangels offensichtlicher Betroffenheit des Schutzbereiches nur schwer als Eingriffe zu erkennen sind.

Im Ergebnis lässt sich für die in der 5. Sitzung des VA erfolgte allgemeine Verhandlung über den Entwurf der Vorkommission festhalten, dass der VA nicht bei der als zu ungenau empfundenen Fassung der Vorkommission stehen bleiben wollte, sondern eine detailliertere Regelung der Grundrechte anstrebte als den nur knappe zwei Druckseiten umfassenden Entwurf der Vorkommission. Hierfür lassen sich vor allem folgende Gründe erschließen:

Die Grundrechte sollten als Volksrechte für die Bürger verständlich sein und die genauen Schutzbereichsdefinitionen sollten nicht dem einfachen Gesetzgeber überantwortet werden. Der VA sah es als seine Aufgabe an, diese auszuarbeiten und dem Plenum der FNV vorzulegen.

Unmissverständlich gefasste Schutzbereiche sollten den Abwehrcharakter der Grundrechte gegen die Gefahr der Umgehung absichern.

Diese Absichten des VA sind bei der folgenden Auswertung seiner Verhandlungen zu den einzelnen Grundrechten zu beachten.

2. Beratungen des VA zum Grundrechtsentwurf der Vorkommission im einzelnen – Die „Erste Lesung“ der Grundrechte im VA

Die Beratungen des VA zu den einzelnen Grundrechten des Entwurfes der Vorkommission begannen in seiner 6. Sitzung am 02.06.1848. Anders als beim Entwurf der Vorkommission lassen sich hierbei aus dem Beginn mit der Frage der Glaubensfreiheit keine Rückschlüsse auf

³⁸ *Droysen* 1, S.5

³⁹ *Droysen* 1, S.4

⁴⁰ *Droysen* 1, S.4

⁴¹ *Droysen* 1, S.4

⁴² *Droysen* 1, S.4

⁴³ *Koch*, S.342

die Gewichtung der Wertigkeit dieses Regelungsbereiches ziehen. Der VA richtete sich hierbei lediglich nach der vorgegebenen Reihenfolge des Entwurfes und behielt sich eine spätere „sachgemäßere(n) Anordnung der Paragraphen“⁴⁴ vor.

a) Anerkennungsfreiheit der Religionsgesellschaften

Angesprochen wird zunächst die Frage, ob neu gegründete Religionsgesellschaften einer Anerkennung durch den Staat bedürfen, ob also ein staatskirchenrechtliches Prinzip der Anerkennungsfreiheit festgeschrieben werden soll, wie dies schließlich in § 147 III HS 2 FRV der Fall ist.

Für ein staatliches Anerkennnisrecht tritt vor allem MVA v. *Lasaulx* als Abgeordneter der äußersten Rechten⁴⁵ ein.⁴⁶ Dem wird allerdings von der Mehrheit des VA entgegengetreten. So wertet MVA *Scheller* jede Beschränkung der Religionsfreiheit als gefährlicher als ihre Ausübung⁴⁷ und berührt damit schon die Frage, ob das Grundrecht der Religionsausübungsfreiheit einer Schranke unterliegen solle.

MVA v. *Mühlfeld* weist darauf hin, dass den Interessen des Staates hinsichtlich Sicherheit, Ordnung und Sittlichkeit Rechnung getragen werden müsse. Auch er spricht sich für ein staatliches Anerkennnisrecht aus, bleibt mit dieser Ansicht freilich in der Minderheit.

Letztlich wird die Forderung nach einer Anerkennung von Religionsgesellschaften durch den Staat mit nur einer Gegenstimme abgelehnt⁴⁸, denn dem Staat sollte gerade keine Definitionsmacht darüber zukommen, was „Glaube“ sei, so MVA *Deiters*.⁴⁹ MVA *Waltz* lässt bereits das Prinzip der religiös-weltanschaulichen Neutralität der Staates anklingen, wenn er annahmt, die „Diskussion über die letzten Gründe“⁵⁰ solle staatlicherseits nicht geführt werden.

Damit hat das Prinzip der Anerkennungsfreiheit von Religionsgesellschaften die Mehrheit des VA hinter sich. Stillschweigend kann damit auch das Prinzip der Neugründungsfreiheit als angenommen gelten, so dass der Regelungsgehalt des § 147 III FRV sich im VA durchgesetzt hat.

b) Religionsausübungsfreiheit, negative Religionsausübungsfreiheit und „Bayerischer Kniebeugeerlaß“

Die Regelung des § 145 I FRV findet sich schon ansatzweise in der Forderung des MVA *Blum*, dass der Staat „... über die äußeren Verhältnisse zu wachen habe, aber weder der Glaube noch die Ausübung desselben dürfe irgend an seine Bestimmung geknüpft werden.“⁵¹

Für eine Beschränkbarkeit der Religionsfreiheit im staatlichen Interesse tritt auch MVA *Jürgens* ein.⁵²

Hinsichtlich der Religionsausübungsfreiheit wird letztlich eine Schranke beschlossen, die dem § 14 der belgischen Verfassung angenähert ist.⁵³ Die Religionsausübungsfreiheit soll gewährt werden „... mit Vorbehalt der Bestrafung der Verbrechen und Vergehen, welche bei

⁴⁴ *Droysen* 1, S.5

⁴⁵ *Koch*. S.261

⁴⁶ *Droysen* 1, S.6

⁴⁷ *Droysen* 1, S.6

⁴⁸ *Droysen* 1, S.7

⁴⁹ *Droysen* 1, S.7

⁵⁰ *Droysen* 1, S.7

⁵¹ *Droysen* 1, S.6

⁵² *Droysen* 1, S.6

⁵³ *Droysen* 1, S.8

Ausübung dieser Freiheit begangen werden, und vorbehaltlich aller staatsbürgerlichen Pflicht.“

Hier zeigt sich also schon, dass die Mehrheit des VA davon ausging, der Staat habe für die Fragen der Religion und der Religionsgesellschaften nur dort eine Eingriffs- und Regelungskompetenz, wo der Innenbereich der Religionsgesellschaft verlassen wird und staatliche Interessen berührt sind. Dies ist die wesentliche Aussage des Prinzips kompetenzieller Bereichsscheidung im Staatskirchenrecht, welches sich dann in § 147 I FRV findet.

Die beschlossene Schranke der Religionsausübungsfreiheit erfasst zu diesem Zeitpunkt noch Bereiche, die später ausdifferenziert in verschiedenen Regelungen der FRV niedergelegt sind. So wird die Beschränkung der Religionsausübungsfreiheit zu § 145 II FRV, der Vorbehalt der Staatsbürgerpflichten zu § 146 S.2 FRV.

Im Hinblick auf den § 148 FRV ist bemerkenswert, dass bereits zu diesem frühen Zeitpunkt ein Vorschlag des MVA *Blum* eine Mehrheit findet, ein Grundrecht der negativen Religionsausübungsfreiheit zu verbürgen. Der VA folgt dessen Beschlussvorschlag:

„Niemand kann zu irgend einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden.“⁵⁴

Dies entspricht fast wortgleich dem § 148 FRV. Obwohl MVA *Blum* ansonsten in der FNV kaum Mehrheiten hinter sich bringen konnte⁵⁵, folgte ihm in dieser Frage der VA, so dass er mit Recht als Urheber des Grundrechts der negativen Religionsausübungsfreiheit angesehen werden kann. Dass diese Verbürgung der Mehrheit des VA als notwendig erschien, kann mit der gebotenen Vorsicht auf die Auseinandersetzung um den „Bayerischen Kniebeugeerlass“ zurückgeführt werden, welche in den Jahren 1838ff stattgefunden hatte.⁵⁶

Mit Erlass vom 14.08.1838 hatte das bayerische Kriegsministerium es auch protestantischen Soldaten zur Pflicht gemacht, als Ehrenbezeugung vor dem Allerheiligsten bei katholischen Militärgottesdiensten und ähnlichen Gelegenheiten niederzuknien.

Dies war in der Folgezeit auf heftigen Widerspruch aus hohen protestantischen Kreisen gestoßen, so dass *König Ludwig I.* schließlich am 12.12.1845 den „Kniebeugeerlass“ aufgehoben hatte.

Im zeitgeschichtlichen Bewusstsein der Abgeordneten der Paulskirche war diese Auseinandersetzung bei lebensnaher Betrachtungsweise noch vorhanden und zumindest mitursächlich für die ausdrückliche Verbürgung der negativen Religionsausübung.

c) Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht und Verhältnis von Staat und Kirche im Allgemeinen

Die Frage eines Selbstbestimmungsrechts der Religionsgesellschaften und damit zusammenhängend die Problematik des allgemeinen Verhältnisses von Staat und Kirche wird ebenfalls schon in diesem frühen Stadium der Verfassungsberatungen im VA aktuell.

MVA *Wippermann* wünscht die „vollkommene Autonomie“ jeder kirchlichen Gemeinschaft in den Schranken gesetzlicher Verpflichtungen.⁵⁷

Dies verweist auf die allgemeine Vorstellung, die sich der VA vom Verhältnis des Staates zur Kirche machte. Bereits in seiner 7. Sitzung am 03.06.1848 kam es anlässlich der ersten

⁵⁴ *Droysen 1*, S.14

⁵⁵ *Koch*, S.90f

⁵⁶ *Huber/Huber*, Staat und Kirche...Bd.1, S.656f

⁵⁷ *Droysen 1*, S.7

Lesung der Grundrechte zu einer Thematisierung dieses Verhältnisses⁵⁸, worin sich schon eine These der vorliegenden Arbeit gestützt sieht: dass nämlich letztlich die Materien der Glaubensfreiheit, des Staatskirchenrechts sowie der Stellung der Religion im Bildungswesen nicht getrennt betrachtet werden können, sondern stets als einheitliches religionsverfassungsrechtliches corpus im Gesamtkorpus der Verfassung zu verstehen sind.

So weist MVA *v. Lasaulx* darauf hin, „dass die Freiheit der Religion auch die Freiheit der Kirchengenossenschaft vom Staate, und zwar sowohl der schon vorhandenen, als derer, die sich noch bilden werden, fordere“.⁵⁹

Die Mehrheit des VA ist eben dieser Auffassung, dass die individuellen Glaubensfreiheiten der Absicherung durch staatskirchenrechtliche Gewährleistungen bedürfen um ihre Schutzfunktion auch organisatorisch unterstützt ausüben zu können. Deshalb findet die Meinung des MVA *Waitz*, dass keine staatskirchenrechtlichen Gewährleistungen in den Grundrechtskatalog gelangen sollten, keine Mehrheit.⁶⁰

Zum Staatskirchenrecht bringt zunächst MVA *Deiters* einen Antrag ein, welcher bereits auf die Garantie eines Selbstbestimmungsrechts der Religionsgesellschaften abzielt:

„...die Ordnung und Verwaltung der eigenen Angelegenheiten, namentlich Lehre, Bestellung der Vorsteher und die genossenschaftliche Verfassung ist die Sache der einzelnen Religionsgesellschaft ohne Einmischung von Seiten des Staats.“⁶¹

Dieser Antrag findet jedoch nur hinsichtlich der „Lehre“ eine Mehrheit und wird dementsprechend insgesamt abgelehnt. Die Garantie eines umfassenden Selbstbestimmungsrechts der Religionsgesellschaften kann sich also zu diesem Zeitpunkt im VA noch nicht durchsetzen.⁶²

Diskutiert wurde in derselben Sitzung auch über die Normierung der Trennung von Kirche und Staat. Hierbei war dem VA bewusst, dass es durchaus innerhalb des Trennungsprinzips Abstufungen gab, die nicht allesamt auf die strikte Trennung wie in den Vereinigten Staaten hinauslaufen mussten.⁶³ So wurde begrifflich zwischen Trennung und Unabhängigkeit unterschieden.⁶⁴

Gegen eine unabhängige Stellung der Kirche waren zunächst auch kritische Stimmen zu hören. So vertritt der österreichische Abgeordnete *v. Mühlfeld* als Mitglied der Vorkommission die Ansicht, dass eine starke, vom Staate völlig unabhängige Kirche auch eine Gefahr für den Staat sein könne.⁶⁵ Ähnlich besorgt äußert sich MVA *Tellkampf*.⁶⁶

Von anderer Seite wird die Unabhängigkeit der Kirche vom Staat als notwendige Voraussetzung der individuellen Glaubensfreiheit angesehen.⁶⁷

Der VA war sich darüber im klaren, dass ein wie auch immer geartetes Trennungsprinzip für die summeepiskopal verfassten protestantischen Landeskirchen erheblich schwerere

⁵⁸ *Droysen 1*, S.10ff

⁵⁹ *Droysen 1*, S.13

⁶⁰ *Droysen 1*, S.10, S.13

⁶¹ *Droysen 1*, S.10

⁶² *Droysen 1*, S.13

⁶³ *Droysen 1*, S.10; MVA *Ahrens*

⁶⁴ *Droysen 1*, S.13; MVA *Welcker*

⁶⁵ *Droysen 1*, S.10

⁶⁶ *Droysen 1*, S.10f.

⁶⁷ *Droysen 1*, S.10; MVA *Deiters*

Veränderungen mit sich bringen würde als für die über staatsferne eigene Leitungsorgane verfügende katholische Kirche.⁶⁸

Für die Stellung der evangelischen Kirche zum Staat macht MVA *Jürgens* als evangelischer Pfarrer⁶⁹ ein „absolutistisches Verhältnis“ aus.⁷⁰ In diesem Sinne versteht auch der württembergische Justizminister und MVA *Römer* den protestantischen Summepiskopat als Beeinträchtigung der individuellen Religionsfreiheit.⁷¹

Er möchte dem Protestantismus durchaus zumuten, nach Abschaffung des landesherrlichen Kirchenregiments ohne staatliche organisatorische Hilfe fortzubestehen, denn „... es sei an der Zeit, dass der Protestantismus zeige, ob er eine Kirche zu sein vermöge.“⁷²

In der anschließenden Abstimmung findet weder eine „absolute“, noch eine „relative“ Unabhängigkeit der Religionsgesellschaften in ihren inneren Angelegenheiten eine Mehrheit. Ein Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften kann sich nicht durchsetzen.⁷³

d) Individuelle Parität der Religionsgenossen – Judenemanzipation

Die rechtliche Gleichheit aller Religionsgenossen hatte für den VA vor allem hinsichtlich der Juden Bedeutung. Im VA sprach sich niemand gegen die Gleichstellung der Juden aus, doch wurden Bedenken geltend gemacht, was eventuelle Widerstände in der Bevölkerung betraf.⁷⁴ Im Bewusstsein, dass damit auch die Juden erfasst sein sollten, wurde die Gleichheit vor dem Gesetz für alle Religionsverwandten gemäß dem Vorschlag der Vorkommission angenommen. Allerdings war hierbei nur von einer Gleichheit „in bürgerlichen und politischen Rechten“ die Rede.

Die gleiche Anstellungsfähigkeit im öffentlichen Dienst war damit auch nach der Vorstellung des VA noch nicht erreicht, wie ein entsprechender Antrag des mennonitischen MVA v. *Beckerath* zeigt.⁷⁵

Die individuelle rechtliche Parität ist in der FRV in § 146 verbürgt, der, ohne dass sich hieraus ein sachlicher Unterschied ergäbe, von „bürgerlichen und staatsbürgerlichen“ Rechten spricht. Den gleichen Ämterzugang verbürgt die FRV in § 137 VI, ohne allerdings ausdrücklich eine religionsbedingte Differenzierung zu verbieten, wie dies ja unter dem geltenden Art. 33 III GG der Fall ist.

Festzuhalten bleibt, dass diese Gleichheit in bürgerlichen und politischen Rechten ein Individualrecht der einzelnen Religionsgenossen ist. Sie darf nicht mit dem Prinzip der Parität der Religionsgesellschaften des § 147 II HS 1 FRV verwechselt werden.

e) Kirchengutsgarantie und öffentliche Körperschaftsqualität neuer Religionsgesellschaften

Im Zusammenhang mit der Beratung über das individuelle Paritätsprinzip werden verschiedene Themenkreise angesprochen, deren eingehendere Beratung aber nicht mehrheitlich gewünscht wird.⁷⁶

Allein in der Tatsache ihrer Erwähnung im VA zeigt sich aber, dass diese Fragen von Teilen des VA als regelungsbedürftig angesehen wurden.

⁶⁸ *Droysen* 1, S.11; MVA *Beseler*

⁶⁹ *Koch*, S.233

⁷⁰ *Droysen* 1, S.11

⁷¹ *Droysen* 1, S.12

⁷² *Droysen* 1, S.13

⁷³ *Droysen* 1, S.13f.

⁷⁴ *Droysen* 1, S.8f.; MVA *Waitz*, *Schreiner*, *Römer*, *Jürgens*

⁷⁵ *Droysen* 1, S.8f.

⁷⁶ *Droysen* 1, S.9

Zu nennen sind die Gewährleistung der Kirchengüter sowie die Frage des öffentlichen Körperschaftsstatus für neue Religionsgesellschaften. Problematisiert wurde diesbezüglich, von welchen Bedingungen die Verleihung der Körperschaftsrechte abhängig sein und wie weit hier ein Prüfungsrecht des Staates gehen sollte. Dies ist ja erst in jüngster Zeit im Hinblick auf die Religionsgesellschaft der „Zeugen Jehovas“ wieder aktuell geworden.⁷⁷

f) Feiertags- und Ruhetagsschutz

Die Normierung eines Feiertags- und Ruhetagsschutzes findet keine Mehrheit.⁷⁸

g) Zivilehe

Das Institut der Zivilehe wird gemäß dem Entwurf der Vorkommission vom VA angenommen.⁷⁹ Allerdings findet sich der obligatorische zeitliche Vorrang der Zivilehe vor der kirchlichen Eheschließung, den § 150 FRV festschreibt, hier noch nicht.

h) Verhältnis von Staat und Kirche in der Schule – Wissenschaftsfreiheit

In der 8. und 9. Sitzung des VA am 04. und 05.06.1848 werden die Fragen der Berufsfreiheit, des unentgeltlichen Unterrichts und der Wissenschaftsfreiheit angesprochen.

Eine Tendenz zur grundsätzlichen staatlichen Schulaufsicht des § 153 FRV zeigt sich schon bei der Frage des unentgeltlichen Unterrichts: MVA *Ahrens* hält diesen für eine staatliche Aufgabe, da sich ansonsten die Kirche „... desselben bemächtigen würde ...“ was er als „gefährlich“ einstuft.⁸⁰

Nicht zuletzt aus diesem Grunde wird „unentgeltlicher Unterricht auf allen öffentlichen Schulen mit Ausnahme der gelehrten Bildungsanstalten“⁸¹ beschlossen.

Schließlich stellt MVA *Wigard* folgenden Antrag:

„Alle Schulanstalten sind von der Kirche unabhängig; der Religionsunterricht aber verbleibt den betreffenden Konfessionen.“⁸²

Dieser Antrag richtet sich unmittelbar gegen die geistliche Schulaufsicht, bezüglich der Stellung des Religionsunterrichts in der Schule entspricht er dem § 153 FRV.

Da MVA *Wigard* mit seinem Antrag aber auch die Konfessionsschulen aufheben will, tritt ihm MVA *Jürgens* entgegen, indem er mit der Gesetzgebungskompetenz der Einzelstaaten argumentiert und aus eigener Erfahrung den kirchlichen Einfluss auf die Schule positiver zeichnet.⁸³

Aufgrund dieser Einwände wird der Antrag des MVA *Wigard* abgelehnt.

In § 3 des Grundrechtsentwurfes der Vorkommission findet sich die Wissenschaftsfreiheit.

Der Vorsitzende des VA, *Bassermann*, sah die Wissenschaftsfreiheit als Schutz der anderen Konfessionen gegen die organisatorische Übermacht der katholischen Kirche an. Was den

⁷⁷ BVerfG, 2 BvR 1500/97 vom 19.12.2000

⁷⁸ *Droysen* 1, S.14

⁷⁹ *Droysen* 1, S.14

⁸⁰ *Droysen* 1, S.16

⁸¹ *Droysen* 1, S.18

⁸² *Droysen* 1, S.18

⁸³ *Droysen* 1, S.18

evangelischen Verleger *Bassermann*⁸⁴ zu dieser Ansicht bewegte, lässt sich nicht ermitteln, doch bewertete er die potentielle Übermacht der katholischen Kirche offenbar als derart bedrohlich, dass er die Gewähr voller Unabhängigkeit der katholischen Kirche von der Verbürgung der Wissenschaftsfreiheit für die anderen Konfessionen abhängig machen wollte.⁸⁵

Zumindest in den Augen des Ausschussvorsitzenden *Bassermann* erscheint die Wissenschaftsfreiheit auch als Abwehrrecht der anderen Konfessionen gegen den Katholizismus.

i) Gleiche Amtsfähigkeit aller Religionsgenossen

Den weiteren Verlauf der ersten Lesung der Grundrechte im VA, die bis zum 10.06.1848 dauerte, gibt *Droysen* nur sehr verkürzt wieder.

Beachtenswert ist hierbei insbesondere die Regelung des § 13 des Grundrechtsentwurfes der Vorkommission, der von „Gleichheit vor dem Gesetz; namentlich in Bezug auf ... Amtsfähigkeit ...“ spricht.

Da die „Gleichheit aller Religionsverwandten in bürgerlichen und politischen Rechten“ des § 1 des Entwurfes der Vorkommission auch nach dem Willen des VA gerade nicht die gleiche öffentliche Anstellungsfähigkeit bedeutete⁸⁶, wäre von Interesse, wie im Zusammenhang mit dem allgemeinen Gleichheitssatz die Frage der gleichen Amtsfähigkeit im öffentlichen Dienst erörtert wurde.

Droysen aber gibt nur wieder, dass eine von MVA *Wigard* vorgeschlagene Formulierung der „Gleichheit in Bezug auf die Amtsfähigkeit“ angenommen wurde. Der VA entschied sich für die Gleichheit hinsichtlich der „Fähigkeit zu allen öffentlichen Ämtern.“⁸⁷

Aus dem systematischen Vergleich mit der Beratung zu § 1 des Entwurfes der Vorkommission⁸⁸, welche zeigt, dass dem VA das Problem des gleichen Zugangs zu öffentlichen Ämtern bewusst war, spricht eine starke Vermutung für die Annahme, dem VA sei es mit dieser Formulierung auf die Festschreibung gleicher Anstellungsfähigkeit im öffentlichen Dienst, unabhängig von dem religiösen Bekenntnis, angekommen.

Da im einschlägigen § 137 VI FRV die Befähigung als einzig zulässiges Differenzierungskriterium für den Zugang zu öffentlichen Ämtern angesehen wird, ist anzunehmen, dass bereits im VA der Wille mehrheitlich dahin ging, in der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Religionsgesellschaft kein Zugangshindernis zu öffentlichen Ämtern mehr zu sehen und diesen Grundsatz in der Verfassung festzuschreiben.

j) Innerkirchliche Gerichtsbarkeit

Von religionsverfassungsrechtlicher Bedeutung könnte bei unbefangener Betrachtung auch § 16 des Entwurfes der Vorkommission sein. Dieser regelt die „Ausübung der Gerichtsbarkeit durch den Staat, mithin Aufhebung der Patrimonialgerichte ...“⁸⁹

Damit wollte die Vorkommission jedoch keineswegs die innerkirchliche Gerichtsbarkeit aufheben. Das Mitglied der Vorkommission *Robert v. Mohl* teilt dem VA mit, „die Redaktion habe nichts anderes gemeint, als dass nicht mehr besondere Personen oder Güter die Gerichtsbarkeit haben sollen, sondern die Gesamtheit.“⁹⁰

⁸⁴ *Koch*, S.75

⁸⁵ *Droysen* 1, S.19

⁸⁶ *Droysen* 1, S.8f.

⁸⁷ *Droysen* 1, S.36

⁸⁸ *Droysen* 1, S.8f.

⁸⁹ *Droysen* 1, S.364

⁹⁰ *Droysen* 1, S.46

In dieser Hinsicht beachtlich ist auch die in anderem Zusammenhang erfolgte Äußerung des MVA v. *Lichnowsky*: „In Preußen sei bis auf Jagd, Patrimonialjustiz und Polizei des Guts alles Gutsherrliche aufgehoben und Gutsherr und Bauer nichts als Nachbarn...“⁹¹

Die Vorkommission wie der Verfassungsausschuss zielten in diesem Punkte also nicht auf eine Abschaffung der innerkirchlichen Gerichtsbarkeit. Vielmehr lag der Anlass zu dieser Regelung in der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit, die in Preußen noch bestand. Dieser sollte ein Ende bereitet werden, nicht der Tätigkeit innerkirchlicher Gerichte.

IV. Beschlüsse des VA aus der ersten Lesung der Grundrechte im VA

1. Die Beschlüsse erster Lesung im Wortlaut

Am Ende der ersten Lesung der Grundrechte im VA, also bis zum 10.06.1848, waren vom VA in religionsverfassungsrechtlicher Hinsicht folgende Beschlüsse gefasst worden:

„1)a) Freiheit des Bekenntnisses, vorbehaltlich die [sic!] Bestrafung der Verbrechen und Vergehen, welche bei Ausübung dieser Freiheit begangen werden, so wie vorbehaltlich aller staatsbürgerlichen Pflichten.

Einer Anerkennung des Bekenntnisses durch den Staat bedarf es nicht.

b) Für die Bekenner aller Religionen Gleichheit vor dem Gesetz. Es ist ausdrücklich die Bildung neuer Religionsgesellschaften gestattet.

c) (Das Verhältnis von Kirche und Staat betreffend). Niemand kann zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden. Die Zivilehe ist ausdrücklich aufzunehmen.

...

2)...Unentgeltlicher Unterricht auf allen öffentlichen Schulen mit Ausnahme der gelehrten Bildungsanstalten.

3)Freiheit der Wissenschaft und ihrer Lehre.

...

13)...Gleichheit in Bezug auf die Fähigkeit zu allen öffentlichen Ämtern...“⁹²

⁹¹ *Droysen 1*, S.42f.

⁹² *Droysen 1*, S.364ff.

2. Veränderungen und Ergänzungen des Entwurfes der Vorkommission durch den VA in erster Lesung der Grundrechte

Die erste Lesung der Grundrechte im VA zeitigte also gegenüber dem Entwurf der Vorkommission⁹³ folgende Änderungen und Ergänzungen:

Die Bildung neuer Religionsgesellschaften sollte frei von staatlicher Anerkennung möglich sein. Ohne dass dies im VA ausdrücklich gesagt wurde, kann hieraus geschlossen werden, dass der VA mehrheitlich die staatskirchenrechtlichen Prinzipien der religiösen Neutralität des Staates und des religiösen Pluralismus bejahte. Der VA sah den Staat nicht als zuständig für religiöse Fragen an. Ihm schien es selbstverständlich, im deutschen Gesamtstaat andere als die noch in Art. XVI DBA genannten „christlichen Religionsparteien“ zuzulassen.

Die Religionsausübungsfreiheit wurde mit der genannten Schranke versehen, welche der VA aus § 14 der belgischen Verfassung übernahm.

Mit dem Beschluss zur negativen Religionsausübungsfreiheit wurde erstmals im VA ein negatives Freiheitsrecht angesprochen.

Das Institut der Zivilehe sollte nach dem Willen des VA Verfassungsrang erhalten.

Der VA sah den unentgeltlichen Unterricht als Mittel dagegen an, dass sich die Kirche des Unterrichtswesens bemächtigte.⁹⁴

Zumindest MVA *Bassermann* verstand die Wissenschaftsfreiheit als Schutzrecht der anderen Konfessionen gegen die Übermacht der katholischen Kirche.

Nach der hier vertretenen Auffassung sollte nach dem Willen des VA die Religionszugehörigkeit kein Zugangshindernis zum öffentlichen Dienst mehr sein können.

Mit diesem religionsverfassungsrechtlichen Normenbestand beendete der VA am 10.06.1848 seine erste Lesung der Grundrechte.

V. Redaktion der Ergebnisse der ersten Lesung der Grundrechte im VA durch die MVA *Beseler* und *Droysen*

1. Die Ergebnisse der Redaktionsarbeit vom 14.06.1848 – Der erste Redaktionsentwurf von *Beseler* und *Droysen*

Am Ende der ersten Lesung der Grundrechte im VA hielt es der VA für geboten, die vielfältigen Ergebnisse der Arbeit der Vorkommission und der ersten Lesung in eine redigierte Fassung zu bringen. Hierzu erging am 10.06.1848 der Auftrag an die MVA *Beseler* und *Droysen*⁹⁵, Professoren der Rechte und der Geschichte⁹⁶, die diese Aufgabe bereits am 14.06.1848 erledigt hatten.

In seinen einschlägigen Teilen lautet dieser erste Redaktionsentwurf wie folgt:

„Artikel I

§ 1...Die öffentlichen Ämter sind für alle dazu Befähigten gleich zugänglich...

Artikel III

§ 12 Jeder Deutsche hat volle Glaubens- und Gewissensfreiheit.

⁹³ *Droysen* 1, S.363

⁹⁴ *Droysen* 1, S.16

⁹⁵ *Droysen* 1, S.54

⁹⁶ *Koch*, S.87, S.140

§ 13 Neue Religionsgesellschaften dürfen sich bilden wie und wo sie wollen; einer Anerkennung ihres Bekenntnisses durch den Staat bedarf es nicht.

§ 14 Jeder ist unbeschränkt in der häuslichen und öffentlichen Übung seiner Religion, vorbehaltlich seiner staatsbürgerlichen Pflichten.

§ 15 Verbrechen und Vergehen, welche bei Ausübung dieser Freiheiten begangen werden, sind nach dem Gesetze zu bestrafen.

§ 16 Durch das religiöse Bekenntnis wird der Genuss der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte weder bedingt noch beschränkt.

§ 17 Niemand soll zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden.

§ 18 Die bürgerliche Gültigkeit der Ehe ist durch die Vollziehung des Zivilaktes bedingt (bürgerliche Ehe).

Artikel IV

§ 19 Die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei.

...

§ 21 Der Unterricht auf allen öffentlichen Schulen, mit Ausnahme der gelehrten Bildungsanstalten, soll unentgeltlich sein.

...

Artikel XI

§ 47 Den nichtdeutschen Volksstämmen Deutschlands ist ihre Volkstümlichkeit gewährleistet, namentlich die Gleichberechtigung ihrer Sprachen, so weit deren Gebiete reichen, in dem Kirchenwesen...⁹⁷

2. Bewertung des ersten Redaktionsentwurfes der MVA *Beseler* und *Droysen* – Die Institutsgarantie der Zivilehe als Folge der „Kölner Wirren“ – Gewissensfreiheit

Der erste Redaktionsentwurf der MVA *Beseler* und *Droysen* verdient in mehrfacher Hinsicht Beachtung:

Zunächst ist vom formalen Gesichtspunkt her zu bemerken, dass in diesem Entwurf erstmals das auch in der FRV angewendete Gliederungsmuster erscheint, einzelne zusammengehörige Abschnitte als Artikel mit römischen Ziffern zu benennen und innerhalb der Artikel durchlaufende arabische Paragraphennummern zu verwenden.

Der erste Redaktionsentwurf ist jedoch nicht nur in formaler Hinsicht beachtlich. Die Ergebnisse der Vorkommission und der ersten Lesung im VA waren ungeordnet, vielfach lückenhaft und mussten von den MVA *Beseler* und *Droysen* erst in einen stimmigen Sinnzusammenhang gebracht werden.⁹⁸ Zu diesem Zweck nahmen sie auch Änderungen am Wortlaut vor, die sich teilweise auf reine Klarstellungen beschränkten:

So ist nun vom gleichen „Zugang zu öffentlichen Ämtern“ die Rede anstatt undeutlich von gleicher „Amtsfähigkeit“ (Vorkommission) oder gleicher „Fähigkeit zu allen öffentlichen Ämtern“ (VA).

Aus § 18 des ersten Redaktionsentwurfes erhellt, dass mit der Festschreibung der Zivilehe noch nicht deren zeitlicher Vorrang vor der kirchlichen Eheschließung normiert werden sollte, wie dies in § 150 I HS 2 FRV geschieht. Der VA wollte lediglich geregelt wissen, dass die

⁹⁷ *Droysen* 1, S.367

⁹⁸ *Droysen* 1, S.54

bürgerliche – also staatliche – Gültigkeit der Ehe nur von einer staatlichen Eheschließung abhängen sollte. Eine kirchliche Trauung sollte mithin keine staatlichen Rechtsfolgen auslösen und auch nicht Voraussetzung für die Herbeiführung staatlicher Ehwirkungen sein. Diese Regelung sollte sicherstellen, dass das staatliche und das kirchliche Eherecht in Voraussetzungen und Rechtsfolgen unabhängig voneinander sind und hält sich noch im Rahmen einer Bereichsscheidung zwischen staatlichem und kirchlichem Bereich.

Dies ist der entscheidende Unterschied dieses ersten Redaktionsentwurfes zum späteren § 150 I FRV: Dort ist die Bereichsscheidung zumindest dem ersten Anschein nach nicht mehr gewahrt, da ja die Zulässigkeit einer kirchlichen Handlung von der vorherigen Vornahme eines staatlichen Rechtsaktes abhängig gemacht wird. Hierauf wird im Rahmen der Auswertung der Plenarberatungen der FNV näher eingegangen.

Zunächst aber soll darauf hingewiesen werden, dass die Institutsgarantie der Zivilehe vor dem zeitgeschichtlichen Hintergrund der FNV gesehen werden muss:

Im Bewusstsein der Abgeordneten der FNV war die Auseinandersetzung zwischen dem preußischen Staat und der katholischen Kirche in der Mischehenfrage, bekannt unter dem Schlagwort der „Kölner Wirren“, noch geläufig.⁹⁹

Dieser Konflikt hatte gezeigt, dass die Unabhängigkeit der bürgerlichen von der kirchlichen Ehe notwendige Voraussetzung wie Folge der Unabhängigkeit von Staat und Kirche ist.

Der Kölner Mischehenstreit, der freilich in seinem Verlauf um einiges vielgestaltiger ist, hatte sich letztlich an dem Problem entzündet, dass der preußische Staat Mischehen zwischen Protestanten und Katholiken gerne sah, da sie der staatlichen Einheit dienen¹⁰⁰, während das katholische Kirchenrecht solche Mischehen grundsätzlich unter die Voraussetzung eines Dispenses stellte.¹⁰¹

Zum Konflikt führten diese unterschiedlichen Auffassungen nun deshalb, weil es die Möglichkeit einer zivilen Eheschließung ohne kirchliche Mitwirkung nur in den rheinischen Gebieten des französischen Rechts gab.¹⁰² Im überwiegenden Teil des preußischen Staatsgebietes war deshalb ein Ignorieren der abweichenden Sichtweise des jeweils anderen Gewaltträgers durch Staat wie Kirche nicht möglich.

Zur Auseinandersetzung kam es nun in den westpreußischen Bistümern Köln, Trier, Münster und Paderborn, wo sich staatliche und kirchliche Haltungen zur Mischehenfrage gegenüberstanden¹⁰³, wobei insbesondere Uneinigkeit in der Frage der konfessionellen Erziehung der Kinder herrschte.

Die „Kölner Wirren“ der Jahre 1835ff können sicherlich nicht allein auf die Tatsache zurückgeführt werden, dass es in weiten Teilen Preußens keine Möglichkeit zur Eheschließung ohne kirchliche Mitwirkung gab.

Es ist jedoch anzunehmen, dass die heftigen Auseinandersetzungen zwischen Staat und Kirche in der Mischehenfrage das Bewusstsein der Abgeordneten der Paulskirche dafür geschärft hatte, dass eine Unabhängigkeit von Staat und Kirche auch eine Unabhängigkeit der jeweiligen Eherechte erforderte. Die „Kölner Wirren“ gehörten zum gemeinsamen zeitgeschichtlichen Vorverständnis der Abgeordneten der FNV, schließlich war der preußische Kirchenstreit erst im Jahre 1841 beigelegt worden.¹⁰⁴ Da der Mischehenstreit über

⁹⁹ Huber, VerfG Bd.2, S.185ff.; Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.1, S.309ff

¹⁰⁰ Huber, VerfG Bd.2, S.186ff.

¹⁰¹ Huber, VerfG Bd.2, S.189

¹⁰² Huber, VerfG Bd.2, S.191

¹⁰³ Huber, VerfG Bd.2, S.192f.

¹⁰⁴ Huber, VerfG Bd.2, S.259

die Grenzen Preußens hinaus verfolgt worden war, war er nicht nur den preußischen Abgeordneten der Paulskirche noch gegenwärtig.

Daraus konnten sie folgern, dass ein wirklich von staatlichen Regelungen freies kirchliches Eherecht den Religionsgesellschaften nur dann zugestanden werden konnte, wenn es eben auch eine Möglichkeit zur rein staatlichen Eheschließung gab.

Insofern erschien das Institut der Zivilehe auch als Bedingung des kirchlichen Eigenrechtsbereiches im Eherecht.

Rein klarstellender Natur ist, dass § 16 des Redaktionsentwurfes nunmehr anders als Vorkommission und VA nicht mehr von politischen, sondern von staatsbürgerlichen Rechten spricht. Die beiden Begriffe bedeuten dasselbe.

Festzuhalten bleibt, dass die Entwürfe der Vorkommission und des VA im ersten Redaktionsentwurf der MVA *Beseler* und *Droysen* bereits weitgehend die sprachliche Endfassung der FRV gefunden haben. Dies gilt etwa für die §§ 137 VI, 144 I, 145, 146, 147III und 148 FRV.

Nicht übersehen werden darf aber, dass die MVA *Beseler* und *Droysen* neben Gliederung und klarstellenden Änderungen am Wortlaut unter Überschreitung der ihnen zugewiesenen Aufgabe, die ja auf reine Redaktion gerichtet war¹⁰⁵, auch eine materielle Änderung vornahmen:

Der §12 ihres ersten Redaktionsentwurfes stellt neben die Glaubensfreiheit die Gewissensfreiheit.

Da sich dieser Entwurf ansonsten um sprachliche Knappheit bemüht und Wiederholungen vermeidet, handelt es sich hierbei wohl nicht um reine Redundanz. Vielmehr wollten die beiden Redakteure hiermit einen Schutzbereich eröffnen, der eigenständige Bedeutung neben der Glaubensfreiheit haben sollte.

Ohne an diesem Punkt bereits den Schutzbereich der Gewissensfreiheit in der FRV näher zu untersuchen, sei vermerkt, dass dieses Grundrecht über eine Kompetenzüberschreitung der Redaktionsbeauftragten MVA *Beseler* und *Droysen* in deren ersten Redaktionsentwurf gelangte.

3. Die Beratungen über den ersten Redaktionsentwurf der MVA *Beseler* und *Droysen* im VA

Den Verlauf der Beratungen über den ersten Redaktionsentwurf im VA gibt *Droysen* nur sehr knapp wieder.¹⁰⁶ Hierbei ist nicht ausgeschlossen, dass er Kritik an seinem Werk verschweigen wollte, die sich aus dem geschilderten freien Umgang mit dem zu redigierenden Material gespeist haben könnte.

Nach den Angaben *Droysens* fand die Art des Vorgehens der beiden Redakteure die Zustimmung des VA, doch führten „immer neue und neue Bedenken“¹⁰⁷ in Einzelfragen zu Verzögerungen.

Daneben kam es zu Schwierigkeiten der Kompetenzabgrenzung zwischen VA und Volkswirtschaftlichem Ausschuss¹⁰⁸, so dass es schließlich noch vor der Überweisung der Grundrechte an das Plenum zu einem zweiten Redaktionsentwurf und zu einer zweiten Lesung der Grundrechte im VA kam.

¹⁰⁵ *Droysen* 1, S.54

¹⁰⁶ *Droysen* 1, S.54

¹⁰⁷ *Droysen* 1, S.54

¹⁰⁸ *Droysen* 1, S.55

VI. Die Ergebnisse der zweiten Lesung der Grundrechte im VA – Der Vorlageentwurf an das Plenum vom 19.06.1848

In der 21. Sitzung des VA am 19.06.1848 findet schließlich ein zweiter Redaktionsentwurf, wiederum erarbeitet von den MVA *Beseler* und *Droysen*, die Annahme durch den VA. Dieser ist von MVA *Beseler* bereits im Hinblick auf die Überweisung an das Plenum der FNV mit einer erläuternden Vorrede versehen worden¹⁰⁹ und auch die einzelnen Artikel weisen einen erläuternden Anhang auf.¹¹⁰

1. Vorbildwirkung anderer Verfassungen

Aus der erläuternden Vorrede¹¹¹ verdient Erwähnung, dass der VA bei seiner Arbeit an den Grundrechten bewusst auf vorhandenes Gedankengut zurückgriff. Der Grundrechtsentwurf ist nach *Beseler* zwar ein eigenständiges Werk des VA, doch beeinflusst von den geistigen Strömungen der Zeit und von anderen Verfassungen, insbesondere der belgischen.

2. Das Religionsverfassungsrecht des zweiten Redaktionsentwurfes

Die einschlägigen Normen dieses zweiten Redaktionsentwurfes lauten wie folgt:

„Artikel II

§ 6 ... Die öffentlichen Ämter sind für alle dazu Befähigten gleich zugänglich ...

Artikel III

§ 11 Jeder Deutsche hat volle Glaubens- und Gewissensfreiheit.

§ 12 Jeder Deutsche ist unbeschränkt in der gemeinsamen häuslichen und öffentlichen Übung seiner Religion. Verbrechen und Vergehen, welche bei Ausübung dieser Freiheit begangen werden, sind nach dem Gesetze zu bestrafen.

§ 13 Durch das religiöse Bekenntnis wird der Genuss der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte weder bedingt noch beschränkt. Den staatsbürgerlichen Pflichten darf dasselbe keinen Abbruch tun.

§ 14 Neue Religionsgesellschaften dürfen sich bilden; einer Anerkennung ihres Bekenntnisses durch den Staat bedarf es nicht.

§ 15 Niemand soll zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden.

§ 16 Die bürgerliche Gültigkeit der Ehe ist nur von der Vollziehung des Zivilaktes abhängig; die kirchliche Trauung kann erst nach der Vollziehung des Zivilaktes stattfinden.

Artikel IV

§ 17 Die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei ...

§ 19 Für den Unterricht in Volksschulen und niederen Gewerbeschulen wird kein Schulgeld bezahlt ...

...

¹⁰⁹ *Droysen* 1, S.55, S.371ff.

¹¹⁰ *Droysen* 1, S.378ff.

¹¹¹ *Droysen* 1, S.371ff.

Artikel XI

§ 47 Den nicht deutschredenden Volksstämmen Deutschlands ist ihre volkstümliche Entwicklung gewährleistet, namentlich die Gleichberechtigung ihrer Sprachen, soweit deren Gebiete reichen, in dem Kirchenwesen ...¹¹²

3. Veränderungen des zweiten Redaktionsentwurfes dem ersten gegenüber

Im folgenden soll dargelegt werden, welche Änderungen der VA in den fünf Tagen zwischen dem 14.06.1848, dem Tag der Vorlage des ersten Redaktionsentwurfes im VA, und dem 19.06.1848, dem Tag der Annahme des zweiten Redaktionsentwurfes, noch beschlossen hatte. Hierbei soll eine nur veränderte Anordnung der Normen unbeachtet bleiben.

a) Kollektivrechtliche Ausprägung der Religionsausübungsfreiheit

In § 12 des zweiten Redaktionsentwurfes wird nur noch die Freiheit der „gemeinsamen“ häuslichen und öffentlichen Religionsausübung verbürgt. Zum einen wird diese Gewährleistung nun zum Deutschengrundrecht, zum anderen erfährt sie eine ausdrückliche kollektivrechtliche Ausprägung. Da kaum anzunehmen ist, dass der VA die individuelle Religionsausübungsfreiheit nicht schützen wollte, folgt daraus, dass er diese als notwendiges minus von dem Kollektivrecht mit umfasst sah.

Die Schranke der „staatsbürgerlichen Pflichten“ wird für die Religionsausübungsfreiheit offenbar neben dem Strafvorbehalt nicht mehr für nötig erachtet und nun zum verpflichtenden Korrelat der Wahrnehmung der Rechte in § 13 des zweiten Redaktionsentwurfes: So wenig eine bestimmte Religion die Wahrnehmung von Rechten hindern sollte, so wenig sollte sie staatsbürgerlichen Pflichten entgegeng gehalten werden können.

b) Obligatorischer Vorrang der Zivilehe

In § 16 des zweiten Redaktionsentwurfes erscheint erstmals der obligatorische zeitliche Vorrang der Zivilehe vor der kirchlichen Eheschließung. Leider lässt sich nicht erschließen, wie es zur Aufnahme dieser Vorschrift kam und welche Überlegungen des VA sie hervorbrachten. Auf die Problematik dieser Regelung wird im Rahmen der Plenarberatungen der FNV noch einzugehen sein.

c) Sprachgebrauch im Kirchenwesen

Nach wie vor weist der VA in § 47 dem Staat eine Regelungsbefugnis für den Sprachgebrauch im Kirchenwesen zu.

4. Motive zum zweiten Redaktionsentwurf

Von besonderer Bedeutung für das Verständnis des vom VA angenommenen zweiten Redaktionsentwurfes sind die vom VA mitgeteilten Motive.¹¹³

a) Kirchliche Gerichtsbarkeit

Aus den Motiven erhellt, dass die in Artikel VIII des zweiten Redaktionsentwurfes festgeschriebenen Grundsätze der staatlichen Gerichtsbarkeit, der Aufhebung der

¹¹² vgl. Droysen 1, S.55, S.371ff.

¹¹³ Droysen 1, S.378ff.

Patrimonialgerichte und aller privilegierten Gerichtsstände der Personen und Güter¹¹⁴ sich nicht etwa gegen die innerkirchliche Gerichtsbarkeit richten, sondern gegen die grundherrlichen Gerichtsprivilegien.¹¹⁵

b) Sprachengebrauch im Kirchenwesen

Weiter geben die Motive Aufschluss über den Ursprung der Sprachengarantie für nicht deutsch sprechende Volksstämme Deutschlands in § 47 des zweiten Redaktionsentwurfes.

Sie geht auf einen Antrag des MdN *Mareck* in der 10. Sitzung des Plenums der FNV zurück.¹¹⁶ Dieser Abgeordnete der äußersten Linken der FNV hatte sich den Minderheitenschutz im deutschen Nationalstaat zur Aufgabe gesetzt.¹¹⁷ Auf seinen Antrag zur Gleichberechtigung ethnischer Minderheiten vom 27.05.1848 geht § 188 FRV zurück.

Diese Norm ist insofern bedeutsam, als die FRV, wie zu zeigen sein wird, das Verhältnis von Staat und Kirche gemäß dem Prinzip der kompetenziellen Bereichsscheidung regelt. Die Frage des Sprachengebrauchs in dem Kirchenwesen wurde also offenbar nicht als rein innerkirchliche Angelegenheit angesehen, die der staatlichen Regelung entzogen gewesen wäre, sondern als ein Element auch staatlicher Interessen – nur dann erlaubt das Bereichsscheidungsprinzip staatliche Eingriffe in die Angelegenheiten einer Religionsgesellschaft.

5. Minoritätsgutachten zum zweiten Redaktionsentwurf

Zu den §§ 11 bis 14 des zweiten Redaktionsentwurfes gehen aus den Reihen des VA mehrere Minoritätsgutachten hervor, welche sich im VA nicht durchsetzen konnten.

a) Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht

Die Minoritätsgutachten beziehen sich zunächst auf die Frage eines Selbstbestimmungsrechts der Religionsgesellschaften. Ein solches ist im zweiten Redaktionsentwurf noch nicht enthalten. In den Minoritätsgutachten zeigt sich freilich, dass diese Problematik im VA besprochen worden war. Die einschlägigen Minoritätsgutachten lauten wie folgt:

„15) Die bestehenden und die neu sich bildenden Religionsgesellschaften sind als solche unabhängig von der Staatsgewalt; sie ordnen und verwalten ihre Angelegenheiten selbständig.

16) Die bestehenden und die neu sich bildenden Religionsgesellschaften sind als solche unabhängig von der Staatsgewalt; sie ordnen und verwalten ihre inneren Angelegenheiten selbständig.

17) Jede Religionsgesellschaft ist berechtigt, ihre inneren Angelegenheiten unabhängig vom Staate selbst zu ordnen und zu verwalten. Die Bestellung von Kirchenbeamten bedarf keiner Bestätigung von Seiten des Staates. Das Kirchenpatronat ist aufgehoben.“¹¹⁸

Allein schon die frühzeitige Thematisierung eines Selbstbestimmungsrechts der Religionsgesellschaften im VA ist erwähnenswert. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass ein striktes Trennungsprinzip damit nicht angestrebt wurde. Vielmehr zielen die Minderheitenanträge erkennbar auf eine Bereichsscheidung zwischen Staat und Kirche ab: Der Innenbereich der Religionsgesellschaften sollte staatlicher Regelung entzogen bleiben.

¹¹⁴ *Droysen 1*, S.377

¹¹⁵ *Droysen 1*, S.383

¹¹⁶ *Wigard 1*, S.183f.

¹¹⁷ *Koch*, S.275

¹¹⁸ *Droysen*, S.385

Unklar bleibt noch, ob mit der Ordnung und Verwaltung der inneren Angelegenheiten wie nach dem heutigen Verständnis der gesamte Bereich der Rechtsetzung, Verwaltung und Rechtsprechung der Religionsgesellschaften verbürgt werden sollte.

Am klarsten im Sinne der Bereichsscheidungslehre ist das Minoritätsgutachten 17 formuliert, das von der Unabhängigkeit in inneren Angelegenheiten spricht. Ein derart eindeutiges Bekenntnis zum Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung wurde weder in der FRV, noch in der WRV wieder erreicht.

Dieses Selbstbestimmungsrecht sollte keineswegs nur den bereits bestehenden Religionsgesellschaften zuerkannt werden, sondern auch den neu gegründeten zukommen. In Verbindung mit der Neugründungs- und Anerkenntnisfreiheit des § 14 des zweiten Redaktionsentwurfes hätte dies zu einer Festschreibung der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates geführt, der ausdrücklich seine Regelungsmacht dort nicht gegeben sieht, wo allein der religionsgesellschaftliche Innenbereich berührt ist und staatliche Interessen nicht betroffen sind.

Für diese Annahme streitet auch die in den Minoritätsgutachten 15 und 16 enthaltene Beschränkung auf die Unabhängigkeit der Religionsgesellschaften „als solche“. Aus dem systematischen Zusammenhang mit der Erwähnung der eigenen Angelegenheiten folgt, dass diese Unabhängigkeit vom Staat nur für den religionsgesellschaftlichen Innenbereich gelten sollte. Keinesfalls sollten die einzelnen Mitglieder oder die Religionsgesellschaften im Allgemeinen außerhalb der staatlichen Rechtsordnung stehen.

Diese Regelungen finden sich mehr oder weniger wortgleich in § 147 I FRV wieder. Nicht in der FRV, sondern erst wieder in Art. 137 III 2 WRV normiert ist die im Minoritätsgutachten 17 angesprochene Ämterhoheit. Dabei spricht das Minoritätsgutachten freilich von „Kirchenbeamten“, ist also enger als Art. 137 III 2 WRV gefasst. Da hier ausdrücklich von den Kirchen, nicht von Religionsgesellschaften gesprochen wird, wurden offenbar nur die großen, körperschaftlich strukturierten christlichen Konfessionen als dienstherrenfähig angesehen.

b) Religionsgesellschaftliches Paritätsprinzip und Aufhebung des Staatskirchentums

Im Minoritätsgutachten 18 schließlich findet sich das zu diesem Zeitpunkt im VA wohl noch nicht mehrheitsfähige religionsgesellschaftliche Paritätsprinzip sowie erstmalig die Absage an das Staatskirchentum. Die Aufhebung des Staatskirchentums hätte sich vorrangig auf das landesherrliche Kirchenregiment in den summepiskopal strukturierten protestantischen Kirchen ausgewirkt, aber auch die staatskirchlichen Folgen des Josephinismus im „katholischen Österreich“ beseitigt, die auch im Jahre 1848 noch vorhanden waren.¹¹⁹

6. Beurteilung des Standes der Normsetzung im VA am 19.06.1848 – Der Vorlageentwurf für das Plenum der FNV

a) Der Normenbestand des Vorlageentwurfes

Mit der Annahme des zweiten Redaktionsentwurfes im VA hat das Religionsverfassungsrecht den Stand erreicht, mit dem es dem Plenum am 19.06.1848 zur ersten Lesung vorgelegt wird und der in weitem Umfang dem der FRV entspricht.

Noch nicht enthalten sind lediglich:

¹¹⁹ v. Campenhausen, Staatskirchenrecht, S.26f.

- die negative individuelle Bekenntnisfreiheit des § 144 II FRV
- das religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht des § 147 I FRV
- das religionsgesellschaftliche Paritätsprinzip des § 147 II HS 1 FRV
- die Absage an das Staatskirchentum des § 147 II HS 2 FRV
- die Festschreibung einer theistischen Eidesformel in § 149 FRV
- die ausdrückliche Unerheblichkeit der Religionsverschiedenheit für die bürgerliche Eheschließung nach § 150 II FRV
- die Zuweisung der Standesbücher an den Staat nach § 151 FRV

Über den Religionsunterricht ist noch keine dem § 153 FRV vergleichbare Regelung beschlossen.

Allerdings war, wie die Minoritätsgutachten zeigen, über die Fragen des Selbstbestimmungsrechts, des religionsgesellschaftlichen Paritätsprinzips und über die Aufhebung des Staatskirchentums bereits im VA verhandelt worden.

Auszuarbeiten blieben also nur noch wenige Regelungen. Dies zeigt, dass der VA insgesamt, insbesondere aber die Redakteure *Beseler* und *Droysen*, schon am 19.06.1848 erhebliche Vorarbeiten geleistet hatten.

b) Versuch der Einflussssicherung durch den VA

Der VA war sich seiner beachtlichen Leistung bewusst und wollte sie möglichst ohne Abstriche durch die Plenarberatungen bringen. Deshalb beschloss er, sich „einen gewissen Einfluss auch in der Nationalversammlung zu sichern“.¹²⁰ Dem Plenum sollte zunächst zu einer zweimaligen Beratung der gesamten Verfassung geraten werden. Im VA war offenbar die Befürchtung verbreitet, durch die Beratungen im Plenum die eigenen Vorarbeiten verwässert zu sehen, so dass für diesen Fall beschlossen wurde, dann zwischen den beiden Plenarlesungen vermittelnd einzugreifen, um den eigenen Einfluss zu erhalten. Dies wurde nach *Droysen* insbesondere aufgrund von Einmischungen des volkswirtschaftlichen Ausschusses nötig.¹²¹

Hierin zeigt sich neben der Sorge um den eigenen für bestmöglich gehaltenen Entwurf auch ein gewisser „Corpsgeist“ des VA, gepaart mit einem durchaus nicht unbegründeten Selbstbewusstsein. Wenn die FNV eine von der personellen Zusammensetzung her hochwertige Versammlung war, so war es der VA in besonderer Weise.¹²²

Obschon der VA Abgeordnete von der äußersten Rechten (MVA v. *Lasaulx*) bis zur äußersten Linken (MVA *Schüler*) umfasste, war er sich darin einig, dass der von ihm erarbeitete Entwurf gegen Angriffe aus dem Plenum zu verteidigen sei.

Der Stolz des VA auf seinen Entwurf erscheint gerechtfertigt, auch wenn sich wesentliche Regelungen, wie die Minderheitsgutachten zeigen, noch nicht hatten durchsetzen können.

¹²⁰ *Droysen* 1, S.55

¹²¹ *Droysen* 1, S.55

¹²² *Kühne*, S.533ff.

§ 3 Religionsverfassungsrechtliche Aspekte im VA nach der Übersendung des Vorlageentwurfes an das Plenum

Auch nachdem der VA am 19.06.1848 den Vorlageentwurf über die Grundrechte für das Plenum angenommen und sich der Debatte über die „Reichsgewalt“ zugewandt hatte,¹²³ wurden im VA religionsverfassungsrechtlich relevante Fragen berührt.

I. Kritik am Verlauf der Plenardebatte

In der 31. Sitzung des VA am 26.07.1848 kommt es zu einer bemerkenswerten Diskussion über die Art und Weise der Grundrechtsberatung im Plenum.

So wird gerügt, dass der volkswirtschaftliche Ausschuss sich mit Grundrechtsfragen auseinandergesetzt habe, so dass ein Kompromiss zwischen beiden Ausschüssen zu finden gewesen sei.¹²⁴

Bedeutender ist jedoch die Sorge des VA, dass die Grundrechte durch die Plenarberatungen verwässert werden könnten. Der VA überlegt deshalb, ob er im Plenum nicht dafür eintreten sollte, die Grundrechte im Ganzen anzunehmen¹²⁵ anstatt sie einer zweifachen Beratung im Plenum zu unterziehen, was er ja bereits bei Annahme des zweiten Redaktionsentwurfes befürwortet hatte.¹²⁶

Dahinter steht zum einen die Furcht vor einer „rückläufigen Bewegung in Deutschland“,¹²⁷ zum anderen eine gewisse „Verzweiflung über die Hunderte von Amendments“.¹²⁸

II. Grundrechte als Werk des VA oder des Volkswillens ?

MVA *Blum* äußert in dieser 31. Sitzung des VA Zweifel an der eigentlichen Urheberschaft des VA für die Grundrechte:

„Übrigens sei es nicht nötig, zu den Grundrechten viel Erklärendes hinzuzufügen, wir hätten sie nicht gemacht, überall sind sie entstanden, wir hätten nur formuliert.“¹²⁹

Ein vergleichbarer Gedanke findet sich auch in MVA *Beseler* erläuternder Vorrede zum zweiten Redaktionsentwurf.¹³⁰

So sehr der VA stolz auf die von ihm formulierte Fassung der Grundrechte war und sie als eigenständiges Werk betrachtete, so sehr war er sich doch auch bewusst, auf Vorbilder in anderen Verfassungen, wie etwa der belgischen, zurückgegriffen und geistesgeschichtlichen Strömungen Ausdruck verliehen zu haben.¹³¹

MVA *Blum* geht in seiner Einschätzung weiter: Nach ihm waren die Grundrechte gar in der Bevölkerung entstanden und vom VA lediglich in normative Form gefasst worden. Hieraus eine allgemeine Überzeugung des VA ableiten zu wollen, dürfte sich angesichts der radikalliberalen Haltung Blums, der ein entschiedener Vertreter des Gedankens der

¹²³ *Droysen 1*, S.59ff.

¹²⁴ *Droysen 1*, S.100 (MVA *Blum*), S.103 (MVA *Beseler*)

¹²⁵ *Droysen 1*, S.101

¹²⁶ *Droysen 1*, S.55

¹²⁷ *Droysen 1*, S.101 (MVA *Blum*)

¹²⁸ *Droysen 1*, S.101 (MVA *Moll*)

¹²⁹ *Droysen 1*, S.102

¹³⁰ *Droysen 1*, S.371f.

¹³¹ *Droysen 1*, S.372

Volkssouveränität war,¹³² wohl verbieten. Vielmehr liegt nahe, dass MVA *Blum* die politische und rechtliche Gestaltungskraft des bloßen Volkswillens zu überschätzen geneigt war. Allerdings führt er diesen Gedanken nicht weiter aus, so dass unklar bleibt, ob er insoweit der historischen Rechtsschule folgt, die dem „Volkgeist“ rechtssetzende Funktion zuwies.¹³³ Der VA in seiner Gesamtheit begriff sich als Urheber der Grundrechte.

III. Staatliche Schulaufsicht

Von der 61. bis 64. Sitzung des VA in der Zeit vom 19. bis 25.09.1848 verhandelt der VA über den ersten Entwurf des Abschnittes „Das Reichsgericht“.¹³⁴

In dieser Debatte bringt MVA *Waitz* am 23.09.1848 einen Antrag betreffend die staatliche Schulaufsicht ein:¹³⁵

„Das gesamte Unterrichtswesen steht unter der Oberaufsicht des Staates.“

Der VA beschließt, auf die Frage der staatlichen Schulaufsicht einzugehen, eine Beratung und Abstimmung findet zu diesem Zeitpunkt aber noch nicht statt.

Dieser Antrag des MVA *Waitz* entspricht § 153 HS 1 FRV und zielte auf eine Aufhebung der geistlichen Schulaufsicht ab. Der Staat sollte die Hoheit über die Organisation und den Inhalt des Schulunterrichts haben.

IV. Eidesformel

Anlässlich der Verhandlungen über den Abschnitt „Der Reichstag“ wird im VA in der 90. Sitzung am 04.11.1848 erstmals die Frage der Eidesformel berührt, welche in § 149 FRV ihre Regelung findet.¹³⁶

Für den Eid, den die Mitglieder des Staatenhauses auf die Reichsverfassung ablegen sollen, wird vorgeschlagen:

„Ich schwöre, die Reichsverfassung getreulich zu beachten und mit allen Kräften aufrechtzuerhalten.“¹³⁷

MVA *Deiters*, ein der rechten Mitte zuzuordnender Katholik,¹³⁸ will die Formulierung „Ich schwöre“ als einen für Mennoniten „anstößigen Ausdruck“ durch einen anderen ersetzt wissen.¹³⁹ Der VA verweist diese Frage in die anstehende zweite Plenarberatung der Grundrechte.

Hierin zeigt sich, dass der VA es vermeiden wollte, durch staatliche Regelungen religiöse Ansichten auch kleinerer Religionsgesellschaften zu verletzen. Nach der Vorstellung des VA sollte der deutsche Bundesstaat also den religiösen Pluralismus zulassen. Der VA bejahte die Prinzipien der religiösen Neutralität des Staates und dessen Nichtidentifikation mit jedweder Religionsgesellschaft.

¹³² *Koch*, S.90f.

¹³³ *Rüthers*, RN 451ff.

¹³⁴ *Droysen 2*, S.111ff.

¹³⁵ *Droysen 2*, S.121

¹³⁶ *Droysen 2*, S.187f.

¹³⁷ *Droysen 2*, S.188

¹³⁸ *Kühne*, S.536

¹³⁹ *Droysen 2*, S.188

V. Notstandsfestigkeit der Glaubensfreiheiten

Zu beachten ist weiterhin, dass die Glaubensfreiheiten nach dem Willen des VA notstandsfest sein sollten. Die Verhandlungen im VA über „die Gewähr der Reichsverfassung“¹⁴⁰ in dessen 124. Sitzung am 29.12.1848 und in seiner 135. Sitzung am 20.01.1849 bringen einen Vorlageentwurf für die zweite Lesung im Plenum der FNV hervor¹⁴¹, der für den Fall des Notstandes folgende Regelung anstrebt:

„§ 7 Im Falle des Krieges oder Aufruhrs können die Bestimmungen der Grundrechte über Verhaftung, Haussuchung und Versammlungsrecht von der Reichsregierung oder der Regierung eines Einzelstaates für einzelne Bezirke zeitweise außer Kraft gesetzt werden; jedoch nur unter folgenden Bedingungen ...“¹⁴²

Die Glaubensgrundrechte sollten mithin notstandsfest sein, wobei unklar bleibt, ob dies auf einer besonders hohen Einschätzung beruht oder ob der VA bei ihnen keine Notwendigkeit der Einschränkung in staatlichen Notlagen sah.

VI. Abschluss religionsverfassungsrechtlicher Beratungen im VA

Die Verhandlungen über die „Gewähr der Reichsverfassung“ fanden im VA in der 124. Sitzung am 29.12.1848 und in der 135. Sitzung am 20.01.1849 statt. Danach kamen Fragen des Religionsverfassungsrechts im VA nicht mehr zur Sprache.

Die Grundrechte waren im Reichsgesetzblatt vom 27.12.1848 mit Wirkung zum 17.01.1849 vorab in Kraft gesetzt worden.¹⁴³

§ 4 Die erste Lesung der Grundrechte im Plenum der FNV

I. Antrag auf Einsetzung eines Ausschusses für Kirchen- und Schulangelegenheiten

1. Der Einsetzungsantrag

Noch bevor sich das Plenum der FNV in erster Lesung den Grundrechten zuwendet, wird in der 17. Sitzung der FNV am 17.06.1848 von MdN *Grumbrecht* beantragt, einen „besondern Ausschuss für Kirchen- und Schulangelegenheiten“ einzusetzen.¹⁴⁴

Dieser Antrag aus der Mitte des Prioritätsausschusses lässt erkennen, dass die Materie zumindest in der Einschätzung dieses Ausschusses einer gesonderten Vorbereitung bedurfte. Der Ausschuss für Kirchen- und Schulangelegenheiten sollte Vorarbeiten für den VA leisten. Dabei wird dieser Themenbereich als „sehr wichtig“ bezeichnet.

Die Debatte über diesen Antrag wird zunächst ausgesetzt¹⁴⁵ und findet dann in der 33. Sitzung der FNV am 07.07.1848 statt, also zu einem Zeitpunkt, in dem der Vorlageentwurf des VA über die Grundrechte dem Plenum bereits bekannt geworden war.¹⁴⁶

¹⁴⁰ *Droysen 2*, S. 356ff., S.405ff.

¹⁴¹ *Droysen 2*, S. 757f.

¹⁴² vgl. *Droysen 2*, S.757f.

¹⁴³ *Kühne*, S.48

¹⁴⁴ *Wigard 1*, S.338

¹⁴⁵ *Wigard 1*, S.338

¹⁴⁶ *Droysen 1*, S.55, S.371ff.

MdN *Grumbrecht* möchte mit diesem Ausschuss die enge Verbindung von Kirche und Schule aufheben¹⁴⁷ und MdN *Bauer* sieht in dieser Problematik eine Ausprägung des allgemeinen Verhältnisses von Staat und Kirche, denn wenn Staat und Kirche als solche voneinander unabhängig sein sollten, dann müsse dieses Prinzip auch im Schulwesen durchgehalten werden.¹⁴⁸

Darin pflichtet ihm MdN *Pfeiffer* bei. Im Rahmen einer Unabhängigkeit von Staat und Kirche müsse die Schule von kirchlicher Leitungsgewalt grundsätzlich frei sein, da sie dann „nicht mehr die Aufgabe [habe], in irgend ein theologisches System hineinpassende Kirchenglieder abzurichten, sondern für die freien Institutionen des Staats reife Bürger zu erziehen“.¹⁴⁹

Der Antrag des MdN *Grumbrecht* auf Einrichtung eines besonderen Ausschusses für Kirchen- und Schulangelegenheiten findet keine Mehrheit. Statt dessen wird ein besonderer Ausschuss für Schulangelegenheiten und Volkserziehung mit einer besonderen Sektion für die Volksschule eingerichtet.¹⁵⁰ Dieser am 07.07.1848 eingerichtete Ausschuss kann seine Arbeit aufnehmen, nachdem in der 35. Sitzung der FNV am 11.07.1848 die Anzeige über die Wahl seiner Mitglieder erfolgt ist.¹⁵¹

Die Beratungen dieses Ausschusses sind jedoch nicht herausgegeben worden.

2. Mangelnde Entscheidungsfreude des VA in Unterrichtsfragen

Zu den Beratungen über den letztlich gescheiterten Antrag auf Einrichtung eines Ausschusses für Kirchen- und Schulangelegenheiten ist festzuhalten, dass dieser Antrag letztlich auf dem mangelnden Entscheidungsmut des VA in dieser Frage beruhte. Die Tatsache, dass über das Verhältnis von Staat und Kirche im Schulbereich noch nach der Übersendung des Grundrechtsentwurfes des VA an das Plenum in der FNV eine Debatte stattfand, darf nicht verwundern. Der Grundrechtsentwurf des VA vom 19.06.1848¹⁵² regelt diese Frage nicht. Der VA vermied eine Stellungnahme hierzu vielmehr bewusst¹⁵³ und provozierte so in diesem Punkt ein Aufkommen einer Diskussion im Prioritätsausschuss und dann im Plenum.

Insofern gehen auch die Warnungen des MVA *Waitz* vor aufwendigen Doppelberatungen¹⁵⁴ in diesem Zusammenhang letztlich fehl: Die mangelnde Entscheidungskraft des VA in dieser Frage hat sie erst nötig gemacht.

Dem Plenum der FNV aber war die Garantie eines von der Kirche unabhängigen Bildungswesens wichtig.

Die Einsetzung eines Ausschusses für Kirchen- und Schulangelegenheiten scheiterte also nicht, weil die FNV diese Frage gering geschätzt hätte, sondern weil das Prinzip einer grundsätzlichen Unabhängigkeit der Schule von der Kirche allgemein unstrittig war.¹⁵⁵

Weder die Garantie einer kirchlichen Bestimmungsgewalt für den Inhalt des Religionsunterrichts noch eine verfassungsrechtliche Verbürgung des Religionsunterrichts haben sich durchsetzen können. Dies geschieht erst aufgrund der Einflüsse des „ersten“ Mainzer Katholikentages, dessen Einflussnahme auf die Verfassungsgebung der Paulskirche noch gesondert zu untersuchen sein wird.

¹⁴⁷ *Wigard 2*, S.785

¹⁴⁸ *Wigard 2*, S. 785f.

¹⁴⁹ *Wigard 2*, S.786

¹⁵⁰ *Wigard 2*, S.791f.

¹⁵¹ *Wigard 2*, S.838

¹⁵² *Droysen 1*, S.55, S.371ff

¹⁵³ *Droysen 1*, S.381

¹⁵⁴ *Wigard 2*, S.788

¹⁵⁵ *Wigard 2*, S.788 (MVA *Waitz*)

3. Einflussnahme durch den Lehrerstand

Ein Beispiel von Interessenvertretung in der FNV ist der Redebeitrag des MdN *Rösler*, Gymnasiallehrer von Beruf¹⁵⁶, der auf die zahlreichen Eingaben aus Lehrerkreisen hinweist, welche auf eine Herauslösung der Schule aus der kirchlichen Bestimmungsgewalt abzielen.¹⁵⁷

Wenn auch die Abgeordneten der Paulskirche das gemeinsame Ziel einer gesamtdeutschen Verfassung verfolgten, waren sie doch auch Vertreter ihres Standes.

MdN *Rösler* tritt für die Interessen des Lehrerstandes ein und sucht den zahlreichen Eingaben aus Lehrerkreisen an die FNV zur Geltung zu verhelfen.

Insofern kann hierin eine Form von unorganisierter Interessenvertretung gesehen werden.

4. Einheit des Religionsverfassungsrechts

Letztlich zeigt der Antrag des MdN *Grumbrecht* auf Einsetzung eines Kirchen- und Schulausschusses auch, dass die Themenbereiche der Glaubensfreiheit, des Staatskirchenrechts und der Stellung der Kirche in der Schule untrennbar miteinander verbunden sind. Eine allgemeine staatskirchenrechtliche Konzeption fordert stets auch ihre Berücksichtigung im Schulwesen. Dies meint auch die in dieser Arbeit vertretene These von der Einheit und Untrennbarkeit des religionsverfassungsrechtlichen corpus innerhalb des Gesamtcorpus der Verfassung.

II. Bericht des VA über den Vorlageentwurf über die Grundrechte vor dem Plenum der FNV und nachträgliche Minoritätsgutachten aus dem VA

In der 30. Sitzung der FNV am 04.07.1848 legt der VA dem Plenum der FNV seinen Vorlageentwurf über die Grundrechte des deutschen Volkes vom 19.06.1848 vor.

Zusätzlich zu den Minoritätsgutachten, die bereits mit diesem Vorlageentwurf an das Plenum übersandt worden waren, gehen nun weitere nachträglich aus den Reihen des VA ein.

In religionsverfassungsrechtlicher Hinsicht sind dies:

„1) Den neu gebildeten Religionsgesellschaften dürfen die Genossenschaftsrechte nicht verweigert werden.

2) Die Schule ist unabhängig von der Kirche.

...

4) Die von der Nationalversammlung festgestellten Grundrechte der Deutschen werden alsbald dem deutschen Volke verkündet und treten, vorbehaltlich [sic!] des Beschlusses der Nationalversammlung über einzelne dieser Grundrechte, sofort in Wirksamkeit.“¹⁵⁸

Mehrere durchaus bedeutsame Regelungen hatten sich also im VA nicht durchsetzen können und wurden deshalb von MVA des linken Spektrums¹⁵⁹ als Minoritätsgutachten zum Vorlageentwurf der Mehrheit vor das Plenum gebracht:

¹⁵⁶ Koch, S.343f.

¹⁵⁷ Wigard 2, S.789f.

¹⁵⁸ Wigard 1, S.689

¹⁵⁹ Wigard 1, S.689; Kühne, S.533ff.

Es handelt sich hierbei zunächst um die Garantie der „Genossenschaftsrechte“, welche die im Vorlageentwurf enthaltene Neugründungs- und Anerkenntnisfreiheit¹⁶⁰ um die Garantie der Rechtsfähigkeit ergänzt.

Weiter soll ausdrücklich die Unabhängigkeit der Schule von der Kirche festgeschrieben werden, was im Vorlageentwurf des VA aufgrund der erwähnten mangelnden Entschlussfreude des VA in dieser Frage noch nicht geschehen war.

Darüber hinaus zeigt sich das Bestreben, die Grundrechte möglichst bald für das deutsche Volk zu geltendem Recht zu machen, was zum 17.01.1849 geschah.¹⁶¹

III. Bericht des Volkswirtschaftlichen Ausschusses zu den Grundrechtsfragen

Wie im Zusammenhang mit den Beratungen des VA bereits erwähnt, hat sich auch der volkswirtschaftliche Ausschuss der FNV mit Grundrechtsfragen auseinandergesetzt. Der VA rügte dies als Kompetenzüberschreitung¹⁶², während der volkswirtschaftliche Ausschuss sein Vorgehen mit dem engen Sachzusammenhang von einigen Grundrechtsfragen mit den „Interessen des deutschen Gewerbefleißes und der materiellen Volkswohlfahrt“¹⁶³ rechtfertigt. Religionsverfassungsrechtliche Fragen werden vom volkswirtschaftlichen Ausschuss jedoch nicht berührt.¹⁶⁴

IV. Verbesserungsanträge aus dem Plenum zum Vorlageentwurf des VA

Aus dem Plenum der FNV gehen zahlreiche Verbesserungsvorschläge zu dem Vorlageentwurf des VA ein.¹⁶⁵

1. Verbesserungsanträge mit religionsverfassungsrechtlichem Bezug

MdN *Spatz* möchte die negative Religionsausübungsfreiheit des § 15 des Vorlageentwurfes des VA um die Garantie ergänzen, nicht zur Beachtung kirchlicher Feiertage gezwungen zu werden. Die Verschiedenheit der Glaubensbekenntnisse soll ausdrücklich kein Eehindernis mehr sein, und die Trennung von Schule und Kirche soll ausgesprochen werden.¹⁶⁶

MdN *Meyer* aus Liegnitz erstrebt mit seinem Antrag¹⁶⁷, dass die Garantie der Glaubens- und Gewissensfreiheit in § 11 des Vorlageentwurfes ergänzt werde um die Möglichkeit einer feierlichen Zeugenaussage für Personen, die aus religiösen Gründen keinen Eid leisten wollen. In § 13 soll der Genuss bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte ausdrücklich auch bei „Mangel jeglicher Konfession“ garantiert werden und in § 16 soll es verboten werden, Paare, die nur staatlich verheiratet sind, zu benachteiligen. Weiter soll geistlichen Orden die Unterrichts- und Erziehungsarbeit „gänzlich untersagt“ und die Vereinsfreiheit in § 24 des Vorlageentwurfes beschränkt werden mit dem Zusatz: „Jedoch sind geistliche Orden und Klöster, wes Namens sie seien, als gemeinschädlich erkannt, verboten und die bestehenden sofort aufzuheben.“

¹⁶⁰ *Wigard* 1, S.683; Artikel III § 14 Vorlageentwurfes

¹⁶¹ *Kühne*, S.48

¹⁶² *Droysen* 1, S.55

¹⁶³ *Wigard* 1, S.689

¹⁶⁴ vgl. *Conze/Zorn*, Die Protokolle des Volkswirtschaftlichen Ausschusses...

¹⁶⁵ *Wigard* 1, S.695ff., S.727ff., S.754ff.

¹⁶⁶ *Wigard* 1, S.695f.

¹⁶⁷ *Wigard* 1, S.696

MdN *Hoffmann* aus Ludwigsburg bringt eine Reihe von Änderungsvorschlägen zum Religionsverfassungsrecht ein¹⁶⁸, die neben Wiederholungen des Vorlageentwurfes des VA auch auf ein Paritätsprinzip der Religionsgesellschaften selbst und auf die Beseitigung jeglichen Staatskirchentums abzielen (§ 147 II FRV). Er fordert ebenfalls ein Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften (§ 147 I FRV), wobei er von dem „Recht der Selbstregierung in ihren eigenen Angelegenheiten“ spricht.

Festzuhalten ist ein Antrag des MdN *Martens* aus Danzig zu § 13 II des Vorlageentwurfes des VA:

„Wegen der Befreiung vom Kriegsdienste aus Rücksichten des religiösen Glaubensbekenntnisses wird das über die Wehrverfassung zu erlassende Gesetz die näheren Bestimmungen enthalten.“¹⁶⁹

Im Hinblick auf das Prinzip der kompetenziellen Bereichsscheidung von Staat und Kirche sind diejenigen Änderungsanträge bedeutsam, welche die MdN *v. Raumer* und *Schubert* einbringen.¹⁷⁰ Sie möchten die Anerkenntnisfreiheit für Religionsgesellschaften nur soweit verbürgen, als „es die Lehre und Religion betrifft“ und bei Berührung staatlicher Interessen auch staatliche Eingriffe zulassen. Ferner kritisieren sie den angestrebten obligatorischen zeitlichen Vorrang der Zivilehe vor der kirchlichen Eheschließung als entbehrlich, da ja ohnehin in bürgerlicher Hinsicht allein der Zivilakt entscheide.

2. Eigenständige Rolle des Plenums

Eine Gesamtschau dieser Abänderungsanträge im Vergleich mit dem Vorlageentwurf des VA¹⁷¹ und der endgültigen Fassung der FRV macht die eigenständige Rolle des Plenums der FNV für das Religionsverfassungsrecht der FRV deutlich. Die Ansicht, dass der VA die objektive Verfassungsgebung bereits derart vorweggenommen habe, dass dem Plenum nur noch bestätigende Funktion zugekommen sei¹⁷², ist also für den Bereich des Religionsverfassungsrechts unzutreffend.

Wesentliche Regelungen der FRV finden sich im Vorlageentwurf des VA noch nicht; sei es, weil der VA sie nicht bedachte oder nicht regeln wollte, sei es, weil sie dort in der Minderheit verblieben waren. Insofern gewinnen die Abänderungsanträge aus dem Plenum Bedeutung.

Zu nennen ist der Antrag des MdN *Spatz*, nach dem die Glaubensverschiedenheit kein bürgerliches Ehehindernis sein dürfe (§ 150 II FRV) und dessen Antrag auf grundsätzliche Trennung der Schule von der Kirche (§ 153 FRV).¹⁷³ MdN *Meyer* aus Liegnitz bringt die Frage der Eidesformel auf (§ 149 FRV).¹⁷⁴ Das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften (§ 147 I FRV) und die Prinzipien ihrer Parität wie der Aufhebung des Staatskirchentums (§ 147 II FRV) finden sich im Vorschlag des MdN *Hoffmann* aus Ludwigsburg.¹⁷⁵

Daneben verdienen auch diejenigen Abänderungsanträge Beachtung, welche schließlich keinen Niederschlag in der FRV gefunden haben:

¹⁶⁸ *Wigard* 1, S.698

¹⁶⁹ *Wigard* 1, S.699

¹⁷⁰ *Wigard* 1, S.729

¹⁷¹ *Droysen* 1, S.371ff.

¹⁷² *Kühne*, S.47, S.52 mwN

¹⁷³ *Wigard* 1, S.695f.

¹⁷⁴ *Wigard* 1, S.696

¹⁷⁵ *Wigard* 1, S.698

Der Antrag des MdN *Spatz*, nicht zur Beachtung kirchlicher Feiertage gezwungen werden zu können, hätte ein negatives Glaubensrecht stärker hervorgehoben, als dies nach der geltenden Rechtslage der Fall ist: So verbietet etwa das Feiertagsgesetz des Landes Baden-Württemberg nicht nur an Sonntagen gewisse Handlungen (§ 6 FTG), sondern auch an bestimmten kirchlichen Feiertagen gewisse Vergnügungs- und Sportveranstaltungen (§§ 8 ff. FTG).

Der Antrag des MdN *Meyer* aus Liegnitz, den Genuss bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte auch bei völliger Konfessionslosigkeit zu gewähren¹⁷⁶, schlägt sich in der FRV nicht wieder. Wie noch herauszuarbeiten sein wird, ging die FNV allerdings von der Gleichberechtigung des Konfessionslosen aus. *Meyers* Antrag, das Verbot der Benachteiligung nur staatlich verheirateter Paare ausdrücklich festzuschreiben, wäre nach der staatskirchenrechtlichen Konzeption der FRV überflüssig gewesen: Ob eine Person kirchlich getraut ist oder nicht, dürfte den religiös neutralen Staat nicht interessieren.

Besonderes Augenmerk ist auf *Meyers* Anträge gegen die Erziehungsarbeit sowie sogar gegen die Existenz geistlicher Orden zu richten.¹⁷⁷ Diese sind Ausdruck einer ordensfeindlichen Gesinnung, welche zeitweise in der FNV in Form eines Verbots gewisser Orden die Mehrheit erringt. Erst durch die Einflussnahme des Mainzer Katholikentages wird die Aufnahme eines Ordensverbotes verhindert, worauf noch gesondert eingegangen wird.

Leider bleibt auch unklar, was MdN *Hoffmann* mit dem von ihm vorgeschlagenen § 17 bezweckt:

„Der Staat kann keine Abgaben für kirchliche Zwecke erheben. Das Kirchengut der bisher bestehenden Kirchen ist das gemeinsame Eigentum der bisherigen Mitglieder derselben.“¹⁷⁸

Dass dem Staat die Erhebung von Abgaben für kirchliche Zwecke untersagt ist, folgt schon aus seiner religiösen Neutralität, von der die FNV ausging. Freilich hätte diese Norm dem System der Kirchensteuer nach heute geltendem Recht nicht entgegen gestanden: Der Staat zieht in der BRD diese Beträge ein, „erhebt“ sie aber nicht: Steuergläubiger sind die Religionsgesellschaften, welche auch die Höhe der Kirchensteuerschuld festsetzen. Der Staat garantiert aber deren Beitreibung.¹⁷⁹

Für das Kirchengut ist dieser Vorschlag wohl so zu verstehen, dass Zuordnungssubjekt nicht mehr die Kirchen, sondern die Mitglieder (in gesamthänderischer Verbundenheit?) sein sollen.

Der Vorschlag des MdN *Martens*, die Kriegsdienstbefreiung aus religiösen Gründen zu regeln¹⁸⁰, zeigt, dass zumindest teilweise in der FNV die Bereitschaft bestand, im Falle einer religiös bedingten Konfliktlage staatliche Interessen hintanzustellen – wobei freilich die Kriegsdienstverweigerung aus nicht religiösen Gründen nicht garantiert werden sollte, so dass diese Ausnahme hinter Art. 4 III GG zurückgeblieben wäre. Die Frage der Kriegsdienstbefreiung wird im Plenum auch später noch aufgegriffen.

Wenn die MdN *v. Raumer* und *Schubert* darauf hinweisen, dass der zeitliche Vorrang der Zivilehe „entbehrlich“ sei,¹⁸¹ so entspricht ihre Sichtweise eher dem Prinzip kompetenzieller

¹⁷⁶ *Wigard* 1, S.696

¹⁷⁷ *Wigard* 1, S.696

¹⁷⁸ *Wigard* 1, S.698

¹⁷⁹ *v. Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.259ff.

¹⁸⁰ *Wigard* 1, S.699

¹⁸¹ *Wigard* 1, S.729

Bereichsscheidung, welches der FRV wie dem GG zugrunde liegt, als die geltende Rechtslage in der BRD:

Wenn die staatliche Wirksamkeit der Ehe nur von einem staatlichen Rechtsakt abhängt, so entspricht dies dem Gedanken der Bereichsscheidung. Wenn aber die Zulässigkeit der kirchlichen Eheschließung von einer vorherigen staatlichen Eheschließung abhängt, so handelt es sich um einen zumindest rechtfertigungsbedürftigen Eingriff in das kirchliche Selbstbestimmungsrecht.

Diese Problematik wurde zu einem späteren Zeitpunkt im Plenum der FNV durchaus gesehen, der Eingriff dann aber aufgrund berührter staatlicher Interessen als gerechtfertigt angesehen. Ob diese Argumentation des Jahres 1848 auch noch heute eine Norm wie § 67 PStG verfassungsrechtlich zu rechtfertigen vermag, ist freilich ungeachtet der Zulässigkeit entsprechender staatskirchenvertraglicher Regelungen problematisch.

V. Beratung im Plenum über den Gang der Verhandlungen betreffs der Grundrechte – VA sichert sich Möglichkeit zur Einflussnahme

Nachdem der VA sowie der volkswirtschaftliche Ausschuss ihre Vorschläge für die Grundrechte eingebracht haben, wendet sich die FNV der Frage zu, wie das Verfahren der Grundrechtsberatungen zu gestalten sei.¹⁸²

Der VA beantragt eine zweimalige Beratung und Abstimmung der Grundrechte im Plenum der FNV.¹⁸³

Dem folgt das Plenum, und so wird in seiner 30. Sitzung am 03.07.1848 beschlossen, „dass eine zweimalige Beratung und Abstimmung beginne, sowie die erste Beratung und Abstimmung über das Ganze zu Ende geführt ist, und die neue Redaktion, so wie sie aus der ersten Abstimmung sich bildet, durch den Ausschuss [scil.: den VA] vorgelegt sein wird“.¹⁸⁴

Der VA hat sich also mit seinem im VA abgesprochenen Bestreben durchgesetzt, sich seinen Einfluss auf die Grundrechte zu sichern,¹⁸⁵ indem nach deren erster Lesung im Plenum eine erneute „Redaktion“ durch den VA als Beratungsgrundlage der zweiten Plenarlesung erfolgen sollte. Der am 03.07.1848 vom Plenum beschlossene Gang der Verhandlungen über die Grundrechte stellt sich demnach wie folgt dar:

- 1.) erste Beratung und Abstimmung im Plenum (s.u. § 4)
- 2.) Redaktion durch den VA (s.u. § 5)
- 3.) zweite Beratung und Abstimmung im Plenum (s.u. § 6)

VI. Erste Lesung der Grundrechte im Plenum – Allgemeine Beratung über Art. III des Vorlageentwurfes des VA

Die erste Lesung der Grundrechte im Plenum der FNV beginnt in der 31. Sitzung am 04.07.1848. Beratungsgrundlage ist der Vorlageentwurf des VA vom 19.06.1848.¹⁸⁶ Die erste Lesung der Grundrechte verlief nicht ununterbrochen. Es wurden zeitgleich auch stets andere Gegenstände behandelt, da sich die FNV nicht nur als verfassungsgebende Versammlung, sondern auch als deutsche Volksvertretung eines zu gründenden Bundesstaates verstand. So

¹⁸² *Wigard* 1, S.700f.

¹⁸³ *Wigard* 1, S.701

¹⁸⁴ vgl. *Wigard* 1, S.701

¹⁸⁵ *Droysen* 1, S.55

¹⁸⁶ *Droysen* 1, S.55; S.371 ff.

findet auch, nachdem die FNV die erste Lesung der Grundrechte aufgenommen hat, die erste Berührung mit Religionsfragen nicht etwa als Grundrechtsdebatte statt.

1. Judenemanzipation

In der 41. Sitzung am 18.07.1848 bringt MdN *Schuselka* einen Antrag betreffend die Gleichberechtigung der Juden ein:

„Hohe Nationalversammlung wolle die Judenfrage durch eine besondere Abstimmung ausdrücklich und feierlich dahin entscheiden, dass sie die völlige Gleichberechtigung der Juden für eine Ehren- und Gewissenspflicht des deutschen Volkes erklärt.“¹⁸⁷

Auffällig an diesem Antrag ist, dass er nicht etwa auf eine rechtliche Festschreibung der Judenemanzipation abzielt, welche schon durch das individuelle Paritätsprinzip der Grundrechte als gewährleistet angesehen wurde,¹⁸⁸ sondern die jüdische Bevölkerung durch einen Appell mit der Autorität der FNV zu schützen beabsichtigt. MdN *Schuselka* weist darauf hin, dass die rechtliche Parität der Juden durch die Grundrechte erreicht werde. Allerdings befürchtet er, dass die rechtliche Gleichstellung nicht in allen Gemeinden auf Zustimmung stößt:

„Mit Grund muss man befürchten, dass dabei sich viele Gräuelszenen wiederholen werden, die gleich die ersten Wochen unserer Freiheit geschändet haben. Daher erlaube ich mir, die hohe Versammlung aufzufordern ... ihren mächtigen moralischen Einfluss zum Schutze unserer jüdischen Mitbürger wirksam zu machen.“¹⁸⁹

Der Antrag findet jedoch keine Unterstützung.¹⁹⁰ Dies kann aber nicht darauf zurückgeführt werden, dass die FNV die Judenemanzipation nicht gewünscht hätte. Die Gleichstellung auch der Juden in allen bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechten, insbesondere auch in der Gewerbezulassung und Niederlassungsfreiheit, galt der FNV als selbstverständlich.

Die individuelle Parität aller Religionsgenossen sollte alle Religionen erfassen – eine Beschränkung wie in Art. XVI DBA wurde von der FNV nicht in Erwägung gezogen.

Anders als MdN *Schuselka*, der im Hinblick auf den Rechtsgehorsam der Gemeinden und die Toleranz des Staatsvolkes skeptisch war und auf geschehene Übergriffe verweist, scheint die Mehrzahl der Abgeordneten der Paulskirche aber einen solchen Appell nicht für nötig befunden zu haben.

Die realistischere Sichtweise hatte jedoch MdN *Schuselka*: So ist bis heute nur wenig bekannt, dass es gerade in den Anfangszeiten der bürgerlichen Revolution zu antisemitischen Ausschreitungen kam.¹⁹¹

Die Märzbewegung des Jahres 1848 hatte durchaus auch judenfeindliche Begleiterscheinungen in den betroffenen Ländern. Dennoch sahen die politisch führenden Kräfte des Judentums in der Bewegung des Jahres 1848 vor allem eine Möglichkeit, die erstrebte volle Gleichberechtigung im ganzen Großdeutschland zu erringen.¹⁹²

¹⁸⁷ *Wigard 2*, S.985

¹⁸⁸ *Droysen 2*, S.238

¹⁸⁹ *Wigard 2*, S.985

¹⁹⁰ *Wigard 2*, S.985

¹⁹¹ *Botzenhart*, S.72f.; S.184ff.

¹⁹² *Botzenhart*, a.a.O.

2. Deutsche Nationalkirche

In staatskirchenrechtlicher Hinsicht beachtenswert ist auch eine Einladung, die der Präsident der FNV zu Beginn der 46. Plenarsitzung am 24.07.1848 verliest.

Ein Herr *Dr. Haas* „ladet auf heute Abend zum Montagskränzchen im Wolfseck ein, wo er einen Vortrag, die Reform der Kirche zu einer deutschen allgemeinen Nationalkirche betreffend, halten wird.“¹⁹³

Wenn es sich hierbei auch nur um eine von außen an die FNV herangetragene Einladung handelt, so zeigt sie doch, dass es auch Bewegungen gab, die der von der FNV letztlich erstrebten Bereichsscheidung von Staat und Kirche entgegengesetzt waren. Im Zuge des Einheits- und Freiheitsgedankens der bürgerlichen Revolution gab es auch die Idee, die christlichen Konfessionen zu einer deutschen Staatskirche zu vereinigen, die dann wohl dem zu gründenden deutschen Bundesstaat hätte eingegliedert werden sollen.

Daraus erhellt, dass die Absage der FNV an jedes Staatskirchentum kein selbstverständlicher Gedanke jener Zeit, sondern eigene, fortschrittliche gedankliche Leistung der FNV war.

3. Die Kölner Dombaubeier 1848

Da das Kölner Dombaufest vom 04.09.1842 als Beilegung des Kirchenstreits zwischen preußischem Staat und katholischer Kirche gewertet wird,¹⁹⁴ liegt die Vermutung nahe, dass auch die Teilnahme von Abgeordneten der Paulskirche an der Kölner Dombaubeier 1848 Rückschlüsse auf das Verhältnis von katholischer Kirche und (preußischem) Staat sowie auf die Einstellung des Katholizismus gegenüber der FNV überhaupt zulässt.

In der 51. Sitzung der FNV am 31.07.1848 wird vom Präsidenten eine Einladungsadresse des Kölner Dombauvereins verlesen.¹⁹⁵ Dieser lädt die Abgeordneten zur Dombaubeier am 14.08.1848 ein, denn:

„Am 14. August dieses Jahres kehrt der Tag wieder, wo vor 600 Jahren der Bischof Conrad den Kaiser und das Reich als Zeuge der Gründung des erhabenen Baues versammelte; und welcher Tag möchte geeigneter sein, um den Schutz des Allerhöchsten herabzuflehen, dass er seine Vaterhand fürder von dem vereinten Vaterlande nicht mehr abwende, dass er sein Volk segne, und ihm und dem Hause, das wir zur höchsten Ehre bauen, Heil und Gedeihen schenke, jetzt und bis zum Ende der Zeiten.“¹⁹⁶

Der Kölner Dom wird also nicht als Symbol des Katholizismus, nicht einmal als Symbol der Kirche gesehen – seine Fertigstellung gilt dem Dombauverein vielmehr als Beweis für die Stärke des Willens zur Einheit in den deutschen Staaten.

Auch wenn im Vorstand des Dombauvereins mit dem Kölner Erzbischof *Johannes von Geissel* ein führender Vertreter der katholischen Kirche Sitz und Stimme hatte, handelte es sich bei der Dombaubewegung nicht um eine religiöse, sondern um eine patriotische Initiative.¹⁹⁷

Mithin lassen sich aus der Einladungsadresse des Kölner Dombauvereins an die FNV keine unmittelbaren Schlüsse auf das Verhältnis der katholischen Kirche zur erstrebten Einheit Deutschlands ziehen, allenfalls eine gänzlich ablehnende Haltung kann als ausgeschlossen

¹⁹³ *Wigard 2*, S.1121

¹⁹⁴ *Huber, VerfG Bd.2*, S.263ff.

¹⁹⁵ *Wigard 2*, S.1274

¹⁹⁶ *Wigard 2*, S.1275

¹⁹⁷ *Huber, VerfG Bd.2*, S.263f.

gelten. Nach einer weiteren Nachfrage des Dombauvereines¹⁹⁸ wird die Entsendung einer 25-köpfigen Deputation festgesetzt.¹⁹⁹

Der Kölner Dom hatte auch für die FNV keine religiöse, sondern eine nationale Bedeutung; er galt ihr als Symbol des Einheitsstrebens des deutschen Volkes.

Das geht auch aus dem Bericht über die Teilnahme der Deputation der FNV an der Kölner Dombaueifer hervor, den der Präsident der FNV, *Heinrich von Gagern*, dem Plenum in der 61. Sitzung am 17.08.1848 mitteilt. Er urteilt:

„Das Fest war nicht bloß ein religiöses, es war auch von hoher politischer Bedeutung ...

Und so mag der Ausbau dieses herrlichen Domes, von dessen Fortschritt wir uns überzeugen konnten, der Nation Symbol ihrer Kraft und Einheit werden und sein.“²⁰⁰

4. Gleiche Amtsfähigkeit aller Religionsgenossen

In der 52. Sitzung der FNV am 01.08.1848 wendet diese sich dem Artikel II § 6 des Vorlageentwurfes des VA über die Grundrechte zu, welcher neben dem allgemeinen Gleichheitssatz auch den gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern festschreibt.²⁰¹ Die Frage des gleichen Ämterzuganges wird in der 53. Sitzung am 02.08.1848 angeschnitten, ohne dass hierbei die Frage der Religionszugehörigkeit eines Amtsbewerbers berührt würde.²⁰²

Aus dem systematischen Zusammenhang mit der Garantie der Glaubensfreiheit und der Garantie individueller Parität aller Religionsgenossen in §§ 11 und 13 des Vorlageentwurfes des VA folgt allerdings, dass die Religionszugehörigkeit kein zulässiges Kriterium für die Besetzung öffentlicher Ämter sein sollte.

5. Negative Bekenntnisfreiheit und negative religiöse Vereinigungsfreiheit

Die allgemeine Beratung über Art. III des Vorlageentwurfes des VA beginnt in der 63. Sitzung der FNV am 21.08.1848 und endet in der 65. Sitzung am 24.08.1848. In diesem Zusammenhang kommt es zu einer eingehenden Debatte über einzelne religionsverfassungsrechtliche Fragen. Hierbei erweist sich auch erneut die eigenständige Rolle des Plenums für die Ausarbeitung des Religionsverfassungsrechtes der FRV.

So schlägt etwa MdN *Plathner* anstelle des § 11 des Vorlageentwurfes des VA vor, zu regeln:

„Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren, oder sich irgendeiner religiösen Genossenschaft anzuschließen.“²⁰³

Es ist also ein Mitglied des Plenums der FNV, das den Vorschlag macht, ein Grundrecht der negativen Bekenntnisfreiheit sowie die negative religiöse Vereinigungsfreiheit zu verbürgen. Der erste Teil dieses Antrages findet sich wieder in § 144 II FRV. Eine der wesentlichen Regelungen der FRV, die als Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 III 1 WRV noch heute gültiges Verfassungsrecht ist, nämlich das Recht des einzelnen, zu verschweigen, ob und was er glaubt, findet sich also erstmals in diesem Vorstoß aus der Mitte der FNV.

¹⁹⁸ *Wigard 2*, S.1466

¹⁹⁹ *Wigard 2*, S.1570

²⁰⁰ *Wigard 3*, S.1574

²⁰¹ *Droysen 1*, S.371ff.

²⁰² *Wigard 2*, S. 1291ff.

²⁰³ *Wigard 3*, S.1632

Nach der Konzeption der FRV wurde die negative religiöse Vereinigungsfreiheit nicht gesondert verbürgt. Allerdings sollte, wie noch zu zeigen ist, ein staatliches Recht zum Kirchenaustritt diese vorausgesetzte Freiheit absichern.

MdN *Plathner* begründet seinen Antrag damit, dass nur so auch das Recht geschützt sei, überhaupt keiner Religionsgesellschaft anzugehören.²⁰⁴

6. Obligatorische Zivilehe und Bereichsscheidungsprinzip

In dem Vorlageentwurf des VA wird der obligatorische zeitliche Vorrang der Zivilehe vor der kirchlichen Eheschließung geregelt.

Da die FRV ansonsten im Staatskirchenrecht dem Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung von Staat und Kirche folgt, ist es verwunderlich, dass diese Norm des § 150 I HS 2 FRV sich durchsetzen konnte.

Wie noch bei der Auswertung der Beratungen zum Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften nachzuweisen bleibt, sollte nach dem Bereichsscheidungsdenken der Innenbereich des Handelns einer Religionsgesellschaft ein von staatlichen Regelungseingriffen freier Eigenrechtsbereich sein. Nur dann, wenn das Handeln einer Religionsgesellschaft diesen Innenbereich verlässt und Auswirkungen auch im staatlichen Bereich zeitigt, mithin auch staatliche Interessen berührt sind, greift die Beschränkungsmöglichkeit des § 147 I FRV überhaupt ein. Ein weiteres Problem ist dann, was unter den „allgemeinen Staatsgesetzen“ zu verstehen ist.

Von dem Eigenrechtsdenken des Bereichsscheidungsprinzips ausgehend, kritisiert MdN *Plathner* den obligatorischen zeitlichen Vorrang der Zivilehe:

„Der Staat hat die kirchliche Trauung zu ignorieren, nicht aber Vorschriften darüber zu geben, ob sie dem Zivilakt vorangehen oder nachfolgen soll.“²⁰⁵

In der Tat ist diese Ansicht zunächst die einzige, die mit dem Gedanken der Bereichsscheidung vereinbar erscheint. Dennoch aber gingen auch die Befürworter der obligatorischen Zivilehe vom Prinzip der Bereichsscheidung aus.

Dies erhellt aus einem Beitrag des MdN *Tafel*,²⁰⁶ von Beruf katholischer Pfarrer,²⁰⁷ der zunächst das Institut der Zivilehe als solches verteidigt, da ansonsten der Unterschied von kirchlichem und staatlichem Recht den Pfarrer in Schwierigkeiten bringen könne – ein Hinweis, der sich vor dem zeithistorischen Hintergrund der Erfahrungen des Mischehenstreits in Preußen erklärt.

Im Anschluss bejaht er den obligatorischen zeitlichen Vorrang der zivilen Eheschließung mit dem Argument des Bürgerschutzes:

„Wenn nämlich die kirchliche Trauung dem Zivilakt voranginge, würden sich viele nur kirchlich trauen lassen. Die Folge wäre die, dass die Deszendenten jener Rechte, welche das Zivilgesetz an den bürgerlichen Vollzug der Ehe knüpft, nicht teilhaftig würden. Also lediglich aus Fürsorge für den gemeinen Mann ist es sehr gut, wenn eine solche Bestimmung getroffen wird...“²⁰⁸

Folgt man diesem Gesichtspunkt des Bürgerschutzes, so erscheint die Norm des § 150 I HS 2 FRV mit dem Bereichsscheidungsdenken vereinbar. Denn wenn tatsächlich Bürger aus

²⁰⁴ *Wigard* 3, S.1648

²⁰⁵ *Wigard* 3, S.1632

²⁰⁶ *Wigard* 3, S.1655f.

²⁰⁷ *Koch*, S.398

²⁰⁸ *Wigard* 3, S.1655f.

Unwissenheit um die Voraussetzungen staatlicher Ehwirkungen sich und ihre Kinder der staatlichen Rechtsposition als verheiratetes Paar mit ehelichen Kindern entziehen, so lässt sich mit staatlichen Schutzpflichten eine Berührung staatlicher Interessen begründen, welche einen staatlichen Regelungseingriff rechtfertigen könnte.

Wenn man diesen Argumenten für das Jahr 1848 noch Folge leisten mag, so ist doch problematisch, ob sie auch noch zu Beginn des 21. Jahrhunderts eine Norm wie § 67 PStG unter der Regelung von Art. 137 III WRV rechtfertigen können. Der Bürger wird heutzutage kaum erwarten, aus einer innerkirchlichen Handlung staatliche Rechtsfolgen herleiten zu können. Jedenfalls aber wäre diese Irrtumsgefahr durch eine Hinweispflicht der Religionsgesellschaften mit einem geringeren Eingriff zu beseitigen.

Es erscheint also durchaus vertretbar, an der Vereinbarkeit einer Norm wie § 67 PStG mit dem Art. 137 III WRV zu zweifeln – freilich aber können sich die Religionsgesellschaften als originäre Träger ihrer Eigenrechtsmacht zu einem solchen Vorrangprinzip in Staatskirchenverträgen bekennen: *Volenti non fit iniuria*.

7. Religionsgesellschaftliches Paritätsprinzip

In einem Antrag des MdN und MVA *Jürgens* zeigt sich, dass in der Paulskirche durchaus nicht einhellig von dem Gedanken einer Parität aller Religionsgesellschaften ausgegangen wurde. Auch die staatskirchenrechtlichen Prinzipien der religiösen Neutralität und der Nichtidentifikation waren ihrem Umfang nach nicht völlig unumstritten.

Nur so ist folgender Antrag des MdN *Jürgens* zu erklären:

„§ 12 Jeder Deutsche ist unbeschränkt in der gemeinsamen öffentlichen Übung der christlichen Religion; auch ist die öffentliche Übung der jüdischen Religion allen Beschränkungen enthoben ...“²⁰⁹

Im Anschluss begründet MdN *Jürgens*, von Beruf Prediger, seine Ansicht, der Staat solle die christliche Religion bevorzugen, denn dies sei „... die Weltanschauung, auf der er seinem Wesen nach ruht, und die er nicht aufgeben kann, ohne sich selbst aufzugeben ...“

Religionsformen, welche außerhalb dieser Weltanschauung stehen, vermag der Staat in Anerkennung der Gewissens- und Kultusfreiheit wohl zu ertragen ...Allein es muss ihm freistehen, sie als Anomalien zu bezeichnen ...“

Dieser Antrag ist ein Beispiel dafür, dass insbesondere in protestantischen Kreisen die gedankliche Abkehr von dem staatskirchlichen System sich nicht ohne Übergänge gestaltete. So mischen sich in der Aussage des MdN *Jürgens* traditionelle mit neueren Auffassungen von der Konzeption des Staatskirchenrechts. Er geht von Religionsfreiheit in einem grundsätzlich religiös pluralistischen Staat aus, der für ihn aber nicht religiös neutral, sondern christlich geprägt und zweckgebunden ist. Letztlich identifiziert MdN *Jürgens* den Staat mit der christlichen Weltanschauung. Der Staat soll alle Religionen dulden, sie aber nicht im Sinne des § 147 II HS 1 FRV gleichbehandeln, also keine allgemeine Parität der Religionsgesellschaften garantieren.

²⁰⁹ Wigard 3, S.1734

8. Das Religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht als Prinzip der Bereichsscheidung – Schutzbereich des Selbstbestimmungsrechts – Gefährdungen des Staates und der Kirchenglieder – Schutz durch Kirchnaustrittsrecht

Im Rahmen der allgemeinen Beratung über Art. III des Vorlageentwurfes des VA wird im Plenum deutlich, dass die Abgeordneten der Paulskirche das Verhältnis von Staat und Kirche nach dem Gedanken der Bereichsscheidung regeln wollten. Hierbei wird nicht nur der Bereichsscheidungsgedanke als solcher definiert und begründet, sondern es wird auch deutlich, welche Bereiche des religionsgesellschaftlichen Handelns der staatlichen Regelungsmacht entzogen sein sollten. Schließlich geht das Plenum auch auf die Gefahren ein, welche für den Staat und die einzelnen Kirchenglieder aus einer weitgehenden Selbstbestimmungsmacht der Religionsgesellschaften erwachsen könnten und wie diesen begegnet werden kann.

Die Paulskirche wollte kein striktes Trennungsprinzip von Staat und Kirche im Sinne eines Laizismus festschreiben, vielmehr sollten sich beide Gewaltträger unabhängig und mit der Möglichkeit zur Kooperation gegenüber stehen. So stellt MdN *Jürgens* klar:

„Unabhängigkeit der Kirche vom Staat ist mir nicht gleich absoluter Trennung der Kirche vom Staat ... Eine Religionsgesellschaft aber, die bei Anordnung und Verwaltung aller ihrer Angelegenheiten einer Beschränkung nicht unterworfen ist ... kann aus freiem Antriebe vermöge ihrer Unbeschränktheit auch mit dem Staate allerdings sich in Beziehungen setzen, wechselseitige Verhältnisse mit demselben vereinbaren, vermöge deren beide auf gewisse Weise verknüpft werden, eine absolute Trennung also nicht stattfindet, und unter welchen doch die Unabhängigkeit beider, z.B. schon durch die Widerruflichkeit solcher Verhältnisse, gewahrt bleibt ...“²¹⁰

Wenn also in der Paulskirche Begriffe wie „Unabhängigkeit“ und „Trennung“ verwendet werden, so darf hieraus nicht auf eine Forderung nach Aufhebung jeglicher Beziehungen von Staat und Kirche geschlossen werden. Ein laizistisches System im Sinne der französischen Trennungsgesetze des Jahres 1905²¹¹ wurde damit nicht erstrebt. Es ging vielmehr um die Abgrenzung der Kompetenzen zweier Eigenrechtsbereiche. Dabei sollten Staat und Kirche jeweils in ihren Aufgabenbereichen Unabhängigkeit voneinander gewinnen. Dafür, dass er dieses Bestreben in deutliche Worte fasst, erhält MdN *Biedermann* „lebhaften Beifall“²¹² des Plenums: Er fordert,

„... dass dem Staate alles das zurückgegeben werde, was er bisher entweder ganz der Kirche überlassen, oder nur in Gemeinschaft mit der Kirche besessen hat ... Auf der anderen Seite wird von dem Staate der Kirche und dem religiösen Leben zurückgegeben werden müssen, was diesem gehört ... Selbstregierung und Selbstverwaltung wird gestattet werden können und gestattet werden müssen ...“²¹³

Die Paulskirche wollte also nicht jegliche Verbindung von Staat und Kirche untersagen, sondern eine klare Scheidung von Kompetenzbereichen sicherstellen. Überhaupt wird der Begriff der „Trennung“ in der staatskirchenrechtlichen Literatur des 19. Jahrhunderts auch dort gebraucht, wo es um den Gedanken der Bereichsscheidung geht: So bezeichnet

²¹⁰ *Wigard* 3, S.1635

²¹¹ v. *Campenhause*n, Staatskirchenrecht, S.393ff.

²¹² *Wigard* 3, S.1644

²¹³ *Wigard* 3, S.1644

Fürstenau im Jahre 1891 den § 147 I FRV als Recht der Religionsgesellschaften, „ihre religiösen Angelegenheiten vollkommen frei, ohne irgend welche fremde Einmischung, zu ordnen ...“,²¹⁴ spricht aber in diesem Zusammenhang von einer „Trennung von Staat und Kirche“.

Bereits zu Beginn der allgemeinen Beratung über Art. III des Vorlageentwurfes des VA am 21.08.1848 zeigt sich, dass die Paulskirche der Verbürgung eines Selbstbestimmungsrechts entgegen dem Mehrheitsvorschlag des VA nicht abgeneigt war.

Die ablehnende Haltung der Mehrheit des VA erläutert daraufhin im Plenum MVA *Welcker* mit den möglichen Gefährdungen des Staates:

„Wollen sie eine Souveränität der Kirche über den Staat ... so sage ich: darauf kann man kein Staatsgebäude gründen ... Soll das Mittelalter sich wieder herstellen, soll die Kirche über den Staat souverän werden?“²¹⁵

MdN *Welcker* warnt letztlich vor einem Problem, das sich nicht von der Hand weisen lässt: Die Gewähr eines Selbstbestimmungsrechts der Religionsgesellschaften ist für den Staat nur dann ohne Gefahr für die eigene Herrschaftsgewalt möglich, wenn tatsächlich gleichzeitig die Regelungsbereiche von Staat und Kirche hinreichend klar abgegrenzt werden. Dem MdN *Welcker* kann mithin nicht ohne weiteres eine kirchenfeindliche Haltung unterstellt werden. Er war auch kein Gegner des Selbstbestimmungsrechts, sondern wies als Staatsrechtsprofessor²¹⁶ auf eine Problemlage hin.

Allerdings sollte mit der Selbstbestimmung auch nach dem Willen der Kirchen keine „Souveränität“ der Kirche über den Staat begründet werden. Vielmehr kam es Vertretern der Kirchen darauf an, den innerkirchlichen, geistlichen Bereich von staatlicher Einflussnahme freizustellen, wie auch MdN *Remigijs Vogel*, Stadtpfarrer von Dillingen, unwidersprochen verdeutlicht:

„Man sagt, die Kirche als Gesellschaft muss unter dem Staate stehen. Ich verlange das auch in allen politischen und bürgerlichen Verhältnissen, ich will, was die äußerlichen, staatlichen, bürgerlichen, rechtlichen Verhältnisse betrifft, gleichen Gehorsam aller religiösen Gesellschaften und Individuen gegen die Gesetze des Staates. Nur wenn der Staat in das Geistige, in das innere Wesen der Religion gewaltsam und verderbend sich mischen will, dann muss man den Grundsatz, der die religiöse Freiheit allein sichert, kräftig aussprechen: ‚Man muss Gott mehr gehorchen als den Menschen‘ ...“²¹⁷

Auch kirchennahe MdN verstanden also das Selbstbestimmungsrecht nur als Eigenrechtsmacht im religiösen Innenbereich. Die Bindung an das Staatsgesetz, wo staatliche Interessen im Raume stehen, war unbestritten.

Wenn die Paulskirche eine laizistische Trennung von Staat und Kirche nicht in Erwägung zog, so auch deshalb, weil sie realistisch davon ausging, dass beide Eigenrechtsbereiche schließlich aus denselben Personen bestehen. Schon alleine deshalb galt der FNV ein Verbot jeglicher Berührungspunkte als künstlich:

²¹⁴ *Fürstenau*, Das Grundrecht der Religionsfreiheit..., S.194

²¹⁵ *Wigard* 3, S.1650f.

²¹⁶ *Koch*, S.422

²¹⁷ *Wigard* 3, S.1652f.

„Ist ja die Staatsgesellschaft aus denselben Menschen zusammengesetzt, welche die religiösen Gesellschaften bilden. Ich kann in der Kirche mein Bürgertum nicht ablegen, und ich kann als Staatsbürger meinen Glauben nicht ablegen ...“²¹⁸

Nachdem bereits MdN *Welcker* auf die Gefahren eines unbegrenzten kirchlichen Selbstbestimmungsrechtes für den Staat hingewiesen hatte, bringt MdN *Tafel* als katholischer Pfarrer die Sprache auf die Einschränkungen, die dieses für die Freiheitsrechte einzelner Kirchenmitglieder mit sich bringen kann:

„Allein machen sie jetzt die Kirche, wie sie faktisch genommen wird, frei, d.h. die Kirchenoberen ganz unabhängig, so wird die Kirchengesellschaft nichts weniger als frei ... Es wird der Pfarrer, wenn er ganz zur Verfügung des Bischofs gestellt ist, nicht mehr im Stande sein, selbständig als Mann von Charakter festzustehen ... Indem sie den Pfarrer preisgeben, geben sie aber auch die Gemeinden preis ... so müssen sie den Bischöfen auch gestatten, dass sie die Professoren der Theologie an den Universitäten anstellen, so müssen sie den Bischöfen gestatten, einen Professor der Theologie jeden Augenblick, wenn er nämlich nach der Meinung des Bischofs nicht mehr orthodox lehrt, zu entfernen ...“²¹⁹

MdN *Tafel* verweist mit seinen Ausführungen auf eine bis heute umstrittene Materie, nämlich auf die Frage, inwieweit das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften die innergemeinschaftlichen Freiheitsrechte ihrer Mitglieder einzuschränken vermag. Die Bereichsscheidungslehre verweist den Innenbereich der Religionsgesellschaften in deren Eigenverantwortung. Solange staatliche Interessen nicht berührt sind, ist für staatliche Regelungen kein Raum.

Dies aber bedeutet, dass die innerkirchliche Hierarchie, dass Weisungen und Kontrollmöglichkeiten der übergeordneten kirchlichen Instanzen vom Schutzbereich des Selbstbestimmungsrechts erfasst sind: Das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften schützt auch solche innerkirchlichen Handlungen, die mit dem staatlichen Verständnis von Freiheitsrechten unvereinbar sind.

Es gibt also unter dem Selbstbestimmungsrecht keine Glaubensfreiheit innerhalb der jeweiligen Religionsgesellschaft, genauso wenig ein Recht auf Wissenschaftsfreiheit in der Abweichung von einer Lehrmeinung der Kirche. Die von MdN *Tafel* angesprochene Möglichkeit einen Professor der Theologie „zu entfernen“ wurde unter der Herrschaft des Art. 137 III WRV aktuell im „Fall *Küng*“, wobei jedoch auch konkordatäre Vereinbarungen einschlägig waren.²²⁰

MdN *Tafel* spricht sich deshalb gegen eine derart weite Garantie des Selbstbestimmungsrechts aus, weil er letztlich für eine unabhängige Stellung der einzelnen Kirchengemeinden eintritt und das staatliche Mitspracherecht bei der Besetzung von Kirchenämtern der alleinigen Bestimmungsgewalt der Kirche vorzieht.²²¹

Es war der FNV also durchaus bewusst, dass die Verbürgung eines der staatlichen Regelungsgewalt entzogenen Innenbereiches für den einzelnen Bediensteten oder Gläubigen einer Religionsgesellschaft eine mögliche Einschränkung seiner Rechte bedeutete. Dennoch wurde die Norm des § 147 I FRV im Ergebnis beschlossen.

Die FNV hielt dies jedoch nur dann für vertretbar, wenn dem einzelnen Gläubigen eine Möglichkeit gewährt wurde, der Bestimmungsgewalt seiner Kirche zu entgehen.

²¹⁸ *Wigard* 3, S.1654 (MdN *Tafel*)

²¹⁹ *Wigard* 3, S.1655

²²⁰ v. *Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.251f.

²²¹ *Wigard* 3, S.1655

Deshalb musste als notwendige Ergänzung des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts ein staatlich geschütztes Recht zum Kirchenaustritt geschaffen werden. Dies bringt erstmals MdN *Zittel*, ein evangelischer Pfarrer, zur Sprache:

„... wir wollen, der Staat solle nicht eingreifen in das Hausrecht der Kirche, aber er soll die Türe der Kirche aufmachen, und sagen: Wem´s drinnen nicht gefällt, wem es drinnen zu enge wird, der komme heraus, hier ist Platz für einen Jeden, für alle, und gut sein, wie drinnen.“²²²

Unter dieser Voraussetzung sollte die Freistellung des innerkirchlichen Eigenrechtsbereiches nach dem Willen der FNV geschehen. Sie war unbestritten. Das Prinzip der kompetenziellen Bereichsscheidung hatte für die Paulskirche streitvermeidende Funktion. Der Kirchenhistoriker²²³ *Sepp* brachte diesen Gedanken als MdN in die Sentenz

„Wenn der Staat aber, wenn der Minister sich zum Bischof macht, dann ist allerdings Unfriede hervorgerufen, und ebenso, wenn die Kirche in das Gebiet der Kanzlei eingreifen würde. Bleibt aber jedes bei seinem Dominium, so können sie beide gut und in Frieden nebeneinander bestehen.“²²⁴

Deshalb häuft sich auch bereits in der allgemeinen Beratung über Art. III des Vorlageentwurfes des VA im Plenum die Kritik daran, dass der VA keine Festschreibung der Unabhängigkeit von Kirche und Staat mit der Garantie kirchlicher Selbstbestimmung vorgeschlagen hat.²²⁵ MdN *v. Radowitz* tritt im Sinne einer Vermeidung von künftigen Auseinandersetzungen für eine verfassungsrechtliche Verankerung des Bereichsscheidungsgedankens ein²²⁶, wobei ausdrücklich Unabhängigkeit, nicht Trennung das Prinzip sein soll.

Unklar bleibt in den meisten Redebeiträgen, welche Handlungen der Religionsgesellschaften denn nun von ihrem Selbstbestimmungsrecht erfasst sein sollten. Dies geht erstmals aus einer Ausführung des MdN *Förster* hervor, welcher mit anderen MdN die Aufnahme des Selbstbestimmungsrechts in die Verfassung beantragte.²²⁷ In der Begründung dieses Antrages fordert er,

„dass nun die Kirche auch in ihrem Gebiet ihre festen unveräußerlichen Rechte hat, dass sie sich als eine gesetzgebende, richtende, leitende Gewalt offenbare ...“²²⁸

Diese Schutzbereichsdefinition bleibt unwidersprochen. Nach dem Verständnis der FNV sollte das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften diesen also das Recht garantieren, in ihrem Innenbereich frei von staatlicher Einflussnahme Recht zu setzen, dieses anzuwenden und im Streitfalle Recht zu sprechen.

Im Innenbereich der Kirchen kommt folglich nur diesen legislative, exekutive und judikative Gewalt zu. Solange der staatliche Interessenbereich nicht berührt wird, ist für die entsprechenden staatlichen Gewalten kein Raum zum Tätigwerden eröffnet.

Klarer noch bringt diesen strengen Bereichsscheidungsgedanken MdN *Schwarz* zum Ausdruck, welcher fordert,

²²² *Wigard* 3, S. 1666

²²³ *Koch*, S.383

²²⁴ *Wigard* 3, S.1688

²²⁵ vgl. *Droysen* 1, S.380

²²⁶ *Wigard* 3, S.1695

²²⁷ *Wigard* 3, S.1638

²²⁸ *Wigard* 3, S.1704

...dass die Kirche in allen ihren inneren Angelegenheiten ... frei bleibe, dass aber dem Staat ein Veto zustehe gegen alle diejenigen Institute, welche der Sittlichkeit und dem Gemeinwohle Gefahr drohen...²²⁹

9. Rechtsstellung der Kirche in der Schule

Ein Einfluss des Plenums der FNV auf den Grundrechtskatalog lässt sich auch im Hinblick auf die Stellung der Kirche in der Schule feststellen. Zu dieser Frage, welche die FRV in § 153 regelt, hatte der Vorlageentwurf des VA vom 19.06.1848 keine Stellung bezogen. In den Motiven zu seinem Grundrechtsentwurf teilt der VA lediglich mit:

„Im Allgemeinen kam es aber auch hier zur Frage, ob nicht die Trennung der Schule von der Kirche prinzipiell auszusprechen sei. Die Ansichten gingen hier sehr auseinander und man beschloss, keine Bestimmung hierüber in Vorschlag zu bringen, besonders auch in Erwägung, dass in manchen Gegenden wohlgeordnete Verhältnisse dadurch von Grund aus bedroht würden.“²³⁰

Der VA konnte sich also nicht auf eine Regelung dieser Frage einigen oder wollte schlichtweg auf diesem Gebiet, welches in besonderer Weise vom persönlichen Vorverständnis geprägt und umstritten ist, keine Auseinandersetzung und Abstimmung.

Indem es der VA unterließ, zu einem als regelungsbedürftig erkannten Gebiet einen Regelungsvorschlag vorzulegen, hat er es provoziert, dass diese Frage aus der Mitte des Plenums heraus wieder aufgegriffen wurde.

Dies geschah bereits zu Beginn der allgemeinen Verhandlung über Art. III des Vorlageentwurfes des VA durch MdN *Vischer* in der 63. Sitzung des Plenums am 21.08.1848. Er erklärt „die Unabhängigkeit der Schule von der Kirche und die völlige Erhebung derselben zur Staatsanstalt“ als eine herausragende Aufgabe.²³¹

Wenn den Kirchen die Unabhängigkeit gewährt werde, dann müsse dem Staat die Schulhoheit gesichert werden, um seine Interessen an der Erziehungsarbeit durchsetzen zu können. Die Unabhängigkeit der Kirche vom Staat müsse also mit der Unabhängigkeit der Schule von der Kirche einhergehen: „Beide Trennungen fordern sich gegenseitig...die Schule ist eine der Aufsicht der Kirche entnommene Staatsanstalt.“²³²

Wenn also im Rahmen der Grundrechtsberatungen über das Verhältnis der Kirche zur Schule beraten wird, so geht dies auf eine Initiative des Plenums, nicht auf den VA zurück, der hierzu keine Regelung hatte treffen wollen.

10. Ordensverbot

In der 63. Sitzung der FNV am 21.08.1848 macht der evangelische Theologe *Vischer* einen Vorstoß, die Vereinsfreiheit in Art. VI § 24 des Vorlageentwurfes des VA durch ein Klöster- und Ordensverbot zu beschränken:

„Nun spricht Artikel VI § 24 das Recht freier Vereinsbildung aus. Vereinsbildungen, welche nach unlegbarer geschichtlicher Erfahrung dem Staate von jeher mehr schädlich als nützlich gewesen sind, indem sie ihm teils eine Summe der besten Kräfte entziehen, teils im Interesse

²²⁹ *Wigard* 3, S.1706

²³⁰ *Droysen* 1, S.381

²³¹ *Wigard* 3, S.1635

²³² *Wigard* 3, S.1636

fanatischer Korporationszwecke die Gesellschaft unterwühlen, sind Klöster und geistliche Orden, insbesondere der Jesuiten-Orden.²³³

Auf diese gegenüber dem katholischen Ordenswesen allgemein und den Jesuiten insbesondere feindselige Haltung des Burschenschafters²³⁴ *Vischer* soll an dieser Stelle deshalb hingewiesen werden, weil er mit seiner Haltung in der Einheits- und Freiheitsbewegung des Jahres 1848 ebenso wenig alleine stand wie im Plenum der Paulskirche. Die Aufnahme einer derartigen Verbotsnorm in die FRV wurde nur durch eine Einflussnahme des Mainzer Katholikentages verhindert, auf die noch einzugehen ist. Derartige Ansichten waren auch keine deutschnationale Besonderheit: So enthielt die Schweizer Bundesverfassung von 1848 bis zum Jahre 1973 in ihrem Art. 52 beschränkende Regelungen für Klöster und Orden und in Art. 51 ein Jesuitenverbot.²³⁵

Der Jesuitenorden war auch in katholischen Kreisen der Paulskirche nur sehr ungern gesehen. So äußerte sich MdN v. *Radowitz*, Vorsitzender des „Katholischen Clubs“ in der Paulskirche,²³⁶ zwar gegen ein allgemeines Ordensverbot, möchte „aus höherem Interesse der katholischen Kirche“ aber den Jesuitenorden nicht „in irgend einem deutschen Lande“ eingeführt wissen.²³⁷

11. Eidesformel

Ebenfalls aus dem Plenum kommt der Vorschlag, für Angehörige von Religionen, die den religiösen Eid ablehnen, eine dem Eid gleichgestellte Bekräftigung zu ermöglichen.²³⁸

12. Kirchengut

In einem von mehreren MdN aus der Mitte des Plenums eingebrachten Antrag findet sich eine Garantie des Kirchengutes:

„Jeder Religionsgesellschaft wird der Besitz und die freie Verwendung ihres Vermögens, sowie ihrer für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten gewährleistet.“²³⁹

Eine Kirchengutsgarantie findet schließlich nicht den Weg in die FRV. Dennoch verdient Beachtung, dass bereits zu diesem Zeitpunkt eine Norm vorgeschlagen wird, welche weitgehend mit derjenigen des Art. 138 II WRV von 1919 übereinstimmt. Insbesondere die Zweckbindung als Voraussetzung des Schutzes findet sich schon in diesem Antrag, der jedoch nicht begründet wird. Freilich kann angenommen werden, dass in der Paulskirche hierbei die noch kein halbes Jahrhundert zurückliegende Säkularisation bedacht wurde.

13. Aufhebung des Staatskirchentums

Ebenfalls in der 63. Sitzung des Plenums am 21.08.1848 wird aus der Mitte der Paulskirche das ausdrückliche Verbot der Staatskirche beantragt.²⁴⁰

²³³ *Wigard* 3, S.1636

²³⁴ *Koch*, S.412

²³⁵ v. *Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.388

²³⁶ *Koch*, S.321

²³⁷ *Wigard* 3, S.1696

²³⁸ *Wigard* 3, S.1637 (MdN Meyer aus Liegnitz)

²³⁹ *Wigard* 3, S.1638

14. Kirchliche Feiertage

Als Ergänzung zu § 15 des Vorlageentwurfes des VA, der die negative Religionsausübungsfreiheit garantiert, schlägt MdN *Dewes* vor:

„Niemand soll gezwungen werden, die kirchlichen Ruhetage zu halten.“²⁴¹

Dieser Vorschlag ist Tit. II Art. 15 der belgischen Verfassung von 1831 entnommen. Darin zeigt sich zunächst ein gewisser Einfluss ausländischen Verfassungsrechts auf die Verfassungsgebung der Paulskirche. Inwieweit das Religionsverfassungsrecht der FRV ausländischen Einflüssen unterlag und inwiefern es dennoch auch eine Eigenleistung der FNV war, wird noch untersucht werden. Insbesondere die belgische Verfassung von 1831 wurde von der FNV als Vorbild genutzt.²⁴²

15. Staatliche und kirchliche Gerichtsbarkeit

Wie unter 8. dargelegt, sollte nach dem Willen der Befürworter eines Selbstbestimmungsrechts der Religionsgesellschaften dieses auch die eigene Rechtsprechung der Kirchen in deren inneren Angelegenheiten sicherstellen. Wie das Selbstbestimmungsrecht allgemein, so war auch die innerkirchliche Rechtsprechung nicht unumstritten. So spricht sich etwa MdN *Grävell*, Abgeordneter der äußersten Rechten und Freimaurer,²⁴³ für eine grundsätzliche staatliche Gerichtsbarkeit auch in innerkirchlichen Fragen aus, von der es allenfalls Ausnahmen geben könne.²⁴⁴

Der FNV war also auch die Kritik an der innerkirchlichen Gerichtsbarkeit bewusst. Wenn dennoch letztlich das Selbstbestimmungsrecht des § 147 I FRV ohne derartige Einschränkung angenommen wurde, kann hieraus gefolgert werden, dass die FRV den Kirchen auch das Recht einer eigenen Gerichtsbarkeit gewähren wollte.

16. Eherecht

Auch die Regelung des § 150 II FRV findet sich erstmals in einem Antrag aus dem Plenum angedeutet:

„Alle Eehindernisse, welche aus einer Verschiedenheit des Glaubensbekenntnisses der Brautleute abgeleitet werden, sind aufgehoben.“²⁴⁵

Auf den Hintergrund des Mischehenstreits in Preußen und die Kölner Wirren wurde bereits hingewiesen. Unter der Herrschaft des Bereichsscheidungsgedankens musste in § 150 II FRV jedoch eine Beschränkung dieser Festsetzung auf die bürgerliche Ehe erfolgen.

17. Einheit des Religionsverfassungsrechts

Die vorliegende Arbeit geht davon aus, dass die Trennung von Glaubensfreiheiten, Staatskirchenrecht und Fragen der Religion im Bildungswesen letztlich nur formaler Natur und Strukturierungshilfe ist.

²⁴⁰ *Wigard* 3, S.1638 (MdN Vogt)

²⁴¹ *Wigard* 3, S.1639

²⁴² vgl. *Droysen* 1, S.371f.

²⁴³ *Koch*, S.190

²⁴⁴ *Wigard* 3, S.1639

²⁴⁵ *Wigard* 3, S.1639 (MdN Spatz)

In den deutschen Verfassungsberatungen gehen diese Bereiche stets in den Verhandlungen eine Verbindung ein. Sie werden nicht nur gemeinsam beraten, sondern sind auch in der Argumentation untrennbar. Dass die allgemeine Stellung des Staates zur Kirche nicht ohne Einfluss auf die Stellung der Kirche in der Schule bleiben kann, ist offensichtlich und war auch der Paulskirche klar.²⁴⁶

Auf den unmittelbaren Einfluss des Staatskirchenrechts auch auf die individuelle Glaubensfreiheit weist MdN *Weißborn* hin.²⁴⁷

Er stellt zunächst fest, dass die Normierung einer Unabhängigkeit von Staat und Kirche vor allem die Rechtsstellung der landesherrlich und summeepiskopal strukturierten protestantischen Kirchen verändern, aber eben auch erst die individuelle Glaubensfreiheit der Protestanten ermöglichen werde. Erst wenn der Staat keine Bestimmungsgewalt in Glaubensdingen mehr habe, sei das „Prinzip der Freiheit des Individuums, der Verantwortlichkeit eines Jeden vor seinem eigenen Gewissen“,²⁴⁸ das er für die evangelische Kirche als wesentlich erachtet, verwirklicht.

In der Tat ist ja in einem Landeskirchentum, das dem jeweiligen Landesherrn erlaubt, „quasi absolutistisch“²⁴⁹ zu herrschen, jederzeit die Möglichkeit eines staatlichen Eingriffs in die individuellen Glaubensfreiheiten gegeben.

Der Paulskirche war die Rahmenwirkung des Staatskirchenrechts für das Schutzniveau der Glaubensfreiheiten bewusst. So formuliert es der evangelische Pfarrer²⁵⁰ und MdN *Zittel* im Plenum in aller Deutlichkeit:

„Ohne die Selbständigkeit der kirchlichen und religiösen Genossenschaften, meine Herren, gibt es keine Religionsfreiheit im vollen Sinne des Wortes.“²⁵¹

In der Tat ist die Glaubensfreiheit nur dann auch strukturell abgesichert, wenn die kirchliche Organisationsgewalt garantiert ist, und die individuelle Glaubensfreiheit verträglich mit staatlichen iura in sacra.

Wenn über Glaubensgrundrechte gesprochen wurde, dann ging damit stets auch das Ziel ihrer Absicherung durch das institutionelle Staatskirchenrecht einher und wenn eine bestimmte Konzeption des Staatskirchenrechts verfolgt wurde, schlug diese sich sogleich in der beabsichtigten Schulverfassung nieder. Dies zeigt sich etwa in den Forderungen des MdN *Nauwerck*:

„Denn die Schule ist ja weiter nichts, als der Schössling des Staates, die Zukunft des Staates. Diejenigen, welche die Trennung der Kirche vom Staate fordern, die müssen ja folgerichtigerweise auch die Trennung der Schule von der Kirche fordern.“²⁵²

18. Negative Glaubensfreiheit

Das wesentliche Religionsgrundrecht ist dasjenige der Glaubensfreiheit. Es wird schließlich an der Spitze des Religionsverfassungsrechts der FRV stehen (§ 144 I FRV).

²⁴⁶ *Wigard* 3, S.1635f. (MdN *Vischer*)

²⁴⁷ *Wigard* 3, S.1641

²⁴⁸ *Wigard* 3, S.1641

²⁴⁹ v. *Campenhause*n, Staatskirchenrecht, S.37

²⁵⁰ *Koch*, S.442

²⁵¹ *Wigard* 3, S.1667

²⁵² *Wigard* 3, S.1695

Unproblematisch ist sein positiver Schutzbereich, das Recht eines jeden, einen Glauben heranzubilden und ihn für sich als wahr anzuerkennen, ohne darin staatlichen Eingriffen ausgesetzt zu sein.

Unklarer ist die Frage, ob die Glaubensfreiheit des § 144 I Alt. 1 FRV auch einen negativen Schutzbereich haben und wie weit dieser reichen sollte. Konnte sich also auf dieses Grundrecht auch derjenige berufen, der überhaupt keinen Glauben haben wollte, sollte die Glaubensfreiheit demnach auch dem Atheisten zugute kommen ?

Die Paulskirche ging stets davon aus, dass der deutsche Bundesstaat religiös pluralistisch sein sollte. Deshalb schon war die Freiheit des einzelnen, keinem bestimmten Glauben angehören zu müssen, selbstverständlich mit verbürgt.

Der FRV war auch bewusst, dass es Staatsbürger ohne jeglichen Glauben gab. Dies sollte ihnen nicht verwehrt werden. Daraus kann aber noch nicht gefolgert werden, dass diese Einstellung auch grundrechtlich geschützt sein sollte.

Im VA gingen selbst konservative MVA davon aus, dass die Glaubensfreiheit auch den Unglauben verbürge.²⁵³ Da der VA jedoch eine Positivauswahl der Paulskirche war, was juristischen Fachverstand und Bildung angeht²⁵⁴, kann hieraus nicht ohne weiteres auf eine Mehrheitsmeinung im Plenum geschlossen werden.

Zumindest die politische Linke vertrat diese Auffassung ebenfalls im Plenum:

„... Sie müssen das Individuum nicht nur in seiner Religion, in seinem Glauben frei machen, sondern Sie müssen es auch in seinem Unglauben frei machen! ... Das ist schon Beschränkung, meine Herren, wenn sie jemandem aufgeben, dass er irgend einen Glauben haben müsse, er muss Atheist sein dürfen, - nur darin beruht vollkommene Freiheit.“²⁵⁵

Aus dieser Forderung kann aber gerade nicht auf eine eindeutige Haltung der Paulskirche geschlossen werden, vielmehr zeugt sie davon, dass diese Frage umstritten war.

So möchte etwa MdN *Sepp*, konservativer Abgeordneter und von Beruf Kirchenhistoriker,²⁵⁶ allenfalls das Recht anerkennen, einer Religion nur rein formal anzugehören, ohne ihre Glaubensinhalte zu teilen: „Man braucht nicht auszutreten; Jedem ist es überlassen, zu bleiben, und doch nichts zu glauben. Was will man mehr?“²⁵⁷

Auch diese Auffassung ist aber nicht mehrheitsfähig.

Aus der allgemeinen Beratung über Art. III des Vorlageentwurfes des VA kann mithin nur geschlossen werden, dass nach dem Willen der Mehrheit der Paulskirche sicherlich das Recht geschützt sein sollte, keinem bestimmten Glauben angehören zu müssen.²⁵⁸ Ebenso sollte der Atheist keine rechtlichen Nachteile erleiden (§ 146 S.1 FRV).

Dafür, dass der Atheist sich auf das Grundrecht der Glaubensfreiheit sollte berufen können, finden sich aber zu diesem Zeitpunkt keine hinreichenden Anhaltspunkte.

Gegen diese Ausdehnung des Schutzbereiches bestanden offenbar nicht unerhebliche Bedenken, wie die vorsichtigen Worte des angesehenen Theologen und Kirchenhistorikers MdN *Döllinger*²⁵⁹ belegen:

²⁵³ *Droysen 2*, S.200 (MVA *Lasaulx*)

²⁵⁴ *Kühne*, S.533ff.

²⁵⁵ *Wigard 3*, S.1669f. (MdN *Vogt*)

²⁵⁶ *Koch*, S.383

²⁵⁷ *Wigard 3*, S.1689

²⁵⁸ *Wigard 3*, S.1673 (MdN *Döllinger*)

²⁵⁹ *Koch*, S. 136f.

„Ich denke an Nordamerika, wo die weiteste religiöse Freiheit gewahrt ist, wo man aber doch bis zu diesem letzten Schritt es noch nicht gebracht hat, da bekanntlich in Nordamerika jeder, welcher Bürgerrecht haben will, das Bekenntnis des Glaubens an das Dasein der Gottheit wenigstens ablegen muss.“²⁶⁰

Das Plenum wollte wohl eher den Atheisten zwar nicht benachteiligen, ihn aber ebenso wenig zum Träger der Glaubensfreiheit machen.

19. Ausländische Einflüsse auf das Religionsverfassungsrecht der FRV

Das Religionsverfassungsrecht, wie die FRV insgesamt, beruht auch auf der Vorbildwirkung ausländischen Verfassungsrechts. Inwieweit dies an der Urheberschaft der FNV zweifeln lässt, wird noch zu untersuchen sein. Dem Plenum waren solche Vorbildwirkungen jedenfalls bewusst. Anlässlich der Frage der Unabhängigkeit von Kirche und Staat verweist MdN *Döllinger* auf die streitvermeidende Wirkung dieses Prinzips nach dem Verfassungsrecht Belgiens und der U.S.A.:

„Nun betrachten sie diese zwei Länder, ob sie nicht in religiöser und konfessioneller Hinsicht die allerruhigsten sind ... in Belgien ist seit dem Jahre 1831, seitdem das Prinzip kirchlicher Freiheit in der Verfassung proklamiert wurde, bis auf diesen Moment kein einziger Konflikt zwischen der Kirche und der Staatsgewalt eingetreten, und in Nordamerika weiß niemand etwas von Konflikten zwischen der Staatsgewalt und einzelnen religiösen Gesellschaften ...“²⁶¹

20. Das Religionsverfassungsrecht der Einzelstaaten – Vorverständnis der Abgeordneten

Im Rahmen dieses Kapitels wird noch eine gesonderte Darstellung des Religionsverfassungsrechts der deutschen Einzelstaaten in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts erfolgen, um das Vorverständnis herauszustellen, mit dem die Abgeordneten die Beratungen zum Religionsverfassungsrecht der FRV angingen. Dass der rechtliche Hintergrund in den Einzelstaaten einen Einfluss auch auf die Religionsnormen der Paulskirche ausgeübt hat, ist nicht bloße Spekulation, sondern kommt auch in den Redebeiträgen einzelner MdN zur Sprache. So verweist MdN *Geritz*, Bischof von Ermland,²⁶² für seine Forderung nach Unabhängigkeit der Religionsgesellschaften vom Staat auf die Rechtswirklichkeit in Preußen:

„Meine Herren! ... Preußen hat den Ruhm, der erste unter den deutschen Staaten zu sein, in welchem allgemeine Glaubens- und Gewissensfreiheit ausgesprochen wurde. Die in den Grundrechten sich vorfindenden Bestimmungen sind im Wesentlichen schon in dem allgemeinen preußischen Landrechte enthalten, und doch ... sind auch in Preußen, wie es alle wissen, vielfältige Klagen gehört worden über Beschränkungen der Gewissensfreiheit, über Verletzung der Paritätsrechte, über Zurücksetzung einzelner Konfessionen ... Meine Herren! Dass es den neuen grundrechtlichen Bestimmungen besser gehen möge, wenn wir das Prinzip deutlich und bestimmt aussprechen, worauf sie beruhen, ich meine das Prinzip der Unabhängigkeit, der gänzlichen Unabhängigkeit der religiösen Gesellschaften von der Staatsgewalt!“²⁶³

²⁶⁰ *Wigard* 3, S.1673

²⁶¹ *Wigard* 3, S.1677

²⁶² *Koch*, S.178f.

²⁶³ *Wigard* 3, S.1680

Diese Ausführungen des Bischofs *Geritz* stützen zum einen die These von der Einheit des Religionsverfassungsrechts. Zum anderen zeigen sie, dass Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit der Einzelstaaten die Entstehung des Religionsverfassungsrechts der FRV beeinflusst haben. Neben der Frage ausländischer Einflüsse wird dieser Punkt Anlass für die Untersuchung sein, inwieweit die Artikel V und VI des Grundrechtsabschnitts der FRV als eigene Leistung der FNV gelten können.

VII. Erste Lesung der Grundrechte im Plenum – Beratung über die einzelnen §§ des Art. III des Vorlageentwurfes des VA

Die allgemeine Beratung über Art. III des Vorlageentwurfes des VA vom 19.06.1848 dauerte von der 63. Sitzung der FNV am 21.08.1848 bis zu ihrer 65. Sitzung am 24.08.1848 an. In der 66. Sitzung am 25.08.1848 beginnt die Beratung über die einzelnen §§ des Vorlageentwurfes des VA.

1. Einheit des Religionsverfassungsrechts

Auch für das Plenum der FNV stellte das Religionsverfassungsrecht ein zusammenhängendes corpus dar. Dies zeigt sich nicht nur in inhaltlichen Bezugnahmen der Verhandlungen, sondern auch im formalen Gang der Beratungen. So findet ein Antrag aus dem Plenum die Mehrheit, nach Abschluss der Einzelberatungen zu Art. III und Art. IV des Vorlageentwurfes des VA noch einmal über beide Artikel, also das Religionsverfassungsrecht im Ganzen, zusammen abzustimmen.²⁶⁴

2. Negative Bekenntnisfreiheit – Eigenständige Rolle des Plenums

Die negative Bekenntnisfreiheit des § 144 II FRV findet sich im Vorlageentwurf des VA noch nicht. Der Berichtersteller des VA im Plenum, MVA *Beseler*, begründet dies mit Rücksichten auf die Meinung des Volkes: Der VA wollte nicht scheinbar zum Unglauben auffordern.²⁶⁵ Auch an diesem Punkt führt die Regelungsangst des VA zu einem Antrag aus dem Plenum. Die Regelung des § 144 II FRV wird beantragt von MdN *Plathner*²⁶⁶ sowie von MdN *Vogt*²⁶⁷ und schließlich vom Plenum in erster Lesung angenommen.²⁶⁸

Der VA hat also an diesem Punkt keinen Erfolg damit, eine als kontrovers empfundene Materie unregelt zu lassen. Sein Einfluss ging keineswegs so weit, dass das Plenum sich hätte vorschreiben lassen, was in der FRV geregelt werden sollte. Gegebenenfalls entfaltete das Plenum eigene Initiative.

²⁶⁴ *Wigard* 3, S.2011

²⁶⁵ *Wigard* 3, S.1762

²⁶⁶ *Wigard* 3, S.1632, S.1723

²⁶⁷ *Wigard* 3, S.1723f.

²⁶⁸ *Wigard* 3, S.1767

3. Religionsausübungsfreiheit – Strafvorbehalt – auch Individualrecht

a) *Schutzbereich*

Der Vorlageentwurf des VA sieht die Glaubens- und Gewissensfreiheit in § 11 als schrankenloses Grundrecht an, während er die Religionsausübungsfreiheit in § 12 unter einen repressiven Strafvorbehalt stellt. Dies entspricht auch der Regelung in §§ 144f. FRV.

Die Überlegungen, welche hinter § 145 II FRV stehen mögen, könnten diejenigen sein, welche der Staatsrechtler MdN *Behr* darlegt:

„Solange die Religionsübung nicht auf dem äußeren Rechtsgebiete erscheint, ist sie unbedingt frei ... Allein sobald die Gottesverehrung öffentlich sein will ... fällt die Kirche in die Sphäre des Staates ... der einzige Maßstab ist die Angemessenheit oder die Unverträglichkeit der Grundsätze und Mittel der Kirche mit dem Zweck des Staates, nämlich mit der Geltung des allgemeinen Rechtsgesetzes. Dieses Rechtsgesetz als Zweck des Staates ist ein solches, mit welchem keine echte Religion kollidieren könnte, weil das oberste Rechtsgesetz des Staates unverkennbar das allen vernünftigen Wesen von Gott diktierte Naturgesetz ist ...“²⁶⁹

Zur Regelung des § 145 II FRV ist also zu sagen, dass eine Kollision mit staatlichen Gesetzen der FNV schlichtweg im forum internum der Glaubensfreiheit nicht denkbar erschien, wohl aber im forum externum der Religionsausübung. Bemerkenswert sind aber vor allem die naturrechtlichen Anklänge in MdN *Behrs* Verteidigung dieses Strafvorbehalts.

Aufgrund seiner naturrechtlichen Herleitung des obersten staatlichen Rechtsgesetzes begreift er das Staatsgesetz als notwendig sittlich gut und kommt gar nicht zu dem Gedanken, dass das Staatsgesetz auch gesetztes „Unrecht“ sein könnte. Eine solche Sichtweise mag bei MdN *Behr*, welcher im Vormärz langjährige Festungshaft zu erdulden hatte²⁷⁰, überraschen. Allerdings war die Verurteilung *Behrs* gerade unter Bruch des Gesetzes erfolgt und er war schließlich amnestiert worden.

Des weiteren verdient Beachtung, dass der Vorlageentwurf des VA wie auch § 145 I FRV nur die kollektive Religionsausübungsfreiheit erwähnen. Allerdings sollte davon als notwendiges Minus auch die individuelle Religionsausübungsfreiheit erfasst sein. Dies stellt MVA *Beseler* als Berichterstatter im Plenum klar:

„Man will also, dass nicht bloß den Religionsgesellschaften, sondern auch jedem Einzelnen Freiheit des Bekenntnisses und Ausübung desselben gewährt werde ... Nach meiner Meinung ist eine solche Bestimmung hier nicht am Orte und ... überflüssig.“²⁷¹

Die Religionsausübungsfreiheit in § 12 des Vorlageentwurfes des VA wird vom Plenum in erster Lesung unverändert in der Fassung des § 145 FRV angenommen.²⁷²

b) *Vorbehalt der Tiroler Abgeordneten*

Dass die schrankenlose Gewähr der allgemeinen freien Religionsausübung im Jahre 1848 weder selbstverständlich noch unbestritten war, zeigt ein zu dieser Norm erklärter Vorbehalt der Tiroler Abgeordneten. Diese wünschen, dass bei der Gewähr dieser Freiheit einschränkend auf die Verhältnisse im fast ausschließlich katholischen Tirol Rücksicht

²⁶⁹ *Wigard* 3, S.1725

²⁷⁰ *Koch*, S.80

²⁷¹ *Wigard* 3, S.1762

²⁷² *Wigard* 3, S.1767f.

genommen werde. Diese Protokollerklärung, welche Einschränkungen für die Religionsausübung der Protestanten beibehalten möchte, wird zu den Akten gelegt.²⁷³

Hierbei mag die rechtliche Bedeutung eines derartigen, nach der Abstimmung erklärten Vorbehalts dahinstehen. Bemerkenswert ist aber, dass es in Fragen des Religionsverfassungsrechts nicht nur Gliederungen in Fraktionen, sondern auch in Landsmannschaften gab.

Das stenographische Protokoll vermerkt zu dieser Erklärung „Große Unruhe“ und den Ruf nach den Namen der Unterzeichner.²⁷⁴ Die Mehrheit der FNV wollte also ein vorbehaltloses Grundrecht der Religionsausübungsfreiheit im Deutschen Reich und folgte dem Tiroler Ansinnen nicht.

4. §§ 144f. FRV als Deutschengrundrechte

Die §§ 144f. FRV wie die entsprechenden Normen des Vorlageentwurfes des VA sind als Deutschengrundrechte verfasst. Eine ausführliche Beratung über den personalen Schutzbereich dieser Verbürgungen fand nicht statt. Die FNV wollte aber bewusst diese Beschränkung beibehalten. So kann sich ein Antrag des fraktionslosen MdN v. *Linde* nicht durchsetzen, mit dem er hinsichtlich der Glaubensfreiheit erreichen möchte, „dass nicht bloß jeder Deutsche, sondern jeder, der in Deutschland ist, diese Freiheit auszuüben befugt sein darf ...“²⁷⁵

Der Berichterstatter des VA, MVA *Beseler*, lehnt dies ausdrücklich ab, da dies „zu weit“²⁷⁶ gehe, ohne diese Ansicht näher zu begründen.

Die Tatsache, dass in der FRV vorwiegend Deutschengrundrechte normiert sind, ist darauf zurückzuführen, dass dem Grundrechtskatalog einigende Wirkung zukommen sollte.²⁷⁷ Die Paulskirche erstrebte Einheit und Freiheit für Deutschland, keine menschenrechtliche Erklärung.

5. Religionsgesellschaftliche Parität und Aufhebung des Staatskirchentums

Das Prinzip der Parität aller Religionsgesellschaften und die Aufhebung jeglichen Staatskirchentums (§ 147 II FRV) finden sich im Vorlageentwurf des VA noch nicht. Diese Regelungen kommen durch Anträge aus dem Plenum zur Sprache.²⁷⁸ Dass diese beiden Grundsätze eng verbunden sind und deshalb zu Recht letztlich in § 147 II FRV gemeinsam festgeschrieben werden, erläutert MdN *Behr*:

„Übrigens muss den anerkannten Kirchen volle Rechtsgleichheit gewährt werden, und jede Bevorzugung würde eine dem Rechtsstaat am wenigsten anstehende Parteilichkeit verraten. Hieraus folgt, dass Staats- und herrschende Kirchen nicht mehr stattfinden dürfen ...“²⁷⁹

In der Tat setzt die Parität der Religionsgesellschaften den religiös neutralen Staat voraus, der sich mit keiner von ihnen identifiziert.

MVA *Beseler* lehnt als Berichterstatter des VA im Plenum allerdings die Festschreibung einer Parität aller Religionen wie eines Verbotes der Staatskirche ab.²⁸⁰

²⁷³ *Wigard* 3, S.1770

²⁷⁴ *Wigard* 3, S.1770

²⁷⁵ *Wigard* 3, S.1735

²⁷⁶ *Wigard* 3, S.1763

²⁷⁷ *Kühne*, S.183f.

²⁷⁸ *Wigard* 3, S.1638f.

²⁷⁹ *Wigard* 3, S.1726

Die Ablehnung eines religionsgesellschaftlichen Paritätsprinzips seitens des VA begründet MVA *Beseler* damit, dass dann keinerlei sachgerechte Differenzierung mehr möglich sei:

„Es sind namentlich zwei Gründe, die dagegen sprechen. Der eine ist der, dass ... Sie nicht von selbst alle Kirchengesellschaften mit Korporationsrechten ausstatten ... wollen ... Außerdem kommt in Betracht, dass es wahrlich zu weit gegangen wäre, wenn wir das Prinzip der Gleichheit dahin ausdehnen wollten, es solle jeder Staat verpflichtet sein, alle möglichen Kirchengesellschaften, die vielleicht im Bereich seiner Macht und Herrschaft liegen, ganz in gleicher Weise auszustatten und zu berücksichtigen.“²⁸¹

Diese Ausführungen stellen klar, dass der VA das Paritätsprinzip nicht ablehnte, um einer bestimmten Religion Vorteile zu sichern, sondern weil er nicht sachgerechte Rechtsfolgen verhindern wollte. Diese Sorge rührt daher, dass der VA das Paritätsprinzip offensichtlich als Pflicht zur völlig unterschiedslosen Gleichbehandlung begriff – entgegen der heute geltenden Auffassung des BVerfG²⁸², nach welcher sachlich gerechtfertigte Differenzierungen mit den Gleichheitssätzen vereinbar sind. So erlaubt selbst das Urteil des BVerfG vom 19.12.2000 zur Frage der Verleihung von Körperschaftsrechten an die „Zeugen Jehovas“²⁸³ ja ausdrücklich, die Verleihung von Korporationsrechten an eine Religionsgemeinschaft von der Erfüllung gewisser Voraussetzungen abhängig zu machen, obwohl das Prinzip der Parität aller Religionsgesellschaften auch unter dem GG gilt. Verboten ist dem religiös-weltanschaulich neutralen Staat lediglich eine Differenzierung, die sich an den Glaubensinhalten festmacht. Wohl aber darf er beispielsweise bei der finanziellen Förderung einzelner Religionsgesellschaften berücksichtigen, inwiefern diese Aufgaben wahrnehmen, für die der Staat ansonsten selber zu sorgen hätte, etwa im sozialen Bereich.²⁸⁴

Ein derart differenziertes Verständnis der Gleichheitssätze war dem VA unbekannt. Seine Ablehnung des Paritätsprinzips liegt deshalb nicht in dem Willen begründet, den Großkirchen Vorteile zu erhalten, sondern ist eine Folge gesetzgeberischer Bedachtsamkeit.

Auch die Ablehnung einer ausdrücklichen Aufhebung des Staatskirchentums rührt nicht daher, dass dem VA an einer Aufrechterhaltung derartiger Strukturen gelegen gewesen wäre. Vielmehr sah der VA das Staatskirchentum schon durch die Gesamtheit der Glaubensgrundrechte als beseitigt an.²⁸⁵

Im Ergebnis weichen also die Auffassungen des VA, was die Abschaffung des Staatskirchentums anbelangt, nicht von § 147 II HS 2 FRV ab.

Klärungsbedürftig ist jedoch, mit welcher Regelungsabsicht die FNV schließlich das religionsgesellschaftliche Paritätsprinzip in § 147 II HS 1 FRV festschrieb. Ging die FNV von unterschiedsloser Gleichbehandlung aus oder sollte es zulässige Differenzierungskriterien geben?

Dies ist bis heute ungeklärt. Die Verhandlungen der FNV sind insoweit unergiebig.

Die bei *Kühne*²⁸⁶ wiedergegebenen hierzu heute vertretenen Ansichten gehen teils von einem strengen Gleichbehandlungsgrundsatz aus, wobei aber unklar bleibt, ob dieser durch privatrechtliche Organisation aller Religionsgesellschaften oder gar durch automatische Verleihung von öffentlichen Körperschaftsrechten an alle erreicht werden sollte.

²⁸⁰ *Wigard* 3, S.1954

²⁸¹ *Wigard* 3, S.1954

²⁸² vgl. etwa BVerfGE 49,148 (165)

²⁸³ BVerfG, 2 BvR 1500/97

²⁸⁴ v. *Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.179ff.

²⁸⁵ *Wigard* 3, S.1954

²⁸⁶ *Kühne*, S.304ff.

Andere Stimmen lassen allerdings sachgerechte Differenzierungen zu und nähern sich insofern der Auffassung des BVerfG an.

Da weder VA noch Plenum diese Frage geklärt haben, muss jeder Deutungsversuch reine Annahme bleiben. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die FNV kein System der Trennung von Staat und Kirche schaffen wollte, ist aber nicht einsichtig, warum alle Religionsgesellschaften in den Bereich des Privatrechts hätten verwiesen werden sollen. Vorzugswürdig erscheint deshalb die Ansicht *Kühnes*²⁸⁷, wonach die FNV ihnen allen öffentliche Körperschaftsrechte habe zuweisen wollen.

Nach *Kühne* sollte allerdings eine Differenzierung im Hinblick auf finanzielle Staatsleistungen im Bereich der Wohlfahrtspflege zulässig sein. Diese Ansicht findet aber in den Verhandlungen der FNV keine Stütze und ist somit abzulehnen.

Im Ergebnis ist festzuhalten: Das religionsgesellschaftliche Paritätsprinzip des

§ 147 II HS 1 FRV sollte allen Religionsgesellschaften ohne Unterschied den Erwerb der öffentlichen Körperschaftsrechte ermöglichen und keinerlei Differenzierung zwischen ihnen zulassen. Dass auch 1848 zwischen Religionsgesellschaften mit und ohne öffentliche Körperschaftsrechte unterschieden wurde, zeigt ein von MdN *Wigard* gestellter Antrag.²⁸⁸

Das Plenum der FNV nahm in der ersten Lesung der Grundrechte schließlich eine mit § 147 II FRV bereits wortgleiche Norm an.²⁸⁹ Damit setzte sich in dieser Frage nicht der Mehrheitsvorschlag des VA, sondern ein Minoritätsgutachten aus den Reihen des VA²⁹⁰ durch.

6. Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht – Schutzbereich und Schranke

Im Vorlageentwurf des VA findet sich das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften nur in Form von Minoritätsgutachten.²⁹¹ Dennoch kommt es im Rahmen der ersten Lesung der Grundrechte im Plenum der FNV zu einer ausführlichen Debatte über Schutzbereich und Schranken religionsgesellschaftlicher Selbstbestimmung.

Anlass hierzu waren staatskirchliche Strukturen nicht nur in den summeepiskopal strukturierten protestantischen Landeskirchen, sondern auch staatskirchliche Erfahrungen unter katholischem Vorzeichen. So weist MdN *Kotschy*, protestantischer Pfarrer im österreichischen Teil Schlesiens,²⁹² auf Benachteiligungen der Protestanten unter dem katholisch-staatskirchlichen System des Josephinismus hin.²⁹³ Dieses hatte zwar mit dem Tode Josephs II. im Jahre 1790 seinen Höhepunkt überschritten, zeitigte aber noch lange Zeit Nachwirkungen.²⁹⁴ Hieraus erhellt, dass die Notwendigkeit, die Religionsgesellschaften aus staatlicher Hoheitsgewalt herauszulösen, nicht nur bezüglich des Protestantismus bestand – dies wird vielfach übersehen.

Als MVA *Ahrens* sein im VA nicht mehrheitsfähiges Minoritätsgutachten, welches eine Selbstbestimmung in „inneren Angelegenheiten“²⁹⁵ vorsieht, begründet, wird klar, dass damit

²⁸⁷ *Kühne*, S.307

²⁸⁸ *Wigard* 3, S.1763

²⁸⁹ *Wigard* 3, S.1995f

²⁹⁰ *Wigard* 3, S.1774

²⁹¹ *Droysen* 1, S.385

²⁹² *Koch*, S.254

²⁹³ *Wigard* 3, S.1737

²⁹⁴ v. *Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.26f.

²⁹⁵ *Wigard* 3, S.1774

ein Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung von Staat und Kirche gemeint ist. Er legt Wert darauf, „dass wir keine absolute, sondern nur eine relative Unabhängigkeit der Kirche, und diese Unabhängigkeit auf die inneren Angelegenheiten beschränken wollen.“²⁹⁶

Allerdings wird er seiner allgemeinen Forderung untreu, indem er dann im konkreten Falle eine Regelung fordert, die den einzelnen Gemeinden ein Mitspracherecht bei der Ernennung und Entlassung von Geistlichen geben soll.²⁹⁷ Völlig unabhängig davon, ob dies, wie von *Ahrens* behauptet, die Gemeinden vor innerkirchlicher Bevormundung schützen könnte, ist jedoch die Frage der Gemeinde- und Ämterverfassung keine, die staatliche Interessen berührt. Sie fällt mithin in den von MVA *Ahrens* selbst geforderten staatsfreien Eigenrechtsbereich der Religionsgesellschaften.

MVA *Ahrens* führt aus, dass eben nicht nur die Religionsgesellschaften vor Eingriffen des Staates zu schützen seien, sondern auch die einzelnen Gemeinden vor Beeinträchtigungen ihrer von ihm geforderten Unabhängigkeit durch die jeweilige Religionsgesellschaft.²⁹⁸

Er weist damit auf eine bis heute regelmäßig umstrittene notwendige Folge der Gewährung eines staatsfreien Innenbereichs der Religionsgesellschaften hin:

Der freiheitlich und demokratisch verfasste Staat muss es dann auch hinnehmen, dass die innere Ordnung einer Religionsgesellschaft gerade nicht nach seinen Vorstellungen von Freiheitlichkeit und Demokratie verfasst ist. Ein monarchisches und autoritäres System innerkirchlicher Herrschaft wird ihn solange nicht interessieren dürfen, wie der Außenbereich der staatlichen Interessen nicht berührt wird.

Seiner Schutzpflicht gegenüber seinen Bürgern genügt der Staat, indem er ihnen das Recht zum Kirchenaustritt mit staatlicher Wirkung garantiert.

MVA *Ahrens'* Bestreben, die innerkirchlichen Organisationsstrukturen nach dem Prinzip der Subsidiarität zu ordnen, ist ersichtlich von den besten Absichten getragen. Dennoch bleibt festzuhalten: Auch gut gemeinte staatliche Regelungen für die innere Organisation einer Kirche sind eben staatliche Eingriffe. Vor dem Hintergrund eines Prinzips kompetenzieller Bereichsscheidung sind sie mit der Gewähr eines inneren Eigenrechtsbereiches unvereinbar, der nach den Worten des MdN *Gfrörer* „den Religionsgesellschaften die Erwählung ihrer Beamten, den Kultus, die Verwaltung des Vermögens überlässt, und diejenigen Organe, welche seitdem von den Höfen benützt wurden, um die Kirchen zu beherrschen, als da sind die geistlichen Ministerien, die Kirchenräte, die Konsistorien, beseitigt.“²⁹⁹

Die Forderung nach Unabhängigkeit der Kirche vom Staat war dabei nicht nur einer bestimmten politischen Richtung eigen. Vielmehr wurden dahingehende Bestrebungen von der Rechten³⁰⁰ wie der Linken³⁰¹ eingebracht. Dabei konnten sich hinter demselben Begriff der „Unabhängigkeit“ sehr unterschiedliche Vorstellungen verbergen, worauf MVA *Wigard* polemisch hinweist³⁰².

Auch die völlige Ablehnung eines Selbstbestimmungsrechts gab es in der FNV, wenngleich sie eine Außenseiterposition einnahm. So warnt der antiklerikal eingestellte radikalliberale Demokrat MdN *Giskra*³⁰³ vor einer derartigen Gewährleistung als einem Angriff auf „den Staat in seinem Wesen ... und dann will man ihn vernichten.“³⁰⁴ Er fordert die Unterordnung

²⁹⁶ *Wigard* 3, S.1777

²⁹⁷ *Wigard* 3, S.1778

²⁹⁸ *Wigard* 3, S.1779

²⁹⁹ *Wigard* 3, S.1786

³⁰⁰ *Wigard* 3, S.1774 (MVA *Lasaulx*)

³⁰¹ *Wigard* 3, S.1774 (MVA *Blum* und MVA *Wigard*)

³⁰² *Wigard* 3, S.1786

³⁰³ *Koch*, S.184

³⁰⁴ *Wigard* 3, S.1791

der Kirche unter die staatliche Regelungshoheit in allen Bereichen ihres Wirkens, findet aber keine Zustimmung.

Wenn MVA *Ahrens* forderte, die innere Ordnung der Kirchen nach dem Leitgedanken der Freiheit zu organisieren, so war er damit nicht allein. Auf den Widerspruch dieses Antrages zum Selbstbestimmungsrecht nach dem Prinzip der Bereichsscheidung wurde hingewiesen. Diese Problematik des Selbstbestimmungsrechts als einer Freiheit der Kirchen zur – nach staatlichen Maßstäben – Unfreiheitlichkeit wurde auch in der FNV von MdN *Blömer*, Mitglied des Katholischen Clubs,³⁰⁵ erkannt und zur Sprache gebracht:

„Wie nun, meine Herren, wenn die katholische Kirche diese Freiheit nun und nimmermehr zugestehen könnte, bloß weil sie in demselben Augenblicke, wo sie dieses Zugeständnis machte, bereits aufgehört hätte, katholische Kirche zu sein; wenn diese Freiheit und das Wesen der katholischen Kirche logische Gegensätze wären? ... Wohl können Sie sagen: die katholische Kirche soll vernichtet werden; aber wenn Sie sie existieren lassen wollen, so müssen Sie auch zugeben, dass man die Dogmen derselben gelten lässt ...“³⁰⁶

Bei der Auswertung der Materialien zur FRV muss freilich stets beachtet werden, dass die von den MdN verwendeten Begriffe nicht vorschnell mit den heute geltenden Fachtermini gleichgesetzt werden dürfen. So darf aus einer Forderung nach „Trennung“ von Staat und Kirche nicht auf ein Trennungsprinzip nach heutigen Maßstäben in den U.S.A. oder Frankreich geschlossen werden. Vielfach verbirgt sich dahinter oftmals das Prinzip lediglich kompetenzieller Bereichsscheidung von Staat und Kirche, denen aber Zusammenarbeit und Berührungspunkte gestattet sein sollen.³⁰⁷

MdN *Löwe* bezieht in das Selbstbestimmungsrecht auch ausdrücklich die Ämterhoheit der Religionsgesellschaften mit ein und erklärt jegliche staatlichen Patronatsrechte für damit unvereinbar.³⁰⁸

Vom Standpunkt der Bereichsscheidungslehre aus lässt das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften ohne ausdrückliche staatskirchenvertragliche Vereinbarung keine Mitwirkung des Staates bei der Besetzung kirchlicher Ämter zu.

Der Bereichsscheidungsgedanke lässt vielmehr staatliche Regelungen nur in demjenigen Bereich des Handelns der Religionsgesellschaften zu, welcher Auswirkungen auf die staatliche Interessensphäre zeitigt. Dies formuliert MVA *Beseler* als Berichterstatter des VA und offenkundiger Befürworter des von der Mehrheit des VA nicht vorgeschlagenen Selbstbestimmungsrechts:

„Das zweite Minoritäts-Erachten ... will die Unabhängigkeit auf die Ordnung und Verwaltung der inneren Angelegenheiten der Kirche beziehen. Aber dabei stellt sich freilich die schwierige Frage heraus, welches sind innere, welches äußere Angelegenheiten der Kirche? ... ich glaube nicht, dass man sagen kann, alles sei äußere Angelegenheit, wo die Kirche äußerlich hervortritt, wie z.B. im Kultus; unter äußeren Angelegenheiten scheint mir vielmehr verstanden zu sein, wo die Kirche rechtlich mit Staatsinstitutionen in Berührung kommt.“³⁰⁹

Nur in diesem Fall soll staatliche Regelung zulässig sein.

³⁰⁵ *Koch*, S.90

³⁰⁶ *Wigard* 3, S.1794f.

³⁰⁷ vgl. *Wigard* 3, S.1946 (MdN *Löwe*)

³⁰⁸ *Wigard* 3, S.1946f.

³⁰⁹ *Wigard* 3, S.1953

Nach § 147 I FRV steht das Selbstbestimmungsrecht unter der Schranke der allgemeinen Staatsgesetze, wobei der Normtext diesen Begriff nicht definiert:

Ist ein Schrankengesetz schon dann allgemeines Gesetz, wenn es alle Religionsgesellschaften gleichermaßen betrifft, also nicht gegen eine bestimmte Religion gerichtet ist, oder nur dann, wenn es völlig religionsneutral ist, also die Religionsgesellschaften nur wie andere Personenvereinigungen betrifft?

Für die letztere Ansicht sprechen einige Anträge, welche die Unterstützung des Plenums finden³¹⁰, was freilich zunächst nur bedeutet, dass sie überhaupt zur Abstimmung zugelassen werden. Zu nennen sind der Antrag des MdN *Plathner*³¹¹ sowie die Anträge der MdN *Nauwerck* und *Evertsbusch*,³¹² welche die Religionsgesellschaften anderen Vereinigungen und Gesellschaften gleichstellen. Hieraus spricht eine starke Vermutung dafür, dass „allgemeines Staatsgesetz“ nur ein völlig religionsneutrales Gesetz sein sollte.

In der 75. Sitzung der FNV am 11.09.1848 kommt § 14 des Vorlageentwurfes des VA zur Abstimmung erster Lesung.³¹³ Die Bedeutung, welche die FNV den dabei zur Abstimmung kommenden Fragen des Selbstbestimmungsrechts und der Parität der Religionsgesellschaften sowie der Aufhebung des Staatskirchentums zumaß, zeigt sich nicht nur in der Ausdehnung der vorhergegangenen Beratungen im Plenum, sondern auch in der hohen Zahl der letztlich zur Abstimmung kommenden Anträge sowie darin, dass über die Frage der Unabhängigkeit der Kirche vom Staat namentliche Abstimmung verlangt wird und erfolgt.³¹⁴

Schließlich kann sich als Verbürgung eines Selbstbestimmungsrechts nicht etwa ein Minoritätsgutachten des VA durchsetzen³¹⁵, sondern ein Vorschlag aus dem Plenum, eingebracht vom katholischen Konstanzer Dekan MdN *Kuenzer*:

„Jede Religionsgesellschaft (Kirche) ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig, bleibt aber, wie jede andere Gesellschaft im Staate, den Staatsgesetzen unterworfen.“³¹⁶

Festzuhalten ist also:

Die Annahme eines Selbstbestimmungsrechts in erster Lesung im Plenum geht auf einen Vorschlag des Konstanzer Dekans *Kuenzer* aus der Mitte des Plenums zurück.

Als Schranke dieses Rechts werden nur völlig religionsneutrale Staatsgesetze zugelassen.

7. Negative Glaubensfreiheit und negative Bekenntnisfreiheit

Der VA war davon ausgegangen, dass das Grundrecht der Glaubensfreiheit auch die negative Glaubensfreiheit schützen sollte, überhaupt keinen Glauben zu haben. Nach der Konzeption des VA war also die Glaubensfreiheit auch das Grundrecht des Atheisten, so dass MVA *Beseler* als Berichterstatter im Plenum aus der Sicht des VA eine ausdrückliche Verbürgung des Rechts, überhaupt keinen Glauben zu haben, für überflüssig erklären konnte.³¹⁷

Fraglich ist aber, ob auch das Plenum diese Sichtweise mehrheitlich teilte. Nach dem Willen der Mehrheit der FNV sollte das Deutsche Reich religiös neutral verfasst sein und die individuelle Parität des § 146 FRV auch für den Atheisten gelten.³¹⁸

³¹⁰ *Wigard* 3, S.1955ff.

³¹¹ *Wigard* 3, S.1955

³¹² *Wigard* 3, S.1957

³¹³ *Wigard* 3, S.1985ff.

³¹⁴ *Wigard* 3, S.1990ff.

³¹⁵ *Wigard* 3, S.1994

³¹⁶ *Wigard* 3, S.1995

³¹⁷ *Wigard* 3, S.1762

³¹⁸ vgl. *Wigard* 3, S.1750 (MdN *Kauzer*)

Ob das Plenum aber so weit gehen wollte, den Atheismus in den Schutzbereich der Glaubensfreiheit einzubeziehen, bleibt zumindest unklar. Es nimmt in der 67. Sitzung am 28.08.1848 in erster Lesung das Grundrecht der Glaubens- und Gewissensfreiheit in der Fassung des Vorlageentwurfes des VA an, wobei sich auch ein Ergänzungsantrag des MdN *Plathner* durchsetzt, die negative Bekenntnisfreiheit und die negative religiöse Vereinigungsfreiheit zu garantieren.³¹⁹ Das Plenum teilte also offenbar nicht die Befürchtungen des VA, das Volk könne diese Verbürgung als Aufforderung zum Unglauben missverstehen.³²⁰

Nach der ersten Lesung im Plenum ist bereits der § 144 FRV, ergänzt um ein ausdrückliches Recht negativer religiöser Vereinigungsfreiheit, ausgearbeitet,³²¹ wobei § 144 II FRV auf einen Antrag aus dem Plenum zurückgeht.

8. Individuelles Paritätsprinzip und staatsbürgerlicher Pflichtenvorbehalt

In ihrer 67. Sitzung am 28.08.1848 wendet sich die FNV der Beratung über § 13 des Vorlageentwurfes des VA zu, welcher schon wortgleich mit § 146 FRV übereinstimmt.³²²

Im Rahmen der Verhandlungen zu S.1 dieser Norm wird die Frage endgültiger und völliger Judenemanzipation aktuell, während bei S.2 die Frage der Wehrdienstbefreiung aus Glaubensgründen beraten wird.

a) Judenemanzipation

S.1 dieser Norm sollte auch die endgültige und volle Judenemanzipation sicherstellen, wobei der Paulskirche durchaus bewusst war, dass hierbei noch bestehende Vorurteile im Staatsvolk zu überwinden waren.³²³

In einzelnen deutschen Staaten waren die Juden auch noch im Jahre 1848 im Privatrechtsverkehr schlechter gestellt. Darauf weist MdN *Barth* aus Kaufbeuren hin:

„Ich erwähne nur die im gemeinen deutschen Recht und in verschiedenen Partikularrechten bis auf den heutigen Tag bestehenden Bestimmungen, dass Verträge zwischen Christen und Juden der gerichtlichen Verlautbarung vor dem ordentlichen Richter des Christen unterworfen sind ...“³²⁴

Für eine Regelung wie § 146 S.1 FRV bestand also Veranlassung. Die Judenemanzipation war noch nicht im gesamten Gebiet des erstrebten deutschen Reichs verwirklicht, entsprach aber dem eindeutigen Mehrheitswillen der Paulskirche.

Dies zeigt die Reaktion des Plenums auf einen Beitrag des MdN *Moritz Mohl*: Als dieser unverhohlen antisemitisch ausführt,

„... die Israeliten gehören vermöge ihrer Abstammung ... dem deutschen Volke nicht an ...“ und von „... Schacher- und Sachjuden, alle israelitischen Viehversteller, alle mit wucherlicher Aussaugung der armen Bauern beschäftigten Juden ...“³²⁵

³¹⁹ *Wigard* 3, S.1767

³²⁰ vgl. *Wigard* 3, S.1762 (MVA *Beseler*)

³²¹ *Wigard* 3, S.1767

³²² *Wigard* 3, S.1749ff.

³²³ *Wigard* 3, S.1750 (MVA *Kauzer*)

³²⁴ *Wigard* 3, S.1753

³²⁵ *Wigard* 3, S.1754f.

spricht, die keineswegs gleichberechtigt sein dürften, vermerkt das stenographische Protokoll deutlichen Widerspruch im Plenum.

Eine klare Mehrheit für die Judenemanzipation bewirken spätestens die Worte des jüdischen MdN *Gabriel Rießer*, der unmittelbar auf *Mohl* antwortet und selbst vielfache Benachteiligungen wegen seiner Religion hatte erfahren müssen.³²⁶ Er verwendet die Tatsache der vielfach isolierten Stellung der Juden als Argument für die Judenemanzipation, indem er für den Fall der Gleichberechtigung der Juden auch deren weitgehende Assimilierung vorhersagt:

„Die Juden werden immer begeistertere und patriotischere Anhänger Deutschlands unter einem gerechten Gesetze werden. Sie werden mit und unter den Deutschen Deutsche werden. Vertrauen Sie der Macht des Rechts, der Macht des einheitlichen Gesetzes und dem großen Schicksale Deutschlands.“³²⁷

Das stenographische Protokoll verzeichnet lebhaften Beifall des Plenums zu diesen Worten. Die Judenemanzipation war Ziel der FNV und des § 146 S.1 FRV.

b) Wehrdienstbefreiung aus religiösen Gründen

Anlässlich des Pflichtenvorbehalts des späteren § 146 S.2 FRV bringt MdN *Martens* die Frage einer Wehrdienstbefreiung aus religiösen Gründen zur Sprache. Er nimmt Bezug auf die Religionsgesellschaft der Mennoniten und erörtert das Spannungsverhältnis von Glaubensfreiheit und Staatsinteresse. Nach dem Vorbild der Rechtslage in Preußen möchte er die Möglichkeit einer Wehrdienstbefreiung aus Glaubensgründen zulassen.³²⁸

Die Möglichkeit einer Wehrdienstbefreiung aus religiösen Gründen ist nach der FRV schließlich nicht vorgesehen. Dies rührt daher, dass diese im Hinblick auf die Mennoniten vorgeschlagene Regelung von dem MdN *v. Beckerath*, selber Mennonit³²⁹, abgelehnt wird. Unter allgemeiner Zustimmung erklärt er den Wehrdienst für Mennoniten für zumutbar und das staatliche Interesse für vorrangig.³³⁰

§ 13 des Vorlageentwurfes des VA wird vom Plenum in erster Lesung unverändert in der Fassung des § 146 FRV angenommen.³³¹

9. Verbot des Jesuiten- und des Redemptoristenordens

Im Zusammenhang mit dem individuellen Paritätsprinzip erläutert MdN *Rheinwald* einen Antrag, die Orden der Jesuiten und Redemptoristen im Deutschen Reich zu verbieten.³³²

Er begründet dieses Ziel mit schlechten Erfahrungen in der Schweiz, mit der angeblichen Fortschrittsfeindlichkeit der Jesuiten und mit dem strikten Gehorsam der Jesuiten gegenüber der auswärtigen Macht des Papstes. Die FNV will die Frage des Verbotes von Klöstern und Orden zu diesem Zeitpunkt noch nicht behandeln, ohne sich aber gegen dieses Bestreben auszusprechen.³³³

³²⁶ Koch, S.338f.

³²⁷ Wigard 3, S.1757

³²⁸ Wigard 3, S.1751

³²⁹ Koch, S.79

³³⁰ Wigard 3, S.1753f.

³³¹ Wigard 3, S.1769f.

³³² Wigard 3, S.1759ff.

³³³ Wigard 3, S.1762

10. Neugründungs- und Anerkennnisfreiheit von Religionsgesellschaften

§ 14 des Vorlageentwurfes des VA regelt wortgleich mit § 147 III FRV die Neugründungs- und Anerkennnisfreiheit von Religionsgesellschaften. Das Plenum nimmt diese Norm in erster Lesung unverändert an³³⁴ und bekennt sich damit zu den Prinzipien der religiösen Neutralität und Pluralität des Staates, welcher sich mit keiner Religion identifiziert und für den damit Glaubensfreiheit auch die Freiheit zur Neugründung von Religionsgesellschaften ist.

11. Abgelehnte Anträge zu § 14 des Vorlageentwurfes des VA

Keine Mehrheit finden im Plenum der FNV bei der Beratung zu § 14 des Vorlageentwurfes des VA Anträge zur Gewähr der Kirchengutsgarantie, zur Ämterhoheit, zur Aufhebung des Patronatsrechts sowie ein Antrag, den Kirchengemeinden einen Einfluss auf die Bestellung der Geistlichen zuzusprechen.³³⁵ In namentlicher Abstimmung wird auch ein Antrag verworfen, Wahl und Ernennung von Pfarrern und Kirchenvorstehern durch die Gemeinden unabhängig von staatlicher Bestätigung zu garantieren.³³⁶

Da die Paulskirche mehrheitlich das Verhältnis von Staat und Kirche nach dem Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung ordnen wollte, liegt nahe, dass der letztgenannte Antrag als Eingriff in den Innenbereich der Kirchen abgelehnt wurde. Die Garantie der Ämterhoheit und die Aufhebung aller Patronatsrechte sind schon als Elemente des Selbstbestimmungsrechts verbürgt.

12. Negative Religionsausübungsfreiheit

In der 76. Sitzung der FNV am 12.09.1848 nimmt das Plenum die in § 15 des Vorlageentwurfes des VA bereits wortgleich mit § 148 FRV geschützte negative Religionsausübungsfreiheit an.³³⁷

13. Eidesformel

Im Zusammenhang mit dem Grundrecht der negativen Religionsausübungsfreiheit kommt im Plenum die vom Vorlageentwurf des VA nicht geregelte Frage der Eidesformel zur Sprache. Schließlich wird in Ergänzung des § 15 des Vorlageentwurfes des VA ein Antrag des MdN *Rießler* angenommen:

„Die Form des Eides soll eine für alle gleichmäßige, an kein bestimmtes Religionsbekenntnis geknüpfte sein.“³³⁸

Diese Regelung entspricht noch nicht dem § 149 FRV. Dennoch ist sie für die Interpretation dieser Norm entstellungsgeschichtlich bedeutsam, denn sie wurde angenommen, nachdem ein Antrag des MdN *Hoffmann* abgelehnt worden war, der den Eid durch eine feierliche Versicherung ersetzen wollte.³³⁹

³³⁴ Wigard 3, S.1995

³³⁵ Wigard 3, S.1995

³³⁶ Wigard 3, S.1995ff.

³³⁷ Wigard 3, S.2014

³³⁸ Wigard 3, S.2014

³³⁹ Wigard 3, S.2014

Der schließlich mehrheitsfähige Antrag des MdN *Rießler* dagegen möchte den Eid lediglich an kein bestimmtes Religionsbekenntnis knüpfen, zweifelt seine grundsätzliche religiöse Dimension aber nicht an.

Die FNV hielt also eine theistische Eidesformel für mit der Garantie negativer Religionsausübungsfreiheit vereinbar, solange nur kein Bekenntnis zu einer bestimmten Religion gefordert wurde.

Der letztlich von der Mehrheit der FNV gewollte religiöse Bezug des Eides ist auch ein systematisches Argument gegen die Annahme, die Garantie der Glaubensfreiheit in der FRV habe auch das Recht schützen wollen, überhaupt keinen Glauben zu haben. Zwar sollte der Atheist aufgrund seiner Überzeugung keine Nachteile erfahren, doch ihn in den Schutz des § 144 I FRV einzubeziehen hätte notwendig eine Kollision mit § 149 I FRV bedeutet. Eine solchermaßen widersprüchliche Normsetzung kann der FNV nicht unterstellt werden, so dass § 144 I FRV nach der hier vertretenen Auffassung nicht den Unglauben schützen sollte.

14. Obligatorischer Vorrang der Zivilehe

In der 76. Sitzung wendet sich das Plenum in erster Lesung dem § 16 des Vorlageentwurfes des VA zu, der praktisch wörtlich mit § 150 I FRV übereinstimmt.³⁴⁰

Im Rahmen dieser Arbeit wurde bereits darauf eingegangen, dass der obligatorische zeitliche Vorrang der Zivilehe vor der kirchlichen Eheschließung nur dann mit dem von der FRV verfassten Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung vereinbar ist, wenn der Staat nachweisen kann, dass dies zur Wahrung staatlicher Interessen erforderlich ist. Sollte dies nicht der Fall sein, handelt es sich um einen nicht zu rechtfertigenden Regelungseingriff in den grundsätzlich staatsfreien Eigenrechtsbereich der Religionsgesellschaften. Dieser Ansicht ist zur Frage der obligatorischen Zivilehe MVA *Deiters*:

„Es wird die kirchliche Trauung regelmäßig erst nach Vollziehung des Zivilaktes selbst von Seite der Kirche zugestanden werden können, sie wird also regelmäßig erst nach Vollziehung des Zivilaktes vorkommen. In dem Satze selbst aber liegt ein Verstoß gegen das, was wir in Beziehung auf die selbständige Stellung der Religionsgesellschaften angenommen haben. Die kirchliche Trauung ist eben, wie schon der Name zeigt, ein rein kirchlicher Akt; er hat als solcher gar keine bürgerlichen Folgen; es kann ihm von Staatswegen auch keine bestimmte Form vorgeschrieben werden, dies würde ein Eingriff in die inneren Verhältnisse der Kirche sein.“³⁴¹

MVA *Deiters* gibt hier zum einen ein gutes Beispiel für die Anwendung des Prinzips kompetenzieller Bereichsscheidung auf einen konkreten Regelungszusammenhang. Vor allem aber weist er nach, dass dieses Prinzip eine Regelung, wie sie noch heute § 67 PStG trifft, nur dann duldet, wenn eine Überschreitung des Innenbereiches der Kirchen durch eine Berührung staatlicher Interessen festgestellt ist – freilich vorbehaltlich staatskirchenvertraglicher Zugeständnisse der Kirchen. Vom Grundsatz her aber gilt: Der Staat darf festsetzen, dass mit staatlicher Wirkung nur der verheiratet ist, der die Ehe nach staatlichem Recht geschlossen hat. Es ist ihm aber verwehrt, den Kirchen Vorgaben für eine interne Handlung, die eine kirchliche Eheschließung ja ist, zu machen.

Derselben Ansicht der grundsätzlichen Trennung von staatlichem und kirchlichem Eherecht ist MdN *Dieringer*:

„Wenn einmal das Verhältnis zwischen Kirche und Staat sich so gestaltet hat, dass der Staat erklärt: meine Auffassung von der Ehe geht nicht mehr parallel mit jener der Kirche, so muss

³⁴⁰ Wigard 3, S.2014ff.

³⁴¹ Wigard 3, S.2015

er es auch der Kirche überlassen, über ihre Behandlung des Gegenstandes selbständig zu verfügen.³⁴²

Die Paulskirche sah sehr wohl die Problematik des obligatorischen Vorranges der Zivilehe unter dem Gesichtspunkt einer grundsätzlichen kompetenziellen Bereichsscheidung. Die Begründung für diese Regelung zielte deshalb auch gerade darauf ab, der kirchlichen Eheschließung einen Einfluss auf die staatliche Interessensphäre beizulegen, um somit den staatlichen Regelungseingriff zu rechtfertigen. Dies führt MVA *Mittermaier* aus:

„Es ist diese Bestimmung, wie sie hier steht, die wörtliche Übersetzung des belgischen Artikels, und die Geschichte dieses letzteren möchte auch für Sie lehrreich sein ... Die Bürger, weil sie an die kirchliche Trauung gewöhnt sind, wenden sich zuerst an den Geistlichen, und indem sie sich kirchlich getraut wissen, glauben sie, dass ihre Ehe auch volle bürgerliche Gültigkeit habe; bald erfahren sie aber, dass sie bürgerlich nicht für getraut angesehen werden, dass sie keine wahren Ehegatten sind ...“³⁴³

An diesen Worten des MVA *Mittermaier* ist zunächst beachtenswert, dass der § 150 I FRV sich auf die belgische Verfassung von 1831 zurückführen lässt. Zum anderen ist die Rechtfertigung dieser Norm eine stillschweigende Anerkennung der Bereichsscheidungslehre, vor der sie begründet wird. Wenn man einmal unterstellt, dass ohne den obligatorischen Vorrang der Zivilehe eine erhebliche Anzahl von Bürgern aus Unwissenheit nicht der erstrebten staatlichen Ehwirkungen teilhaftig wird und dadurch die Ehepartner und ihre Nachkommen rechtliche Nachteile zu erfahren drohen, dann lässt sich mit dem Hinweis auf staatliche Schutzpflichten begründen, warum die kirchliche Eheschließung in diesem Falle Auswirkungen im staatlichen Bereich zeitigt. Auf diese Weise kann der Vorrang der Zivilehe mit dem Bereichsscheidungsprinzip vereinbart werden. Freilich zeigt der hohe Begründungsaufwand, dass diese Sichtweise nicht zwingend ist. Auch mag sie im Jahre 1848 noch der Lebenswirklichkeit entsprochen haben, entspricht aber zu Beginn des 21. Jahrhunderts wohl kaum noch der Vorstellung der Staatsbürger.

§ 67 PStG erscheint unter Art. 137 III WRV deshalb problematisch, wobei sich die Kirchen vertraglich zur Anerkennung des Vorranges der Zivilehe verpflichten können.

Der spätere § 150 I FRV wird vom Plenum in erster Lesung als § 16 S.1 angenommen.³⁴⁴

15. Religionsverschiedenheit und bürgerliche Ehe

Die Unabhängigkeit der bürgerlichen Ehe von einer etwaigen Glaubensverschiedenheit der Verlobten war im Vorlageentwurf des VA nicht ausgesprochen worden, obwohl gerade dies auszusprechen nach den Erfahrungen des Mischehenstreits in Preußen nahe gelegen hätte. Ein dahin gehender Regelungsvorschlag geht zu § 16 des Vorlageentwurfes des VA erstmals aus den Reihen des Plenums ein.³⁴⁵

Als zwingende Folge der Unabhängigkeit von bürgerlicher und kirchlicher Ehe und um die Parität aller Religionen auch im Eherecht zu gewährleisten, beantragt MVA *Mittermaier* festzuschreiben, dass die Religionsverschiedenheit kein bürgerliches Ehehindernis sein kann und sieht dies vor allem für christlich-jüdische Ehen als bedeutsam an.³⁴⁶

Dieser Vorschlag wird vom Plenum in erster Lesung als mit § 150 II FRV wortgleicher

³⁴² Wigard 3, S.2015

³⁴³ Wigard 3, S.2016

³⁴⁴ Wigard 3, S.2018

³⁴⁵ Wigard 3, S.2014 (MdN Spatz)

³⁴⁶ Wigard 3, S.2017

§ 16 S.2 angenommen.³⁴⁷ § 150 II FRV ging mithin aus dem Plenum hervor.

16. Standesbücher

Die mit der Einführung der obligatorischen Zivilehe auftretende Frage, wer denn nun die Standesbücher zu führen habe, wird ebenfalls aus der Mitte des Plenums aufgeworfen. MdN *Pattai* beantragt eine Zuweisung an die Zivilbehörde.³⁴⁸ Dies folge schon aus der Unabhängigkeit staatlicher und kirchlicher Ehevoraussetzungen, da ansonsten die anderenfalls damit betrauten Geistlichen in Konfliktsituationen gelangen könnten.³⁴⁹

Nach einem Vorschlag des MVA *Mittermaier* nimmt das Plenum in erster Lesung als § 16 S.3 eine mit § 151 FRV wortgleiche Norm an.³⁵⁰

17. Innerkirchliche Gerichtsbarkeit

Für den Schutzbereich des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgesellschaften bedeutsam ist, dass ein Antrag des MdN *Wedekind* auf Aufhebung aller geistlichen Gerichtsbarkeit keine Mehrheit findet.³⁵¹

Die Mehrheit der FNV wollte also die innerkirchliche Gerichtsbarkeit unangetastet lassen, was für die Reichweite des Selbstbestimmungsrechts bedeutsam ist: Dieses sollte nach dem Willen der FNV die Wahrnehmung „aller drei Gewalten“ durch die Kirchen ermöglichen.

VIII. Erste Lesung der Grundrechte im Plenum – Allgemeine Beratung über Art. IV des Vorlageentwurfes des VA

In der 80. Sitzung am 18.09.1848 wendet sich die FNV der allgemeinen Beratung über Art. IV des Vorlageentwurfes des VA zu, der sich mit dem Bildungswesen befasst.

1. Normenbestand

Art. IV lautet im Vorlageentwurf des VA wie folgt:

„Art. IV

§ 17 Die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei.

§ 18 Unterricht zu erteilen und Unterrichtsanstalten zu gründen, steht jedem unbescholtenen Deutschen frei.

§19 Für den Unterricht in Volksschulen und niederen Gewerbeschulen wird kein Schulgeld bezahlt.

Unbemittelten soll auf allen öffentlichen Bildungsanstalten freier Unterricht gewährt werden.

§ 20 Es steht einem jeden frei, seinen Beruf zu wählen und sich für denselben auszubilden, wie und wo er will.³⁵²

³⁴⁷ *Wigard* 3, S.2018

³⁴⁸ *Wigard* 3, S.2014

³⁴⁹ *Wigard* 3, S.2017 (MVA *Mittermaier*)

³⁵⁰ *Wigard* 3, S.2018

³⁵¹ *Wigard* 3, S.2018

³⁵² *Droysen* 1, S.375

2. Bewertung des Vorlageentwurfes des VA

Der Vorlageentwurf des VA gewährleistet den freien Zugang zu Bildung, Ausbildung und Beruf sowie die Wissenschafts- und Lehrfreiheit. Die naheliegende Problematik des Verhältnisses von Schule und Kirche wird weder im Vorlageentwurf der Mehrheit des VA, noch in den zu Art. IV mitgeteilten Minoritätsgutachten³⁵³ berührt.

Die Begründung dieses Schweigens findet sich in den Motiven, die der VA seinem Vorlageentwurf beifügt:

„Im Allgemeinen kam es aber auch hier zur Frage, ob nicht die Trennung der Schule von der Kirche prinzipiell auszusprechen sei. Die Ansichten gingen hier sehr weit auseinander und man beschloss, keine Bestimmung hierüber in Vorschlag zu bringen, besonders auch in Erwägung, dass in manchen Gegenden wohlgeordnete Verhältnisse dadurch von Grund aus [sic!] bedroht würden.“³⁵⁴

An diesen Ausführungen fällt die Ähnlichkeit mit der zu Art. III des Vorlageentwurfes gegebenen Begründung auf.³⁵⁵ Genauso, wie der VA sich aufgrund des Konfliktstoffes, der in der Veränderung bestehender Verhältnisse auf staatskirchenrechtlichem Gebiet liegt, nicht zu einer Festschreibung der Unabhängigkeit von Staat und Kirche entschließen wollte, möchte er nun die Stellung der Kirche in der Schule nicht regeln.

Aber wie schon bei Art. III seines Vorlageentwurfes dringt der VA auch bei Art. IV mit dieser Konfliktvermeidungsstrategie nicht durch. Die Unabhängigkeit von Staat und Kirche im Allgemeinen wie im Schulwesen sind wesentliche Fragen, die bei einer Normierung dieser Bereiche nicht ungeregt bleiben können, so dass es auch zur Schulfrage zu Anträgen aus dem Plenum kam. Erneut handelte also der VA seinem Interesse eigenen Einflusses auf die Verfassung zuwider, indem er derartige Bereiche aus Furcht vor Konflikten Initiativen aus dem Plenum überließ.

3. Vorlageentwurf des Ausschusses für Schulwesen und Volkserziehung

Zu Beginn der Plenarberatung zu Art. IV des Vorlageentwurfes des VA legt der Ausschuss für Schulwesen und Volkserziehung, den die FNV am 07.07.1848 eingesetzt hatte,³⁵⁶ einen eigenen Vorschlag zur Fassung des Schulartikels vor:

„Artikel IV

§ 17 Die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei.

§ 18 Unterricht zu erteilen und Unterrichtsanstalten zu gründen, steht jedem unbescholtenen Deutschen frei.

Der deutschen Jugend wird durch genügende öffentliche Unterrichtsanstalten das Recht auf allgemeine Menschen- und Bürgerbildung gewährleistet. Für den Unterricht in Volksschulen wird kein Schulgeld bezahlt.

Armenschulen finden nicht statt. Unbemittelten soll auf allen öffentlichen Bildungsanstalten freier Unterricht gewährt werden.

§ 19 Das gesamte Unterrichts- und Erziehungswesen steht unter Oberaufsicht des Staates, bildet einen abgesonderten Zweig seiner Verwaltung, und ist der Beaufsichtigung der Geistlichkeit als solcher enthoben.

³⁵³ Droysen 1, S.385

³⁵⁴ Droysen 1, S.381

³⁵⁵ vgl. Droysen 1, S.380f.

³⁵⁶ Wigard 2, S.791

Die öffentlichen Lehrer haben die Rechte der Staatsdiener.

§ 20 Es steht einem Jeden frei, seinen Beruf zu wählen und sich für denselben auszubilden, wie und wo er will.³⁵⁷

4. Bewertung des Vorlageentwurfes des Schulausschusses

Der Vorlageentwurf des Schulausschusses zeigt wie derjenige des VA zunächst das Bestreben, möglichst gleichmäßigen Zugang zu Bildung, Ausbildung und Beruf, sowie Wissenschafts- und Lehrfreiheit zu gewähren.

Daneben ist jedoch der § 19 des Entwurfes des Schulausschusses hervorzuheben: Er weist das Schulwesen der staatlichen Bestimmungsgewalt zu. Hierin findet sich, abgesehen von der ausdrücklichen Bereichsgarantie des Religionsunterrichts, die Regelung des § 153 FRV.

Dass der Schulausschuss den § 19 seines Entwurfes als auf den Bildungssektor bezogene Ausprägung des Prinzips der Bereichsscheidung verstand, zeigt die Begründung seines Entwurfes:

„Wie der Staat alle Richtungen des Volkslebens, sofern sie ihre Wirksamkeit in die Außenwelt verbreiten, aufmerksam zu beachten hat, weil seine eigene Existenz von ihnen abhängt, so darf sich besonders das Unterrichts- und Erziehungswesen seiner steten Aufmerksamkeit nicht entziehen ... dies wurde Veranlassung ... nicht ohne Weiteres die vielfach verlangte „Trennung der Schule von der Kirche“ zu beantragen. Er [scil.: der Schulausschuss] fasste die Sache praktischer und sprach deshalb das Unterrichts- und Erziehungswesen von der Beaufsichtigung der Geistlichkeit als solcher frei ... womit jedoch keineswegs ... das Recht abgeschnitten wird, unbefangenen, mit dem Schul- und Erziehungswesen vertrauten Geistlichen die Beaufsichtigung einer Schule zu übertragen.“³⁵⁸

Diese Erläuterungen des Schulausschusses sind vor allem für die entstehungsgeschichtliche Interpretation des § 153 FRV bedeutsam: Nach der Konzeption des Schulausschusses, auf den die Norm letztlich zurückgeht, sollte die „Oberaufsicht“ des Staates über das Bildungswesen nicht mehr als eine schulspezifische Ausprägung des allgemeinen Bereichsscheidungsgedankens sein. Eine Verbannung der Geistlichen aus dem Schulwesen sollte damit nicht einhergehen. Geistliche sollten in der Schule tätig sein dürfen, aber eben nur dann, wenn sie dort als Pädagogen bestellt waren und nicht aufgrund ihres geistlichen Amtes. Aufgehoben werden sollte die geistliche Schulaufsicht, da der Bildungsauftrag dem Staat zugewiesen wurde.

Nach dem Vorschlag des Schulausschusses sollte also auch der Religionsunterricht in kirchlicher Bestimmungsgewalt in der Schule verbleiben, wie dies § 153 FRV regelt, ist dies doch gerade die Folge einer Umsetzung des Bereichsscheidungsgedankens auch im schulischen Bereich.

Das Prinzip der kompetenziellen Bereichsscheidung auch im Schulwesen wurde vom Plenum als Leitgedanke aufgenommen, wie die beispielhafte Stellungnahme des MdN *Eisenmann* zeigt:

„Der Geistliche, der sich dazu qualifiziert, mag als Schulinspektor bleiben, aber ein Gesetz soll nicht bestimmen: eben weil er Geistlicher ist, muss er Schulinspektor sein ... wo wir Alle einverstanden sind, dass der Religionsunterricht jedenfalls der Kirche verbleiben muss, ja wir sogar nicht wünschen werden, dass der Schullehrer mit dem Religionsunterricht sich befasst, um mit dem Geistlichen nicht in Kollision zu kommen ...“³⁵⁹

³⁵⁷ Wigard 3, S.2167

³⁵⁸ Wigard 3, S.2168f.

³⁵⁹ Wigard 3, S.2173

5. Religionsunterricht als Forderung der Glaubensfreiheit – Konfessionalität des Schulwesens und Subsidiaritätsprinzip

In einem Redebeitrag des späteren Bischofs von Mainz MdN v. *Ketteler*, erscheint die Forderung nach der Verbürgung des Religionsunterrichts als Ausprägung der Glaubensfreiheit der Eltern und ihres Erziehungsrechtes:

„Ich will, dass dem Ungläubigen gestattet sei, seine Kinder im Unglauben zu erziehen; es muss aber auch dem strengsten Katholiken gestattet sein, seine Kinder katholisch zu erziehen.“³⁶⁰

MdN v. *Ketteler* begreift den Religionsunterricht als notwendige Absicherung des elterlichen religiösen Erziehungsrechtes. Dieses müsse gestützt werden, indem auch in der Schule eine konfessionell gebundene religiöse Unterweisung stattfinden solle. Die staatliche Oberaufsicht über das Schulwesen zweifelt er dabei nicht an.

Diese Argumentation ist deshalb festzuhalten, weil sie noch im Jahre 1948/49 im Parlamentarischen Rat zur Begründung des Religionsunterrichts und der Forderung nach Konfessionsschulen herangezogen wird. Im Zusammenhang mit den Beratungen zum GG wird von Angehörigen der konservativen Parteien der Union, des Zentrums und der DP wiederholt das elterliche Erziehungsrecht als Naturrecht bezeichnet, aus dem auch das Recht zur religiösen Erziehung folge, welches eben auch in der Schule durch die Konfessionsschule und den konfessionellen Religionsunterricht abgesichert werden müsse.

Wenn auch MdN v. *Ketteler* das Elternrecht nicht ausdrücklich als Naturrecht bezeichnet, so darf ihm als katholischem Geistlichen ein solches Verständnis unterstellt werden. Daraus aber folgt dann eine bemerkenswerte Kontinuität eines Argumentationsmusters über ein Jahrhundert hinweg, was die Begründung des Religionsunterrichts anbelangt.

Daneben tritt MdN v. *Ketteler* in der Frage der Konfessionsschulen für eine Lösung nach dem Subsidiaritätsprinzip ein, das ihm als Vertreter der katholischen Soziallehre³⁶¹ geläufig war. Er möchte es jeder politischen Gemeinde überlassen, ob sie ihre Schule als Konfessionsschule betreiben möchte oder als Gemeinschaftsschule. Der Staat solle sich auf die Festschreibung von Rahmenbedingungen und Mindeststandards beschränken.³⁶² So sollen angesichts der Vielfalt der konfessionellen Verhältnisse im zu schaffenden Deutschen Reich ortsnahe und sachgerechte Einzelfallentscheidungen ermöglicht werden.

Darin tritt ihm der evangelische Lehrer³⁶³ MdN *Hoffmann* bei.³⁶⁴

IX. Erste Lesung der Grundrechte im Plenum – Beratung über die einzelnen §§ des Art. IV des Vorlageentwurfes des VA

Die Beratungen über die einzelnen §§ des Art. IV des Vorlageentwurfes des VA sind im Folgenden nur insoweit von Interesse, als hierbei das Religionsverfassungsrecht berührt wird.

Die FNV sah die Regelung des künftigen Verhältnisses von Kirche und Schule als dringende gesetzgeberische Aufgabe an und wollte, anders als der VA, einer Debatte über diese Frage nicht ausweichen. Dies zeigt sich schon darin, dass die FNV mehrere Anträge, die sich mit

³⁶⁰ *Wigard* 3, S.2183

³⁶¹ *Koch*, S.244f.

³⁶² *Wigard* 3, S.2183

³⁶³ *Koch*, S.219

³⁶⁴ *Wigard* 3, S.2221

diesem Problemkreis befassen, zur Abstimmung zulässt,³⁶⁵ wobei die Anträge sich mehrheitlich auf der Linie des Bereichsscheidungsprinzips halten.

1. Keine Verbannung geistlicher Orden aus der Schule

Ein Antrag, den Angehörigen geistlicher Orden jede Tätigkeit in der Schule zu untersagen, findet keine Mehrheit.³⁶⁶ Genauso, wie die FNV die Geistlichen nicht generell aus der Schule verbannen wollte, sollten auch Ordensangehörige nicht pauschal aus dem Schulwesen verwiesen werden. Lediglich „als solche“ sollten sie keinen Einfluss auf die Schule mehr haben und die geistliche Schulaufsicht sollte nicht mehr bestehen. Dies sollte aber der Besetzung eines schulischen Postens durch einen Geistlichen oder Ordensangehörigen nicht entgegenstehen, wenn dieser wissenschaftlich und pädagogisch dafür qualifiziert war.

2. Bereichsscheidungsprinzip in der Schule

Anlässlich der Beratungen zu den §§ 19 der Vorlageentwürfe des VA und des Schulausschusses wird klar, dass nach dem Willen des Plenums das Bereichsscheidungsprinzip auch in der Schulverfassung Raum greifen sollte.³⁶⁷ Insbesondere der Religionsunterricht sollte eine gesicherte Stellung haben:

„Die Herrschaft der Kirche über die Schule soll aufgehoben werden, aber nicht die Verbindung beider. Die Religion soll nicht der den ganzen Unterricht ausfüllende und bestimmende Gegenstand sein, aber ebenso wenig von dem öffentlichen Unterricht ausgeschlossen und einzelnen Privatstunden des Geistlichen zugewiesen werden.“³⁶⁸

In der 86. Sitzung am 26.09.1848 nimmt die FNV schließlich den Vorschlag des Schulausschusses zur ausdrücklichen Festschreibung des Bereichsscheidungsgedankens auch im Schulwesen an:

„Das gesamte Unterrichts- und Erziehungswesen steht unter der Oberaufsicht des Staats. Das gesamte Unterrichts- und Erziehungswesen ist der Beaufsichtigung der Geistlichkeit als solcher entzogen.“³⁶⁹

Damit sollte die staatliche Schulhoheit festgeschrieben, die geistliche Schulaufsicht aufgehoben, der Religionsunterricht ebenso wie die Tätigkeit von Geistlichen im Schulbereich aber weiterhin zulässig sein.

X. Abschließende gemeinsame Abstimmung erster Lesung über Art. III und IV des Vorlageentwurfes des VA im Plenum – Einheit des Religionsverfassungsrechts

Nach Abschluss der Beratungen über die einzelnen §§ der Art. III und IV des Vorlageentwurfes des VA stimmt das Plenum, wie beschlossen, noch einmal über diese beiden Artikel, die das Religionsverfassungsrecht regeln, insgesamt ab.³⁷⁰ Sie finden die Zustimmung der Paulskirche.

³⁶⁵ Wigard 3, S.2227f.

³⁶⁶ Wigard 3, S.2278

³⁶⁷ Wigard 3, S.2279ff.

³⁶⁸ Wigard 3, S.2283 (MdN Rümelin)

³⁶⁹ Wigard 3, S.2294, S.2296, S.2298ff.

³⁷⁰ Wigard 3, S. 2305

Damit stützt auch der Verhandlungsgang der FNV die hier vertretene These von der Einheit des Religionsverfassungsrechts, das auch im Bewusstsein der FNV ein einheitlich zu betrachtendes corpus innerhalb des Gesamtkorpus der FRV war.

Die Abgeordneten der Paulskirche schufen nicht drei getrennte Regelungsbereiche von Glaubensfreiheiten, Staatskirchenrecht und Schulverfassung, sondern sie versuchten, das Verhältnis des religiös neutralen Staates zu seinen religiös nicht neutralen Bürgern und den in ihm vertretenen Religionsgesellschaften im pluralistischen Staat im Sinne der Parität und weitgehender religiöser Freiheit zu normieren.

Diese Einheitlichkeit zeigt sich etwa darin, dass das Prinzip der Bereichsscheidung zum Leitmotiv nicht nur des allgemeinen Verhältnisses von Staat und Kirche sondern auch der rechtlichen Stellung der Kirche in der Schule wird.

Ein System der Trennung von Staat und Kirche war nicht gewollt – Religion und Religionsgesellschaften sollten gerade nicht in den privaten Bereich abgedrängt, sondern in ihrem Öffentlichkeitsanspruch anerkannt werden.

XI. Ordensverbote

In ihrer 86. Sitzung am 26.09.1848 geht die FNV zur Beratung von Art. VI des Vorlageentwurfes des VA über.

Zu § 24 dieses Vorlageentwurfes, der das Grundrecht der Vereinigungsfreiheit verbürgt, gehen mehrere Anträge ein, welche dieses Grundrecht durch Klöster- und Ordensverbote einschränken wollen.³⁷¹

Diese reichen von sehr weitreichenden Verboten sämtlicher Klöster und Orden³⁷² über ein Verbot freiheitsbeschränkender Gelübde³⁷³ bis hin zu einem Verbot nur bestimmter Orden.³⁷⁴

In der Plenarabstimmung in der 87. Sitzung am 27.09.1848 setzt sich allein der Antrag des MdN *Rheinwald* durch, so dass das Grundrecht der Vereinigungsfreiheit nach der ersten Lesung im Plenum nun wie folgt lautet:

„§ 24 Die Deutschen haben das Recht, Vereine zu bilden. Dieses Recht soll durch keine vorbeugende Maßregel beschränkt werden.

Der Orden der Jesuiten, Liguorianer und Redemptoristen ist für alle Zeiten aus dem Gebiete des deutschen Reiches verbannt.“³⁷⁵

Hierbei ist klarzustellen, dass die Liguorianer identisch mit den von Alfonso Maria di Liguori im Jahre 1732 gegründeten Redemptoristen sind.

Es handelt sich also um ein spezifisches Verbot zweier Orden. Am Ende der ersten Lesung der Grundrechte im Plenum hat also ein spezifisches Ordensverbot Eingang in den Grundrechtskatalog gefunden. Erst durch Einflussnahmen des Mainzer Katholikentages wurde es wieder gestrichen, worauf noch einzugehen ist.

³⁷¹ Wigard 3, S.2311f.

³⁷² Wigard 3, S.2311 (MdN Meyer aus Liegnitz)

³⁷³ Wigard 3, S.2311f.

³⁷⁴ Wigard 3, S.2312

³⁷⁵ Wigard 3, S.2313

§ 5 Der VA nach Abschluss der ersten Lesung im Plenum – Ausarbeitung eines Vorlageentwurfes für die zweite Lesung im Plenum

Nach dem Abschluss der ersten Lesung der Grundrechte im Plenum der FNV werden sie dem VA mit dem Auftrag überwiesen, die Beschlüsse des Plenums aus erster Lesung zu revidieren und ein Einführungsgesetz zu den Grundrechten auszuarbeiten. Der VA beschließt in seiner 74. Sitzung am 11.10.1848, diese Aufgabe zunächst einer Dreierkommission zu übertragen. Nach wie vor herrscht im VA das Bestreben, sich den Einfluss auf die endgültige Fassung der Grundrechte zu sichern.³⁷⁶

I. Veränderungen des Religionsverfassungsrechts durch die erste Lesung im Plenum gegenüber dem ursprünglichen Vorlageentwurf des VA vom 19.06.1848

1. Das Religionsverfassungsrecht nach der ersten Lesung im Plenum

Nach Abschluss der ersten Lesung im Plenum lauten die Normen des Religionsverfassungsrechts wie folgt:

„Artikel II

§ 6 ... Die öffentlichen Ämter sind für alle Befähigten gleich zugänglich.

...

Artikel III

§ 11 Jeder Deutsche hat volle Glaubens- und Gewissensfreiheit.

Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren oder sich irgendeiner religiösen Genossenschaft anzuschließen.

§ 12 Jeder Deutsche ist unbeschränkt in der gemeinsamen häuslichen und öffentlichen Übung seiner Religion.

Verbrechen und Vergehen, welche bei der Ausübung dieser Freiheit begangen werden, sind nach dem Gesetze zu bestrafen.

§ 13 Durch das religiöse Bekenntnis wird der Genuss der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte weder bedingt noch beschränkt. Den staatsbürgerlichen Pflichten darf dasselbe keinen Abbruch tun.

§ 14 Jede Religionsgesellschaft (Kirche) ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig, bleibt aber, wie jede andere Gesellschaft im Staate, den Staatsgesetzen unterworfen.

Keine Religionsgesellschaft genießt vor andern Vorrechte durch den Staat; es besteht fernerhin keine Staatskirche.

Neue Religionsgesellschaften dürfen sich bilden; einer Anerkennung ihres Bekenntnisses durch den Staat bedarf es nicht.

§ 15 Niemand soll zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden. Die Form des Eides soll eine für alle gleichmäßige, an kein bestimmtes Religionsbekenntnis geknüpfte sein.

³⁷⁶ Droysen 2, S.137f.

§ 16 Die bürgerliche Gültigkeit der Ehe ist nur von der Vollziehung des Zivilaktes abhängig; die kirchliche Trauung kann nur nach der Vollziehung des Zivilaktes stattfinden. Die Religionsverschiedenheit ist kein bürgerliches Ehehindernis.

Die Standesbücher werden von den bürgerlichen Behörden geführt.

Artikel IV

...

§ 18 ...

Das gesamte Unterrichts- und Erziehungswesen steht unter der Oberaufsicht des Staates und ist der Beaufsichtigung der Geistlichkeit als solcher enthoben.

...

Artikel VI

...

§ 24 Alle Deutschen haben das Recht, Vereine zu bilden. Dieses Recht soll durch keine vorbeugende Maßnahme beschränkt werden.

Der Orden der Jesuiten, Liguorianer und Redemptoristen ist für alle Zeiten aus dem Gebiete des deutschen Reiches verbannt.³⁷⁷

2. Bewertung der Einflüsse des Plenums in erster Lesung

In einem Vergleich mit dem Vorlageentwurf des VA vom 19.06.1848³⁷⁸ zeigen sich die erheblichen Einflüsse der ersten Plenarlesung.

Das Plenum hat die Verbürgung der Glaubens- und Gewissensfreiheit des § 11 um die Gewähr negativer Bekenntnisfreiheit und negativer religiöser Vereinigungsfreiheit ergänzt.

In § 14 ist nun erstmals das religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht festgeschrieben, welches als Bereichsscheidungsprinzip zu verstehen ist. Genauso wie das religionsgesellschaftliche Paritätsprinzip und die ausdrückliche Aufhebung des Staatskirchentums ist dies die Folge eines Antrages aus dem Plenum.

§ 15 S.2 erwähnt erstmals die Frage der Eidesformel, an deren grundsätzlich religiösem Bezug nicht gezweifelt wird.

§ 16 regelt nun auch die Unerheblichkeit der Religionsverschiedenheit für die bürgerliche Ehe und weist die Standesbücher den bürgerlichen Behörden zu.

§ 18 dehnt das Bereichsscheidungsprinzip auf das Schulwesen aus.

§ 24 enthält nun ein spezifisches Ordensverbot für Jesuiten und Redemptoristen.

Das Plenum hat in erster Lesung nicht nur aufgrund der Regelungsfurcht des VA erheblichen Einfluss auf das Religionsverfassungsrecht der FRV genommen. Insoweit kann der verbreiteten Ansicht, die FRV sei praktisch alleine vom VA erarbeitet worden³⁷⁹, nicht gefolgt werden.

3. Der religionsverfassungsrechtliche Normenbestand nach der ersten Lesung im Plenum der FNV

Ein Vergleich des religionsverfassungsrechtlichen Normenbestandes nach der ersten Lesung im Plenum der FNV mit der Endfassung der FRV, zeigt, dass schon zu diesem Zeitpunkt – Ende September 1848 – sämtliche Problemkreise von Glaubensfreiheit, Staatskirchenrecht

³⁷⁷ Droysen 2, S.694ff:3[a]

³⁷⁸ Droysen 1, S.371ff.

³⁷⁹ vgl. Kühne, S.47, S.52

und Kirche und Schule angesprochen sind. Bis auf einzelne Formulierungen und die noch nicht gefundene Eidesformel des § 149 FRV sind zu diesem Zeitpunkt die wesentlichen religionsverfassungsrechtlichen Festsetzungen der FRV getroffen.

II. Die modifizierte Fassung der Grundrechte in der Fassung der Dreierkommission

In seiner 74. Sitzung am 11.10.1848 hatte der VA beschlossen, einer Dreierkommission, deren Zusammensetzung unbekannt bleibt, die Aufgabe zu übertragen, die Fassung der Grundrechte nach der ersten Lesung im Plenum zu revidieren und ein Einführungsgesetz zu den Grundrechten zu erstellen. Diese beiden Aufgaben hatte das Plenum dem VA anvertraut. Der VA wollte diese Möglichkeit aber auch nutzen, um den eigenen Einfluss auf die Grundrechte zu erhalten.³⁸⁰

In seiner 91. Sitzung am 06.11.1848 begann der VA mit der Beratung über die inzwischen ausgearbeitete modifizierte Grundrechtsfassung der Dreierkommission.

1. Der Normenbestand der Grundrechtsfassung der Dreierkommission

Die religionsverfassungsrechtlichen Normen im Entwurf der Dreierkommission³⁸¹ lauten wie folgt:

„Artikel II

§ 8 ...Die öffentlichen Ämter sind für alle Befähigten gleich zugänglich.

Artikel V

§ 14 Jeder Deutsche hat volle Glaubens- und Gewissensfreiheit.

Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren oder sich irgendeiner religiösen Genossenschaft anzuschließen.

§ 15 Jeder Deutsche ist unbeschränkt in der gemeinsamen häuslichen und öffentlichen Übung seiner Religion.

Verbrechen und Vergehen, welche bei Ausübung dieser Freiheit begangen werden, sind nach dem Gesetz zu bestrafen.

§ 16 Durch das religiöse Bekenntnis wird der Genuss der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte weder bedingt noch beschränkt. Den staatsbürgerlichen Pflichten darf dasselbe keinen Abbruch tun.

§ 17 Jede Religionsgesellschaft (Kirche) ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig (bleibt aber den allgemeinen Staatsgesetzen unterworfen).

(Keine Religionsgesellschaft genießt vor anderen Vorrechte durch den Staat);

es besteht fernerhin keine Staatskirche.

Neue Religionsgesellschaften dürfen sich bilden; einer Anerkennung ihres Bekenntnisses durch den Staat bedarf es nicht.

§ 18 Niemand soll zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden.

Die Form des Eides soll eine für alle gleichmäßige, an kein bestimmtes Religionsbekenntnis geknüpfte sein.

§ 19 Die bürgerliche Gültigkeit der Ehe ist nur von der Vollziehung des Zivilaktes abhängig; die kirchliche Trauung kann nur nach der Vollziehung des Zivilaktes stattfinden.

³⁸⁰ Droysen 2, S.137f.

³⁸¹ Droysen 2, S.694ff.:3[b]

Die Religionsverschiedenheit ist kein bürgerliches Ehehindernis.
 § 20 Die Standesbücher werden von den bürgerlichen Behörden geführt.

Artikel IV

...

§ 22 Das gesamte Unterrichts- und Erziehungswesen steht unter der Oberaufsicht des Staates und ist, abgesehen von Theologie und Religionsunterricht, der Beaufsichtigung der Geistlichkeit als solcher enthoben.

Artikel VI

...

§ 29 Die Deutschen haben das Recht, Vereine zu bilden. Dieses Recht soll durch keine vorbeugende Maßregel beschränkt werden.³⁸²

2. Veränderungen der Dreierkommission gegenüber der Grundrechtsfassung nach der ersten Lesung im Plenum – Die Einflussnahme des Mainzer Katholikentages

Vergleicht man die Grundrechtsfassung der Dreierkommission mit derjenigen nach der ersten Lesung im Plenum, so fällt auf, dass die Dreierkommission inhaltliche Änderungen alleine an solchen Regelungen vorgenommen hat, die durch Initiativen des Plenums aufgenommen worden waren.

Des weiteren lassen sich deutliche Einflüsse von katholischer Seite durch den ersten Mainzer Katholikentag feststellen, der vom 03. bis 06.10.1848 in Mainz zusammenkam. Er war freilich nur als eine Generalversammlung der katholischen Pius-Vereine einberufen worden.³⁸³

Dieser Katholikentag wurde von zahlreichen führenden Köpfen des politischen Katholizismus besucht, auch waren Abgeordnete der FNV und Angehörige des Katholischen Clubs der FNV anwesend. Präsident des Katholikentages war MdN *Ritter v. Buß*.³⁸⁴

Diese Versammlung trat zu einem Zeitpunkt zusammen, da die erste Lesung des Religionsverfassungsrechts im Plenum am 27.09.1848 mit der Aufnahme des Ordensverbotes abgeschlossen worden war und der VA sich nunmehr mit der Redaktion der Grundrechte für die zweite Lesung im Plenum befassen sollte.

Diese Redaktionsarbeit des VA sollte nun im Oktober stattfinden.³⁸⁵ Dem Katholikentag war also schon aufgrund seiner personellen Verzahnung mit der FNV bewusst, dass er durchaus noch Einfluss auf die endgültigen religionsverfassungsrechtlichen Regelungen der FRV nehmen konnte. Die Teilnehmer verfolgten das Geschehen in der FNV aufmerksam. Ein wesentlicher Punkt seiner Beratungen war eine Stellungnahme des MdN *Döllinger* zum Stand des Religionsverfassungsrechts in der FNV.³⁸⁶

Auf Kritik des Katholikentages stießen drei in der ersten Lesung im Plenum formulierte Normen:

³⁸² *Droysen 2, S.694ff.:3[b]*

³⁸³ *Huber, VerfG Bd.2, S.703ff.*

³⁸⁴ *Huber, VerfG Bd.2, S.703*

³⁸⁵ *Droysen 2, S.137f.*

³⁸⁶ *Huber, VerfG Bd.2, S.703*

- Zum einen die beschlossene Fassung des Selbstbestimmungsrechts in § 14:

„Jede Religionsgesellschaft (Kirche) ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig, bleibt aber, wie jede andere Gesellschaft im Staate, den Staatsgesetzen unterworfen.“³⁸⁷

- Zum anderen die Regelung der staatlichen Schulaufsicht in § 18:

„Das gesamte Unterrichts- und Erziehungswesen steht unter der Oberaufsicht des Staates und ist der Beaufsichtigung der Geistlichkeit als solcher enthoben.“³⁸⁸

- Schließlich das Ordensverbot in § 24 II:

„Der Orden der Jesuiten, Liguorianer und Redemptoristen ist für alle Zeiten aus dem Gebiete des deutschen Reiches verbannt.“³⁸⁹

Angesichts dieser Normen beschließt der Katholikentag am 06.10.1848 eine „Verwahrung an die deutsche Nationalversammlung“.³⁹⁰ Er fordert für das Selbstbestimmungsrecht keine materielle Änderung, nur eine Klarstellung, dass die Schrankenregelung nicht die gewährte Freiheit wieder aushöhlen dürfe. Ausdrücklich abgelehnt werden die Verankerung der grundsätzlichen Staatlichkeit der Schule und das Ordensverbot.

Diese „Verwahrung“ des Katholikentages war nun in unterschiedlichem Umfang erfolgreich: In der Grundrechtsfassung der Dreierkommission³⁹¹ wird vorgeschlagen, die Schranke des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgesellschaften entweder ganz zu streichen oder ausdrücklich eine Beschränkung nur durch allgemeine Staatsgesetze zuzulassen.³⁹² Insofern wird also den Befürchtungen des Katholikentages Rechnung getragen, dass sonst religionspezifische Sondergesetze zulässig sein könnten. Deshalb wird eine Fassung vorgeschlagen, die das Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung klarer ausspricht.

Hinsichtlich der grundsätzlichen Staatlichkeit des Schulwesens wird von der Dreierkommission ein neuer § 22 eingeführt. Dieser weist ausdrücklich Theologie und Religionsunterricht der geistlichen Leitung zu.³⁹³ Der VA wollte also die geistliche Schulaufsicht nicht mehr zulassen, an der staatlichen Schulhoheit war im Grundsatz nicht zu rütteln. Allerdings wird nun in § 22 das Bereichsscheidungsprinzip auch für den Bildungssektor deutlich.

Im § 29 der Dreierkommission, dem Vereinsgrundrecht, ist kein Ordensverbot mehr enthalten, das als zweckwidrige Polizeivorschrift abgelehnt wird.³⁹⁴

Die Einflussnahme des Katholikentages vom 06.10.1848 zeigt mithin in der Grundrechtsfassung der Dreierkommission vom 06.11.1848³⁹⁵ Wirkung.

Auch im endgültigen Vorlageentwurf des VA für die zweite Lesung der Grundrechte im Plenum³⁹⁶ sind diese Änderungen weiter enthalten.

³⁸⁷ Wigard 3, S.1995

³⁸⁸ Wigard 3, S.2294, S.2298f.

³⁸⁹ Wigard 3, S.2312f.

³⁹⁰ Huber, VerfG Bd.2, S.704; Auszug bei Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.2, S.12ff.

³⁹¹ Droysen 2, S.694ff:3[a]

³⁹² Droysen 2, S.702

³⁹³ Droysen 2, S.704

³⁹⁴ Droysen 2, S.706

³⁹⁵ Droysen 2, S.189

Erfolg und Misserfolg der „Verwahrung“ des Mainzer Katholikentages erweisen sich in der endgültigen Fassung der Grundrechte.³⁹⁷

Das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften ist eine Garantie eines staatsfreien, inneren Eigenrechtsbereiches. Religionsspezifische Sondergesetze sind unzulässig.

Der Grundsatz der staatlichen Schulaufsicht ist jedoch beibehalten worden. Der Katholikentag hat aber eine Garantie des Bereichsscheidungsprinzips in der Schule erreicht. Auch lässt die Schulverfassung der FRV staatliche Konfessionsschulen ebenso wie kirchlich getragene Privatschulen zu.

Ein Ordensverbot ist nun nicht mehr enthalten. Entgegen der ersten Lesung im Plenum³⁹⁸ fand sich in der zweiten Plenarlesung hierfür keine Mehrheit mehr.³⁹⁹

Bei einer genaueren Betrachtung zeigt sich demnach, dass es unzutreffend ist, allgemein von einem Erfolg des Katholikentages zu sprechen,⁴⁰⁰ ohne auch auf die Grenzen seines Einflusses hinzuweisen:

Der Mainzer Katholikentag konnte sich nämlich – wohl vorrangig über den fraktionsübergreifenden katholischen Club in der Paulskirche – immer nur dort durchsetzen, wo er den Innenbereich der Religionsgesellschaften vor staatlichen Eingriffen schützen wollte. Kein Erfolg war ihm aber mit dem Versuch beschieden, den kirchlichen Einfluss auf ein als Staatsaufgabe verstandenes Gebiet auszudehnen – geistliche Schulaufsicht sollte es nicht mehr geben.

Im Ergebnis ist also festzuhalten, dass der politische Katholizismus unter Einschaltung des Mainzer Katholikentages den Erfolg errungen hat, das Bereichsscheidungsprinzip sowohl im allgemeinen Staatskirchenrecht als auch in der Schulverfassung deutlich auszusprechen. Diese Klarstellungen gelangen ihm aber nur, weil das Bereichsscheidungsprinzip als solches Mehrheitsauffassung der FNV war. Der politische Katholizismus konnte nicht originär Mehrheiten schaffen, da er ja auch etwa in der Jesuitenfrage selber gespalten war.⁴⁰¹

Im Religionsverfassungsrecht der FRV hat sich keine bestimmte politische oder konfessionelle Strömung durchgesetzt, sondern das Prinzip der Bereichsscheidung.

Ohne dass sich der Katholikentag dazu geäußert hätte, möchte die Dreierkommission auch das religionsgesellschaftliche Paritätsprinzip streichen. Dies rührt aber nicht daher, dass die Dreierkommission diesen Grundsatz abgelehnt hätte, vielmehr sieht sie ihn durch die anderen Religionsartikel bereits als verbürgt an.⁴⁰²

Die Dreierkommission hegte vielmehr, wie der VA seit jeher, die Befürchtung, daraus könne eine Pflicht zur unterschiedslosen Gleichbehandlung aller Religionsgesellschaften abgeleitet werden.⁴⁰³ Genannt wird als Beispiel die Verleihung der Korporationsrechte.

Insgesamt also hat die Dreierkommission sich nicht auf reine Redaktionsarbeit beschränkt, sondern auch inhaltliche Änderungen vorgenommen.

³⁹⁶ *Wigard* 5, S.3868ff.

³⁹⁷ *Wigard* 6, S.4301ff.

³⁹⁸ *Wigard* 3, S.2312f.

³⁹⁹ *Wigard* 6, S.4178f.

⁴⁰⁰ so aber *Koch*, S.28f., *Huber*, *VerfG* Bd.2, S.704

⁴⁰¹ *Huber*, *VerfG* Bd.2, S.704 FN8, S.345ff.

⁴⁰² *Droysen* 2, S.702f.

⁴⁰³ *Droysen* 2, S.702f.

III. Beratungen des VA über den Grundrechtsvorschlag der Dreierkommission

Nunmehr soll untersucht werden, wie der VA diese Arbeit der Dreierkommission bewertet hat.⁴⁰⁴

1. Negative religiöse Vereinigungsfreiheit und negative Bekenntnisfreiheit

Zu § 14 beschließt der VA, die ausdrückliche Garantie der negativen religiösen Vereinigungsfreiheit zu streichen. Dabei sollte durchaus das Recht, jedweder Religionsgesellschaft fernzubleiben, bestehen. Der VA sah diese Verbürgung aber als „verletzend für das noch vorhandene religiöse und sittliche Gefühl der Nation“⁴⁰⁵ und als bereits durch die übrigen Garantien gesichert⁴⁰⁶ an. Mit denselben Argumenten nimmt der VA in den Vorlageentwurf für die zweite Lesung im Plenum auch die negative Bekenntnisfreiheit nicht ausdrücklich auf. Diese Freiheit wird vorausgesetzt, soll aber aus Rücksicht auf das „religiöse Gefühl vieler Deutschen“⁴⁰⁷ nicht ausgesprochen werden.

2. Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht

Zu § 17 beschließt der VA die endgültige Fassung des Selbstbestimmungsrechts:

„Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig, bleibt aber den allgemeinen Staatsgesetzen unterworfen.“⁴⁰⁸

Der VA ging von einer möglichen Berührung von staatlichem und kirchlichem Bereich im Sinne einer Bereichsscheidung, nicht von einer strikten Trennung aus.⁴⁰⁹

3. Religionsgesellschaftliches Paritätsprinzip

Der VA streicht aus den erörterten Befürchtungen die ausdrückliche Verbürgung religionsgesellschaftlicher Parität.⁴¹⁰

4. Theistische Eidesformel

Zur Frage der Eidesformel beschließt der VA auf Vorschlag des MVA *Beseler* die Fassung des § 149 FRV:

„Die Formel des Eides soll künftig lauten: ‚So wahr mir Gott helfe‘“⁴¹¹

Damit soll den Religionsgesellschaften, welche die Formel des „Ich schwöre“ ablehnen, entgegengekommen und gleichzeitig die Appellfunktion des theistischen Eides gewahrt werden. Eine Rücksichtnahme auch auf die Atheisten möchte der VA nicht aufnehmen.⁴¹² In

⁴⁰⁴ Droysen 2, S.189ff.

⁴⁰⁵ Droysen 2, S.200 (MVA v. Rotenhan)

⁴⁰⁶ Droysen 2, S.200f. (MVA Jürgens)

⁴⁰⁷ Wigard 5, S.3875

⁴⁰⁸ Droysen 2, S.201f.

⁴⁰⁹ Droysen 2, S.204 (MVA Rießer)

⁴¹⁰ Droysen 2, S.202

⁴¹¹ Droysen 2, S.204

⁴¹² Droysen 2, S.203

dieser Norm liegt denn auch ein systematisches Argument dagegen, in der Glaubensfreiheit der FRV auch die negative Glaubensfreiheit des Atheisten zu sehen.

5. Negative Religionsausübungsfreiheit und Grundrechtsgeltung in Sonderstatusverhältnissen

Die Garantie der negativen Religionsausübungsfreiheit in § 18 S.1 der Grundrechtsfassung der Dreierkommission stößt auf keine Bedenken,⁴¹³ obwohl MVA *Mittermaier* zuvor anmerkt, „dass unser § 18 die Regierungen in die größte Verlegenheit gesetzt habe, indem sie die Strafgefangenen nicht mehr glauben in die Kirche schaffen zu können.“⁴¹⁴

Die Abwehrfunktion der Grundrechte war also auch für „Sonderstatusverhältnisse“ bekannt, wobei wiederum auf den bayerischen „Kniebeugeerlass“ zu verweisen ist.

6. Bereichsscheidungsprinzip in der Schule

Zur Frage der Religion in der Schule beschließt der VA folgenden § 22 IV:

„Das Unterrichts- und Erziehungswesen steht unter der Oberaufsicht des Staates und ist, abgesehen von dem theologischen und Religionsunterricht, der Beaufsichtigung der Geistlichkeit als solcher enthoben.“⁴¹⁵

Dahinter steht unmissverständlich der Gedanke, die Bereichsscheidung auch in der Schule durchzuführen.

7. Ordensverbot

Die erneute Aufnahme eines Verbotes der Jesuiten kann sich im VA nicht durchsetzen. Insofern bleibt der Erfolg des Mainzer Katholikentages bestehen. In diesem Zusammenhang wird die emotionale Natur dieser Debatte in der Wortwahl deutlich, die aus dem ansonsten sachlichen Rahmen der Verhandlungen des VA fällt. MVA *Wigard* etwa möchte keine Freiheit für eine „Bande, wie die Jesuiten“ und will Deutschland vor diesen „Pfaffen“ schützen.⁴¹⁶

IV. Religionsverfassungsrecht und das Einführungsgesetz zu den Grundrechten

Die Dreierkommission sollte für die zweite Lesung der Grundrechte im Plenum der FNV nicht nur die Grundrechte überarbeiten, sondern auch ein Einführungsgesetz zu den Grundrechten ausarbeiten, um diese vorab in Kraft setzen zu können.⁴¹⁷

Über dieses wird im VA in dessen 100. Sitzung am 20.11.1848 beraten.⁴¹⁸

In religionsverfassungsrechtlicher Hinsicht ist allein die Übergangsregelung für das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften beachtlich, die auf MVA *Beseler* zurückgeht:

⁴¹³ *Droysen 2*, S.204

⁴¹⁴ *Droysen 2*, S.203

⁴¹⁵ *Droysen 2*, S.205

⁴¹⁶ *Droysen 2*, S.208

⁴¹⁷ *Droysen 2*, S.139

⁴¹⁸ *Droysen 2*, S.228ff.

„In Beziehung auf den im Paragraphen siebenzehn ausgesprochenen Grundsatz der Selbständigkeit der Religionsgesellschaften sollen die organischen Einrichtungen und Gesetze, welche für die bestehenden Kirchen zur Durchführung dieses Prinzips erforderlich sind, in den Einzelstaaten möglichst bald getroffen und erlassen werden.“⁴¹⁹

Dem VA war also klar, dass das Recht der Selbstbestimmung nicht ohne weitere Maßnahmen umsetzbar war: Die im staatskirchlichen System des landesherrlichen Kirchenregiments verhafteten protestantischen Landeskirchen besaßen ja gar nicht die dafür nötigen eigenen Organe. Unter dem Landesherrn als summus episcopus waren Kirchenorgane, Kirchengewalt und Kirchaufgaben ja Staatsorgane, Staatsgewalt und Staatsaufgaben. MVA *Wigard* verweist etwa auf die summeepiskopalen Verhältnisse in Sachsen.⁴²⁰

Diese Übergangsnorm zeigt auch, dass das Selbstbestimmungsrecht kein bloßer Programmsatz bleiben sollte. Die Wahrnehmung eigener Angelegenheiten durch die Religionsgesellschaften sollte Lebenswirklichkeit werden.

Ansonsten sollten die Grundrechte, soweit möglich, sogleich geltendes Recht werden.

§ 6 Die zweite Lesung der Grundrechte im Plenum

I. Kritik an Verzögerung und Einflussnahme durch den VA

Es blieb dem Plenum nicht verborgen, dass der VA die ihm übertragene Aufgabe, die Grundrechtsbeschlüsse erster Lesung zu revidieren, zu einer erneuten inhaltlichen Einflussnahme nutzte. Dies stieß im Plenum ebenso auf Kritik wie die damit verbundene Zeitverzögerung.⁴²¹

II. Vorlageentwurf des VA für die zweite Lesung der Grundrechte im Plenum

1. Der Vorlageentwurf des VA

In der 126. Sitzung der FNV am 30.11.1848 kündigt der Berichterstatter des VA, MVA *Deiters*, dem Plenum die Fertigstellung der Redaktion der Grundrechte samt Einführungsgesetz zwecks ihrer zweiten Lesung im Plenum an.⁴²²

Der Vorlageentwurf geht dem Plenum in dessen 130. Sitzung am 06.12.1848 zu.⁴²³ In dieser Sitzung beginnt auch die zweite Lesung der Grundrechte im Plenum. Der Vorlageentwurf des VA beruht im wesentlichen auf den Arbeiten der Dreierkommission. Auf diejenigen Änderungen, die der VA daran vorgenommen hatte, wurde hingewiesen. In dieser Plenarsitzung legt der VA auch seinen Entwurf für ein „Einführungsgesetz für die Grundrechte des deutschen Volkes“ vor.⁴²⁴

⁴¹⁹ *Droysen 2*, S.239, S.719

⁴²⁰ *Droysen 2*, S.238

⁴²¹ *Wigard 5*, S.3265, S.3328 (MdN *Schoder*)

⁴²² *Wigard 5*, S.3712

⁴²³ *Wigard 5*, S.3868

⁴²⁴ *Wigard 5*, S.3886

2. Antrag des MdN *Venedey* und Beratungsgrundlage für die zweite Lesung der Grundrechte im Plenum

Wie dargelegt, hat der VA, der schon vor der ersten Lesung der Grundrechte im Plenum beschlossen hatte, alle Möglichkeiten der Einflussnahme auf deren endgültige Fassung zu nutzen,⁴²⁵ dies im Zuge der Redaktion der Grundrechte nach der ersten Lesung auch getan.⁴²⁶ Damit legte der VA dem Plenum einen Vorlageentwurf zur zweiten Lesung vor, der auch inhaltliche Abweichungen gegenüber der ersten Plenarlesung enthielt, also über eine „Redaktion“ hinausging, worauf für das Religionsverfassungsrecht hingewiesen wurde.

MdN *Venedey* nun greift diese vom VA vorgenommenen Änderungen auch in Fragen von „Religionsfreiheit, Religionsgleichheit, Unterricht“⁴²⁷ scharf an und möchte den Vorlageentwurf des VA ablehnen und einen neuen Ausschuss einsetzen, der sich stärker an die Vorgaben des Plenums halten soll. Der Antrag wird unterstützt⁴²⁸, kommt also zur Diskussion und Abstimmung.

MdN *Venedey* verweist auf den Beschluss aus der 30. Plenarsitzung, nach dem die Redaktion des VA sich „aus der ersten Abstimmung“ bilden sollte.⁴²⁹ Der VA hätte gerade keine inhaltlichen Änderungen vornehmen sollen.

Ausdrücklich kritisiert MdN *Venedey* die vom VA vorgenommenen Streichungen der negativen Bekenntnisfreiheit, der negativen religiösen Vereinigungsfreiheit, des religionsgesellschaftlichen Paritätsprinzips und des Jesuitenverbotes.⁴³⁰

Letztlich findet dieser Antrag jedoch keine Mehrheit.⁴³¹ Zwar wird das Vorgehen des VA vielfach missbilligt, doch sollen weitere Zeitverzögerungen vermieden werden:

„...er [scil.: der VA] hat seine Befugnisse überschritten, er hat dadurch die schnelle Verkündigung der Grundrechte verzögert. Da dies aber nun einmal geschehen, so wollen wir es bei dieser Rüge bewenden lassen, nicht aber dazu beitragen, dass diese Verzögerung sich noch weiter erstrecke.“⁴³²

Das Plenum beschließt also, den Vorlageentwurf des VA als Beratungsgrundlage der zweiten Plenarlesung der Grundrechte heranzuziehen.⁴³³

III. Die zweite Lesung der einzelnen religionsverfassungsrechtlichen Normen im Plenum

1. Glaubens- und Gewissensfreiheit, negative Bekenntnisfreiheit

In ihrer 131. Sitzung am 07.12.1848 stimmt die FNV über § 14 des Vorlageentwurfes des VA ab und verzichtet auf eine Diskussion.⁴³⁴ Angenommen wird die vom VA vorgeschlagene Fassung des späteren § 144 I FRV als Gewähr der Glaubens- und Gewissensfreiheit. In getrennter schriftlicher Abstimmung über ein Minoritätsgutachten aus dem VA findet

⁴²⁵ *Droysen 1*, S.55

⁴²⁶ *Droysen 2*, S.137f.

⁴²⁷ *Wigard 5*, S.3889

⁴²⁸ *Wigard 5*, S.3889

⁴²⁹ *Wigard 5*, S.3890

⁴³⁰ *Wigard 5*, S.3891

⁴³¹ *Wigard 5*, S.3893

⁴³² *Wigard 5*, S.3892 (MdN *Schoder*)

⁴³³ *Wigard 5*, S.3893

⁴³⁴ *Wigard 5*, S.3981

schließlich die negative Bekenntnisfreiheit eine Mehrheit,⁴³⁵ die negative religiöse Vereinigungsfreiheit wird abgelehnt.⁴³⁶ Erst in der zweiten Plenarlesung findet dieser § 14 die Fassung des späteren § 144 FRV.⁴³⁷

Es ist also das Verdienst des Plenums, dass entgegen dem Willen der Mehrheit des VA die negative Bekenntnisfreiheit ausdrücklich verbürgt wurde. Was die negative religiöse Vereinigungsfreiheit angeht, war wohl auch das Plenum der Ansicht, sie sei schon durch die negative Religionsausübungsfreiheit geschützt.⁴³⁸

2. Religionsausübungsfreiheit, individuelles Paritätsprinzip und religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht

In der 135. Sitzung des Plenums am 14.12.1848 werden jeweils ohne Aussprache die §§ 15, 16, 17 I des Vorlageentwurfes des VA angenommen.⁴³⁹ Sie sind wortgleich mit den §§ 145, 146, 147 I FRV und verbürgen Religionsausübungsfreiheit, individuelle Parität und das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften.

3. Religionsgesellschaftliches Paritätsprinzip

Daraufhin kommt als Minoritätsgutachten aus dem VA das religionsgesellschaftliche Paritätsprinzip zur namentlichen Abstimmung.⁴⁴⁰ Die Garantie des § 147 II HS 1 FRV wird angenommen. Erst in der zweiten Plenarlesung hat sich also diese Verbürgung durchgesetzt, da der VA sie stets aus Furcht vor einer Pflicht zur unterschiedslosen Gleichbehandlung abgelehnt hatte.

Im ersten Vorlageentwurf des VA vom 19.06.1848 war diese Paritätsgarantie nur als Minoritätsgutachten enthalten.⁴⁴¹ Gegen warnende Stimmen des VA wurde sie in erster Lesung vom Plenum angenommen, vom VA in der Redaktion gestrichen⁴⁴² und schließlich vom Plenum in zweiter Lesung durchgesetzt. Daraus folgt wohl ein Wille zur unterschiedslosen Gleichbehandlung aller Religionsgesellschaften.

4. Aufhebung des Staatskirchentums, Neugründungs- und Anerkenntnisfreiheit

Ebenfalls in der 135. Sitzung der FNV werden mit § 17 II des Vorlageentwurfes des VA in getrennter Abstimmung die Aufhebung des Staatskirchentums sowie die Neugründungs- und Anerkenntnisfreiheit von Religionsgesellschaften angenommen.⁴⁴³

Damit sind alle Gewährleistungen des § 147 FRV durchgesetzt und die staatskirchenrechtliche Zentralnorm der FRV steht fest.

⁴³⁵ Wigard 5, S.3981ff.

⁴³⁶ Wigard 5, S.3983ff.

⁴³⁷ Wigard 5, S.3988

⁴³⁸ vgl. Wigard 5, S.3875

⁴³⁹ Wigard 6, S.4127f.

⁴⁴⁰ Wigard 6, S.4128ff.

⁴⁴¹ Droysen 1, S.385

⁴⁴² Droysen 2, S.702

⁴⁴³ Wigard 6, S.4134

5. Negative Religionsausübungsfreiheit, Eidesformel, Eherecht und Standesbücher

Ebenfalls in dieser 135. Sitzung der FNV werden die §§ 18 bis 21 des Vorlageentwurfes des VA, die den §§ 148 bis 151 FRV entsprechen, jeweils ohne weitere Aussprache angenommen.⁴⁴⁴

6. Bereichsscheidungsprinzip in der Schule

In der 136. Sitzung am 15.12.1848 stimmt die FNV über § 23 des Vorlageentwurfes des VA ab. Die Mehrheit findet ein Minoritätsgutachten aus dem VA, welches dem § 153 FRV entspricht.⁴⁴⁵

Daraus, dass die Theologie an den Hochschulen nun nicht mehr genannt ist, ergibt sich in der Sache kein Unterschied. Aus dem durchgängig verfolgten Bereichsscheidungsprinzip folgt, dass diese von inhaltlichen staatlichen Vorgaben frei sein sollte.

7. Konfessionsschulen

Mit der Normierung der grundsätzlichen staatlichen Schulaufsicht sollte lediglich die geistliche Schulaufsicht beseitigt werden. Konfessionsschulen, also Schulen mit konfessioneller Einheit des Lehrkörpers und grundsätzlich auch der Schüler, sollten im staatlichen Schulwesen weiterhin zulässig sein. Ein Antrag des Schulausschusses, die Konfessionalität öffentlicher Unterrichtsanstalten zu untersagen, findet in namentlicher Abstimmung in der 136. Sitzung am 15.12.1848 keine Mehrheit.⁴⁴⁶

8. Ordensverbote

In der 136. Sitzung der FNV am 15.12.1848 wird auch das Vereinsgrundrecht angenommen.⁴⁴⁷ Sämtliche Anträge, die sich mehr oder weniger deutlich gegen Klöster und religiöse Orden richten, werden verworfen.⁴⁴⁸ Auch ein ausdrücklich nur gegen den Orden der Jesuiten gerichteter Antrag findet in namentlicher Abstimmung keine Mehrheit.⁴⁴⁹

Auffällig ist, dass das Plenum, welches in erster Lesung der Grundrechte noch ein Verbot bestimmter Orden verankern wollte, nunmehr keine derartige Beschränkung des Vereinsgrundrechts mehr wünscht. Hinter diesem Stimmungsumschwung stehen mehrere Ursachen:

Zum einen gab es wohl Vorbehalte gegen die Jesuiten – doch war der VA mehrheitlich der Ansicht, dass sich diese „bedenklichen Bestrebungen“⁴⁵⁰ jedenfalls bei einem Verbot anderweitig organisieren würden. Auch der Mehrheit des Plenums galt ein solches Verbot wohl als zweckwidrig.

Schließlich gab es auch eine Reihe von Abgeordneten, die in einem solchen Verbot eine „...Verletzung des Prinzips der Freiheit erblicken und nicht der Meinung sind, dass solche Polizeimaßregeln in die Grundrechte des deutschen Volkes gehören.“

⁴⁴⁴ Wigard 6, S.4134f.

⁴⁴⁵ Wigard 5, S.3877; Wigard 6, S.4141f.

⁴⁴⁶ Wigard 6, S.4161ff.

⁴⁴⁷ Wigard 6, S.4178

⁴⁴⁸ Wigard 6, S.4178f.

⁴⁴⁹ Wigard 6, S.4179ff.

⁴⁵⁰ Wigard 5, S.3879

Dies spricht eine von 26 MdN eingereichte Protokollerklärung aus.⁴⁵¹

Vor allem aber dürfte hier ein Erfolg der Einflussnahme des Mainzer Katholikentages vorliegen.

IV. Die endgültige Fassung des Religionsverfassungsrechts

Erst nach Abschluss der zweiten Plenarlesung steht also das Religionsverfassungsrecht der FRV fest.⁴⁵² Die einschlägigen Regelungen finden sich in den Artikeln V und VI der Grundrechte, welche den Artikeln V und VI des VI. Abschnittes der FRV entsprechen.

Die unterschiedliche Zählweise rührt daher, dass die Grundrechte des deutschen Volkes einmal vorab mit dem dazu ergangenen Einführungsgesetz am 17.01.1849 in Kraft gesetzt wurden und aber auch als Bestandteil der FRV am 28.03.1849 in Kraft traten.⁴⁵³

§ 7 Religionsverfassungsrecht im Plenum der FNV nach Abschluss der Grundrechtsberatungen

Am 27.12.1848 wird im Reichsgesetzblatt das Einführungsgesetz zu den Grundrechten des deutschen Volkes mitsamt diesen verkündet. Sie treten am 17.01.1849 in Kraft.⁴⁵⁴ Damit sind die religionsverfassungsrechtlichen Beratungen der FNV abgeschlossen. Nur vereinzelt kommen Religionsfragen noch am Rande zur Sprache. So wird in der 160. Sitzung am 29.01.1849 beantragt, doch ein Reichsgesetz über die bürgerlichen Formen der Zivilehe zu erlassen.⁴⁵⁵ Die Mehrheit lehnt dies ab,⁴⁵⁶ wobei auf die Regelungen im Einführungsgesetz zu den Grundrechten und die Zuständigkeit der Partikularstaaten verwiesen wird.

§ 8 Verfassungsgeschichtliche Aspekte und Einzelfragen zum Religionsverfassungsrecht der FRV

Die Auswertung der Beratungen des VA und des Plenums geben ein weitgehend geklärtes Bild vom Religionsverfassungsrecht der Paulskirche. Dennoch werden einige Problemkreise nur am Rande berührt, die für ein wertendes Verständnis unverzichtbar erscheinen. Diese sollen in den folgenden Abschnitten behandelt werden.

I. Das Grundrecht der Gewissensfreiheit

Problematisch ist, ob und inwieweit die in § 144 I Alt.2 verbürgte Gewissensfreiheit einen eigenständigen Schutzbereich eröffnen sollte. War damit ein Schutz auch nicht glaubensgeleiteter Entscheidungen nach den Kriterien von Gut und Böse gemeint, also ein Bereich ethisch verantworteter Standpunktfindung ohne Bezugnahme auf einen Gott ?

Ein erster Blick auf § 144 I FRV schafft kein befriedigendes Ergebnis – schließlich ist ja schon fraglich, ob die dort verankerte Glaubensfreiheit auch ein Grundrecht des Atheisten sein wollte, was nach den Untersuchungen dieser Arbeit im Ergebnis zu verneinen ist.

⁴⁵¹ *Wigard* 6, S.4183

⁴⁵² *Wigard* 6, S.4301ff.

⁴⁵³ *Kühne*, S.48

⁴⁵⁴ *Kühne*, S.48

⁴⁵⁵ *Wigard* 7, S.4931ff.

⁴⁵⁶ *Wigard* 7, S.4933

Entscheidende Bedeutung für die Ermittlung des Regelungszieles der Paulskirche kommt mithin der Entstehungsgeschichte dieser Gewährleistung zu.

Sie tritt weder in dem ersten Entwurf der Grundrechte im VA,⁴⁵⁷ noch in den Beschlüssen des VA über diesen ersten Entwurf der Grundrechte zutage.⁴⁵⁸

Erstmals findet sie sich in dem Grundrechtsentwurf, den die MVA *Beseler* und *Droysen* auf Veranlassung durch den VA vom 10.06. bis 14.06.1848 ausarbeiteten. Der Auftrag des VA hatte sich darauf beschränkt, „das durch die Diskussionen und Abstimmungen gewonnene Material zu redigieren.“⁴⁵⁹ Die nunmehr erstmals von diesen beiden Redakteuren aufgenommene Gewähr der „Gewissensfreiheit“ war angesichts der sprachlichen Knappheit ihres Entwurfes wohl kaum gesetzgeberische Redundanz, vielmehr eine selbständige Verbürgung neben der Glaubensfreiheit, welche schließlich „die Billigung“⁴⁶⁰ des VA erfuhr. Aus den nur lückenhaft wiedergegebenen Verhandlungen bei *Droysen* erhellt der materielle Gehalt dieser Gewährleistung jedoch nicht. Von nun an aber ist die durch eine Kompetenzüberschreitung der Redakteure eingeführte Gewissensfreiheit unangefochten Bestandteil aller Verfassungsentwürfe.

Im Plenum der FNV wird stets in einem Atemzug von „Glaubens- und Gewissensfreiheit“ gesprochen, ohne dass deren Schutzbereich problematisiert würde. MdN *Thinnes* weist darauf hin, dass sich diese Gewähr bereits in der bayerischen Verfassungsurkunde findet.⁴⁶¹ Sollte die Verfassungsurkunde für das Königreich Bayern vom 26.05.1818 Pate gestanden haben, so spräche dies allerdings dafür, die Gewissensfreiheit nur auf glaubensgeleitete Entscheidungen und Handlungen zu beziehen. Diese Verfassung spricht in ihrer Präambel von „Freiheit der Gewissen“ und in Titel IV, § 9 spricht sie aus:

„Jedem Einwohner des [scil.: bayerischen] Reichs wird vollkommene Gewissensfreiheit gesichert; die einfache Hausandacht darf daher niemanden [sic!] , zu welcher Religion er sich bekennen mag, untersagt werden ...

Die nicht christlichen Glaubensgenossen haben zwar vollkommene Gewissensfreiheit; sie erhalten aber von den staatsbürgerlichen Rechten nur ...

... die weltliche Regierung darf in rein geistliche Gegenstände der Religionslehre und des Gewissens sich nicht einmischen ...“⁴⁶²

Auch wenn die Vorbildwirkung der bayerischen Verfassung von 1818 sich für die Garantie der Gewissensfreiheit nicht nachweisen lässt, zeigt sich hier doch, dass im Sprachgebrauch des deutschen Konstitutionalismus die Gewissensfreiheit zumindest auch als die glaubensbedingte Freiheit verstanden wurde, glaubensgeleitete Handlungen vorzunehmen, oftmals bedeutet sie dasselbe wie Glaubensfreiheit.

MdN *Schmidt* aus Löwenberg erwähnt die Garantie der Gewissensfreiheit nach dem preußischen allgemeinen Landrecht:

„Und die Gewissensfreiheit sollte dem Einzelnen das Recht garantieren, sich derjenigen Genossenschaft anzuschließen, zu welcher sein Gewissen ihn trieb. Wenn nun aber das Gewissen jemand zu keiner der Genossenschaften trieb? Ja da hieß es wieder: ‚So ist es mit der Gewissensfreiheit nicht gemeint!‘ Da musste er doch seinem Gewissen Zwang antun ...

⁴⁵⁷ *Droysen* 1, S.363f.

⁴⁵⁸ *Droysen* 1, S.364f.

⁴⁵⁹ *Droysen* 1, S.54

⁴⁶⁰ *Droysen* 1, S.54

⁴⁶¹ *Wigard* 3, S.1724

⁴⁶² *Hildebrandt*, Die deutschen Verfassungen..., S.9ff.

Und sehr bald beschränkte man den Spielraum der Gewissensfreiheit noch weiter; man ließ sie nur gelten im Bereiche der sogenannten anerkannten Religionsgenossenschaften ...⁴⁶³

Diese Aussage des preußischen MdN *Schmidt* ist sicherlich ein stark gefärbtes Urteil eines deutschkatholischen Predigers im preußischen Schlesien.⁴⁶⁴ Allerdings wird klar, dass „Gewissensfreiheit“ in der preußischen Staatspraxis eine glaubensbezogene Freiheit war. Die ethisch motivierte, aber nicht glaubensgeleitete Entscheidung war nicht erfasst. Von daher liegt die Vermutung nahe, dass die MVA *Beseler* und *Droysen*, beide der konservativen Casino-Fraktion zugehörig,⁴⁶⁵ wohl auch glaubensgeleitete Entscheidungen vor Augen hatten, als sie diesen Begriff aufnahmen.

MdN *Knoodt*, Professor der Philosophie und studierter katholischer Theologe,⁴⁶⁶ unterscheidet die Begriffe des Glaubens und des Gewissens:

„Was ist denn mein Glaube? Mein Glaube, das ist mein religiöses Denken, das ist mein Fürwahrhalten über meine Beziehungen zur Gottheit.

Was ist mein Gewissen? Es ist mein eigenes, inneres Urteil über den Wert oder Unwert meiner Gedanken, meiner Bestrebungen, meiner Begehungen und Taten, dieses Urteil wie immer bekräftigt durch eine höhere Macht.“⁴⁶⁷

Auch diese Definition aber begreift das Gewissen als eine Hilfe zur Entscheidungsfindung, die sich letztlich vor einer Gottheit verantwortet. Nichts anderes kann der Theologe und spätere altkatholische Generalvikar mit der höheren Macht gemeint haben.

In den Verhandlungen des Plenums erscheint die Gewissensfreiheit mithin als Freiheit, glaubensgeleitete Entscheidungen zu treffen.

Fraglich bleibt dann aber der genaue Schutzbereich der Gewissensfreiheit. Von dem hier vertretenen Standpunkt aus ist die Glaubensfreiheit die Freiheit, einen jeden beliebigen Glauben heranzubilden, zu haben und danach zu leben. Die Ausübung des Glaubens im kultischen Sinne genießt als Individual- wie Kollektivrecht Schutz durch die Religionsausübungsfreiheit des § 145 FRV.

Die Glaubensfreiheit des § 144 I Alt.1 FRV ist nicht die negative Glaubensfreiheit des Atheisten.

Die Gewissensfreiheit des § 144 I Alt.2 FRV schützt demnach das Recht, glaubensgeleitete Entscheidungen zu treffen und auch danach zu handeln, soweit es sich im gegebenen Fall nicht um Religionsausübung im kultischen Sinne nach § 145 FRV handelt. In diesem Fall ist nur § 145 FRV einschlägig.

II. Der politische Katholizismus in der Paulskirche

Auf die Einflussnahme des Mainzer Katholikentages auf die Verfassungsgebung der Paulskirche wurde bereits hingewiesen. Darüber hinaus soll untersucht werden, inwieweit das Religionsverfassungsrecht der FRV als ein Erfolg des politischen Katholizismus gewertet werden kann.

⁴⁶³ *Wigard* 3, S.1728

⁴⁶⁴ *Koch*, S.363

⁴⁶⁵ *Koch*, S.87, S.140

⁴⁶⁶ *Koch*, S.250

⁴⁶⁷ *Wigard* 3, S.1729

Der politische Katholizismus ist die Folge einer Gegenbewegung nach der Französischen Revolution und der Säkularisation und ist die politische Vereinigung einer innerkirchlichen eher konservativen Strömung, auch unter dem Einfluss französischer Theologen.⁴⁶⁸ *Huber* misst ihm gar Parteicharakter zu.⁴⁶⁹

Der parlamentarische Arm des politischen Katholizismus in der Paulskirche war der „Katholische Club“, eine interfraktionelle Gruppe, die sich nach Abschluss der Beratungen über das Religionsverfassungsrecht im Dezember 1848 auflöste.⁴⁷⁰

Mit der Verankerung des Bereichsscheidungsgedankens und damit einer Unabhängigkeit von Kirche und Staat hat eine wesentliche Forderung des politischen Katholizismus, die dieser seit den 1830´er Jahren erhoben hatte, den Weg in die FRV gefunden.⁴⁷¹

Auch die Vereinigungsfreiheit von Klöstern und Orden war ein Anliegen des politischen Katholizismus.⁴⁷²

Nicht in der FRV findet sich aber dessen Forderung nach einer ausdrücklichen Garantie des Kirchenguts, erhoben aufgrund der Erfahrungen der Säkularisation.⁴⁷³

Erfolglos blieb auch der Kampf des politischen Katholizismus gegen das Institut der Zivilehe als solches sowie gegen den Grundsatz der staatlichen Schulaufsicht, der die geistliche Schulaufsicht aufhob.⁴⁷⁴

Allerdings hätte die FRV die Großkirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts eigener Art anerkannt, welche den öffentlich-rechtlichen Status genießen sollten, ohne dadurch dem Staat eingegliedert zu sein. Auch dies ist ein Postulat des politischen Katholizismus.⁴⁷⁵ Nach der in dieser Arbeit vertretenen Ansicht wäre damit freilich eine Aufwertung aller Religionsgesellschaften zu öffentlichen Körperschaften einhergegangen.

Vergleicht man nun die Ziele des politischen Katholizismus mit den einschlägigen Normen der FRV, so erweist sich, dass sich der politische Katholizismus immer nur dort durchsetzen konnte, wo er innerkirchliche Bereiche von staatlichem Einfluss freihalten wollte, wohingegen er immer dann scheiterte, wenn er der Kirche Einflüsse auf als staatliche Gebiete empfundene Bereiche erhalten oder eröffnen wollte.

Im Ergebnis gilt also, was bereits bei den Ausführungen zum Mainzer Katholikentag festgestellt wurde:

Das Religionsverfassungsrecht der FRV ist nicht der Erfolg einer bestimmten politischen oder konfessionellen Gruppe, sondern des Prinzips der kompetenziellen Bereichsscheidung.

III. Das Religionsverfassungsrecht der FRV als für Gesamtdeutschland gültiges Recht

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit dem Religionsverfassungsrecht derjenigen deutschen Verfassungen, die seit 1848 für Gesamtdeutschland gültiges Verfassungsrecht gewesen sind.

Dies erscheint hinsichtlich der FRV nicht unproblematisch, gilt sie doch weithin als gescheiterte Verfassung.⁴⁷⁶

⁴⁶⁸ *Huber*, VerfG Bd.2, S.345ff.

⁴⁶⁹ *Huber*, VerfG Bd.2, S.351

⁴⁷⁰ *Koch*, S.28f.

⁴⁷¹ *Huber*, VerfG Bd.2, S.352ff.

⁴⁷² *Huber*, VerfG Bd.2, S.353

⁴⁷³ *Huber*, VerfG Bd.2, S.354

⁴⁷⁴ *Huber*, VerfG Bd.2, S.355f.

⁴⁷⁵ *Huber*, VerfG Bd.2, S.355

⁴⁷⁶ vgl. Angaben bei *Kühne*, S.48; auch *Wilms*, Ausländische Einflüsse.... S.187, S.192: *Wilms* spricht von einem „Reichsverfassungsentwurf“, der „nicht in Kraft“ getreten sei

Dies mag insoweit richtig sein, als ihr tatsächliche Geltung versagt blieb. Stellt man freilich auf die rechtliche Geltung ab, so stellt sich die Lage anders dar. Zutreffend ist schon die Ansicht *Kühnes*, nach dem die FRV gemäß dem materiellen Publikationsprinzip am 28.03.1849 in Kraft trat.⁴⁷⁷

Zumindest aber ist zu bedenken, dass die religionsverfassungsrechtlichen Normen allesamt Bestandteil der vorab am 17.01.1849 in Kraft gesetzten Grundrechte waren.⁴⁷⁸

De iure ist das Frankfurter Religionsverfassungsrecht also im Gebiet des gesamten erstrebten großdeutschen Reichs in Kraft getreten. Die Weigerung Österreichs, Preußens, Bayerns und Hannovers, dies anzuerkennen, vermag daran nichts zu ändern.⁴⁷⁹

Für diese Ansicht streitet auch der Bundesbeschluss des Deutschen Bundes vom 23.08.1851.⁴⁸⁰

Dieser Bundesbeschluss der Reaktion erklärt die Grundrechte des deutschen Volkes reichsrechtlich für nicht gültig und verpflichtet die einzelnen Bundesstaaten, entsprechende einzelstaatliche Gesetze außer Kraft zu setzen.

Auch wenn damit die reichsrechtliche Gültigkeit der Frankfurter Grundrechte geleugnet wird, so zeigt bereits die Existenz dieser Erklärung, dass die Frage ihrer Geltung im Deutschen Bund keinesfalls unumstritten war.

IV. Verfassungsprozessuale Bewehrung der Glaubensgrundrechte

Die FRV hätte jedem deutschen Staatsbürger in § 126 g) FRV die Möglichkeit einer „Reichsverfassungsbeschwerde“ eröffnet. Jeder Deutsche hätte also zumindest seine subjektiven Glaubensrechte vor dem Reichsgericht als verletzt rügen können.

Die FRV wollte also die Glaubensrechte nicht nur als Programmsätze aufstellen – sie sollten auch durch Rechtsschutz als Verfassungswirklichkeit abgesichert werden.

V. Eigenständigkeit der FRV – das Religionsverfassungsrecht der deutschen Partikularstaaten seit 1806

Diese Arbeit beschränkt sich auf das Religionsverfassungsrecht gesamtdeutscher Verfassungen. Dennoch muss insbesondere für die Entstehung der FRV auch die Rechtslage in den deutschen Einzelstaaten berücksichtigt werden.

Hieraus erhellt nicht nur das Vorverständnis der Abgeordneten der FNV, sondern es wird auch klar, inwiefern einzelstaatliche Verfassungen Vorbild waren und ob die FRV in dieser Hinsicht eine eigenständige Leistung der Paulskirche war.

Im Folgenden soll deshalb in Kürze das im Deutschen Bund und seinen Partikularstaaten geltende Religionsverfassungsrecht ausgewertet werden. Die Rechtslage in Preußen und in Belgien wird gesondert dargestellt.

Auf dieser Grundlage soll überprüft werden, ob die Einschätzung des VA zutrifft, dass trotz der Vorbildwirkung anderer Verfassungen die FRV ein eigenständiges Werk war.⁴⁸¹

⁴⁷⁷ *Kühne*, S.48

⁴⁷⁸ *Kühne*, S.48

⁴⁷⁹ *Kühne*, S.49; *Huber*, *VerfG* Bd.2, S.782.f.

⁴⁸⁰ *Kühne*, S.89; *Huber*, *Dokumente...* Bd.2; S.2

⁴⁸¹ *Droysen* 1, S.371f.

1. Die Deutsche Bundesakte vom 08.06.1815

Die Deutsche Bundesakte trifft in Art. XVI die Regelung, dass die christlichen Religionsgenossen rechtlich gleichgestellt sein sollen. Die Gleichstellung der Juden bleibt reine Zielvorgabe. Eine Paritätsregelung findet sich nur für Katholiken, Lutheraner und Reformierte, also für die drei Konfessionen des Westfälischen Friedens. Die umfassende Parität des § 146 FRV ist noch nicht ausgesprochen. Weitere religionsrechtliche Regelungen fehlen, so dass die DBA nicht als Vorbild der FRV gelten kann.

2. Die Verfassungsurkunde für das Königreich Bayern vom 26.05.1818

Die oktroyierte bayerische Verfassung von 1818⁴⁸² gewährt in § 9 Gewissensfreiheit als Glaubensfreiheit sowie häusliche Religionsausübungsfreiheit für alle Religionen. Parität wird nur den drei christlichen Konfessionen des Westfälischen Friedens gewährt. Juden genießen Glaubensfreiheit, keine Parität.

Ein staatliches Aufsichtsrecht über die Kirchen wird vorbehalten.

In Bayern war der Kirchenübertritt vorgesehen, nicht aber der Kirchenaustritt.⁴⁸³ Ein Selbstbestimmungsrecht der Kirchen steht nur genehmigten Religionsgesellschaften zu und steht unter dem Vorbehalt der Staatsaufsicht.⁴⁸⁴

Die Regelungen der bayerischen Verfassung werden ergänzt durch ein ausführliches „Edikt über die äußern Rechts-Verhältnisse der Einwohner des Königreiches Bayern, in Beziehung auf Religion und kirchliche Gesellschaften.“⁴⁸⁵

Das bayerische Religionsverfassungsrecht bleibt hinter den Verbürgungen der FRV zurück:

Es fehlt an voller individueller Parität (§ 146 FRV), auch an öffentlicher Religionsausübungsfreiheit (§ 145 FRV). Die Beschränkung religionsgesellschaftlicher Parität auf die drei großen christlichen Konfessionen zeigt, dass diese Verfassung noch dem Denken des Westfälischen Friedens verhaftet war. Eine vollständige Judenemanzipation wird genauso verwehrt wie ein wirklich staatsfreier Eigenrechtsbereich der Religionsgesellschaften. Kollektive Religionsausübung steht nach § 3 des Religionsediktes unter einem Genehmigungsvorbehalt. Die §§ 26f. dieses Ediktes normieren eine Genehmigungspflicht für neu sich bildende Religionsgesellschaften und stehen im Kontrast zur Neugründungs- und Anerkenntnisfreiheit des § 147 III FRV.

Die Möglichkeit der Zivilehe sowie die Unabhängigkeit der Schule von der Kirche regelt diese bayerische Verfassung nicht – auch insofern erscheint die FRV als wirklicher Regelungsfortschritt.

3. Die Verfassungsurkunde für das Großherzogtum Baden vom 22.08.1818

Diese badische Verfassung⁴⁸⁶ gewährt den gleichen Ämterzugang in ihrem § 9 nur den Angehörigen der drei christlichen Konfessionen des Westfälischen Friedens und bleibt insoweit dessen eingeschränktem Paritätsdenken verpflichtet. Dementsprechend ist in § 19 die religionsgesellschaftliche Parität begrenzt.

⁴⁸² Huber, Dokumente...Bd.1, S.155ff.

⁴⁸³ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd1, S.129 (Edikt § 10)

⁴⁸⁴ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd1, S.131 (Edikt § 38)

⁴⁸⁵ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd1, S.128ff.

⁴⁸⁶ Huber, Dokumente...Bd.1, S.172ff.

Auch wenn die badische Verfassung von 1818 nicht oktroyiert, sondern ständisch ausgehandelt wurde,⁴⁸⁷ bleibt sie doch weit hinter der Frankfurter Religionsverfassung zurück. Nicht nur die auf dem Stand von 1648 eingeschränkte Parität fällt auf, auch die wesentlichen staatskirchenrechtlichen Regeln der §§ 147ff. FRV finden noch keine Entsprechung.

Die badische Verfassung gewährt in ihrem § 18 Gewissensfreiheit als Glaubensfreiheit und Religionsausübungsfreiheit, mithin als die Rechte des § 144 I Alt.1 und § 145 FRV. Ansonsten erreicht sie das Frankfurter Schutzniveau nicht. Die in ihrem § 20 enthaltene Kirchengutsgarantie fehlt freilich der FRV.

4. Die Verfassungsurkunde für das Königreich Württemberg vom 25.09.1819

Die Württembergische Verfassung⁴⁸⁸ gewährt in ihrem § 27 zwar volle Gewissensfreiheit als Glaubensfreiheit, begrenzt die individuelle Parität aber ebenfalls auf Angehörige der drei christlichen Großkirchen.

Ein Selbstbestimmungsrecht in innerkirchlichen Angelegenheiten wird in §§ 71, 78 zunächst gewährt, aber dann in §§ 72, 79 durch die königlichen iura circa sacra begrenzt. Ein wirklich staatsfreier Eigenrechtsbereich besteht also nicht.

§ 75 setzt das landesherrliche Kirchenregiment in der evangelisch-lutherischen Kirche fort. Von einer Aufhebung staatskirchlicher Strukturen (§ 147 II HS 2) kann also nicht gesprochen werden.

Diese Verfassung ist insoweit dem aufklärerischen Toleranzgedanken verpflichtet, als sie die Freiheit des Glaubens gewährt. Daraus zieht sie aber nicht die Konsequenz, Parität über den Stand des Westfälischen Friedens hinaus zu gewähren.

Sie lässt für die evangelisch-lutherische Kirche staatskirchliche Strukturen, für die anderen Religionsgesellschaften staatliche Aufsichtsrechte zu und kann daher nicht der FRV gleichgestellt werden.

5. Die Verfassung für das Großherzogtum Hessen vom 17.12.1820

Diese Verfassung für das Großherzogtum Hessen-Darmstadt⁴⁸⁹ war keine oktroyierte, sondern eine vereinbarte Verfassung.⁴⁹⁰

Sie sieht in Art. 20 die Parität der Angehörigen der drei anerkannten christlichen Konfessionen vor und garantiert gleichen Ämterzugang nur den drei Konfessionen des Westfälischen Friedens. Nur diese genießen die in Art. 21 verbürgte Religionsausübungsfreiheit im öffentlichen Raum. Lediglich die Gewissensfreiheit als Glaubensfreiheit wird in Art. 22 allen Einwohnern jedweden Glaubens verbürgt.

Art. 39 gewährt zunächst mit dem Schutz der „inneren Kirchen-Verfassung“ anscheinend einen Eigenrechtsbereich der Kirchen - doch folgt auch hier der Vorbehalt staatlicher Aufsichtsrechte, also der iura circa sacra, in Art. 40 und Art. 73.

Die Verfassung des Großherzogtums Hessen-Darmstadt kann nicht als ebenbürtige Vorläuferin der FRV gelten.

⁴⁸⁷ Huber, VerfG Bd.1, S.326f.

⁴⁸⁸ Huber, Dokumente...Bd.1, S.187ff.

⁴⁸⁹ Huber, Dokumente...Bd.1, S.221ff.

⁴⁹⁰ Huber, VerfG Bd.1, S.335f.

6. Die kurhessische Verfassung vom 05.01.1831

Die kurhessische Verfassung⁴⁹¹ gewährt individuelle Parität nach § 29 allen christlichen Gläubigen, lässt aber einfachgesetzliche Sonderregelungen für Juden zu. In § 30 gewährt sie Gewissensfreiheit als Glaubensfreiheit und Religionsausübungsfreiheit für alle Gläubigen. Eine Beschränkung auf die reichsrechtlich anerkannten Konfessionen des Westfälischen Friedens findet sich nicht mehr.

Doch schränkt auch die kurhessische Verfassung den zunächst in § 132 gewährten religionsgesellschaftlichen Eigenrechtsbereich sogleich durch einen Vorbehalt staatlicher iura circa sacra in § 133 wieder ein. In § 134 geht sie von einem Fortbestand des landesherrlichen Kirchenregiments aus.

Die kurhessische Verfassung gewährt zwar die Glaubensfreiheit vergleichbar der FRV, doch ihr Staatskirchenrecht bleibt hinter der FRV zurück. Judenemanzipation und Selbstbestimmungsrecht sind noch nicht gegeben. Staatskirchliche Elemente bestehen fort.

7. Die Verfassungsurkunde für das Königreich Sachsen vom 04.09.1831

Die sächsische Verfassung⁴⁹² gewährt Gewissensfreiheit als Glaubensfreiheit jedem Religionsgenossen (§ 32). Die individuelle Parität bleibt auf die Angehörigen der drei Konfessionen des Westfälischen Friedens beschränkt (§ 33) und nur diese genießen Religionsausübungsfreiheit in der Öffentlichkeit (§ 56 I). In § 56 II ist ein Verbot neuer Klöster und geistlicher Orden vorgesehen.

Unberührt bleiben staatliche iura circa sacra über alle Religionsgesellschaften und iura in sacra über die evangelische Kirche als selbstverständliche Begrenzung des Selbstbestimmungsrechts (§ 57).

Insgesamt bleibt also auch diese Verfassung hinter den Regelungen der FRV zurück.

8. Die neue Landschaftsordnung für das Herzogtum Braunschweig vom 12.10.1832

Dieses Staatsgrundgesetz für das Herzogtum Braunschweig⁴⁹³ gewährt Freiheit des Glaubens und Gewissens unbeschränkt, das freie Bekenntnis aber nur den drei Konfessionen des Westfälischen Friedens (§ 29). Auch hier sind freie Religionsausübung und rechtliche Parität auf die drei seit 1648 reichsrechtlich anerkannten Konfessionen beschränkt (§ 211).

Der religionsgesellschaftliche Eigenrechtsbereich steht unter dem Vorbehalt der staatlichen iura circa sacra (§ 212); das landesherrliche Kirchenregiment in der evangelisch-lutherischen Kirche wird nicht in Frage gestellt (§ 213).

9. Das Landesverfassungsgesetz für das Königreich Hannover vom 06.08.1840

Die Verfassung für das Königreich Hannover⁴⁹⁴ gewährt in § 32 Glaubens- und Gewissensfreiheit und häusliche Religionsausübungsfreiheit in der Familie allen Glaubensgenossen unbegrenzt.

Individuelle Parität genießen nur die Angehörigen der römisch-katholischen und der evangelischen Kirche. Alle anderen christlichen Religionsgesellschaften werden als „Sekten“ bezeichnet und sind rechtlich schlechter gestellt. Religionsausübungsfreiheit kommt nur der

⁴⁹¹ Huber, Dokumente...Bd.1, S.238ff.

⁴⁹² Huber, Dokumente...Bd.1, S.263ff.

⁴⁹³ Auszug in: Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.1, S. 160ff.

⁴⁹⁴ Huber, Dokumente...Bd.1, S.305ff.

evangelischen und der römisch-katholischen Kirche zu (§ 63). Der König hat die iura circa sacra über beide Großkirchen inne (§ 64), und so ist auch hier der kirchliche Eigenrechtsbereich unter den Vorbehalt staatlicher Aufsichtsrechte gestellt (§ 65). Im Bereich der evangelischen Kirche bleibt das landesherrliche Kirchenregiment unangetastet (§ 66).

10. Die Eigenständigkeit der FRV

Aus einem Vergleich der skizzierten religionsverfassungsrechtlichen Regelungen der Partikularverfassungen nach dem Ende des alten Reichs im Jahre 1806 mit den einschlägigen Normen der FRV ergibt sich die eigenständige Bedeutung der FRV für die Entwicklung des deutschen Religionsverfassungsrechts.

Diese liegt zum einen schon darin, dass mit der FNV erstmals eine gesamtdeutsche und zumindest mittelbar demokratisch legitimierte⁴⁹⁵ verfassungsgebende Versammlung zusammenkam, welche nach der hier vertretenen Ansicht auch für ganz Großdeutschland gültiges Verfassungsrecht schuf.

Die Besonderheit des Frankfurter Religionsverfassungsrechts ist aber nicht nur sein erweiterter räumlicher Geltungsbereich oder seine erhöhte demokratische Legitimation. Es brachte auch materielle Regelungsfortschritte gegenüber den Einzelstaaten mit sich.

Die Einzelstaaten gewährten allesamt umfassende Glaubensfreiheit im forum internum, während die nach außen getragene Religionsausübung regelmäßig auf die drei im Westfälischen Frieden reichsrechtlich anerkannten Religionen beschränkt blieb. Die FRV erst gewährte in §§ 144f. Glaubens- wie Religionsausübungsfreiheit allen Gläubigen. Erst die FRV hat den religiösen Pluralismus auch im öffentlichen Raum abgesichert und das eingeschränkte Paritätsdenken des Jahres 1648 überwunden. Dies gilt für die individuelle Parität der Religionsgenossen (§ 146 FRV) wie für die Parität der Religionsgesellschaften (§ 147 II HS 1 FRV).

Die Judenemanzipation hätte die FRV verwirklicht.

Das Prinzip religiöser Neutralität des Staates sowie seiner Nichtidentifikation mit den in ihm vertretenen Religionen ist insofern ein Fortschritt der FRV gegenüber den einzelstaatlichen Verfassungen der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts.

Vor allem aber gewährte erst die FRV einen staatsfreien Eigenrechtsbereich der Religionsgesellschaften, der nicht sogleich durch staatliche Aufsichtsrechte eingeschränkt wurde, und erst die Paulskirche hob staatskirchliche Strukturen wie das landesherrliche Kirchenregiment auf. Neugründungs- und Anerkennnisfreiheit waren auf einzelstaatlicher Ebene nicht erreicht. Als demgegenüber eigene Leistungen der FNV sind auch das staatliche Eherecht und die staatliche Schulaufsicht zu nennen.

Festzuhalten ist also, dass die Abgeordneten vor dem Hintergrund dieser einzelstaatlichen Rechtslage eine tatsächlich eigenständige religionsverfassungsrechtliche Leistung erbrachten. So finden sich etwa in den Einzelstaaten keine negativen Glaubensrechte wie §§ 144 II, 148 FRV.

VI. Die Eigenständigkeit des Frankfurter Religionsverfassungsrechts gegenüber der Rechtslage in Preußen

Das Religionsverfassungsrecht der FRV wurde aber nicht nur vor dem Hintergrund einzelstaatlicher Verfassungen des deutschen Konstitutionalismus erarbeitet, sondern auch

⁴⁹⁵ Kühne, S.51

mit dem Vorverständnis der Rechtslage in dem größten Einzelstaat des Deutschen Bundes, Preußen, welcher an der konstitutionalistischen Bewegung nicht teilgenommen hatte. Im Folgenden soll nun die Eigenständigkeit der Frankfurter Religionsartikel vor dem Hintergrund des preußischen Rechts überprüft werden.

1. Das preußische Allgemeine Landrecht von 1794

Das Religionsrecht des Staates Preußen findet sich vornehmlich im preußischen ALR von 1794. Dieses regelt in Teil II, Titel 11 das Religionsrecht in 1232 Paragraphen.⁴⁹⁶

Es gewährt umfassende Glaubens- und Gewissensfreiheit im forum internum (Teil II, Titel 11, §§ 1ff.) und schützt in gewissem Umfang die negative Bekenntnisfreiheit (a.a.O. § 5). Allerdings ist die individuelle Parität noch nicht erreicht (a.a.O. § 6). Die häusliche Religionsausübungsfreiheit ist unbeschränkt (a.a.O. §§ 7ff.). Religionsgesellschaften bedürfen zu ihrer Bildung staatlicher Genehmigung (a.a.O. § 10).

Das ALR differenziert zwischen staatlich aufgenommenen und geduldeten Kirchengesellschaften hinsichtlich der Rechtsstellung (a.a.O. §§ 17ff.). So haben letztere nicht das Recht zur gemeinsamen öffentlichen Religionsausübung (a.a.O. § 25) und sind für den Kultus in die dazu bestimmten Gebäude und in ihre Privatwohnungen verwiesen (a.a.O. § 23).

Ausdrücklich ist ein staatliches Aufsichtsrecht, das *ius circa sacra*, vorgesehen (a.a.O. §§ 32f.). Ein staatsfreier Eigenrechtsbereich existiert nicht (a.a.O. §§ 46ff.). So trifft das ALR detaillierte Regelungen darüber, wie die Geistlichen ihr Amt auszuüben haben (a.a.O. §§ 66ff.) und regelt auch die Amtsführung katholischer Bischöfe (a.a.O. §§ 115ff.).

2. Preußisches Religionsrecht außerhalb des ALR

Das preußische Religionsrecht erschöpft sich nicht im ALR.

Zu nennen ist etwa das Patent König Friedrich Wilhelms IV. betreffend die Bildung neuer Religionsgemeinschaften vom 30.03.1847,⁴⁹⁷ welches in einem über das ALR hinausgehenden Maße religiöse Vereinigungsfreiheit gewährt und den Kirchenaustritt regelt. Bedingungslose Parität wird auch hier nicht gegeben.

Daneben ist das im Rahmen der preußischen Reformen am 11.03.1812 ergangene Emanzipations-Edikt bedeutsam,⁴⁹⁸ welches die Judenemanzipation in Preußen weitgehend erreichte. Allerdings waren die Juden nach wie vor nicht unbeschränkt zu öffentlichen Ämtern zugelassen.

Die volle rechtliche Parität aller, insbesondere der jüdischen, Religionsgenossen als Staatsbürger wurde in Preußen erst am 06.04.1848 durch eine unter äußerem Druck erlassene königliche Verordnung erreicht.⁴⁹⁹

Im Ergebnis zeigt ein Vergleich der religionsrechtlichen Lage in Preußen im Frühjahr 1848 mit dem Religionsverfassungsrecht der FRV, dass dieses auch für Preußen wesentliche Fortschritte gebracht hätte.

Zu nennen ist die freie Religionsausübung in der Öffentlichkeit für alle Religionsgenossen, ein wirklich staatsfreier Eigenrechtsbereich sowie die Parität aller Religionsgesellschaften und die Aufhebung des Staatskirchentums, ebenso die Anerkenntnisfreiheit neuer Religionsgesellschaften.

⁴⁹⁶ Auszug bei: *Huber/Huber*, Staat und Kirche...Bd.1, S.1ff.

⁴⁹⁷ *Huber/Huber*, Staat und Kirche...Bd.1, S.454f.

⁴⁹⁸ *Huber*, Dokumente...Bd.1, S.49ff.

⁴⁹⁹ *Huber*, Dokumente...Bd.1, S.451

VII. Die Eigenständigkeit des Frankfurter Religionsverfassungsrechts gegenüber der belgischen Verfassung vom 07.02.1831

Ausdrücklich nennt der VA in der Begründung des Vorlageentwurfes, den er dem Plenum zur ersten Lesung der Grundrechte zuleitet, die belgische Verfassung als Vorbild.⁵⁰⁰

Wenn also die Frage der Eigenständigkeit der FRV gestellt wird, so muss auch diese belgische Verfassung herangezogen werden.

1. Das Religionsverfassungsrecht der belgischen Verfassung

Die einschlägigen Artikel der belgischen Verfassung sind seit 1831 unverändert geblieben. Sie wurden ausschließlich in französischer Sprache verkündet,⁵⁰¹ für den hier verfolgten Zweck soll jedoch eine immerhin vom belgischen Außenministerium herausgegebene deutsche Übersetzung genügen.⁵⁰² Das belgische Religionsverfassungsrecht von 1831 lautet:

„Artikel 14

Die Religionsfreiheit und die ihrer öffentlichen Ausübung sowie die Freiheit der Meinungsäußerung auf allen Gebieten werden gewährleistet; doch werden die bei der Ausübung dieser Freiheiten begangenen Vergehen bestraft.

Artikel 15

Niemand kann gezwungen werden, auf irgendeine Weise an der Ausübung und an den Feierlichkeiten eines Kultus mitzuwirken, noch die von einem Kultus vorgeschriebenen Ruhetage einzuhalten.

Artikel 16

Der Staat hat nicht das Recht, bei der Ernennung oder Einsetzung der Seelsorger eines Kultus einzugreifen; er kann diesen auch nicht den Schriftwechsel mit ihren Vorgesetzten untersagen, noch die Veröffentlichung ihrer Protokolle verbieten, außer, wenn im letzten Fall gegen die auf dem Gebiet von Presse und Veröffentlichung geltende gewöhnliche Verantwortlichkeit verstoßen wird.

Vorbehaltlich der gegebenenfalls gesetzlich zu bestimmenden Ausnahmen, muss die Zivilehe immer der kirchlichen Trauung vorangehen.

Artikel 17

Der Unterricht ist frei. Jegliche Vorbeugungsmaßnahmen sind verboten. Die Verfolgung von Vergehen unterliegt allein der gesetzlichen Regelung.

Der öffentliche Unterricht, der auf Staatskosten erteilt wird, unterliegt ebenfalls der gesetzlichen Regelung.

⁵⁰⁰ Droysen 1, S.371f.

⁵⁰¹ Originaltext in: Cabay (herausgebende Gesellschaft), La Constitution Belge et ses lois d´application ; Louvain-la-Neuve, 1980

⁵⁰² Senelle, Robert: Kommentar der belgischen Verfassung; Brüssel, 1974

Artikel 20

Die Belgier haben das Recht, sich zu Vereinigungen zusammenzuschließen; dieses Recht darf keiner Vorbeugungsmaßnahme unterworfen werden.

Artikel 109

Die Abfassung der standesamtlichen Urkunden und die Registerführung gehören ausschließlich zu den Befugnissen der Gemeindebehörden.

Artikel 117

Die Gehälter und Pensionen der Seelsorger der Religionsgesellschaften gehen zu Lasten des Staates; die hierfür erforderlichen Summen werden jährlich in den Haushalt aufgenommen.⁵⁰³

2. Belgische Einflüsse auf das Frankfurter Religionsverfassungsrecht

Vergleicht man diese Artikel der belgischen Verfassung mit dem Vorlageentwurf des VA vom 19.06.1848 für die erste Lesung im Plenum, für den der VA ausdrücklich die belgische Verfassung als Vorbild nennt,⁵⁰⁴ so ist festzustellen:

Die Schranke der Religionsausübungsfreiheit in § 12 II des Vorlageentwurfes ist aus Art. 14 der belgischen Verfassung übernommen, wie es auch im VA erwähnt wird.⁵⁰⁵ Die negative Religionsausübungsfreiheit in § 15 des Vorlageentwurfes des VA findet ihr Vorbild in Art. 15 der belgischen Verfassung. Konkreten Anlass zur Aufnahme dieser Verbürgung mag – auch – der bayerische Kniebeugeerlass gegeben haben,⁵⁰⁶ auf den in diesem Zusammenhang hingewiesen wurde.

Die Verbürgung negativer Glaubensfreiheiten war ein Regelungsfortschritt der FRV gegenüber den einzelstaatlichen Verfassungen des Konstitutionalismus, jedoch keine ursprünglich deutsche Schöpfung.

Die in § 16 S.2 des Vorlageentwurfes des VA niedergelegte Zivilehe ist eine Übernahme aus Art. 16 der belgischen Verfassung.

Die Freiheit des Unterrichts in § 18 des Vorlageentwurfes des VA, die ja insbesondere auch das Recht der katholischen Kirche auf Fortbestand ihrer Privatschulen geschützt hätte, hat als Vorbild den Art. 17 der belgischen Verfassung.

Die Vereinigungsfreiheit in § 24 des Vorlageentwurfes des VA, welche zu diesem Zeitpunkt noch kein Ordensverbot kennt, ist eine Übernahme aus Art. 20 der belgischen Verfassung, wobei es auch im Rahmen der belgischen Verfassungsberatungen durchaus Vorbehalte gegen Klöster und Jesuiten gegeben hatte.⁵⁰⁷

Bereits in diesem ersten Vorlageentwurf des VA vom 19.06.1848 sind mithin deutliche Vorbildwirkungen der belgischen Verfassung von 1831 festzustellen.

⁵⁰³ Senelle, Robert: Kommentar der belgischen Verfassung; Brüssel, 1974

⁵⁰⁴ Droysen 1, S.371f.

⁵⁰⁵ Droysen 1, S.8

⁵⁰⁶ so auch Kühne, S.477

⁵⁰⁷ Jürgensen, S.211

Später in die FRV gelangt ist der Regelungsgehalt von Art. 109 der belgischen Verfassung, die Zuweisung der Standesbücher an staatliche Stellen als notwendige Folge eines bürgerlichen Ehrechten. Dass in diesem Zusammenhang kein ausdrücklicher Hinweis auf die Vorbildwirkung der belgischen Verfassung mehr erfolgt, hindert jedoch nicht, auch die Norm des späteren § 151 FRV als Übernahme aus Belgien zu betrachten. Schließlich galten die belgischen Verfassungsnormen auch dem Plenum als vorbildlich.⁵⁰⁸

Im Religionsverfassungsrecht der FRV sind also die §§ 145 II, 148, 150 I HS 2, 151 FRV auf Vorbilder in der belgischen Verfassung von 1831 zurückzuführen.

3. Die Eigenständigkeit des Frankfurter Religionsverfassungsrechts

Dennoch ist das Religionsverfassungsrecht der FRV in seiner Gesamtheit keine Übernahme belgischer Vorbilder, sondern eine eigenständige Leistung der FNV. Insbesondere die staatskirchenrechtlichen Zentralnormen der FRV, die §§ 146f. FRV, finden in Belgien kein Vorbild.

Vor allem verbürgt die belgische Verfassung kein umfassendes religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht. In ihrem Artikel 16 weist sie den Religionsgesellschaften die Ämterhoheit zu und hebt im Grundsatz das staatliche placet auf. Allerdings wird kein umfassender Eigenrechtsbereich gegeben. Den Gedanken der Bereichsscheidung formulierte erst die FNV.

Das Staatskirchenrecht im engeren Sinne der Regelung der rechtlichen Beziehungen von Staat und Kirche ist eine eigene Schöpfung der Paulskirche. Dies gilt auch für das allgemeine Bereichsscheidungsprinzip des § 147 I FRV und seine Ausprägung im schulischen Bereich (§ 153 FRV).

Das Frankfurter Religionsverfassungsrecht ist keine bloße Übernahme aus Belgien. Insoweit verdienen anderslautende Stimmen⁵⁰⁹ keinen Beifall.

VIII. Das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften und das Bereichsscheidungsprinzip als Ausprägungen der „Genossenschaftslehre“

Das umfassende Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften in § 147 I FRV ist eine eigenständige Schöpfung der FNV, die kein Vorbild in anderen Verfassungen kennt.

Dadurch sollte gemäß dem Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung ein staatsfreier innerer Eigenrechtsbereich anerkannt werden. Staatliche Regelungen sollten nur dort möglich sein, wo dieser Innenbereich verlassen würde und staatliche Interessen berührt wären.

Als solche Regelungen sollten nur völlig religionsneutrale Gesetze zulässig sein.

Im folgenden soll geprüft werden, inwieweit hinter der Norm des § 147 I FRV eine Ausprägung der insbesondere von MVA *Beseler* vertretenen „Genossenschaftslehre“ gesehen werden kann.⁵¹⁰

1. Die „Genossenschaftslehre“

Die von MVA *Beseler* entwickelte und von seinem Schüler *Otto v. Gierke* weiter entwickelte „Genossenschaftslehre“ geht von einem Staatsaufbau aus, in dem der Gesamtstaat sich nicht

⁵⁰⁸ vgl. *Wigard* 3, S.1639 (MdN *Dewes*)

⁵⁰⁹ vgl. *Kühne*, S.149

⁵¹⁰ vgl. *Kühne*, S.168ff., S.487, S.529f.

nur einer Vielzahl von Individuen gegenüber sieht, sondern in dem zwischen den Gesamtstaat und die Individuen vermittelnde Assoziationen treten. So beschreibt *Otto v. Gierke* in seinem grundlegenden Werk „Die Grundbegriffe des Staatsrechts und die neuesten Staatsrechtstheorien“ das Wesen des Staates im Jahre 1874 wie folgt:

„Was ferner das Wesen des Staates im Allgemeinen betrifft, so müssen wir nach dem Gesagten ihm eine eigene reale Wesenheit zuschreiben. Er erscheint uns als ein menschlicher Gesellschaftsorganismus mit einem von dem Leben seiner Glieder verschiedenen einheitlichen Gesamtleben. Allerdings besteht er, weil er Allgemeinheit ist, aus anderen in sich eine Besonderheit bildenden Wesenheiten; er setzt sich als ein gesellschaftlicher Organismus aus vielen teils einfachen, teils wiederum gesellschaftlichen Organismen, aus Menschen und engeren Verbänden zusammen; sein Leben kommt in der Lebenstätigkeit von Gliedern und Organen, die zugleich eine Sonderexistenz führen, zur Erscheinung.“⁵¹¹

Die „Genossenschaftstheorie“ begreift also den Gesamtstaat als Individuen und vermittelnden Verbänden gegenübergestellt.

Hierbei sollen diese Verbände aber nicht nur zwischen Gesamtstaat und Individuen vermitteln, sondern auch einen vom Gesamtstaat unabhängigen Eigenrechtsbereich haben:

„Zweitens aber muss es [scil.: das Staatsrecht] die Grenze ziehen zwischen demjenigen Stück der Persönlichkeit, welches durch die Staatsangehörigkeit dem staatlichen Organismus einverleibt wird, und dem sei es für das Individualrecht, sei es für die Lebensbetätigung als Glied anderer Verbände frei bleibenden Stück der Persönlichkeit.

Hier wurzelt dann die Vorstellung individueller und korporativer Grundrechte oder Freiheitsrechte, die dem Individuum und andern Verbänden eine gewisse Sphäre als ein vom Staatsverbände nicht nur nicht berührtes, sondern auch für den Staat schlechthin unantastbares Rechtsgebiet garantieren.“⁵¹²

Aus diesen – freilich erst 1874 formulierten – Sätzen des *Beseler*-Schülers *v. Gierke* erhellt, dass die „Genossenschaftslehre“ im Rahmen ihres korporativen Staatsaufbaus nicht nur allgemein von der Grundrechtsträgerschaft von Personenverbänden ausgeht, sondern diesen sogar einen staatsfreien Eigenrechtsbereich zuweist.

Dieser korporative Staatsaufbau galt den Vertretern der „Genossenschaftslehre“ als Garantie eines freiheitlichen Staates, in dem die Beziehung des Gesamtstaates zu den einzelnen Bürgern kein bloßes Gegenüber, sondern durch Personenvereinigungen organisch vermittelt sein sollte.

Dieses Verständnis tritt aus einer Aussage des MVA *Beseler* hervor, welche aus dem Herbst 1849 stammt.⁵¹³ Für die Beziehung zwischen Gesamtstaat und Individuum fordert er,

„... dass diese Vermittelung geschehen muss durch die Genossenschaften und Corporationen in ihrer weitesten Ausdehnung und Entwicklung ... wodurch wir den Staat als einen Organismus hinstellen, und zwar als einen solchen, wo wirklich ein pyramidalischer Bau stattfindet ... ein Bau der modernen Freiheit.“

Hierzu ist zu bemerken, dass die „Genossenschaftslehre“ die Begriffe der Genossenschaft, des Verbandes, der Korporation u.ä. nicht in einem technischen Sinne gebraucht. Welcher dieser Begriffe in einzelnen Äußerungen verwendet wird, erscheint vielmehr beliebig. So erklärt

⁵¹¹ *Gierke*, Die Grundbegriffe..., S.98

⁵¹² *Gierke*, Die Grundbegriffe..., S.118

⁵¹³ Zitat bei *Kühne*, S.429

MVA *Beseler* im VA, „unter Assoziationsrecht verstehe man Alles von der Corporation bis zur Volksversammlung ...“⁵¹⁴

2. Die „Genossenschaftslehre“ in der Paulskirche

Die „Genossenschaftslehre“ geht nicht nur auf MVA *Beseler* zurück, sondern er hat sie auch im VA vertreten. So führt er aus:

„... noch steckt in unserer deutschen Natur und durch alle Polizeilichkeit und Staatsbevormundung nicht ruiniert, der tiefe germanische Zug der Genossenschaft und in tausend Formungen quillt er überall hervor; er ist das rechte und das volle Gegengewicht gegen die Zersetzung des Lebens in der Gesellschaft ... Hier möge man die lebensvollen Triebe einer wahrhaft sittlichen Neubelebung des Volkes in den ihm nächsten und wichtigsten Kreisen suchen ...“⁵¹⁵

Auch im Plenum der FNV und nicht nur aus dem Munde *Beseler*s klingt die „Genossenschaftslehre“ an. Selbst wenn man nicht wie *Kühne*⁵¹⁶ schon in der Verwendung des Begriffs „Genossenschaft“ einen Nachweis dieser Theorie sehen möchte, ist doch etwa eine Bemerkung des MdN *Vischer* bemerkenswert, die er in der Debatte über Schule und Kirche tut und mit der er das Verhältnis von Kirche und Staat beschreibt:

„Wir haben einen Körper im Körper; der Staat begreift viele Körper in sich, die relativ selbständig sind, ohne dadurch seine Einheit aufzugeben.“⁵¹⁷

Die wesentlichen Aussagen der „Genossenschaftslehre“ waren in der Paulskirche bekannt.

3. Die „Genossenschaftslehre“ und die Grundrechte der FRV im Allgemeinen

Auf eine allgemeine Auswirkung der „Genossenschaftslehre“ auf die Frankfurter Grundrechte weist *Kühne* hin: Die Zusammenfassung von Individualrechten (§ 144 FRV), korporativen Rechten (§ 147 I FRV) und Organisationsnormen (§ 147 II FRV) führt er auf die Staatsauffassung dieser Theorie zurück.⁵¹⁸

Da diese den Gesamtstaat nicht nur den Individuen, sondern auch den Verbänden gegenüberstellt, sei es auf dieses Verständnis zurückzuführen, dass die Grundrechtsartikel der FRV all diejenigen Rechtsverhältnisse erfassen, welche zwischen dem Gesamtstaat einerseits und Individuen wie Verbänden andererseits zum Tragen kommen können.

Diese Deutung erscheint schlüssig: Da die FRV durchaus zwischen grundrechtlichem und staatsorganisatorischem Teil unterscheidet, lässt sich die Zuordnung solcher Normen zum Grundrechtsteil damit begründen.

Der Grundrechtsteil der FRV zeigt mithin Spuren der „Genossenschaftslehre“. Dies gilt nicht nur für das Religionsverfassungsrecht, sondern auch für das Vereins- und Versammlungsrecht⁵¹⁹ und die Selbstverwaltung der Gemeinden.⁵²⁰

Die „Genossenschaftslehre“ hat demnach die Grundrechte der FRV beeinflusst.

⁵¹⁴ *Droysen* 1, S.186

⁵¹⁵ *Droysen* 1, S.24

⁵¹⁶ *Kühne*, S.169, FN 75 ff.

⁵¹⁷ *Wigard* 3, S.2176

⁵¹⁸ *Kühne*, S.168ff.

⁵¹⁹ *Kühne*, S.400ff.

⁵²⁰ *Kühne*, S.430ff.

4. Die „Genossenschaftslehre“ und das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften im Besonderen

Eindeutige Nachweise dafür, dass § 147 I FRV im Hinblick auf die „Genossenschaftslehre“ geschaffen wurde, gibt es nicht. Insbesondere gibt es ja auch stets die Auffassung, die Religionsgesellschaften seien dem Staat vorgelagerte Eigenrechtsbereiche, deren Selbstbestimmungsrecht deshalb originäre Rechtsmacht und nicht etwa verliehene Autonomie sei. Deshalb kann diese Norm nicht vorschnell als Ausprägung der „Genossenschaftslehre“ begriffen werden.

Vor dem Hintergrund der Bekanntheit der wesentlichen Aussagen dieser Lehre im Plenum und ihres Niederschlags im Grundrechtskatalog ist ihr aber zumindest eine Mitursächlichkeit für § 147 I FRV zuzusprechen. Schließlich entspricht die Vorstellung eines selbständigen Personenverbandes dem Genossenschaftsgedanken. Vor allem aber ist das Prinzip der kompetenziellen Bereichsscheidung eine Folge dieser Theorie.

Die Aussagen *Gierkes* zum staatsfreien Eigenrechtsbereich der Korporationen sind die Verallgemeinerung des Bereichsscheidungsprinzips.

5. Ergebnis

§ 147 I FRV beruht auch auf der „Genossenschaftslehre“. Die FNV wollte im organisch gegliederten Aufbau des Gemeinwesens auch dieses korporative Eigenrecht der Religionsgesellschaften verankert wissen. Hierbei war den Entscheidungsträgern durchaus bewusst, dass sie damit einen deutschen Sonderweg einschlugen. Sie wandten sich von der als unheilvoll bewerteten individualistischen Sicht der Grundrechte in Frankreich ab:

„... er [scil.: der Genossenschaftsgedanke] ist das rechte und das volle Gegengewicht gegen die Zersetzung des Lebens in der Gesellschaft, die sich durch die traurige Nachäffung französischer Vorbilder in unser deutsches Wesen eindrängen will. Frankreich ist nicht germanisch, und die Versuche der Genossenschaft dort ... sind nur abstrakt, Verkümmierungen, Begriffsbildungen ohne Leben.“⁵²¹

Verwunderlich ist angesichts der von Kühne dargelegten Wirkungsgeschichte der „Genossenschaftslehre“ in der FNV, dass dieser Zusammenhang mit dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften bislang, soweit ersichtlich, noch nicht herausgearbeitet wurde.

⁵²¹ Droysen 1, S.24 (MVA Beseler)

§ 9 Zusammenfassung zu Kapitel 1: Das Religionsverfassungsrecht der FRV

Das Religionsverfassungsrecht der FRV ist eine gemeinsame Leistung von VA und Plenum. Hierbei versuchte der VA stets, den eigenen Einfluss zu stärken. Er schwächte ihn aber durch den Verzicht auf Regelungsvorschläge in als strittig empfundenen Bereichen, was regelmäßig zu entsprechenden Anträgen aus dem Plenum führte. Diese Konfliktvermeidungsstrategie des VA scheiterte regelmäßig, so etwa bei der Frage des religionsgesellschaftlichen Selbstbestimmungsrechts, der Parität der Religionsgesellschaften und der Stellung der Kirche in der Schule.

Die FNV begriff das von ihr geschaffene Religionsverfassungsrecht als ein einheitliches corpus im Gesamtkorpus der FRV. Sie hatte nicht das Bewusstsein, Glaubensgrundrechte, Staatskirchenrecht und Schulverfassung getrennt zu beschließen, sondern ging von einem Zusammenhang dieser Sachbereiche aus. Dieser zeigt sich formal in der gemeinsamen Schlussabstimmung und inhaltlich in vielfältigen Bezugnahmen.

Die Frankfurter Religionsverfassung ist gegenüber den partikularstaatlichen Verfassungen des deutschen Konstitutionalismus, der Rechtslage in Preußen und der belgischen Verfassung von 1831 trotz gewisser Vorbildwirkungen als eigenständige Leistung der FNV zu würdigen.

Die FNV schuf erstmals ein umfassendes Religionsverfassungsrecht, das juristisch für das gesamte Gebiet des in der großdeutschen Lösung erstrebten Reichs in Kraft trat.

Leitbild ist das Prinzip der kompetenziellen Bereichsscheidung von Staat und Kirche, welches als allgemeines Prinzip festgesetzt und im Eherecht wie in der Schule umgesetzt wurde. Eine laizistische Trennung, die jegliche Zusammenarbeit beider Gewaltbereiche verboten hätte, wurde nicht angestrebt.

Nur innerhalb des Bereichsscheidungsgedankens waren auch Einflussnahmen seitens des politischen Katholizismus erfolgreich, welche aber immerhin ein Ordensverbot verhindern konnten.

Ein parlamentarisch organisierter politischer Katholizismus ist mit dem „Katholischen Club“ in der Paulskirche schon vor Gründung der Zentrumsparterie im Jahre 1870 nachweisbar.

Die Glaubensgrundrechte wären nach § 126 g) FRV prozessual bewehrt gewesen.

Dass die §§ 144f. FRV als Deutschenrechte formuliert sind, liegt auf der vorherrschenden Linie in der FNV, den Grundrechten auch Einigungsfunktion zuzusprechen.

Die Glaubensfreiheit des § 144 I Alt.1 FRV schützt das forum internum des Herausbildens und Innehabens einer religiösen Überzeugung sowie das Recht, danach zu handeln, soweit es sich nicht um Kultus iSd § 145 FRV handelt.

Auch wenn die FNV den Atheisten nicht rechtlich benachteiligen wollte, sollte die Glaubensfreiheit nicht die negative Freiheit schützen, überhaupt keinen Glauben zu haben.

Die Gewissensfreiheit des § 144 I Alt.2 FRV ist eine glaubensbedingte und -bezogene Freiheit, glaubensgeleitete Entscheidungen wertender Art zu treffen und sich danach zu richten.

§ 144 I FRV ist ein Grundrecht nur für Gläubige.

Die negative Bekenntnisfreiheit des § 144 II FRV gibt dem Grundrechtsträger das Recht, sein religiöses Fürwahrhalten zu verschweigen. Ob eine Pflicht zur Angabe der formalen

Religionszugehörigkeit bestehen sollte, bleibt unklar, ist mangels einer reichsrechtlichen Regelung eines Kirchensteuerrechts auch nicht in das Blickfeld der Paulskirche gerückt.

Die Religionsausübungsfreiheit des § 145 FRV schützt das forum externum kultischer Handlungen als Individual- und Kollektivrecht.

Die individuelle Paritätsgarantie des § 146 FRV überwindet das eingeschränkte Paritätsverständnis des Westfälischen Friedens von 1648 und bewirkt die völlige Judenemanzipation. In Zusammenhang damit steht der gleiche Ämterzugang des § 137 VI FRV.

Die staatskirchenrechtliche Zentralnorm des § 147 I FRV gewährt allen Religionsgesellschaften das Recht der Selbstbestimmung gemäß dem Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung als Ausprägung der Genossenschaftslehre. Daraus folgt das Recht zur innerkirchlichen Rechtsetzung, Verwaltung und Rechtsprechung. Hergebrachte Aufsichtsrechte wie etwa der „recursus ab abusu“ oder das „placetum regium“ sollten insoweit keinen Raum mehr haben.

Insbesondere sollten die Religionsgesellschaften in ihrem Innenbereich nicht an staatliche Vorstellungen von Demokratie und Freiheitsrechten gebunden sein. Dem Bürger garantiert der Staat aber die Entrinnungsmöglichkeit eines Rechts zum Kirchenaustritt mit staatlicher Wirkung. Die Schranke des allgemeinen Staatsgesetzes sollte nur völlig religionsneutrale Gesetze zulassen.

Das religionsgesellschaftliche Paritätsprinzip des § 147 II HS 1 FRV bedeutet eine Pflicht zur völlig unterschiedslosen Gleichbehandlung. Alle Religionsgesellschaften sollten in den Rang von öffentlichen Körperschaften erhoben werden. In solcher Weite ist dies bis zum heutigen Tage nicht mehr für sinnvoll gehalten worden.

Die Aufhebung aller staatskirchlicher Strukturen durch § 147 II HS 2 FRV ist zwar in erster Linie gegen das landesherrliche Kirchenregiment des Protestantismus gerichtet, doch darf dies nicht den Blick auf noch fortbestehende josephinistische, katholisch-staatskirchliche Strukturen im Österreich des Jahres 1848 verstellen. Die FRV hat insoweit ein staatskirchenrechtliches Gebot der Nichtidentifikation des Staates mit jedweder Religionsgesellschaft im Auge.

Die Neugründungs- und Anerkennnisfreiheit des § 147 III FRV trägt der religiösen Neutralität und grundsätzlichen religiösen Pluralität des erstrebten Reichs Rechnung.

Die negative Religionsausübungsfreiheit des § 148 FRV sollte Auseinandersetzungen wie um den bayerischen Kniebeugeerlass in Zukunft verhindern.

Der Eid des § 149 FRV ist grundsätzlich theistisch. Dies muss als systematisches Argument gegen die Annahme gewertet werden, die FRV habe auch die negative Glaubensfreiheit des Atheisten in Grundrechtsrang erheben wollen.

Die grundsätzliche Unabhängigkeit von staatlichem und kirchlichem Eherecht nach § 150 FRV ist eine Umsetzung des Bereichsscheidungsprinzips. Notwendig erschien der Paulskirche diese Regelung aufgrund der vom Mischehenstreit in Preußen bestimmten „Kölner Wirren“ der Jahre 1835ff. Der insofern problematische zeitliche Vorrang der Zivilehe wird mit staatlichen Schutzpflichten für den irrtumsgefährdeten Bürger unter Verweis auf Erfahrungen in Belgien begründet.

Auch um die Geistlichen vor Konflikten zu bewahren, werden die Standesbücher nach

§ 151 FRV dem Staat überwiesen.

In § 153 FRV wird der Bereichsscheidungsgedanke für die Stellung der Kirche in der Schule durchgeführt.

Die geistliche Schulaufsicht wird aufgehoben. Diese ist nunmehr Staatsaufgabe.

Geistliche werden hierzu zugelassen, so sie die staatlich vorgeschriebene Ausbildung hierfür haben.

Allerdings soll der Religionsunterricht als Eigenbereich der Kirchen anerkannt werden. Daraus folgt ihr Recht zur Bestimmung seines Inhalts und der Lehrkräfte sowie zur Visitation desselben.

Weiterhin dürfen staatliche Schulen als Konfessionsschulen betrieben werden.

Kirchliche Privatschulen sind unter den Voraussetzungen des § 154 FRV zulässig.

Von einer Verdrängung der Kirchen aus dem Schulwesen kann also nicht gesprochen werden.

C) 2. Kapitel: Das Religionsverfassungsrecht der Bismarckschen Reichsverfassung

§ 1 Geschichtliche Hintergründe der Verfassungsgebung des Jahres 1871

I. Die Untrennbarkeit der Verfassungsberatungen von 1867 und 1871

Zunächst soll dargelegt werden, warum die Verfassungsberatungen von 1867 und 1871 in der vorliegenden Arbeit weitgehend als Einheit behandelt werden. Ziel dieser Arbeit ist es, die Beratungen zu denjenigen Verfassungen auszuwerten, die einmal juristische Geltung für ganz Deutschland erlangt haben.

Im Reich von 1871 galt als formelle Verfassungsurkunde die Verfassung des Deutschen Reichs vom 16.04.1871, die sogenannte Bismarcksche Reichsverfassung (BRV). Sie und ihre Beratungen sind zunächst einmal Bestandteil dieser Arbeit.

Allerdings ist die BRV keine Schöpfung des Frühjahrs 1871. Als am 21.03.1871 der erste Reichstag des Deutschen Reichs zusammenkam, setzte er sich als erste Aufgabe nicht etwa eine eigenständige, neu auszuarbeitende Verfassung, sondern beschränkte sich auf eine nur redaktionelle Umgestaltung der Norddeutschen Bundesverfassung (NBV) vom 16.04.1867.⁵²²

Schon deshalb müssen auch die Beratungen zur NBV herangezogen werden, um die Entstehung der BRV vollständig zu erfassen. Der Schwerpunkt der inhaltlichen Auseinandersetzungen liegt im Jahre 1867. Die NBV war von vornherein so ausgestaltet worden, dass sie auf einen späteren gesamtdeutschen Staat als Organisationsstatut anwendbar war. Dies zeigt schon der Art. 79 NBV, der für die süddeutschen Staaten eine Beitrittsmöglichkeit eröffnete.

Auch auf einem anderen Wege lässt sich begründen, warum die Beratungen zur NBV Bestandteil dieser Arbeit sind. Es ist nämlich vertretbar, der NBV mit Wirkung vom 01.01.1871 eine gesamtdeutsche Rechtsgeltung zuzusprechen,⁵²³ denn die Entstehung des gesamtdeutschen Staates ist rechtlich auf den 01.01.1871 festzulegen.⁵²⁴

Unabhängig davon, ob man die Entstehung des Deutschen Reichs an diesem Tag mit dem Beitritt der süddeutschen Staaten zum Norddeutschen Bund oder mit der Gründung eines gänzlich neuen Staates begründen mag,⁵²⁵ ist jedenfalls die NBV durch das Vertragssystem vom November 1870, das den Norddeutschen Bund mit den süddeutschen Staaten verband, mit Wirkung vom 01.01.1871 Bestandteil des Rechts des deutschen Gesamtstaates geworden.⁵²⁶

Deshalb sind sowohl die Beratungen zur NBV von 1867 als auch diejenigen zur BRV von 1871 auf religionsverfassungsrechtliche Bezüge zu durchleuchten. Von einer „Zweistufigkeit der Ereignisse 1866/67 und 1870/71“ spricht auch *Willoweit*.⁵²⁷

⁵²² *Huber*, VerfG Bd.3, S.756ff.

⁵²³ *Huber*, VerfG Bd.3, S.757

⁵²⁴ *Huber*, VerfG Bd.3, S.765

⁵²⁵ *Huber*, VerfG Bd.3, S.760ff.

⁵²⁶ *Huber*, Dokumente...Bd.2, S.350ff.

⁵²⁷ *Willoweit*, Deutsche Verfassungsgeschichte, S.262

II. Geschichtliche Einordnung der Verfassungsgebung 1867/71

Um den Weg der Verfassungsgebung und Reichsbildung der Jahre 1867/71 einordnen zu können, ist ein kurzer geschichtlicher Überblick anzustellen.

Nach dem Scheitern der bürgerlichen Revolution von 1848/49 war die Ordnung der deutschen Staaten zueinander wieder diejenige des Deutschen Bundes mit preußisch-österreichischem Dualismus.⁵²⁸

Schließlich kam es im Jahre 1866 zum österreichisch-preußischen Krieg.

Seine Folge war der österreichisch-preußische Frieden von Prag vom 23.08.1866, in dem das unterlegene Österreich nach Maßgabe *Bismarcks* milde Bedingungen erfuhr.⁵²⁹ In Art. IV dieses Vertrages musste sich Österreich aber mit der Auflösung des Deutschen Bundes und mit einem Staatenbund nördlich des Mains einverstanden erklären.

Damit war der Weg zu einer kleindeutschen Lösung eingeschlagen. Sachsen, das am Bündnis mit Österreich festgehalten hatte, wurde in Art. VI des Prager Friedens territorial geschont. In Norddeutschland annektierte Preußen die Staaten Hannover, Kurhessen, Nassau und Frankfurt, die sich auf die Seite Österreichs gestellt hatten.⁵³⁰ Die Herzogtümer Schleswig und Holstein, welche zuvor von Preußen und Österreich verwaltet worden waren, kamen nach Art. V des Prager Friedens zu Preußen.

Damit hatte Preußen nicht nur eine Landverbindung zu seinen westlichen Landesteilen gewonnen, sondern sich auch die eindeutige Vormachtstellung im erstrebten Norddeutschen Bund gesichert.

Nach vertraglichen Vorverhandlungen⁵³¹ wurde am 17.02.1867 der konstituierende Reichstag des Norddeutschen Bundes gewählt und beriet die NBV, die er am 16.04.1867 annahm und die am 01.07.1867 in Kraft trat.⁵³²

Im Zusammenhang mit dem deutsch-französischen Krieg stellte sich die Frage nach der endgültigen deutschen Einheit. Sie wurde im Jahre 1870 durch das Novembervertragswerk mit den süddeutschen Staaten vorbereitet und trat am 01.01.1871 ein.⁵³³

Am 21.03.1871 kam der erste Reichstag des Deutschen Reichs zusammen. Nach letztlich rein redaktioneller Überarbeitung nahm er die nur leicht veränderte NBV am 14.04.1871 als BRV an⁵³⁴, die am 04.05.1871 in Kraft trat und erst durch Art. 178 der Weimarer Reichsverfassung (WRV) vom 11.08.1919 aufgehoben wurde.

§ 2 Die Beratungen zur NBV vom 16.04.1867

I. Das Religionsverfassungsrecht in der Verfassungsurkunde der NBV

In der NBV vom 16.04.1867 wird das Religionsverfassungsrecht nur einmal am Rande berührt: Art. 61 NBV regelt die Einführung preußischer Militärgesetze im gesamten Bundesgebiet, nimmt aber die Militär-Kirchenordnung davon aus.

Religionsverfassungsrecht im umfassenden Sinne dieser Arbeit findet sich in der Verfassungsurkunde der NBV von 1867 genauso wenig wie in der BRV von 1871.

⁵²⁸ Kühne, S.103

⁵²⁹ Huber, Dokumente...Bd.2, S.249

⁵³⁰ Huber, VerfG Bd.3, S.578

⁵³¹ Huber, VerfG Bd.3, S.644f.

⁵³² Huber, VerfG Bd.3, S.666f.

⁵³³ Huber, VerfG Bd.3, S.732ff. S.757

⁵³⁴ Huber, VerfG Bd.3, S.758f.

Auf einen Grundrechtskatalog wurde jeweils erst nach Diskussion verzichtet. Das Staatskirchenrecht und das Schulrecht fielen nicht in die Regelungskompetenz des Gesamtstaates, vgl. Art. 4 NBV/ BRV.

Die Verfassungsurkunden legen die Vermutung nahe, eine Auswertung der Beratungen im Hinblick auf Religionsverfassungsrecht sei unergiebig.

Dass dieser Schein trügt, werden die folgenden Untersuchungen zeigen.

II. Religionsverfassungsrecht in den Friedens- und Bündnisverträgen des Jahres 1866

Nach dem preußischen Sieg im Krieg gegen Österreich schloss *Bismarck* mit denjenigen Staaten, die sich gegen Preußen gestellt hatten, Friedensverträge und mit anderen norddeutschen Staaten Bündnisverträge. Norddeutsche Staaten, die sich gegen Preußen gestellt hatten, wurden annektiert.⁵³⁵

Diese im Zusammenhang mit dem preußischen Sieg über Österreich geschlossenen Verträge des Jahres 1866 treffen keine Regelungen über das Religionsverfassungsrecht.⁵³⁶

III. Religionsverfassungsrecht im Verfassungsentwurf der Regierungen für die NBV

Der konstituierende Reichstag des Norddeutschen Bundes befasste sich im Wesentlichen mit einem Verfassungsentwurf, der ab dem 15.12.1866 von den Regierungen der norddeutschen Staaten als Abschluss mehrerer Vorentwürfe ausgehandelt worden war.⁵³⁷

Hierbei galt das Augenmerk vorrangig der Staatsorganisation, nicht den Grundrechten. Waren 1848/49 noch Einheit und Freiheit des deutschen Volkes gleichrangige Ziele der FNV gewesen, so galt nun vor allem die Einheit des Bundes als Ziel.

Der Entwurf der Bundesverfassung wurde nach längeren Auseinandersetzungen um Fragen der Bundesorganisation von den Regierungsvertretern der norddeutschen Staaten am 07.02.1867 beschlossen und von *Bismarck* am 04.03.1867 in den konstituierenden Reichstag eingebracht.⁵³⁸ Um rasch voranzuschreiten, beriet das Plenum den Verfassungsentwurf der Regierungen nur einmal und überwies ihn nicht an einen Ausschuss.⁵³⁹

Diese Plenarberatungen des konstituierenden Reichstages des Norddeutschen Bundes, welcher vom 24.02.1867 bis zum 17.04.1867 tagte und die NBV beschloss, sollen im Folgenden auf religionsverfassungsrechtliche Bezüge hin untersucht werden.

Als Beratungsgrundlage diente der Verfassungsentwurf der Regierungen der norddeutschen Einzelstaaten.⁵⁴⁰

Die einzige Norm mit religionsverfassungsrechtlichem Bezug ist darin Art. 57, Vorgängernorm von Art. 61 NBV/BRV. Er nimmt die preußische Militär-Kirchenordnung von der Umsetzung in anderen Staaten des Norddeutschen Bundes aus.

⁵³⁵ Huber, VerfG Bd.3, S.578ff.; Huber, Dokumente...Bd.2, S.255

⁵³⁶ vgl. Huber, Dokumente...Bd.2, S.247ff.

⁵³⁷ Huber, VerfG Bd.3, S.649ff.

⁵³⁸ Huber, VerfG Bd.3, S.652f.

⁵³⁹ Huber, VerfG Bd.3, S.653

⁵⁴⁰ Verhandlungen des RT 1867, 2.Band, S.11ff.

Im folgenden soll nun dargestellt werden, inwiefern also trotz Schweigens des Regierungsentwurfes Religionsverfassungsrecht im konstituierenden Reichstag zur Sprache kam.

IV. Die Eiligkeit der Beratungen - Petitionen an den RT und Frage der Judenemanzipation

In der 6. Sitzung des konstituierenden Reichstages am 04.03.1867 bringt *Bismarck* den von den norddeutschen Regierungsvertretern ausgearbeiteten Verfassungsentwurf vor das Plenum.⁵⁴¹

Zwar nimmt er hierbei auf den Inhalt der Verfassung keinen Bezug, doch beugt er der Gefahr zu großer Veränderungsbestrebungen im RT vor, indem er das Parlament geschickt zur Eile drängt. Er macht darauf aufmerksam, dass das vorläufige Bündnis der norddeutschen Staaten vom 18.08.1866 auf ein Jahr befristet sei und appelliert an das Verantwortungsbewusstsein der Abgeordneten, welche die Möglichkeit einer norddeutschen Einigung ergreifen sollten. Ausdrücklich warnt er vor dem Fehler der Paulskirche, die geschichtliche Möglichkeit der Einigung durch allzu lange Verfassungsberatungen verstreichen zu lassen.

Diese Mahnung sollte ihre Wirkung nicht verfehlen. Schließlich war die Erinnerung an das Scheitern der Einigungsbewegung von 1848 noch frisch. Von den 297 Abgeordneten des konstituierenden Reichstags waren immerhin 23 bereits in der FNV tätig gewesen, darunter so bekannte wie *Simon* und *Wigard*.⁵⁴²

Der Wunsch, nunmehr die Einheit zu erlangen, wenn auch unter Ausschluss Österreichs, dürfte der Hauptgrund für den schnellen Fortgang der Beratungen gewesen sein.

Dass die Tätigkeit des konstituierenden RT letztlich schon auf ein Organisationsstatut für einen gesamtdeutschen Nationalstaat abzielte, folgt aus Art. 71 des Regierungsentwurfes:

„Die Beziehungen des Bundes zu den süddeutschen Staaten werden sofort nach Feststellung der Verfassung des Norddeutschen Bundes, durch besondere dem Reichstag zur Genehmigung vorzulegende Verträge, geregelt werden.“⁵⁴³

Auch wenn hier keine eigentliche Beitrittsklausel vorliegt, so ist doch deutlich erkennbar, dass im Bewusstsein der norddeutschen Regierungen deutsche Staatlichkeit auch das Gebiet südlich des Mains erfassen sollte. Das Territorium des 1867 zunächst zu gründenden Norddeutschen Bundes wurde niemals als gesamtdeutsches Staatsgebiet begriffen. *Bismarck* fordert den konstituierenden RT deshalb zu rascher Beschlussfassung auf:

„Das Vertrauen der Süddeutschen Staaten auf den Anschluss an ihre Norddeutschen Landsleute wird in dem Maße gefördert werden, in welchem sie sehen, dass wir die Schritte nach unserem Ziel hin mit Entschiedenheit machen...“⁵⁴⁴

Bismarck mahnt also zur Eile im Interesse der Einheit Deutschlands. So beschließt der konstituierende RT in seiner 7. Sitzung am 06.03.1867, auf die zeitaufwändige Beratung in Ausschüssen zu verzichten und die NBV nur im Plenum zu beraten. Hierbei soll zunächst eine allgemeine Vorberatung zum Regierungsentwurf im Ganzen, dann eine Einzelberatung zu den Artikeln und schließlich eine gemeinsame Schlussabstimmung erfolgen.⁵⁴⁵

⁵⁴¹ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.41f.

⁵⁴² *Kühne*, S.581, S.591

⁵⁴³ Verhandlungen des RT 1867, 2.Band, S.17

⁵⁴⁴ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.41

⁵⁴⁵ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.66, S.71

Dieser Wille zu raschem Fortschritt zeigt sich auch im Umgang mit Petitionen. In seiner 12. Sitzung am 13.03.1867 beschließt der konstituierende RT, alle Petitionen, welche sich nicht unmittelbar auf die Verfassung des Norddeutschen Bundes beziehen, an die Petenten zurückzuschicken.⁵⁴⁶ Von seinem Selbstverständnis her begriff sich der konstituierende RT anders als die Paulskirche eben nicht als Volksvertretung, sondern sah seine Aufgabe nur in einer verzugslosen Verfassungsberatung. Zum Abschluss der Beratungen wurden in der 35. Sitzung am 17.04.1867 die eingegangenen Petitionen für erledigt erklärt.⁵⁴⁷

Genauso wenig wie Religionsfragen im Allgemeinen Verhandlungsgegenstand des konstituierenden Reichstages waren, wurde dort im Plenum die Frage der Judenemanzipation erörtert. Dass diese Frage aber im Staatsvolk diskutiert wurde und dem Parlament bekannt war, folgt aus der 19. Sitzung am 26.03.1867: Dem RT gehen 50 Exemplare einer Schrift des Rechtsanwalts und Notars *Levy* zu, die den Titel trägt: „Der Staat und die Juden im Norddeutschen Bunde“.⁵⁴⁸

Die volle Gleichberechtigung der Juden war eine drängende Forderung der Zeit, die der Norddeutsche Bund erfüllen musste, um ein moderner Industriestaat sein zu können. So kam es denn auch im Jahre 1869 zu dem „Gesetz des Norddeutschen Bundes, betreffend die Gleichberechtigung der Konfessionen in bürgerlicher und staatsbürgerlicher Hinsicht“. Auf dieses wird noch einzugehen sein.

V. Religionsverfassungsrecht in der Generaldiskussion über den Regierungsentwurf im Ganzen

In seiner 9. Sitzung am 09.03.1867 beginnt der konstituierende Reichstag mit der Vorberatung über die Verfassungsvorlage der Regierungen.⁵⁴⁹ In dieser Generaldebatte spielen religionsverfassungsrechtliche Fragen nur in Randbemerkungen eine Rolle.

Eher beiläufig zeichnet der katholische Abgeordnete v. *Mallinckrodt* (Bundesstaatlich Konstitutionelle Vereinigung) in der 11. Sitzung am 12.03.1867 ein positives Bild der Lage der Katholiken in Preußen.⁵⁵⁰

Das Religionsverfassungsrecht der revidierten Preußischen Verfassungsurkunde vom 31.01.1850 galt den Zeitgenossen als verhältnismäßig fortschrittlich. Ihre Art. 12ff. gewährten ein Schutzniveau, das aber hinter dem der FRV zurückblieb. So war religionsgesellschaftliche Parität nicht gewährt, sondern vielmehr eine durchgängige Bevorzugung der christlichen Religion festgeschrieben worden.

Der Abg. v. *Mallinckrodt* weist auch auf Sorgen unter den Katholiken hin, dass sie im protestantisch dominierten Norddeutschen Bund benachteiligt werden könnten. In der Tat war ja in katholischen Gegenden die Beteiligung an der Wahl zum konstituierenden Reichstag auch deutlich niedriger gewesen.⁵⁵¹ Es gab also durchaus Vorbehalte gegen die neue Vorherrschaft des protestantisch geprägten Preußen ohne Gegengewicht durch das vornehmlich katholische Österreich.

Ohne Debatte zu Fragen des Religionsverfassungsrechts wird die allgemeine Beratung über den Verfassungsentwurf der verbündeten Regierungen in der 12. Sitzung des konstituierenden Reichstags am 13.03.1867 geschlossen.⁵⁵²

⁵⁴⁶ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.191

⁵⁴⁷ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.732

⁵⁴⁸ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.349

⁵⁴⁹ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.101

⁵⁵⁰ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.156

⁵⁵¹ *Pollmann*, S.139ff.

⁵⁵² Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.188

VI. Religionsverfassungsrecht in der Einzelberatung über die Artikel des Verfassungsentwurfes der Regierungen

In seiner 14. Sitzung am 18.03.1867 wendet sich der konstituierende RT der Einzelberatung über die Artikel des Verfassungsentwurfes der Regierungen zu.⁵⁵³

1. Kein eigener Verfassungsentwurf des Plenums

Zu Beginn dieser Sitzung kommt ein Antrag des Abg. *Groote* zur Abstimmung, der dahin geht, das Plenum solle einen Ausschuss einsetzen, um einen eigenen Verfassungsentwurf auszuarbeiten.⁵⁵⁴ Abg. *Groote*, fraktionsloser Angehöriger der parlamentarischen Linken,⁵⁵⁵ möchte vor allem staatsorganisatorische Abänderungen gegenüber dem Regierungsentwurf vornehmen, aber auch eine Kompetenz des Gesamtstaats zur Festsetzung von Grundrechten in die Verfassung aufgenommen wissen.

Der Antrag findet keine Mehrheit.⁵⁵⁶ Der konstituierende RT folgte vor allem aus Gründen der Zeitersparnis mehrheitlich der Auffassung der Regierungsvertreter, keinen Grundrechtskatalog in der NBV zu verankern.

2. Keine bundesverfassungsrechtliche Gewähr von Grundrechten

Im konstituierenden Reichstag gab es auch ansonsten Bestrebungen, die Verfassung um einen Grundrechtskatalog zu erweitern. So bringen die Abg. *Bouneß* und *Schulze* von der Fortschrittspartei einen Antrag ein, eine Kommission einzusetzen, um bundesverfassungsrechtliche Grundrechte auszuarbeiten. Der Antrag nennt als Vorbilder die FRV vom 28.03.1849 und die Grundrechtskataloge der Partikularstaaten, wird aber abgelehnt.⁵⁵⁷

3. Religionsverfassungsrecht in der Beratung zu Art.3 des Regierungsentwurfes

In seiner 15. Sitzung am 19.03.1867 wendet sich der konstituierende RT der Einzelberatung von Art. 3 des Verfassungsentwurfes der Regierungen zu.⁵⁵⁸ Diese Norm regelt die Rechtsstellung der Angehörigen der einzelnen Bundesstaaten im gesamten Bundesgebiet, ist also ein grundrechtsähnlicher Artikel. Deshalb kommt es auch im Zusammenhang mit seiner Beratung zu der Diskussion, ob und welche Grundrechte in der NBV verbürgt werden sollen.⁵⁵⁹

Im Folgenden sollen die religionsverfassungsrechtlich einschlägigen Anträge untersucht werden.

a) Antrag des Abg. Scherer auf Übernahme des Art. 12 der Preußischen Verfassungsurkunde und Gegenargumente des Bundeskommissars v. Savigny

Zunächst stellt der Abg. *Scherer* von der Freien Konservativen Vereinigung den Antrag, den Art. 12 der Preußischen Verfassungsurkunde vom 31.01.1850 mutatis mutandis zu

⁵⁵³ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.205ff.

⁵⁵⁴ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.205; 2.Band, Nr.15

⁵⁵⁵ *Pollmann*, S.167, RN 81

⁵⁵⁶ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.205

⁵⁵⁷ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.247f.

⁵⁵⁸ vgl. Verhandlungen des RT 1867, 2.Band, Nr.10

⁵⁵⁹ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.248ff.

übernehmen.⁵⁶⁰ Damit wären einige wesentliche Glaubensfreiheiten und das individuelle Paritätsprinzip in die NBV gelangt.

Dieser Antrag zeigt, dass das Religionsverfassungsrecht Preußens als vergleichsweise fortschrittlich galt und dass der Verzicht auf einen Grundrechtskatalog keineswegs einhellige Meinung war.

Der Abg. *Scherer* versichert den Reichstag der Staatstreue der Katholiken und stellt klar, dass sein Antrag nicht aus Misstrauen gegenüber dem mehrheitlich protestantischen neuen Bundesstaat herrühre.⁵⁶¹

Gegen den Antrag wendet sich der Bundeskommissar *v. Savigny*. Er weist darauf hin, dass die Regierungsvertreter „das religiös-sittliche Gebiet der Autonomie der einzelnen Staaten entschieden nicht entzogen wissen wollten.“⁵⁶²

Die Regierungsvertreter wollten mit ihrem Entwurf also das Religionsverfassungsrecht in der Kompetenz der Einzelstaaten belassen. Der Vorschlag, in Art. 3 gerade keinen Grundrechtskatalog zu verankern, findet die Zustimmung des RT.⁵⁶³

Noch in derselben 15. Sitzung zieht der Abg. *Scherer* seinen Antrag zurück. Er verlässt sich hierbei auf die Erklärung der Regierung, dass ansonsten das Ziel nationaler Einheit durch Zeitverzug gefährdet werden könne und dass die in Art. 12 der Preußischen Verfassungsurkunde verbürgten Rechte ohnehin auf einzelstaatlicher Ebene im gesamten Norddeutschen Bund gewährleistet seien.⁵⁶⁴

Inwiefern diese letzte Behauptung zutrifft, wird noch kritisch zu hinterfragen sein.

Wenngleich die Gründe für den Verzicht auf einen Grundrechtskatalog in der NBV mannigfaltig sind, ist vorrangig doch die Furcht vor einer Verzögerung der Beratungen sowie die Ansicht zu nennen, dass die einzelstaatlichen Grundrechtskataloge hinreichenden Schutz gewährten.

Diese Auffassung war zwar herrschend, aber nicht einhellig: Der katholische Abg.

v. Mallinckrodt nimmt den vom Abg. *Scherer* zurückgezogenen Antrag auf Übernahme von Art. 12 der Preußischen Verfassungsurkunde sogleich wieder auf.⁵⁶⁵

b) Individuelle Parität aller Religionsgenossen in allen Bundesstaaten

Die Gleichheit aller Religionsgenossen in bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechten, das individuelle Paritätsprinzip also, war im Jahre 1867 keineswegs in allen Staaten des Norddeutschen Bundes verwirklicht.

Selbst Preußen hatte noch keine völlige religionsgesellschaftliche Parität gewährt, was ja mittelbar die verbürgte individuelle Parität, etwa in staatlichen Einrichtungen, wieder beschränkte. Noch weit hinter diesem Rechtszustand blieb die Lage im staatskirchlich und ständisch geprägten Mecklenburg zurück, das alle nicht der lutherischen Landeskirche angehörigen Bürger benachteiligte. Von dort erreichten den konstituierenden Reichstag deshalb Petitionen betreffend die Judenemanzipation und die religiöse Parität.⁵⁶⁶

Der konstituierende RT begriff sich jedoch nicht als Volksvertretung, die derartigen Eingaben ihre Aufmerksamkeit zu widmen hatte, sondern als verfassungsberatende Versammlung.⁵⁶⁷ Er verwies die Behebung der religionsverfassungsrechtlich rückständigen Verhältnisse in den

⁵⁶⁰ Verhandlungen des RT 1867, 1. Band, S. 249; 2. Band, Nr. 22

⁵⁶¹ Verhandlungen des RT 1867, 1. Band, S. 250

⁵⁶² Verhandlungen des RT 1867, 1. Band, S. 251

⁵⁶³ Verhandlungen des RT 1867, 1. Band, S. 250f.

⁵⁶⁴ Verhandlungen des RT 1867, 1. Band, S. 255

⁵⁶⁵ Verhandlungen des RT 1867, 1. Band, S. 256

⁵⁶⁶ Verhandlungen des RT 1867, 1. Band, S. 257

⁵⁶⁷ Verhandlungen des RT 1867, 1. Band, S. 257 (Abg. *Twisten*)

Einzelstaaten, insbesondere in Mecklenburg, deshalb in die Beratungen des späteren RT. Der nationalliberale Abg. *Twesten* wollte die Sorge der Katholiken, als Minderheitskonfession im Norddeutschen Bund benachteiligt zu werden, zerstreuen, indem er eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes für ein späteres Bundesgesetz über die Religionen vorschlug.⁵⁶⁸

Die Benachteiligung nicht-lutherischer Bürger in Mecklenburg erschien einigen Abgeordneten freilich so erheblich, dass ihre Behebung nicht einer späteren einfachen Gesetzgebung überlassen werden sollte.

So wünscht der fraktionslose liberale Abg. *Wiggers* das Prinzip individueller Parität aller Religionsgenossen für alle Bundesstaaten in der NBV verbindlich festgeschrieben zu wissen.⁵⁶⁹

Er begründet seinen Antrag mit der Lage der nicht-lutherischen christlichen Konfessionen in Mecklenburg, welche nur geduldete Kirchen seien, deren Religionsausübung beschränkt sei und deren Angehörige rechtlich benachteiligt seien. Er weist auf den Ausschluss von bestimmten Staatsämtern hin.⁵⁷⁰

Was die Situation der Juden in Mecklenburg anbelangt, so erwähnt er die Petitionen aus deren Reihen und erachtet sie für begründet:

„Meine Herren, die Juden werden dort behandelt, wie eine wahre Pariakaste...“⁵⁷¹

Er führt an, den Juden sei der Erwerb von Grundeigentum nur unter starken Beschränkungen möglich und sie seien in der Berufswahl beschränkt. Dies sei nicht länger hinnehmbar.⁵⁷²

Dieser Beschreibung der Rechtslage in Mecklenburg wird seitens des Mecklenburgischen Bundeskommissars *Wetzell* nicht widersprochen. Er lehnt die vorgeschlagene Gewähr individueller Parität in der NBV aber als Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Bundesstaates ab.⁵⁷³ Schließlich verfällt der Antrag der Ablehnung.⁵⁷⁴

Festgehalten werden kann aber, dass der Verzicht auf jegliche religionsverfassungsrechtliche Regelung in der NBV nicht unumstritten war. Das entsprechende Niveau an Gewährleistungen blieb in einzelnen Bundesstaaten hinter dem preußischen zurück, worauf noch einzugehen ist. Dies war dem konstituierenden RT auch bekannt, so dass der Verweis auf hinreichenden Schutz in den Einzelstaaten letztlich nicht durchgreift.

Die wahren Ursachen für den Regelungsverzicht sind wohl eher die Eile der Beratungen und die Vermeidung von Eingriffen in bestehende Verhältnisse der Einzelstaaten.

c) Der Antrag des Abg. Schrader

Gegen Ende der 15. Sitzung am 19.03.1867 stimmt der konstituierende RT in namentlicher Abstimmung über einen Ergänzungsantrag des Abg. Schrader von der Bundesstaatlich Konstitutionellen Vereinigung ab.⁵⁷⁵ Dieser Antrag sieht in seinem Art. 5 vor, die Regelungen der Art. 12 bis 16 der Preußischen Verfassungsurkunde vom 31.01.1850 in die NBV zu

⁵⁶⁸ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.257

⁵⁶⁹ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.258; 2.Band, Nr.16

⁵⁷⁰ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.258

⁵⁷¹ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.258

⁵⁷² Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.259

⁵⁷³ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.260

⁵⁷⁴ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.267

⁵⁷⁵ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.265ff.

übernehmen und das religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht allen christlichen Konfessionen zu gewähren.⁵⁷⁶

Eine Begründung dieses Antrages findet ebenso wie eine Plenardebatte nicht statt. Jedenfalls aber wäre auch bei Annahme dieses Antrages das Schutzniveau der FRV nicht erreicht worden, etwa was die Parität der Religionsgesellschaften anbelangt.

Erneut also wird das Religionsverfassungsrecht Preußens als Vorbild herangezogen.

Der Antrag *Schrader* findet aber keine Mehrheit.⁵⁷⁷

d) Weitere religionsverfassungsrechtliche Anträge

Weitere inhaltsgleiche Anträge werden abgelehnt, die aber nachweisen, dass der Verzicht auf bundeseinheitliche Grundrechte wie auf religionsverfassungsrechtliche Festsetzungen nicht unumstritten war. Vorrangig wird die Übernahme des Art. 12 der Preußischen Verfassungsurkunde vom 31.01.1850 erstrebt.⁵⁷⁸

e) Annahme des Art. 3 der Regierungsvorlage

Schließlich wird Art. 3 des Verfassungsentwurfes der Regierungen unverändert angenommen, ohne dass sich Garantien auf dem Gebiet des Religionsverfassungsrechts durchgesetzt hätten.⁵⁷⁹

4. Religionsverfassungsrecht in der Beratung zu Art. 4 des Regierungsentwurfes

Art. 4 des Verfassungsentwurfes der Regierungen regelt die Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Er sieht keine Bundeskompetenz für Fragen der Religionsverfassung vor.

a) Bundeseinheitlicher Grundrechtsstandard – Landesherrliches Kirchenregiment in Preußen – Grundrechtslage in Mecklenburg

In der 17. Sitzung am 21.03.1867 tritt der jüdische nationalliberale Abg. *Lasker* dafür ein, dem Bund die Kompetenz für einen bundeseinheitlichen Grundrechtsstandard zu geben.⁵⁸⁰ In diesem Zusammenhang nennt er zwei Kritikpunkte:

Zum einen wendet er sich gegen die Befangenheit der evangelischen Kirche in Preußen im landesherrlichen Kirchenregiment. Er spricht insofern von „Rechtlosigkeit der evangelischen Kirche.“⁵⁸¹

Zum anderen bewertet er die grundrechtliche Lage in Mecklenburg als rückständig und zieht sie als Argument für eine Bundeskompetenz zur Grundrechtsverbürgung heran. Nur so lasse sich im gesamten Gebiet des Norddeutschen Bundes ein einheitlicher Grundrechtsstandard sicherstellen.⁵⁸²

Wiederholt erweist sich der Verzicht auf einen bundeseinheitlichen Grundrechtsstandard als umstritten. Der Verweis *Laskers* auf die summepiskopalen Strukturen in Preußen erinnert daran, dass auch in Preußen die von der FRV beabsichtigte Aufhebung jeglichen Staatskirchentums noch unverwirklicht geblieben war.

⁵⁷⁶ Verhandlungen des RT 1867, 2.Band, Nr.19

⁵⁷⁷ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.266

⁵⁷⁸ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.267; 2.Band, Nr.15, Nr.22

⁵⁷⁹ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.267

⁵⁸⁰ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.294ff.

⁵⁸¹ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.295

⁵⁸² Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.295

b) Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Glaubensfreiheiten

In der 17. Sitzung am 21.03.1867 wird ein Antrag abgelehnt, dem Bund die Gesetzgebungskompetenz für die Festsetzung eines grundrechtlichen Mindeststandards in den Einzelstaaten zuzuweisen. Zur Bundeskompetenz hätte dann nach Art. 4 NBV auch gehört:

„Die Feststellung der Befugnisse, welche kein Bundesstaat in Bezug auf die Freiheit des religiösen Bekenntnisses und der Religionsübung, auf Preß-, Vereins- und Versammlungsrecht, sowie in Bezug auf die sonstigen persönlichen und staatsbürgerlichen Rechte den Bundesangehörigen vorenthalten darf.“⁵⁸³

In namentlicher Abstimmung wird dieser Antrag knapp mit 128 gegen 123 Stimmen abgelehnt.⁵⁸⁴ Ein Verzicht auf bundeseinheitliche Grundrechtsstandards war also nicht selbstverständlich – zu offensichtlich waren die unterschiedlichen Schutzniveaus, beispielsweise in Mecklenburg und Preußen. Darüber hinaus zeigt die vorrangige Nennung der Glaubensgrundrechte ihre Bedeutung im Bewusstsein des konstituierenden Reichstags.

Keineswegs also kann diesem Parlament unterstellt werden, es sei für Fragen der Religionsverfassung und für das Problem unterschiedlicher Grundrechtsstandards blind gewesen. Ein Grundrechtskatalog oder eine dementsprechende Gesetzgebungskompetenz konnte sich aber – wenn auch knapp – nicht durchsetzen.

c) Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Judenemanzipation

Der nationalliberale Abg. *Prosch* stellt in der 17. Sitzung am 21.03.1867 einen Antrag zur Abstimmung, in Art. 4 die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zu erweitern auf

„Die Bestimmungen über die staatsbürgerlichen und bürgerlichen Rechte der israelitischen Glaubensgenossen ...“⁵⁸⁵

Er begründet seinen Antrag damit, auf diese Weise die Stellung der Juden in den Einzelstaaten zu verbessern, sie überhaupt aber zu vereinheitlichen.⁵⁸⁶ Er weist insbesondere auf den ständischen Widerstand in Mecklenburg hin, der eine bundesrechtliche Regelung erforderlich mache.

Mehr als fraglich ist, ob der konstituierende RT diesen Argumenten gefolgt wäre. Gegen diesen Antrag bezieht aber der jüdische nationalliberale Abg. *Lasker* Stellung. Er spricht sich gegen jede „Spezialgesetzgebung“ für Juden aus, so dass der Vorschlag abgelehnt wird.⁵⁸⁷

Anzumerken bleibt, dass dem konstituierenden Reichstag die offene Frage der Judenemanzipation also bekannt war. Die volle rechtliche Gleichstellung und die Beseitigung der Hemmnisse in Mecklenburg waren eine Notwendigkeit für einen modernen Industriestaat. So kam es noch vor der Reichsgründung zu einem Gesetz des Norddeutschen Bundes über die Gleichstellung der Konfessionen von 1869, auf das noch einzugehen sein wird.

⁵⁸³ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.305

⁵⁸⁴ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.306

⁵⁸⁵ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.312; 2.Band, Nr.27

⁵⁸⁶ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.313

⁵⁸⁷ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.313

5. Religionsverfassungsrecht in der Beratung zu Art. 57 des Regierungsentwurfes

In der 28. Sitzung am 06.04.1867 berät der konstituierende Reichstag über den Art. 57 des Regierungsentwurfes⁵⁸⁸, die Vorgängernorm von Art. 61 NBV/BRV und einzige Vorschrift dieser Verfassungen, die am Rande Religionsfragen anspricht. Sie nimmt die preußische Militär-Kirchenordnung von der Einführung in den anderen Bundesstaaten aus. Während der Plenarberatung über diese Norm⁵⁸⁹ werden Religionsfragen nicht berührt.

6. Antrag des Abg. *Wigard* auf Übernahme der preußischen Grundrechte

In der 34. Sitzung am 16.04.1867 kommt ein Antrag des Abg. *Wigard* von der Fortschrittspartei zur Abstimmung, nach dem die Einzelstaaten des Norddeutschen Bundes auf das Grundrechtsniveau der preußischen Verfassungsurkunde vom 31.01.1850 verpflichtet werden sollen.⁵⁹⁰

An der Spitze dieses Antrages steht mit *Wigard* ein MdN der Paulskirche, von den weiteren Unterzeichnern hatten der fraktionslose Abg. *Duncker* und der Abg. *Simon* von der Fortschrittspartei bereits in der FNV gesehen.⁵⁹¹

Zur Begründung führt der Abg. *Wigard* an, man müsse wenigstens das bescheidene Maß der preußischen Grundrechte verbürgen, die ohnehin hinter denen der FRV zurückblieben.⁵⁹²

Freilich weiß er um die Aussichtslosigkeit dieses Antrags in der vorletzten Sitzung eines Parlaments, das lediglich möglichst rasch ein Organisationsstatut schaffen wollte. Der Antrag wird abgelehnt.⁵⁹³

7. Annahme und Inkrafttreten der NBV

In der 34. Sitzung am 16.04.1867 nimmt der konstituierende Reichstag des Norddeutschen Bundes die NBV im ganzen an.⁵⁹⁴ Die Regierungsvertreter der Einzelstaaten billigen in deren Namen die NBV und beschließen, sie in den Einzelstaaten in Kraft zu setzen.⁵⁹⁵

Die NBV trat schließlich am 01.07.1867 im gesamten Gebiet des Norddeutschen Bundes in Kraft.⁵⁹⁶

§ 3 Die Verfassungsrevision des Jahres 1871

I. Religionsverfassungsrecht in der Verfassungsrevision des Jahres 1871

Am 21.03.1871 tritt der Reichstag zu seiner 1. Sitzung als Parlament des Deutschen Reichs zusammen.⁵⁹⁷ Im Mittelpunkt der ersten Verhandlungswochen steht die notwendige Revision der NBV auf dem Weg zur BRV von 1871, die nach dem Willen *Bismarcks* und der Mehrheit

⁵⁸⁸ vgl. Verhandlungen des RT 1867, 2.Band, Nr.10

⁵⁸⁹ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.581ff.

⁵⁹⁰ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.726; 2.Band, Nr.112

⁵⁹¹ *Kühne*, S.591

⁵⁹² Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.726

⁵⁹³ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.726

⁵⁹⁴ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.729

⁵⁹⁵ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.731

⁵⁹⁶ *Huber*, VerfG Bd.3, S.667

⁵⁹⁷ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.5ff.

des Reichstags eine rein formale Anpassung ohne inhaltliche Änderung sein sollte.⁵⁹⁸ Gewollt war eine Vereinfachung der uneinheitlichen und komplizierten Rechtslage, in der sich das Völkerrechtssubjekt „Deutsches Reich“ befand.

Zu einer inhaltlichen Debatte kommt es hierbei nur aufgrund eines Antrags der katholischen Zentrumsfraktion, die BRV mit einem Grundrechtskatalog zu versehen. Dieser Vorstoß bildet den Schwerpunkt der Redaktionsdebatte. Schon am 14.04.1871 kann der Reichstag in seiner 15. Sitzung den Revisionsentwurf *Bismarcks* annehmen.⁵⁹⁹

II. Wiederherstellung des Kirchenstaates?

In seiner 4. Sitzung am 27.03.1871 beginnt der Reichstag mit der Revision der NBV. Religionsfragen werden zunächst nicht berührt. In der 7. Sitzung am 30.03.1871 äußern sich mehrere Abgeordnete zu der Frage, ob das Reich eingreifen solle, um die weltliche Macht des Papstes gegen den italienischen Nationalstaat wiederherzustellen.⁶⁰⁰

Diese Debatte aber ist keine religionsverfassungsrechtliche, sondern eine außenpolitische, wobei das Engagement der Katholiken in dieser Frage größer ist. Der Streit entbrennt an der Frage, welchen Wortlaut eine Adresse des Reichstags an den Kaiser haben solle.

Der Reichstag entscheidet sich schließlich für eine Fassung, welche derartige Einmischungen in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates ablehnt – wenn auch gegen die Stimmen der katholischen Zentrumsfraktion.⁶⁰¹

III. Der Antrag des Zentrums auf Verankerung eines Grundrechtskataloges in der BRV

In der 9. Sitzung des Reichstags am 01.04.1871 beginnt die Beratung über einen Antrag des Zentrums, in Art. 2ff. BRV einen Grundrechtskatalog einzufügen.

Dieser Antrag enthält folgende religionsverfassungsrechtliche Vorschläge:

„Art. 6

Die Freiheit des religiösen Bekenntnisses, der Vereinigung zu Religionsgesellschaften und der gemeinsamen häuslichen und öffentlichen Religionsübung wird gewährleistet.

Der Genuss der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte ist unabhängig von dem religiösen Bekenntnisse.

Den bürgerlichen und staatsbürgerlichen Pflichten darf durch die Ausübung der Religionsfreiheit kein Abbruch geschehen.

Art. 7

Die evangelische und die römisch-katholische Kirche, sowie jede andere Religionsgesellschaft, ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig und bleibt im Besitz und Genuss der für ihre Kultus-, Unterrichts-, und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und Fonds.⁶⁰²

⁵⁹⁸ Huber, VerfG Bd.3, S.756ff.

⁵⁹⁹ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.223

⁶⁰⁰ vgl. etwa Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.66

⁶⁰¹ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.69ff.

⁶⁰² Verhandlungen des RT 1871, 3.Band, Nr.12

Das Zentrum wollte also die Normen der Art. 12 und 15 der Preußischen Verfassungsurkunde vom 31.01.1850 in die BRV übernehmen. Auch die übrigen Grundrechtsvorschläge des Zentrums sind dem preußischen Vorbild entnommen.

Gegen diesen Antrag des Zentrums wird ein Gegenantrag des freikonservativen Abg. *Graf Renard* und Genossen eingebracht, nach dem der Reichstag auf die Festschreibung eines Grundrechtskataloges verzichten solle, da er nur eine formale Revision vorzunehmen habe.⁶⁰³ Der Gegenantrag will auch „eine befriedigende Regelung der Beziehungen zwischen Staat und Kirche“ nur der weiteren Entwicklung der Reichsverfassung überlassen.

Mit diesen beiden Positionen deuten sich bereits wesentliche Argumente der folgenden Plenardebatte über den Zentrumsantrag an. Diese soll im Folgenden dargestellt werden, wobei der Schwerpunkt auf religionsverfassungsrechtlichen Stellungnahmen liegen wird.

IV. Die Plenardebatte über den Zentrumsantrag

1. Befürwortung des Antrages aus nationalem Interesse – Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung – Einheit des Religionsverfassungsrechts – Befürchtungen der Katholiken

Gleich zu Beginn der Debatte in der 9. Sitzung des Reichstags am 01.04.1871 tritt der Zentrumsabgeordnete *Reichensperger* aus Olpe für die Übernahme der Art. 12 und 15 der Preußischen Verfassungsurkunde in die BRV ein.⁶⁰⁴

Er begründet dies mit dem nationalen Interesse Deutschlands: Nur die Einführung des staatskirchenrechtlichen Prinzips der kompetenziellen Bereichsscheidung verhindere konfessionsbedingte Spannungen und damit Gefahren für die Einheit Deutschlands. Er lehnt zunächst die von ihm als bloße historisch bedingte Übergangsformen bezeichneten staatskirchenrechtlichen Regelungsformen des Kirchenstaatstums und des Staatskirchentums ab, um sodann das Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung als eine Forderung der Staatsraison zu begründen:

„Nun, meine Herren, dem neunzehnten Jahrhundert ist es vorbehalten gewesen, die, wie mir scheint, einzig mögliche Lösung der Frage zu geben: die Nebeneinanderordnung dieser beiden großen Institutionen von Staat und Kirche – die Hinverweisung beider auf das ihnen eigene Rechts- und Lebensgebiet.“⁶⁰⁵

Der Abg. *Reichensperger* zeichnet das Recht der Religionsgesellschaften zur Selbstbestimmung in eigenen Angelegenheiten als Voraussetzung der Vermeidung von glaubensbedingten Spannungen im konfessionellen Flickenteppich des Deutschen Reichs.

Kaum anzunehmen ist aber, dass das Zentrum mit seinem Antrag tatsächlich allein nationale Interessen verfolgte. Aufgrund des geschichtlichen Hintergrundes im Frühjahr 1871 ist eher anzunehmen, dass dem Zentrum eine solche Begründung noch am ehesten erfolgversprechend schien. Der Abg. *Reichensperger* hält es sogar für geboten, klarzustellen, dass hinter diesem Antrag keineswegs Befürchtungen vor Benachteiligungen der Katholiken im preußisch-protestantisch geprägten Reich stünden.⁶⁰⁶

Diesen Ausführungen des Abg. *Reichensperger* tritt in der 10. Sitzung des Reichstags am 03.04.1871 der Zentrumsabgeordnete *v. Ketteler*, Bischof von Mainz, zur Seite. Er bezeichnet

⁶⁰³ Verhandlungen des RT 1871, 3.Band, Nr.23

⁶⁰⁴ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.104ff.

⁶⁰⁵ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.106

⁶⁰⁶ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.105f.

den Antrag auf Übernahme der religionsverfassungsrechtlichen Zentralnormen Preußens als „eine magna charta des Religionsfriedens in Deutschland“.⁶⁰⁷

In seinem Eintreten für die Gewähr eines religionsgesellschaftlichen Selbstbestimmungsrechts erweist er sich als Verfechter des Prinzips kompetenzieller Bereichsscheidung von Staat und Kirche, nach dem die Kirche an das allgemeine Staatsgesetz gebunden sein soll:

„Es ist aber, um unsern Antrag richtig aufzufassen, vor allem notwendig, dies im Auge zu behalten, dass wir nämlich die Selbständigkeit nur fordern im Rahmen der allgemeinen Gesetzgebung, und dass wir nur die Spezialgesetzgebung, die vorbeugende Gesetzgebung, die Ausnahmegesetzgebung für Religion und religiöse Genossenschaften bekämpfen.“⁶⁰⁸

Auch *v. Ketteler* betont die Streit vermeidende Funktion wirklicher Glaubensfreiheit und Parität und nimmt bei seinem Eintreten für den Zentrumsantrag Rücksicht auf die herrschende nationale Stimmung nach dem Sieg über Frankreich, indem er den Sieg des deutschen Heeres auch auf dessen Frömmigkeit zurückführt. Deshalb müsse diese Gottesfurcht „nun auch in irgend einer Weise, so scheint es mir, einen Ausdruck in unserem Verfassungswerke finden.“⁶⁰⁹

In *v. Kettelers* Ausführungen hat auch die These von der Einheit des Religionsverfassungsrechts eine Stütze. So ist in seiner Argumentation das religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht notwendige Voraussetzung wirklicher individueller Glaubensfreiheit, nur das Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung verbanne religiöse Streitigkeiten konsequent aus dem staatlichen Bereich.⁶¹⁰

Vor allem aber klingt bei *v. Ketteler* trotz allen nationalen Pathos an, dass er die Vorbehalte unter den deutschen Katholiken gegen das preußisch-protestantisch geprägte Reich kennt und wohl bis zu einem gewissen Punkt auch teilt.⁶¹¹

Der Zentrumsabgeordnete *Greil* macht gar das Ausmaß an Glaubensfreiheit in einem Staat zum Maßstab der Freiheitlichkeit des Staatswesens. Für ihn ist ein freiheitlicher Staat ohne Glaubensfreiheit des Individuums und Freiheit der Religionsgesellschaften nicht denkbar.⁶¹²

Der Abg. *Windthorst* tritt für die Zentrumsfraktion in der 10. Sitzung am 03.04.1871 dem wiederholten Vorwurf entgegen, das Zentrum wolle einseitig die katholische Kirche begünstigen.⁶¹³ Die Verbürgung der Glaubensfreiheit werde schließlich allen Konfessionen zugute kommen. Um zu verdeutlichen, dass das Recht zur Selbstbestimmung nicht nur für die katholische Kirche gefordert werde, wendet er sich gegen das landesherrliche Kirchenregiment gerade auch in Preußen.

Auch *Windthorst* möchte die nationale Begeisterung der Zeit für seine Ziele nutzen und appelliert an den Reichstag, nunmehr auch die innere Einheit des Reichs zu festigen, indem alle Religionen gleichgestellt werden.⁶¹⁴

In der geschichtlichen Situation des Jahres 1871 musste das Zentrum als katholische Partei bestrebt sein, jeden Verdacht der Abneigung gegen den deutschen Nationalstaat zu vermeiden. Derartige Verdächtigungen weist deshalb der Zentrumsabgeordnete

v. Mallinckrodt scharf zurück⁶¹⁵ und betont die Loyalität der Katholiken zum Deutschen Reich. Aus *v. Mallinckrodt's* Ausführungen erhellt auch, dass das staatskirchenrechtliche

⁶⁰⁷ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.112

⁶⁰⁸ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.112

⁶⁰⁹ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.112

⁶¹⁰ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.112f.

⁶¹¹ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.113

⁶¹² Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.114ff.

⁶¹³ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.118f.

⁶¹⁴ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.120

⁶¹⁵ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.127f.

Konzept des Zentrums auf ein Prinzip der Bereichsscheidung von Staat und Kirche abzielt. Gewünscht ist gerade kein System der Trennung, sondern der Kooperation zweier Eigenrechtsbereiche:

„Ich halte die Trennung des Staates von der Kirche nicht für das wünschenswerte, selbst nicht einmal für ein mögliches Ziel, wohl aber das selbständige Nebeneinanderstehen auf den einander fremden Gebieten eines jeden und das wohlwollende, vertrauende Zusammenwirken auf den Gebieten, wo beide sich einander berühren und in einander greifen.“⁶¹⁶

Dies sollte durch die Übernahme von Art. 15 der preußischen Verfassungsurkunde in die BRV erreicht werden.

Mit einer ausdrücklichen Bezugnahme auf die Grundrechte der FRV begründet der Abg. *Probst* als Angehöriger der Zentrumsfraktion in der 11. Sitzung am 04.04.1871 die Forderung nach einem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften.⁶¹⁷ Dieses sei in der Paulskirche als Voraussetzung individueller Glaubensfreiheit gesehen worden, was nach wie vor folgerichtig sei.

Auch *Probst* versucht, dem Zentrumsantrag mit einer nationalstaatlichen Begründung zum Erfolg zu verhelfen, indem er die Glaubensfreiheit als nützlich für die innere Einheit des Reichs darstellt.⁶¹⁸

Ein wesentlicher Grund für das teilweise dem Katholizismus entgegengebrachte Misstrauen ist das „Unfehlbarkeitsdogma“ aus dem Jahre 1870. Hieraus wurden in der ersten Zeit nach seiner Verkündung Zweifel an der Staatsloyalität der „ultramontanen“ Katholiken hergeleitet.

Deshalb wendet sich der Zentrumsabgeordnete *Reichensperger* aus Krefeld mit einer Klarstellung an das Plenum und weist darauf hin, dass die „Unfehlbarkeit des Papstes“ keineswegs die staatliche Autorität in Frage stelle, sondern sich nur im Innenbereich der katholischen Kirche auswirke.⁶¹⁹

Auch macht er deutlich, dass das Selbstbestimmungsrecht keineswegs eine Privilegierung des Katholizismus bezwecke, vielmehr auch den Protestantismus aus seinen landesherrlichen Beschränkungen befreien werde.⁶²⁰

Die Unterstützung für den Grundrechtsantrag des Zentrums kommt ausschließlich aus der Zentrumsfraktion selbst.

2. Ablehnung des Zentrumsantrages als katholische Interessenpolitik – Argumente gegen das Selbstbestimmungsrecht – Verweis auf einfachgesetzliche Regelung – Misstrauen gegen den Katholizismus – Rücksicht auf Kompetenz der Einzelstaaten

Der Zentrumsantrag auf Übernahme der religionsverfassungsrechtlichen Zentralnormen der preußischen Verfassungsurkunde stößt auf vielfache Ablehnung. Bereits zu Beginn der Debatte in der 9. Sitzung am 01.04.1871 wirft der nationalliberale Abg. v. *Treitschke* dem Zentrum vor, rein katholische Interessenpolitik zu betreiben⁶²¹ und darüber das gesamtstaatliche Interesse aus dem Auge zu verlieren.

⁶¹⁶ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 128

⁶¹⁷ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 137ff.

⁶¹⁸ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 139

⁶¹⁹ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 143ff.

⁶²⁰ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 147

⁶²¹ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 107

Darüber hinaus wendet v. *Treitschke* sich auch gegen das religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht nach dem Vorbild des Art. 15 der Preußischen Verfassungsurkunde als solches. Dessen unklare Fassung zeitige Abgrenzungsschwierigkeiten, da sie eine Kompromissformel des Jahres 1848 sei.⁶²²

Vor allem mahnt er zur Rücksichtnahme auf entgegenstehende Rechtsverhältnisse in den Einzelstaaten des Reichs.

Die Stellungnahmen des nationalliberalen Abg. v. *Treitschke* zeigen neben einem generellen Vorbehalt gegen die Verbürgung von Grundrechten und einer Geringschätzung der Paulskirche, die aufgrund langwieriger Beratungen über Freiheitsrechte die nationale Einheit nicht erreicht habe, vor allem eines: Auch im Jahre 1871 gab es in der preußisch-protestantischen Mehrheit Vorbehalte gegen den Katholizismus, der verdächtigt wurde, zu Lasten des Gesamtstaates katholisch-kirchliche Partikularinteressen zu verfolgen.⁶²³

Inwiefern hierbei der geschichtliche Hintergrund des „Unfehlbarkeitsdogmas“ eine Rolle spielte und sich erste Anzeichen einer „Kulturkampfstimmung“ bemerkbar machten, wird noch gesondert zu untersuchen sein.

Nicht alle politischen Richtungen, die den Zentrumsantrag ablehnten, standen einer reichsrechtlichen Regelung der Religionsverfassung grundsätzlich feindlich gegenüber. So spricht sich der Abg. *Renard* von der Fraktion der Freikonservativen vor allem deshalb gegen den Vorschlag des Zentrums aus, weil es besser sei, das Religionsverfassungsrecht zu gegebener Zeit mit der dann möglichen Sorgfalt auszuarbeiten.⁶²⁴ Hierbei scheinen die Freikonservativen eine einfachgesetzliche Regelung zu bevorzugen.

Gegen den Grundrechtsantrag des Zentrums spricht sich in der 10. Sitzung am 03.04.1871 auch der Abg. *Löwe* von der liberalen Fortschrittspartei aus.⁶²⁵

Die Fortschrittspartei ist dem Gedanken der Freiheitsrechte zwar grundsätzlich zugeneigt, doch bringt ihr Abg. *Löwe* im Wesentlichen zwei tragende Argumente gegen den Zentrumsantrag vor:

Zum einen gibt auch er in der Situation des Frühjahrs 1871 dem Bedürfnis nach einer raschen formalen Redaktion der NBV zur BRV den Vorrang, obwohl die Fortschrittspartei nicht mit allen darin getroffenen Regelungen einverstanden ist. Sie behält sich spätere Vorstöße zur verfassungsrechtlichen Verbürgung von Freiheitsrechten vor.

Vor allem aber wirft der Abg. *Löwe* dem Zentrum vor, mit seinem Grundrechtsantrag eine einseitige Bevorzugung der katholischen Kirche zu erstreben. Es sei bezeichnend, dass nicht der umfassende Grundrechtskatalog der FRV zur Übernahme vorgeschlagen worden sei. Dass der Abg. *Löwe* auf die FRV Bezug nimmt, kommt nicht von ungefähr, war er doch schon in der Paulskirche tätig gewesen.⁶²⁶

Er weist darauf hin, dass das Zentrum gerade diejenigen Vorschriften der Preußischen Verfassungsurkunde, die den Einfluss der Kirche beschränken, wie etwa die Zivilehe, nicht zur Übernahme vorsieht.

Es bleibt dem Abg. *Löwe* überlassen, als einziger in dieser Debatte einige Worte zur Frage des Verhältnisses von Kirche und Schule zu verlieren. Schulfragen gehörten ja nicht zur Gesetzgebungskompetenz des Reichs. Er spricht kritisch die in Preußen nach wie vor als Regelfall bestehende Konfessionsschule an und gibt zu verstehen, dass das liberale Lager das

⁶²² Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 108f.

⁶²³ vgl. Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 109

⁶²⁴ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 114

⁶²⁵ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 116ff.

⁶²⁶ *Kühne*, S. 591

Verhältnis von Schule und Kirche gerne nach dem Vorbild des § 153 FRV geregelt wissen möchte:

„Der eigentliche Geist der Verfassung ist aber doch der, dass der Staat das Unterrichtswesen selbständig zu ordnen und zu überwachen hat, und dass nur der Religionsunterricht von Geistlichen in der Schule zu geben oder zu überwachen ist.“⁶²⁷

Die Fortschrittspartei möchte also das Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung auch im Schulwesen nach dem Vorbild der FRV verwirklichen. Das Religionsverfassungsrecht der FRV galt im Jahre 1871 noch zumindest bei den ehemaligen Abgeordneten der Paulskirche als vorbildlich.

Mit dem Argument einer späteren sorgfältigen Regelung des Religionsverfassungsrechts wendet sich der Abg. v. *Blanckenburg* von der Fraktion der Konservativen gegen den Zentrumsantrag.⁶²⁸ Er möchte keineswegs eine überstürzte Regelung dieser Materie vornehmen, sondern zu einem späteren Zeitpunkt eine eingehende Debatte hierüber führen.

Auch die konservative Fraktion möchte in der geschichtlichen Situation des Frühjahrs 1871 lediglich eine formale Verfassungsredaktion vornehmen und baldmöglichst eine Reichsverfassung verabschieden.

Der Abg. *Marquard (Barth)* von der Liberalen Reichspartei richtet sich mit dem Hinweis auf die Kompetenz der Einzelstaaten gegen den Zentrumsantrag und verwendet vor allem die Auseinandersetzung infolge des „Unfehlbarkeitsdogmas“ von 1870 als Argument.⁶²⁹ Der Vorstoß des Zentrums zielt auf einseitige Bevorzugung der katholischen Kirche und nehme den Einzelstaaten ihre Zuständigkeit für das Staatskirchenrecht und ihren „Kampf mit dem Ultramontanismus“. Er verteidigt die staatlichen Aufsichtsrechte über die Kirchen, denen dafür eine herausgehobene Stellung zugewiesen sei, wobei er einer selbstbestimmten Kirche misstraut:

„Für alles das, was wir der Kirche gewährt haben, haben wir auch das Recht, die Kirche zu kontrollieren, dass sie nicht zum Schaden des Staates vorgehe.“⁶³⁰

Diese Worte richten sich vorrangig gegen die katholische Kirche. Er begründet dies mit den Gefährdungen für die staatliche Hoheitsgewalt, welche aus den Reihen des Katholizismus erwachsen. Hierbei bezieht er sich auf das (Erste) Vatikanische Konzil und das im Jahre 1870 verkündete „Unfehlbarkeitsdogma“, sowie auf die dadurch verursachten Konflikte innerhalb der katholischen Kirche mitsamt ihren staatskirchenrechtlichen Auswirkungen:

„In Folge der unglücklichen Störungen, welche durch das Concilium vom vorigen Jahre eingetreten sind, haben wir bereits Kirchengemeinden, wenn auch nur wenige, in welchen die Pfarrer sich geweigert haben, den Beschlüssen des Conciliums nachzukommen, und in welchen der Pfarrer, obwohl er a sacris von seinem Bischof suspendiert worden ist, im Einverständnis mit der Gemeinde fortfährt, seine Funktion auszuüben ... Zwei unserer verdientesten theologischen Professoren an der Universität München, darunter der gelehrte und fromme alte Döllinger, weigern sich, das Concilium vom vorigen Jahre und seine Beschlüsse anzuerkennen und den desfallsigen Aufforderungen des Erzbischofs

⁶²⁷ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.116

⁶²⁸ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.122ff.

⁶²⁹ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.123f.

⁶³⁰ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.123

nachzukommen. Es wird nicht lange dauern, so wird das Verlangen an die Regierungen gestellt werden, diesen Professoren das Recht zu lesen zu entziehen.⁶³¹

Der Abg. *Marquard* (*Barth*) weist hier zunächst auf die geschichtliche Tatsache hin, dass die Infallibilitätslehre des (Ersten) Vaticanums innerhalb des Katholizismus umstritten und der Grund für die Abspaltung der Altkatholiken war. Insofern ist auch seine Beobachtung zutreffend, dass es problematisch werden kann, wenn sich die Inhaber kirchlich gebundener Staatsämter in dogmatischen Fragen gegen die Amtskirche stellen.

Allerdings ist die Schlussfolgerung, die er zieht, nicht zwingend: Freilich lassen sich derartige Konflikte bewältigen, indem sich der Staat Aufsichtsrechte als *iura circa sacra* vorbehält. Denkbar ist aber eben auch ein Verfahren nach dem Gedanken der Bereichsscheidung, das dem religiös neutralen Staat eine Befassung mit Glaubensfragen erspart.⁶³² Insofern ist der vom Abg. *Marquard* (*Barth*) vorgeschlagene Lösungsweg ersichtlich traditionellen staatskirchenrechtlichen Mustern verhaftet.

Jedenfalls aber ist dieser Abgeordnete der Ansicht, das Staatskirchenrecht gehöre in die Kompetenz der Einzelstaaten. Wenn das Reich hierzu eine Regelung treffen sollte, dann erst beizeiten durch ein sorgfältig ausgearbeitetes einfaches Reichsgesetz.⁶³³

Diese ablehnende Haltung des Abg. *Marquard* (*Barth*) steht im Reichstag nicht allein. Auch die Nationalliberalen ziehen eine grundrechtliche Verbürgung in den jeweils einschlägigen Spezialgesetzen vor.⁶³⁴

Inwiefern die einfachen Gesetze des Deutschen Reichs von 1871 grundrechtliche Garantien enthielten und ob auch religionsverfassungsrechtliche Verbürgungen in einfachen Gesetzen enthalten waren, wird noch gesondert zu betrachten sein.

Der Abg. *Marquard* (*Barth*) vertritt mit seiner Befürchtung, der Katholizismus zeitige seit dem „Unfehlbarkeitsdogma“ antinationale ultramontane Umtriebe und gefährde mit einem „unfehlbaren“ Papst die staatliche Autorität des Reichs, eine durchaus verbreitete Auffassung.⁶³⁵ Hierbei wird regelmäßig eine polemische und verkürzende Sicht der Infallibilitätslehre zugrunde gelegt.

In den konservativen und liberalen Kreisen des RT war die Furcht vor einer illoyalen, durch das religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht gestärkten, politischen Macht der katholischen Kirche allgegenwärtig.

So wendet sich auch der nationalliberale Abg. *Miquel* gegen den Zentrumsantrag:

Der (politische) Katholizismus sei ein Gegner der nationalen Einigung gewesen. Der Abg. *Miquel* zieht argumentativ eine Trennlinie zwischen dem Zentrum als der Partei, die sich der nationalen Einigung widersetzt habe und den anderen Parteien, die im Kampf gegen Frankreich zusammengehalten und das Deutsche Reich errungen hätten.⁶³⁶ Im Frühjahr 1871 war wohl kaum ein Vorwurf geeigneter, den Grundrechtsantrag des Zentrums zu isolieren.

Er sieht in der Selbstbestimmungsgarantie des Art. 15 der Preußischen Verfassungsurkunde eine Norm, welche letztlich nur der katholischen Kirche nütze:

⁶³¹ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 123

⁶³² v. *Campehausen*, Staatskirchenrecht, S. 251f. („Fall *Küng*“)

⁶³³ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 124

⁶³⁴ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 124

⁶³⁵ vgl. etwa Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 124ff. (Abg. *Kiefer*)

⁶³⁶ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 131ff.

„Wer allein hat aus dem Artikel 15 die volle Unabhängigkeit herleiten können, als die katholische Kirche?“⁶³⁷

Er hat sicherlich nicht unrecht, wenn er darauf hinweist, dass angesichts der summeepiskopalen Befangenheit des Protestantismus und der geringen Bedeutung dritter Religionsgesellschaften die Selbstbestimmungsgarantie zunächst vorrangig der katholischen Kirche in Preußen zustatten kam. Nur diese verfügte über die eigenen Organe, um tatsächlich einen Eigenrechtsbereich zu verwalten.

Für den Abg. *Miquel* ist die katholische Kirche eine eher politische Größe, deren Staatsloyalität angesichts des „Unfehlbarkeitsdogmas“ zu bezweifeln sei. Auch er spricht sich für eine Regelung der Religionsverfassung durch ein späteres einfaches Reichsgesetz nach eingehender Beratung aus.

Wiederholt wird an der Selbstbestimmungsgarantie des Art. 15 der Preußischen Verfassungsurkunde auch ihre unbestimmte Fassung gerügt, was den Begriff der „eigenen Angelegenheiten“ angehe.⁶³⁸ In der Tat ist der Vorwurf der Abgrenzungsschwierigkeiten bis zum heutigen Tage das Hauptargument gegen die Bereichsscheidungslehre.⁶³⁹

Im Ergebnis wenden sich mit den skizzierten Argumenten die konservativen und liberalen Kräfte gegen den Grundrechtsantrag des Zentrums.

V. Abstimmung über den Zentrumsantrag

In der 11. Sitzung am 04.04.1871 kommt der Grundrechtsantrag des Zentrums zur namentlichen Abstimmung. Er wird mit 223 gegen 59 Stimmen abgelehnt.⁶⁴⁰

Somit hat das Zentrum die Aufnahme auch religionsverfassungsrechtlicher Normen in die BRV nicht erreicht. Dennoch war der Zentrumsantrag die einzige Gelegenheit, zu welcher der Reichstag überhaupt in Erwägung zog, mehr als eine rein formale Revision der NBV vorzunehmen.

VI. Religionsverfassungsrecht in den weiteren Revisionsberatungen des Reichstags – Vorwurf der Wahlbeeinflussung durch katholische Priester

In den weiteren Revisionsberatungen des Reichstags erfolgt keine Erörterung von Fragen der Religionsverfassung mehr. Lediglich im Rahmen von Wahlprüfungen in der 12. Sitzung am 05.04.1871 kommt es noch zu dem Vorwurf, katholische Priester hätten von der Kanzel herab gegen die Wahl eines Protestanten Stellung bezogen, so dass gar für derartige Fälle ein „Nachtrag zum Strafgesetzbuche“ gefordert wird.⁶⁴¹

Dies ist allerdings weniger als religionsverfassungsrechtliche Beratung von Interesse, denn als Nachweis dafür, dass es auch im Jahre 1871 schon Andeutungen von Spannungen gab, die schließlich zum Kulturkampf beitrugen und letztlich auch zum „Kanzelparagraphen“ des § 130a StGB führten.

Bemerkenswert ist die Schärfe, mit der über den Vorwurf der Wahlbeeinflussung von der Kanzel debattiert wird und das offensichtliche Misstrauen gegen den politischen Katholizismus, das hier Ausdruck findet. An diesem Punkt werden noch einmal die

⁶³⁷ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.132

⁶³⁸ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.139 (Abg. v. *Stauffenberg*)

⁶³⁹ v. *Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.118f.

⁶⁴⁰ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.155

⁶⁴¹ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.172ff. (Abg. v. *Kardorff*)

wesentlichen Argumente aus der Debatte über den Grundrechtsantrag des Zentrums wiederholt.⁶⁴²

Die Auseinandersetzung kreist um die Staatstreue der Katholiken.

VII. Geistiges Kulturkampfklima

Im Rahmen der dargestellten Wahlprüfungsdebatte reicht bereits der Verdacht einer politischen Einflussnahme der katholischen Kirche aus, um außerhalb der Tagesordnung eine hitzige Diskussion über das Verhältnis des Katholizismus zum Reich auszulösen. Die Gereiztheit, welche hier spürbar wird, soll Anlass sein, zu untersuchen, inwieweit sich im 1. Reichstag 1871 schon Anzeichen eines Kulturkampfklimas feststellen lassen.

Vorbehalte gegen den „Ultramontanismus“ gab es schon 1871 im Plenum des Reichstags. So beklagt sich der nationalliberale Abg. *Wehrenpfennig* über gewisse „die hierarchische Allgewalt fördernde(n) Bestrebungen, die von jenseits der Alpen zu uns herüberkommen.“⁶⁴³

Bei einer genaueren Betrachtung der Redebeiträge, welche die Debatte über den Grundrechtsantrag des Zentrums bilden⁶⁴⁴, fallen Spannungen zwischen Protestanten und Katholiken auf. Wenn auch noch keine Kulturkampfmaßnahmen in Rede stehen, so kann doch nicht geleugnet werden, dass der nationale Überschwang des Frühjahrs 1871 keineswegs alle konfessionellen Spannungen beseitigt hatte. Die Äußerungen des Misstrauens zwischen den Konfessionen teilen sich nicht als Hauptargumente, sondern eher beiläufig mit. Anknüpfungspunkte sind hierbei zum einen die bloße Existenz einer katholischen Zentrumsparterie seit 1870, zum anderen die Infallibilitätslehre aus dem Jahre 1870.

So hütet sich der nationalliberale Abg. v. *Treitschke* zwar vor direkter Kritik am politischen Katholizismus, bezeichnet aber dennoch die Zentrumsfraktion als „die Vertreter der alten Machtstellung der katholischen Kirche.“⁶⁴⁵

Der Zentrumsabgeordnete v. *Ketteler* hingegen weist im Rahmen einer Rede, welche es an Patriotismus ansonsten nicht fehlen lässt, auf ein Gefühl der Benachteiligung in der katholischen Bevölkerung hin.⁶⁴⁶

Der nationalliberale Abg. *Kiefer* warnt, die Infallibilitätslehre werde negative Folgen für die Staatsloyalität der Katholiken haben und spricht von einem katholischen „absolutistische(n) Regiment“⁶⁴⁷. Er misstraut einer mit dem Selbstbestimmungsrecht ausgestatteten Kirche, welche einem „unfehlbaren“ Oberhaupt unterworfen sei, und setzt den Katholizismus generell mit „Ultramontanismus“ und Antipreußentum gleich.

Bezeichnend für die antikatholischen Vorbehalte ist das Fehlverständnis der Infallibilitätslehre. Sie wird mehr oder weniger absichtsvoll missverstanden als widerspruchsfreie Befehlsgewalt des Papstes über alle Kirchenglieder in sämtlichen Lebensbereichen. Daraus wird dann von den Kritikern des Katholizismus die Notwendigkeit des Fortbestandes staatlicher Kirchenhoheitsrechte abgeleitet.

Schon in einem frühen Stadium der Beratungen des 1. Reichstags von 1871 kommen konfessionelle Spannungen anhand der Frage zum Tragen, wie sich das Reich gegenüber dem

⁶⁴² Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 172ff.

⁶⁴³ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 177

⁶⁴⁴ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 104ff.

⁶⁴⁵ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 108

⁶⁴⁶ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 113

⁶⁴⁷ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S. 125

Verlust des Kirchenstaats infolge der italienischen Einigungsbewegung stellen solle.⁶⁴⁸ In dieser Debatte wird die Besorgnis deutlich, das Zentrum könne auf eine Intervention im katholisch-päpstlichen Sinne auch gegen die Interessen des Reichs hinwirken. Schließlich lehnt der Reichstag gegen die Stimmen des Zentrums einen solchen Interventionsvorbehalt ab.⁶⁴⁹

Ein ständiger Vorwurf in der Plenardebatte über den Grundrechtsantrag des Zentrums geht dahin, dass das Zentrum letztlich eine rein katholische Interessenpolitik betreibe, so dass das Zentrum wiederholt die Loyalität der Katholiken zum Deutschen Reich beteuern muss.⁶⁵⁰

Antikatholisches Misstrauen äußert sich nach der Abstimmung über den Zentrumsantrag noch in der mit beachtlicher Schärfe geführten Wahlprüfungsdebatte.⁶⁵¹

Eine Gesamtbetrachtung der konfessionellen Spannungen im 1. Reichstag des Deutschen Reichs von 1871 gelangt zu folgendem Ergebnis:

Wenn auch die Trennlinie zwischen Protestanten und Katholiken nicht unüberwindlich war und sich nicht immer an Fraktionsgrenzen hielt, kann doch in allen Fragen der Religionsverfassung wie der Gemengelage von Religion und Politik eine Opposition zwischen dem Zentrum einerseits und der konservativ-liberalen Mehrheit⁶⁵² andererseits ausgemacht werden.

Hierbei kommt dem Zentrum eine eher defensive Rolle zu: Es hat seinen Grundrechtsantrag gegen den Vorwurf einseitiger Bevorzugung der katholischen Kirche zu verteidigen und sich selbst gegen die pauschale Gleichsetzung politischer Tätigkeit von Katholiken mit ultramontanen, antipreußischen und antinationalen Bestrebungen zu verwahren.

Demgegenüber nutzt die rechtsliberale Mehrheit das bestehende Misstrauen gegen den Katholizismus aus, um den Grundrechtsantrag des Zentrums ablehnen zu können.

Dieses Misstrauen speiste sich aus mehreren Quellen:

Zunächst darf nicht unterschätzt werden, dass die Reichsgründung von 1871 unter der Führung des überwiegend protestantischen Preußen erfolgt war. Dessen katholische westliche Rheinprovinzen hatten ja mit den Kölner Wirren der Jahre 1835ff. mit zu den preußischen Vorbehalten gegen den politischen Katholizismus beigetragen.

Im neu geschaffenen Nationalstaat war die Mehrheit des Reichstags gegenüber dem Protestantismus positiver eingestellt. Dies rührte aber weniger aus religiös-dogmatischen Unterschieden her, sondern eher aus der unterschiedlichen Organisationsstruktur beider Kirchen: Während der landeskirchlich strukturierte Protestantismus sich in das föderale Reich einfügte, stand der Katholizismus mit seinem mundialen Prinzip eher neben der deutschen Reichsgewalt.

Außerdem hatte die katholische Kirche auch, anders als die landesherrlich und summeepiskopal verfassten protestantischen Kirchen, überhaupt diejenigen staatsfernen und eigenen Organe, mit denen sie sich gegen den Staat hätte stellen können, wenn sie denn gewollt hätte.

Hinzu kommt ein – teilweise wohl nicht gänzlich ungewolltes – falsches Verständnis von der Infallibilitätslehre, welche als generelle Weisungsgewalt einer auswärtigen Macht über die deutschen Katholiken fehlinterpretiert wird. Damit erscheint das religionsgesellschaftliche

⁶⁴⁸ vgl. etwa Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S.66 (Abg. Römer)

⁶⁴⁹ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S.69ff.

⁶⁵⁰ vgl. etwa Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S.127f. (Abg. Mallinckrodt)

⁶⁵¹ Verhandlungen des RT 1871, 1. Band, S.172ff., S.189f.

⁶⁵² Huber, VerfG Bd.3, S.756

Selbstbestimmungsrecht als Gefährdung des gerade erst errungenen Reichs, und staatliche Kirchenhoheitsrechte können als unverzichtbar hingestellt werden.

Schließlich ist festzuhalten, dass auch aus den Reihen der Katholiken selber ein Beitrag zu derartigen Spannungen geleistet wurde. Die selbst von Seiten des Zentrums nicht geleugneten Parteinahmen katholischer Geistlicher im Wahlkampf mussten zu einer politischen Färbung der Konfessionsunterschiede führen.

Insgesamt betrachtet stellt sich die religionsverfassungsrechtliche Debatte im Zusammenhang mit dem Grundrechtsantrag des Zentrums nicht als materielle Diskussion über Schutzbereiche und Regelungsziele von Normen dar, sondern vielmehr als Gesinnungsdebatte über die nationale Loyalität und Zuverlässigkeit der Katholiken.

Anders als aus den Beratungen zur FRV können deshalb auch kaum einzelne Konzepte der Religionsverfassung herausgearbeitet werden.

Im Mittelpunkt der Plenardebatte stand neben der Frage, ob die BRV überhaupt einen Grundrechtskatalog erhalten sollte, die Einstellung der katholischen Bevölkerung zum preußisch geprägten Nationalstaat.

Genauso wenig, wie der Kulturkampf auf dem „Unfehlbarkeitsdogma“ beruht, kann diese Plenardebatte als Auftakt der Kulturkampfbahre gewertet werden. Allerdings zeigt sich in ihr ein Klima der Gereiztheit und der Vorbehalte, welches die Kulturkampfgesetze im Reichstag schließlich erst mehrheitsfähig machte.

VIII. Annahme und Inkrafttreten der BRV

In der 15. Sitzung am 14.04.1871 nimmt der Reichstag die nur leicht revidierte NBV als BRV an.⁶⁵³ Die Zentrumsfraktion stimmt zu, obwohl sich ihr Grundrechtsantrag nicht hatte durchsetzen können.

Das „Gesetz betreffend die Verfassung des Deutschen Reichs“ trat am 04.05.1871 in Kraft.⁶⁵⁴

IX. Religionsverfassungsrechtliche Petitionen an den RT 1871

Wenn auch eine religionsbedingte Flut von Petitionen, wie sie im Jahre 1848 aus den Reihen der katholischen Pius-Vereine an die FNV ergangen war, im Jahre 1871 mangels einer entsprechenden Bewegung nicht feststellbar ist, so kommt es doch zu einer Reihe von Petitionen, die nachweisen, dass im Staatsvolk durchaus nicht vollste Zufriedenheit mit der Religionsverfassung herrschte.⁶⁵⁵

So erreichen den RT mehrere Petitionen, welche die Gewährung von öffentlichen Körperschaftsrechten für Baptistengemeinden erstreben; eine Petition möchte Juden den Zugang zum Offiziersdienst eröffnen, eine andere erstrebt die Trennung von Staat und Schule von der Kirche, wieder eine andere begehrt volle Religionsausübungsfreiheit für Methodisten.

Bereits dieser kurze Überblick über die religionsbezogenen Petitionen an den RT im Frühjahr 1871 zeigt, dass es durchaus religionsverfassungsrechtlichen Regelungsbedarf im Deutschen Reich gab.

Warum dem letztlich in der formellen Verfassung des Reichs nicht Rechnung getragen wurde und wie sich dies auf die materielle Religionsverfassung des Reichs von 1871 auswirkte, soll im Folgenden dargestellt werden.

⁶⁵³ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.221ff.

⁶⁵⁴ Huber, VerfG Bd.3, S.759

⁶⁵⁵ Verhandlungen des RT 1871, 3.Band, Anhang (Petitionen)

§ 4 Verfassungsgeschichtliche Aspekte zum Religionsverfassungsrecht des Deutschen Reichs von 1871

I. Gründe für den Verzicht auf formelles Religionsverfassungsrecht in der NBV und BRV

Wenn dargelegt werden soll, warum die formelle Verfassungsurkunde des Deutschen Reichs von 1871 kein Religionsverfassungsrecht beinhaltet, sind zunächst die Gründe zu nennen, aus denen die NBV/BRV keinen Grundrechtskatalog enthielt.

Dies ist zum einen die Furcht, wie 1848 über eine allzu lange Grundrechtsdebatte die Chance der Einigung zu versäumen, die insbesondere im konstituierenden Reichstag des Norddeutschen Bundes 1867 herrschte.⁶⁵⁶

Hinzu kommen Gründe kompetenzieller Rücksichtnahme im Bundesstaat. Grundrechte sollten nach dem Verständnis der Jahre 1867/71 nicht die Legislative, sondern die Exekutive binden. Da deren Schwerpunkt aber auf der Landesebene lag, sollte in der Verfassungsurkunde des Gesamtstaates keine solche Bindung erfolgen.⁶⁵⁷

Zumindest das Argument, dass die Grundrechtsgarantien der Einzelstaaten ausreichend seien und sich bundesverfassungsrechtliche Verbürgungen deshalb erübrigten, ist aber als sachlich falsch zurückzuweisen. So kam es in Mecklenburg und Braunschweig erst im 20. Jahrhundert zu einer Beseitigung von rechtlichen Nachteilen der Katholiken.⁶⁵⁸

Das religionsverfassungsrechtliche Schutzniveau in den Einzelstaaten des Norddeutschen Bundes wie des Deutschen Reichs war nicht einheitlich. Es blieb selbst im relativ fortschrittlichen Verfassungsrecht des größten Einzelstaats Preußen hinter der FRV zurück.

Deshalb war schon im konstituierenden Reichstag des Norddeutschen Bundes im Jahre 1867 der Verzicht auf einen Grundrechtskatalog keinesfalls unumstritten.⁶⁵⁹ Bereits 1867 wurde die Frage eines gesamtstaatlichen Grundrechtskatalogs gerade bei der Frage virulent, ob der Art. 12 der Preußischen Verfassungsurkunde mutatis mutandis übernommen werden sollte.⁶⁶⁰

Wiederholt wurde schon 1867 auf eine spätere Regelung durch einfache Bundesgesetze verwiesen.⁶⁶¹

Wie im Zentrumsantrag 1871 zeigte sich auch 1867 schon, dass das Religionsverfassungsrecht der preußischen Verfassung vom 31.01.1850 als fortschrittlich galt.⁶⁶²

Auch ein Antrag, dem Norddeutschen Bund das Gesetzgebungsrecht für Fragen der Glaubensfreiheit zu geben, scheiterte nur knapp⁶⁶³, zu offensichtlich waren ja die unterschiedlichen Standards in den Einzelstaaten. Diese Problematik war dem konstituierenden Reichstag im Jahre 1867 genauso bekannt wie die noch ausstehende Judenemanzipation in Mecklenburg.⁶⁶⁴

Der Wille zum raschen Abschluss und die Rücksichtnahme auf die Einzelstaaten verhinderten aber eine Regelung.

⁶⁵⁶ vgl. Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.41 (*Bismarck*)

⁶⁵⁷ *Huber*, VerfG Bd.3, S.665f.

⁶⁵⁸ *Huber/Huber*, Staat und Kirche...Bd.3, S.19ff.

⁶⁵⁹ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.205, S.247ff.

⁶⁶⁰ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.249; 2.Band, Nr.22

⁶⁶¹ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.257 (*Abg. Twesten*)

⁶⁶² vgl. Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.265ff. (*Anträge Schrader, Mallinckrodt, Rohden*)

⁶⁶³ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.306

⁶⁶⁴ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.312; 2.Band, Nr.27 (Antrag *Prosch*)

Auch für den 1. Reichstag des Deutschen Reichs von 1871 war das erklärte Ziel eine möglichst schnelle Redaktion der NBV zur BRV.⁶⁶⁵

Die einzige inhaltliche Debatte entzündete sich an dem Grundrechtsantrag des Zentrums. In dem Ziel, die Art. 12 und 15 der Preußischen Verfassungsurkunde zu übernehmen, verbanden sich Glaubensgrundrechte mit staatskirchenrechtlichen Festsetzungen. Die Argumente, welche gegen diesen Antrag vorgebracht wurden, waren neben denjenigen des Jahres 1867 auch solche des Misstrauens gegen den Katholizismus.

Bei einer Gesamtschau derjenigen Argumente, welche in den Verfassungsberatungen des konstituierenden Reichstags des Norddeutschen Bundes 1867 und in den Revisionsberatungen des 1. Reichstags des Deutschen Reichs 1871 gegen die Verankerung von Religionsverfassungsrecht in der formellen Verfassungsurkunde vorgebracht wurden, ergibt sich folgendes Ergebnis:

Dass keine Regelung über die Stellung der Kirche in der Schule vorgenommen wurde, ist eine Folge der mangelnden Gesetzgebungskompetenz des Gesamtstaats für das Unterrichtswesen in Art. 4 NBV/BRV. Die Zuständigkeit der Einzelstaaten für Erziehung und Schule wurde in den Verfassungsberatungen auch nicht in Frage gestellt. Das Staatskirchenrecht, das Schul- und Hochschulrecht waren ausschließliche Landeskompetenzen.⁶⁶⁶

Umstritten war jedoch die Frage der Gewähr von individuellen Glaubensfreiheiten und gewissen staatskirchenrechtlichen Verbürgungen, die regelmäßig mit der Forderung nach einer entsprechenden Gesetzgebungskompetenz des Reichs einherging. Bemerkenswert ist der häufige und meist wörtliche Bezug auf die Art. 12 und 15 der Preußischen Verfassungsurkunde vom 31.01.1850, deren Religionsverfassungsrecht als vorbildlich galt – erreichte sie doch zumindest die rechtliche Gleichstellung der Katholiken gute 50 Jahre vor Braunschweig und Mecklenburg.

Auffällig ist, dass die Hauptargumente der liberal-konservativen Mehrheit gegen einen Grundrechtskatalog im Jahre 1867 dieselben waren wie im Jahre 1871, nämlich der Wille zum raschen Abschluss der Verfassungsberatungen im Dienste der nationalen Einheit und die Rücksicht auf entgegenstehende Verhältnisse in den Einzelstaaten. Beides war allerdings nicht unbestritten.

Festzuhalten sind schließlich auch noch zwei Punkte:

Erstens, dass sowohl 1867 als auch 1871 die Frage, ob die Verfassung einen Grundrechtskatalog erhalten sollte, jeweils anhand eines Antrags auf Einführung von Religionsverfassungsrecht aktuell wurde. Dies zeigt, dass vor allem das unterschiedliche religionsverfassungsrechtliche Schutzniveau der Einzelstaaten sowohl im Norddeutschen Bund, als auch im Deutschen Reich als unbefriedigend empfunden wurde.

Zweitens ist offenkundig, dass im Frühjahr 1871 bei der Plenardebatte über den Grundrechtsantrag des Zentrums ein deutlich verschärfter Ton des Misstrauens zwischen der konservativ-liberalen Mehrheit und den in die Defensive gedrängten Zentrumsvertretern herrschte. Auf die Gründe hierfür und die Andeutungen des späteren Reichskulturkampfes wurde hingewiesen.

⁶⁶⁵ Huber, VerfG Bd.3, S.756ff.

⁶⁶⁶ Huber, VerfG Bd.3, S.911

II. Regelungsgehalt der Art. 12ff. der Preußischen Verfassungsurkunde vom 31.01.1850

Die Mehrzahl der religionsverfassungsrechtlich einschlägigen Debatten im Rahmen der Verfassungsberatungen 1867/71 entzündeten sich an Anträgen auf Übernahme der Art. 12ff der Preußischen Verfassungsurkunde (PrVU) vom 31.01.1850 in die Verfassungsurkunde des Gesamtstaates. Diese Normen galten als fortschrittlich und erstrebenswert.

Im Folgenden soll deshalb ihr Regelungsgehalt kurz skizziert werden, soweit er sich nicht schon aus dem Normtext erschließt:

Art. 12 PrVU verbürgte seine Gewährleistungen nicht nur als positive, sondern auch als negative Rechte, geschützt war auch das Recht, keinen Glauben zu haben und keiner Religionsgesellschaft anzugehören. Auch der Atheist sollte Träger der Glaubensfreiheit sein. Art. 12 PrVU war also, anders als nach der hier vertretenen Ansicht Art. 144 FRV, ein Grundrecht auch des Religionslosen.⁶⁶⁷

Allerdings hatte es in der preußischen Staatspraxis noch ein gutes Jahrzehnt gedauert, bis das Postulat individueller Parität der Religionsgenossen des Art. 12 PrVU vom 31.01.1850 Wirklichkeit geworden war. Dies galt vor allem hinsichtlich der Juden.⁶⁶⁸

Als erstrebenswert für die Ebene des Gesamtstaates galten neben den Individualgarantien auch die korporativen Rechte, die den Religionsgesellschaften in den Art. 13ff. PrVU gewährt wurden und das preußische Staatskirchenrecht. Dies gilt vor allem für das religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht des Art. 15 PrVU, das als Verankerung des Prinzips kompetenzieller Bereichsscheidung gedacht war.⁶⁶⁹ Der staatsfreie Eigenrechtsbereich war freilich nur sehr klein, wie die Rechtsprechung des preußischen Obertribunals zeigt.⁶⁷⁰

Die weiteren Regelungsgegenstände der Art. 12 bis 18 PrVU ergeben sich aus dem Wortlaut.

Wenn nun in den Jahren 1867/71 die Übernahme insbesondere der Art.12 und 15 PrVU in die Verfassungsurkunde des Gesamtstaats wiederholt beantragt wurde, so geschah dies, um die soeben skizzierten Regelungen auch gesamtstaatlich festzusetzen.

Wenn also das Zentrum Art. 12 PrVU übernehmen wollte, so erkannte es damit auch ein Grundrecht des Atheisten an.⁶⁷¹

Alle Freiheiten des Art. 12 PrVU waren auch als negative Freiheiten verbürgt, so dass Art. 12 PrVU auch das Recht zum Kirchenaustritt mit staatlicher Wirkung garantierte.⁶⁷²

⁶⁶⁷ Kotulla, S.86

⁶⁶⁸ Fürstenau, S.197ff.

⁶⁶⁹ Kotulla, S.121ff. (spricht missverständlich von "Trennung")

⁶⁷⁰ Kotulla, S.253ff.

⁶⁷¹ vgl. Anschütz, Preußische Verfassung, S.192

⁶⁷² Anschütz, Preußische Verfassung, S.195

III. Die Grundrechte im Reich von 1871 – Das materielle Religionsverfassungsrecht des Deutschen Reichs

1. Materielle Grundrechtsverbürgung durch einfaches Gesetzesrecht

Die BRV enthält keinen Grundrechtskatalog und mit Art. 3 BRV nur ansatzweise grundrechtsähnliche Regelungen, welche die Rechtsstellung der Reichsangehörigen in den Einzelstaaten betreffen.

Das Deutsche Reich der Jahre 1871 bis 1918 als Staat ohne Grundrechtsschutz zu bezeichnen, griffe freilich zu kurz. Die BRV als solche war zwar reines Organisationsstatut, doch auch jenseits der formellen Verfassungsurkunde war nach dem damaligen deutschen staatsrechtlichen Verständnis Verfassungsrecht normierbar:

Dieses materielle Verfassungsrecht stand dann neben dem formellen.⁶⁷³

Im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen soll das materielle Religionsverfassungsrecht des Deutschen Reichs stehen, die Frage also, welche einfachen Gesetze dieses auf Reichsebene regelten.

Zunächst aber sei darauf hingewiesen, dass zahlreiche nach heutigem Verständnis den Grundrechten zuzuordnende Verbürgungen sich im einfachen Gesetzesrecht des Kaiserreichs finden – dieses enthält eine Fülle materieller Grundrechtsgarantien.⁶⁷⁴

Zu nennen sind der „nullum-crimen-Satz“ in § 2 StGB von 1871, der Schutz vor willkürlicher Gefangennahme und die grundsätzliche Unverletzlichkeit der Wohnung in der Strafprozessordnung, der Rechtsschutz vor unabhängigen Gerichten (§ 1 GVG), das Briefgeheimnis (Postgesetz), das Fernsprechegeheimnis (Telegraphengesetz), die Vereinsfreiheit (Vereinsgesetz), die Rechtsweggarantie des § 13 GVG, die Pressefreiheit (Reichsgesetz vom 07.05.1874), die Freizügigkeit (Freizügigkeitsgesetz), die Gewerbefreiheit und die Koalitionsfreiheit (Gewerbeordnung).⁶⁷⁵

Der Hauptteil der Grundrechte wurde also allmählich in einfache Reichsgesetze gefasst. So verbot etwa § 1 III des Freizügigkeitsgesetzes, eines Gesetzes des Norddeutschen Bundes vom 01.11.1867, das 1871 als Reichsgesetz übernommen wurde, glaubensbedingte Beschränkungen der Freizügigkeit und der wirtschaftlichen Betätigung.⁶⁷⁶

Ein moderner Industriestaat konnte sich derartige Beschränkungen nicht mehr leisten.

2. Bewertung der allgemeinen Grundrechtsgeltung im Kaiserreich

In der Literatur fällt die Bewertung der materiellen Grundrechtsgeltung im Kaiserreich positiv aus. So will *Kühne* in einfachen Gesetzen des Kaiserreichs Fortwirkungen von Gewährleistungen der FRV erkennen.⁶⁷⁷ Kritischer ist *Huber*, der im Fehlen eines formellen Grundrechtskataloges eine „bedenkliche verfassungspolitische Lücke“ ausmacht.⁶⁷⁸ Dennoch bewertet auch er die Grundrechtsverbürgungen eines Staates nicht nach dem Text der formellen Verfassungsurkunde. Er stellt vielmehr eine Gesamtbetrachtung der als grundrechtsrelevant und verbindlich angesehenen geschriebenen und ungeschriebenen Normen an. Für das Kaiserreich gelangt er zu dem Ergebnis, es sei, „unter den Gegebenheiten

⁶⁷³ *Huber*, *Bewahrung und Wandlung*, S.134ff.

⁶⁷⁴ *Weber-Fas*, S.91; *Kühne*, S.121ff.

⁶⁷⁵ genaue Fundstellen in: *Huber*, *Bewahrung und Wandlung*, S.138f.

⁶⁷⁶ *Huber*, *Dokumente...Bd.2*, S.303ff.

⁶⁷⁷ *Kühne*, S.121ff.

⁶⁷⁸ *Huber*, *Bewahrung und Wandlung*, S.134

des 19. Jahrhunderts, vollauf genügend, wenn der Grundrechtsschutz in einfachen Reichsgesetzen verbürgt war.⁶⁷⁹

Da es im Kaiserreich eine Normenhierarchie nach heutigem Verständnis nicht gab und also Durchbrechungen der formellen Verfassungsurkunde auch in einfachen Gesetzen möglich waren,⁶⁸⁰ ist alleine das Fehlen einer religionsverfassungsrechtlichen Norm in der BRV kein hinreichendes Argument, dem Reich ein Religionsverfassungsrecht auf gesamtstaatlicher Ebene abzusprechen. Vielmehr muss die einfache Gesetzeslage im Reich betrachtet werden.

Dies gilt auch dann, wenn man sich der Ansicht anschließt, im Reich von 1871 seien die Grundrechte, insbesondere die der Preußischen Verfassungsurkunde, „als selbstverständliches Fundament des gesamtdeutschen Rechtssystems“ angesehen worden.⁶⁸¹

Für die Frage nach materiellem gesamtdeutschem Verfassungsrecht sind nur Normen von Belang, deren örtlicher Geltungsbereich mit dem Reichsgebiet identisch war.

Problematisch ist die von *Huber* aufgestellte Behauptung, die „landesverfassungsrechtlichen Grundgarantien des Staatskirchenrechts – die Gewährleistung des öffentlich-rechtlichen Status der großen Religionsgesellschaften wie ihrer Eigenständigkeit in inneren Angelegenheiten“ seien ein „gemeindeutscher Verfassungsgrundsatz“ gewesen.⁶⁸²

Diese Aussage erscheint zumindest ohne nähere Begründung nicht haltbar. So ist nur schwer einsichtig, wie angesichts der enormen Unterschiede in der Religionsverfassung benachbarter Staaten wie Preußen und Mecklenburg von einem reichseinheitlichen Standard gesprochen werden kann. Auch ist im Hinblick auf die Kulturkampfgesetzgebung die Garantie eines Eigenrechtsbereichs der Religionsgesellschaften wohl kaum als unbezweifeltes reichsrechtlicher Grundsatz zu betrachten.

3. Materielles Religionsverfassungsrecht auf Reichsebene

Auf der Grundlage dieser Überlegungen soll nun untersucht werden, welche materiell religionsverfassungsrechtlichen Normen im Kaiserreich auf Reichsebene galten.

a) Das Freizügigkeitsgesetz vom 01.11.1871

Zunächst ist § 1 III des 1871 in Reichsgesetz übernommenen Freizügigkeitsgesetzes des Norddeutschen Bundes vom 01.11.1867 zu nennen, auf welches schon eingegangen wurde.

b) Das Gesetz betreffend die Gleichberechtigung der Konfessionen in bürgerlicher und staatsbürgerlicher Hinsicht vom 03.07.1869

Am 03.07.1869 kam es im Norddeutschen Bund zu diesem Gesetz, das entgegenstehende Normen der Einzelstaaten aufhob und das 1871 als Reichsgesetz übernommen wurde.⁶⁸³

Sein einziger Artikel lautete letztlich auf Übernahme von Art. 12 S.2 der Preußischen Verfassungsurkunde vom 31.01.1850 in das Recht des Gesamtstaates:

„Alle noch bestehenden, aus der Verschiedenheit des religiösen Bekenntnisses hergeleiteten Beschränkungen der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte werden hierdurch aufgehoben. Insbesondere soll die Befähigung zur Teilnahme an der Gemeinde- und

⁶⁷⁹ *Huber*, *Bewahrung und Wandlung*, S.138

⁶⁸⁰ *Huber*, *Bewahrung und Wandlung*, S.135

⁶⁸¹ *Huber*, *Bewahrung und Wandlung*, S.143

⁶⁸² *Huber*, *Bewahrung und Wandlung*, S.145

⁶⁸³ *Huber*, *Dokumente...Bd.2*, S.428f.

Landesvertretung und zur Bekleidung öffentlicher Ämter vom religiösen Bekenntnis unabhängig sein.“

Dieses materielle reichsrechtliche Religionsverfassungsgesetz gewährte also volle individuelle Parität aller Religionsgenossen und hob besonders die gleiche Amtsfähigkeit hervor – auch diejenige der Atheisten.⁶⁸⁴

Damit war auf Reichsebene die Judenemanzipation insofern vollendet. Ein moderner Industriestaat wie das Deutsche Reich konnte es sich nicht erlauben, Erwerbsbeschränkungen und Gewerbeschränkungen aus religiösen Gründen aufrechtzuerhalten.

Allerdings fehlten nach wie vor korporative Religionsrechte und die religiöse Vereinigungsfreiheit, wie ja auch nur ein Aspekt der Individualrechte geregelt war, nämlich die individuelle Parität, nicht aber etwa die Religionsausübungsfreiheit.⁶⁸⁵

Unterschiedliche Schutzniveaus zwischen den Einzelstaaten wirkten fort. Einzelstaatliche Genehmigungsvorbehalte und Ungleichbehandlungen der Religionsgesellschaften blieben möglich.⁶⁸⁶

Auch *Fürstenau* weist auf den beschränkten Regelungsgehalt dieses Gesetzes hin: Die korporativen Rechte, die Rechtsstellung der Religionsgesellschaften selbst sowie die Religionsausübung wurden nicht geregelt, und also blieben in diesen Belangen weiterhin Unterschiede zwischen den Einzelstaaten möglich. Eine Parität der Religionsgesellschaften war nicht beabsichtigt.⁶⁸⁷

c) Die Kulturkampfgesetze auf Reichsebene

Ursachen und Verlauf des Kulturkampfes sollen hier nicht dargestellt werden. Auch lag der Schwerpunkt der Kulturkampfmaßnahmen auf der hier nicht interessierenden einzelstaatlichen Ebene.⁶⁸⁸

Skizziert werden sollen aber die reichsrechtlichen Kulturkampfgesetze. Sie zeigen, dass es gerade auf dem Gebiet des Religionsverfassungsrechts nicht nur zur Verbürgung, sondern auch zur Freiheitsbeschränkung durch einfache Gesetze kam. Hierin liegt eine Schwäche der weitgehenden Gleichstellung von formellem und materiellem Verfassungsrecht.

Auf Reichsebene ergingen drei eigentliche Kulturkampfgesetze:

- Zunächst ist der „Kanzelparagraph“ vom 10.12.1871 zu nennen.⁶⁸⁹ Dieser § 130a des StGB galt bis zum 04.08.1953 und bedrohte Geistliche mit Strafe, die bei ihrer Berufsausübung staatliche Angelegenheiten unter Gefährdung des öffentlichen Friedens behandelten. Dem wurde am 26.02.1876 die Verbreitung von Schriftstücken gleichgestellt.

- Das „Jesuitengesetz“ vom 04.07.1872 verbot den Orden der Gesellschaft Jesu und ähnliche Vereinigungen im Deutschen Reich.⁶⁹⁰ In einem hierzu ergangenen preußischen Ministerialreskript vom 28.09.1872 wurde den Jesuiten auch die seelsorgerische Tätigkeit

⁶⁸⁴ *Anschütz*, Preußische Verfassung, S.222

⁶⁸⁵ *Meyer*, Deutsches Staatsrecht, S.850 m.w.N.;

Anschütz, Preußische Verfassung, S.226, weist darauf hin, dass nur individuelle, nicht Religionsgesellschaftliche Parität verbürgt war.

⁶⁸⁶ v. *Campenhause*n in: HStR Bd.VI, § 136 RN 30

⁶⁸⁷ *Fürstenau*, S.244ff.

⁶⁸⁸ *Huber*, Bewahrung und Wandlung, S.146

⁶⁸⁹ *Huber/Huber*, Staat und Kirche...Bd.2, S.527f.

⁶⁹⁰ *Huber/Huber*, Staat und Kirche...Bd.2, S.545ff.

untersagt. Unter Eingriff in die inneren Angelegenheiten der katholischen Kirche wurde den Jesuiten verboten, „zu predigen, Beichte zu hören, Absolution zu erteilen, Messe zu lesen und Sakramente zu verwalten.“⁶⁹¹

Das „Jesuitengesetz“ wurde am 19.04.1917 aufgehoben.⁶⁹²

- Das Expatriierungsgesetz vom 04.05.1874 erlaubte unter bestimmten Voraussetzungen Aufenthaltsverbote und Ausweisungen gegen Geistliche. Es war ein Reichsgesetz zur Vollstreckung der nur in Preußen geltenden Maigesetze vom 11.05.1873 und ein Druckmittel gegen Geistliche, die nicht gemäß den dort normierten Voraussetzungen angestellt worden waren.⁶⁹³

- Die Einführung der obligatorischen vorrangigen Zivilehe durch das Reichsgesetz über die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung vom 06.02.1875⁶⁹⁴ kann allerdings entgegen der regelmäßigen Einordnung nicht als eigentliches Kulturkampfgesetz angesehen werden. Es ist zwar in den Jahren des Kulturkampfes erlassen worden, hat allerdings keine dezidiert anti-katholische Zielrichtung, sondern verfolgt zumindest vertretbar staatliche Interessen an der Beweiskraft personenbezogener Urkunden und an der staatlichen Wirksamkeit von Ehen im Deutschen Reich.

d) Das BGB vom 18.08.1896

Im BGB wird nur die „Bürgerliche Ehe“ geregelt. Sein noch heute gültiger § 1588 lässt die kirchlichen Pflichten unberührt, so dass auch die Zentrumsfraktion dem BGB zustimmen konnte. Allerdings ließ das BGB weitgehende landesrechtliche Vorbehalte bestehen.⁶⁹⁵

e) Beurteilung des Religionsverfassungsrechts des Kaiserreichs

Unter Berücksichtigung der Unterscheidung und weitgehenden Gleichstellung von formellem und materiellem Verfassungsrecht im Reich von 1871 kann festgestellt werden:

Die BRV enthielt kein formelles Religionsverfassungsrecht, allerdings verfügte das Reich über eine einfachgesetzliche, materielle Religionsverfassung. Hier ist zum einen das Gesetz über die Gleichberechtigung der Konfessionen in bürgerlicher und staatsbürgerlicher Hinsicht zu nennen; es kam aber eben auch zu den beschränkenden Reichskulturkampfgesetzen.

Anerkannt war die volle individuelle Parität und Amtsfähigkeit aller Religionsgenossen und Atheisten. Nicht reichsrechtlich gewährt waren andere Verbürgungen, etwa die religiöse Vereinigungsfreiheit oder die Religionsausübungsfreiheit. Nicht geregelt war auch die rechtliche Stellung der Religionsgesellschaften als solche.

Auch wenn derartige Normierungen ein grundrechtsdurchbrechendes Gesetz wie etwa das „Jesuitengesetz“ nicht rechtlich unmöglich gemacht hätten, so musste es doch im Interesse kirchenfreundlicher Kreise und der Gläubigen liegen, diese Freiheitsrechte zumindest einfachgesetzlich festzuschreiben. Schließlich war das Versprechen einer späteren einfachgesetzlichen Regelung eines der Hauptargumente gewesen, mit denen sowohl der konstituierende Reichstag des Norddeutschen Bundes 1867 als auch der 1. Reichstag 1871 die

⁶⁹¹ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.2, S.549

⁶⁹² Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.3, S.503

⁶⁹³ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.2, S.594ff., S.632f.

⁶⁹⁴ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.2, S.630ff.

⁶⁹⁵ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.3, S.1ff.

Aufnahme des Religionsverfassungsrechts in die gesamtstaatliche Verfassungsurkunde abgelehnt hatten.

4. Die Bemühungen um ein Religionsgesetz auf Reichsebene

Vor diesem Hintergrund ist nun das Ringen um ein Reichsgesetz über die Religionsfreiheit zu sehen, zu dem es in den Jahren 1900ff. im RT kam.⁶⁹⁶ Die entsprechenden Bestrebungen aus den Reihen der Zentrumsfraktion machten sich an einem Gesetz vom 10.09.1900 fest:

a) Das Schutzgebietsgesetz vom 10.09.1900

Dieses Gesetz garantierte in § 14 für die deutschen Schutzgebiete Freiheit des Glaubens und der Religionsausübung und stellte diese Freiheiten ausdrücklich von jedem gesetzgeberischen Eingriff frei.⁶⁹⁷ Damit aber waren in den deutschen Schutzgebieten Glaubensfreiheiten verbürgt, die im Kaiserreich nicht reichsgesetzlich normiert waren. Das Zentrum reagierte auf dieses unterschiedliche Schutzniveau alsbald mit einem Gesetzentwurf.

b) Der Entwurf des Zentrums für ein Reichsgesetz über Religionsfreiheit

Am 23.11.1900 bringt das Zentrum in den RT einen Entwurf eines Reichsgesetzes, betreffend die Freiheit der Religionsübung, ein.⁶⁹⁸ Dieser Gesetzentwurf umfasste zehn Normen in zwei Abschnitten. Während der erste Abschnitt die Glaubensfreiheiten des Individuums regelte, fanden sich im zweiten die korporativen Freiheitsrechte der Religionsgesellschaften.

Als Individualrechte sollten Glaubensfreiheit, Religionsausübungsfreiheit und religiöse Vereinigungsfreiheit gewährt werden, wobei diese Freiheiten mit der Schranke der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Pflichten versehen wurden.

Dieser § 1 des Gesetzentwurfes entsprach inhaltlich dem § 12 S.1 und S.3 der Preußischen Verfassungsurkunde. Die individuelle Paritätsregelung des preußischen § 12 S. 2 wurde nicht zur Übernahme vorgeschlagen, da sie ja durch das Gesetz über die Gleichstellung der Konfessionen 1871 zu Reichsrecht geworden war.

Der Entwurf traf eine Regelung der religiösen Kindererziehung und des Rechts zum Kirchenaustritt mit staatlicher Wirkung.

In dem Abschnitt über korporative Freiheitsrechte der Religionsgesellschaften sprach der Entwurf von freier Religionsausübung der Religionsgesellschaften selbst, wobei er diese auf anerkannte Religionsgesellschaften begrenzte. Ein Prinzip der Anerkennnisfreiheit sollte also nicht verbürgt werden. Ferner sollte den Religionsgesellschaften freier Verkehr mit ihren Vorgesetzten garantiert werden und ihre inneren Anordnungen sollten ausdrücklich dem staatlichen „placet“ entzogen werden.

Den anerkannten Religionsgesellschaften wurde Ämterhoheit und die eigenständige Organisation ihrer Gemeinden zugewiesen.

§ 8 des Gesetzentwurfes gewährte einen eingeschränkten, auf sakrale Handlungen begrenzten Eigenrechtsbereich der Religionsgesellschaften frei von staatlicher Einflussnahme. Der Gesetzentwurf gab den anerkannten Religionsgesellschaften das Recht zur Mission und schützte die Betätigung religiöser Vereine.

Dieses Gesetz hätte die religionsverfassungsrechtliche Lage im Kaiserreich insoweit verbessert, als bislang unregelte Materien geschriebenes Reichsrecht geworden wären. Vor

⁶⁹⁶ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.3, S.6ff.

⁶⁹⁷ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.3, S.8

⁶⁹⁸ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.3, S.9

allem auch die Verbürgung korporativer Freiheitsrechte der Religionsgesellschaften selbst ist hier zu nennen.

Dennoch kann der Entwurf nicht als eigentlich fortschrittlich bezeichnet werden. Zu sehr blieb er hinter dem bereits in der Paulskirche Erreichten zurück. Dies gilt insbesondere für die korporativen Freiheitsrechte:

Anstelle der in § 147 III FRV zugesicherten Neugründungs- und Anerkennnisfreiheit sprach der Entwurf von „anerkannten Religionsgemeinschaften“. Wo § 147 I FRV ein umfassendes Selbstbestimmungsrecht gewährte, stellte § 8 des Entwurfes nur bestimmte sakrale Handlungen staatsfrei. Da die korporativen Religionsrechte nur den anerkannten Religionsgesellschaften gewährt werden sollten, blieb der Entwurf auch hinter der religionsgesellschaftlichen Parität des § 147 II HS 1 FRV zurück.

Anders als in § 147 II HS 2 FRV erfolgte keine Absage an das Staatskirchentum. Ein Schutz negativer Glaubensrechte, wie ihn die FRV in §§ 144 II, 148 kannte, erfolgte nicht.

Der Zentrumsentwurf wäre also zwar für die Religionsverfassung des Kaiserreichs ein Fortschritt gewesen, hätte sich aber an Fortschrittlichkeit nicht mit der FRV messen können. Insofern sollten gegen das Zentrum aber nicht vorschnelle Vorwürfe erhoben werden. Vielmehr erscheint ein Verzicht auf Maximalforderungen als durchaus verständlich.

c) Die Reaktion des Bundesrates auf den „Toleranzantrag“ des Zentrums

Noch bevor der Reichstag selber Beschluss über diesen als „Toleranzantrag“ bezeichneten Gesetzentwurf des Zentrums gefasst hat, nimmt der Reichskanzler *Graf v. Bülow* im Namen der im Bundesrat vertretenen deutschen Einzelstaaten am 05.12.1900 zu diesem Vorstoß ablehnend Stellung.⁶⁹⁹

Bemerkenswert ist bereits der Zeitpunkt dieser Stellungnahme. Obwohl ein Reichsgesetz gemäß Art. 5 BRV ohne die Zustimmung des Bundesrates gar nicht verabschiedet werden konnte, beeilten sich die Einzelstaaten, ihre Bedenken vorbeugend mitzuteilen. Ein entsprechender Beschluss des Reichstags in einer die Öffentlichkeit derart berührenden Frage hätte ja durchaus auch faktischen Druck auf die Bundesstaaten ausgeübt.

Interessant ist auch die Argumentation des Bundesrates: Zunächst spricht er seine Achtung vor den Beweggründen des Zentrums aus, um sich dann auf den Standpunkt der fehlenden Gesetzgebungskompetenz des Reichs zu stellen und an den gebotenen Ausgleich der Kompetenzen im Reich zu erinnern.

Was die fehlende Gesetzgebungskompetenz des Reichs anbelangt, so ist zutreffend, dass das Reich nach Art. 4 BRV weder die Kompetenz für Grundrechte, noch für das Staatskirchenrecht hatte, wenn auch eine derartige Strenge in Kompetenzfragen nicht immer zur Reichspolitik gehörte, wie ein Blick auf die Reichskulturkampfgesetze zeigt.

Schließlich muss auch Reichskanzler *v. Bülow* zugeben, dass durchaus Bedarf nach einer reichsgesetzlichen Regelung bestehe, da es Einzelstaaten gebe, deren Schutzniveau in Religionsfragen hinter dem anderer zurückbleibe. Damit aber ist zumindest ein Argument widerlegt, welches in den Jahren 1867/71 gegen die verfassungsrechtliche Verbürgung von Glaubensfreiheiten vorgebracht wurde: Das Versprechen eines sich von selbst herausbildenden einheitlichen Schutzniveaus im ganzen Reich.

Das nur sehr lückenhaft ausgestaltete materielle Religionsverfassungsrecht auf Reichsebene benachteiligte im Ergebnis also die Bürger der Einzelstaaten mit geringem Schutzniveau. Solche Unterschiede waren etwa augenfällig im Vergleich der benachbarten Staaten Preußen und Mecklenburg bis zum Jahre 1903.⁷⁰⁰

⁶⁹⁹ *Huber/Huber*, Staat und Kirche...Bd.3, S.10f.

⁷⁰⁰ *Huber/Huber*, Staat und Kirche...Bd.3, S.19f.

d) Die Reaktion der Einzelstaaten auf den Toleranzantrag des Zentrums

Infolge der reichsgesetzlichen Initiative des Zentrums wurden die Einzelstaaten mit geringem religionsverfassungsrechtlichem Schutzniveau gesetzgeberisch tätig. Wie sich aus einer Erklärung des preußischen Staatssekretärs des Innern ergibt⁷⁰¹, dürfte dabei auch ein gewisser Druck seitens Preußens stattgefunden haben, das sich versprach, dadurch eine reichsrechtliche Regelung entbehrlich zu machen. Wenn auch diese preußische Stellungnahme nach wie vor die staatskirchenrechtliche Kompetenz der Einzelstaaten anerkannte, so war sie doch ersichtlich auf einen gemeinsamen Mindeststandard bedacht.

Auch aus der Sicht Preußens war die rechtliche Benachteiligung der Katholiken in einzelnen Staaten untragbar geworden und wurde als Hindernis der Mobilität im Reich und damit seiner Entwicklungsfähigkeit angesehen. Genannt wurde in diesem Zusammenhang Mecklenburg-Schwerin. In der Tat kam es in den Jahren 1900ff. in den Ländern Braunschweig und Mecklenburg zu entsprechenden Gesetzen.⁷⁰²

e) Teilweiser Erfolg des Zentrumsantrags im Reichstag

Dem Toleranzantrag des Zentrums war schließlich lediglich ein parlamentarischer Achtungserfolg beschieden. Am 05.06.1902 beschloss der Reichstag das Religionsgesetz, allerdings ohne dessen zweiten Abschnitt, welcher die korporativen Rechte der Religionsgesellschaften selbst und das wesentliche Staatskirchenrecht enthielt. Im Reichstagsbeschluss fand sich nur der erste Abschnitt des Zentrumsantrags mit dessen individualrechtlichen Gewährleistungen wieder.⁷⁰³

Dieses Gesetz scheiterte aber im Bundesrat. Auch ein zweiter und dritter Versuch des Zentrums, den „Toleranzantrag“ zur Gesetzesreife zu bringen, scheiterte.⁷⁰⁴

f) Offizielle Stellungnahme von protestantischer Seite zum Zentrumsantrag

Gegen den Zentrumsantrag bezieht schließlich auch der Deutsche Evangelische Kirchenausschuss Stellung.⁷⁰⁵ Er äußert zum einen Vorbehalte gegen den Katholizismus als solchen und lehnt vor allem die korporativen Glaubensrechte im zweiten Abschnitt des Antrags ab. Solche Rechte würden die hergebrachte Struktur der evangelischen Kirche aufbrechen und das landesherrliche Kirchenregiment zumindest in Frage stellen, ebenso die inneren Organisationsmuster der evangelischen Kirche.

Diese offizielle Stellungnahme möchte an den bestehenden staatskirchlichen Strukturen festhalten, die zumindest der Führungsebene der evangelischen Kirche nicht unrecht waren. Schließlich bedeuteten sie neben institutioneller Absicherung auch eine fortbestehende rechtliche Besserstellung der Landeskirchen.

Hieraus kann aber nicht auf eine allgemeine Haltung im evangelischen Kirchenvolk geschlossen werden. Zu sehr war die Stützung, welche das landesherrliche Kirchenregiment gewährte, mit einem Verzicht auf religionsgesellschaftliche Selbstbestimmung erkaufte. In der offiziellen Stellungnahme des Deutschen Evangelischen Kirchenausschusses liegt wohl auch das Bestreben der Verfasser, den eigenen Einflussbereich zu erhalten.

⁷⁰¹ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.3, S.11f.

⁷⁰² Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.3, S.19f.

⁷⁰³ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.3, S.12ff.

⁷⁰⁴ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.3, S.7f.

⁷⁰⁵ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.3, S.14ff.

g) Religionsverfassungsrechtliche Anträge anderer Fraktionen im Reichstag

Infolge des Zentrumsantrags kam es im Mai 1906 auch zu religionsverfassungsrechtlichen Anträgen anderer parlamentarischer Gruppierungen, die sich teils darauf richteten, die Rechtslage nicht durch Reichsgesetz, sondern durch Anpassung der Landesgesetze zu vereinheitlichen, teils, wie ein sozialdemokratischer Antrag, eine stärkere Verbürgung negativer Glaubensrechte erstrebten.⁷⁰⁶ Über diese Anträge fand jedoch keine Abstimmung statt, da im Dezember 1906 der Reichstag aufgelöst wurde.⁷⁰⁷

h) Bewertung des Schicksals des Toleranzantrags des Zentrums

Aus dem Verlauf der parlamentarischen Beratung und der öffentlichen Debatte über den Zentrumsantrag in den Jahren 1900ff. lässt sich Folgendes schließen:

Das materielle Religionsverfassungsrecht auf Reichsebene wurde nicht nur in den Reihen der Katholiken als mangelhaft empfunden. Da die katholische Kirche als in einigen Einzelstaaten benachteiligte Konfession mit der Zentrumsfraktion über ein „parlamentarisches Sprachrohr“ verfügte, kam es aber aus diesen Reihen zur Gesetzesinitiative.

Das unterschiedliche religionsverfassungsrechtliche Schutzniveau im Reich wurde auch von der Reichsleitung gesehen und als Hemmschuh der reichseinheitlichen und wirtschaftlichen Entwicklung empfunden.

Sobald sich die parlamentarische Arbeit mit Religionsfragen befasste, schalteten sich auch andere Fraktionen als das Zentrum in die Debatte ein, um ihren jeweiligen Regelungsvorschlägen zum Erfolg zu verhelfen. Die Mehrheit des Reichstags wäre zu einer reichsgesetzlichen Verbürgung der individuellen Glaubensfreiheiten des Zentrumsantrags bereit gewesen. Der Bundesrat als Vertretung der Einzelstaaten wollte aber insofern keine Zugeständnisse machen.

Der Toleranzantrag bewegte aber zumindest die Einzelstaaten Mecklenburg und Braunschweig zu einer Verbesserung der Rechtsstellung der Katholiken. Wenn dies auch ohne preußischen Druck kaum geschehen wäre, kann dem Zentrumsantrag doch der Erfolg nicht abgesprochen werden, die politische Aufmerksamkeit auf diese unbefriedigenden Zustände gelenkt zu haben.

Gegnerschaft erwuchs dem Zentrumsantrag aus den führenden Kreisen der evangelischen Kirche. Diese waren eher bereit, die freiheitsbegrenzenden Folgen der bisherigen Rechtslage weiter hinzunehmen, als auf die damit auch verbundene organisatorische Stärkung und Bevorzugung zu verzichten.

Im Scheitern des Religionsgesetzes zeigt sich, dass das Versprechen einer späteren einfachgesetzlichen Regelung, das in den Jahren 1867/71 gegeben worden war, mit Recht auf das Misstrauen des Zentrums gestoßen war.

IV. Die unterschätzte religionsverfassungsrechtliche Bedeutung der Verfassungsberatungen 1867/71

Die vorstehenden Untersuchungen wirken der Fehleinschätzung entgegen, zu der eine erste unbefangene Betrachtung der Verfassung des Reichs von 1871 führen könnte, nämlich der Annahme, in grundrechtsgeschichtlicher und religionsverfassungsrechtlicher Hinsicht seien die entsprechenden Verfassungsberatungen nicht ergiebig.

⁷⁰⁶ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.3, S.18f.

⁷⁰⁷ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.3, S.8

Dies widerlegt schon die Auswertung der Verfassungsberatungen des konstituierenden Reichstags des Norddeutschen Bundes von 1867. Anlässlich der Beratung über den grundrechtsähnlichen Art. 3 des Regierungsentwurfes kommt es zur Debatte, ob Grundrechte im Allgemeinen und Religionsverfassungsrecht im Besonderen in die NBV gelangen sollten.⁷⁰⁸

Eine Anlehnung der entsprechenden Anträge an die als fortschrittlich empfundenen Art. 12ff. der Preußischen Verfassungsurkunde vom 31.01.1850 ist unverkennbar. Im Vergleich zu anderen Einzelstaaten des Norddeutschen Bundes waren diese Normen erstrebenswert. Dies erweist sich insbesondere mit einem Blick auf Mecklenburg, das im Jahre 1867 noch vorkonstitutionell ständisch verfasst war und die landesrechtliche Gleichstellung der Katholiken und Reformierten in der Religionsausübung erst 1903 erreichte.⁷⁰⁹ Deshalb war im Bewusstsein des Reichstags des Norddeutschen Bundes das Gesetz über die Gleichstellung der Konfessionen vom 03.07.1869,⁷¹⁰ welches 1871 in Reichsrecht übernommen wurde, auch in erster Linie eine Regelung zugunsten nicht lutherischer Einwohner der beiden Mecklenburg.⁷¹¹

Freilich kam es 1867 nicht zu einer Plenardebatte über einzelne Regelungsinhalte von beantragten Normen des Religionsverfassungsrechts. Der konstituierende Reichstag verstand sich als verfassungsberatende, nicht als verfassungsgebende Versammlung, wenn auch einzelne gelungene Einflussnahmen zu verzeichnen sind.⁷¹² Insbesondere waren der Verzicht auf einen Grundrechtskatalog und auf einzelne religionsverfassungsrechtliche Verbürgungen nicht unumstritten⁷¹³, denn dem Reichstag war das Problem uneinheitlicher Schutzniveaus in den Einzelstaaten bewusst.

Auch im 1. Reichstag des Reichs von 1871 kam es infolge des Grundrechtsantrags des Zentrums zu einer auch religionsverfassungsrechtlich motivierten Plenardebatte,⁷¹⁴ welche die einzige inhaltliche Auseinandersetzung in den Revisionsarbeiten bleiben sollte.

Der Zentrumsantrag zeigt weitreichende Unzufriedenheit mit dem Schutz der Religionsrechte in den Einzelstaaten und das Streben nach dem preußischen Mindeststandard.

⁷⁰⁸ Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.248ff.

⁷⁰⁹ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.3, S.19ff.

⁷¹⁰ Huber/Huber, Staat und Kirche...Bd.2, S.428f.

⁷¹¹ Pollmann, S.474

⁷¹² Huber, VerfG Bd.3, S.653ff.

⁷¹³ vgl. Verhandlungen des RT 1867, 1.Band, S.255ff.

⁷¹⁴ Verhandlungen des RT 1871, 1.Band, S.104-154

§ 5 Zusammenfassung zu Kapitel 2: Das Religionsverfassungsrecht des Kaiserreichs von 1871

Das Religionsverfassungsrecht des Reichs von 1871 zeichnet sich neben dem Fehlen entsprechender Regelungen in der formellen Verfassungsurkunde auch durch die untrennbare Zweistufigkeit der Verfassungsberatungen von 1867 und 1871 aus. Der Schwerpunkt der Beratungen des Jahres 1867 liegt bereits auf der Schaffung eines Organisationsstatuts für einen späteren kleindeutschen Gesamtstaat. Deshalb fand 1871 eine bloße Revisionsberatung statt.

Religionsverfassungsrecht findet sich in den Verfassungsurkunden der NBV wie der BRV nicht. Das Staatskirchenrecht wie das Schulrecht verblieb gänzlich in der Kompetenz der Einzelstaaten. Grundrechtsverbürgungen wurden vorrangig als Abwehrrechte gegen die Exekutive gesehen. Da deren Schwerpunkt bei den Einzelstaaten lag, sollte kein reichsrechtlicher Eingriff in deren Hoheitsgewalt erfolgen.

Hinzu kommt die im Jahre 1867 gewollte Schnelligkeit der Verfassungsberatungen, nicht zuletzt aufgrund der Erinnerung an das Scheitern der Einheitsbewegung von 1848, das auch auf die ausgiebige Grundrechtsdiskussion der Paulskirche zurückgeführt wurde. Die Mehrheit verwies auf eine spätere Regelung der Religionsverfassung durch einfaches Gesetzesrecht und behauptete ein einheitliches Schutzniveau in den Einzelstaaten, was aber sachlich falsch war.

Diese Hauptargumente kehrten 1871 im Reichstag wieder, als das Zentrum mit seinem Grundrechtsantrag auch die stets als vorbildlich empfundenen religionsverfassungsrechtlichen Art. 12 und 15 der Preußischen Verfassungsurkunde vom 31.01.1850 in die BRV übernehmen wollte.

Daneben zeigte sich ein durch die missverstandene Infallibilitätslehre genährtes Misstrauen gegen die Staatsloyalität der Katholiken, wobei sich ein geistiges Kulturkampfklima andeutete. Das Zentrum versuchte sich gegen den Vorwurf der antinationalen Vertretung „ultramontaner“ Interessen zu wehren, indem es die Normierung von Religionsverfassungsrecht als förderlich für die innere Einheit der Nation darstellte, sah sich aber gegen die konservativen und liberalen Kräfte in der Minderheit.

Den Parlamenten war aber 1867 wie 1871 bewusst, dass das Schutzniveau der einzelstaatlichen Religionsverfassungen keineswegs einheitlich war und insbesondere in Mecklenburg nichtlutherische Konfessionen keinesfalls gleichberechtigt waren. Der Verzicht auf eine reichseinheitliche Regelung war in beiden Reichstagen heftig umstritten.

In den folgenden Jahren erwiesen sich die Befürchtungen des Zentrums als begründet. Es blieb bei unterschiedlichen Rechtslagen in den Einzelstaaten.

Dennoch war das Kaiserreich kein Reich ohne Religionsverfassung. Im materiellen Verfassungsrecht wurde volle individuelle Parität und Freizügigkeit verbürgt, was für einen modernen Industriestaat unverzichtbar war.

Ein Schwachpunkt blieben korporative Religionsrechte und das Staatskirchenrecht. Es blieb beim landesherrlichen Kirchenregiment. Das Religionsverfassungsrecht des Kaiserreichs erreichte nie den 1848 erstrebten Stand.

In dieses Bild passt der Kulturkampf und das Scheitern des Religionsgesetzes am Widerstand der Einzelstaaten.

Eine Debatte über einzelne Schutzbereiche fand weder 1867 noch 1871 statt. Lediglich aus der Begründung des Zentrumsantrags 1871 mit dem Vorbild der Preußischen

Verfassungsurkunde erhellt, dass das Zentrum die Glaubensfreiheit auch als Grundrecht des Atheisten verstand und ein staatskirchenrechtliches Konzept kompetenzieller Bereichsscheidung, nicht aber der Trennung erstrebte.

D) 3. Kapitel: Das Religionsverfassungsrecht der Weimarer Reichsverfassung

§ 1 Der Zusammentritt der WNV und die erste Lesung der WRV im Plenum

I. Vorarbeiten und Verfassungsentwürfe

Die vorliegende Arbeit beschränkt sich von der Textgrundlage her auf die Auswertung der Verfassungsberatungen der Weimarer Nationalversammlung (WNV). Deshalb beginnt sie mit der ersten Lesung der Weimarer Reichsverfassung (WRV) im Plenum und mit der hierbei herangezogenen Beratungsgrundlage, dem Verfassungsentwurf des Reichsministeriums des Inneren.⁷¹⁵

Nicht eingegangen wird auf die Vielzahl verschiedener Vorentwürfe, die bis in das Jahr 1917 zurückreichen. Insoweit sei auf die eingehende Zusammenstellung und Untersuchung bei *Richter* hingewiesen.⁷¹⁶ Dort findet sich auch eine Auswertung von religionsverfassungsrechtlichen Forderungen aus den Reihen der Kirchen und Lehrerverbände sowie eine Analyse der Parteiprogramme⁷¹⁷ und eine Zusammenstellung früherer Pressestimmen.⁷¹⁸ Das vielgestaltige Zusammenspiel von Entwürfen und Verhandlungen im Widerstreit sich überlagernder Interessen von Reich, Ländern, Parteien und Verbänden im Vorfeld der WNV soll in dieser Arbeit nicht nachvollzogen werden. Insoweit sei auf einschlägige rechtsgeschichtliche Werke verwiesen.⁷¹⁹

II. Der Verfassungsentwurf des Innenministeriums als Beratungsgrundlage der ersten Lesung der WRV im Plenum

1. Das Religionsverfassungsrecht des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums

Der Verfassungsentwurf des Reichsministeriums des Inneren enthält folgende Regelungen des Religionsverfassungsrechts:

„Artikel 30

Es besteht volle Glaubens- und Gewissensfreiheit.

Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren.

Die Behörden haben nur insoweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen.

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

Die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen ist innerhalb der Schranken der öffentlichen Ordnung gewährleistet.

Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden.

Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet.

⁷¹⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.335, S.48ff.

⁷¹⁶ *Richter*, Ludwig: Kirche und Schule in den Beratungen der WNV, S.121 – S.205

⁷¹⁷ *Richter*, S.26 – S.121

⁷¹⁸ *Richter*, S.155 – S.166

⁷¹⁹ *Huber/Huber*, Staat und Kirche...Bd.4; *Gusy*, Die Weimarer Reichsverfassung

Den bürgerlichen und staatsbürgerlichen Pflichten darf durch die Ausübung der Religionsfreiheit kein Abbruch geschehen.

Artikel 31

Die Kunst, die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei.

Der Unterricht in den öffentlichen Volksschulen soll unentgeltlich sein.

Für die Bildung der Jugend und des ganzen Volkes soll durch öffentliche Anstalten genügend gesorgt werden.

Das Schul- und Unterrichtswesen ist in allen Gliedstaaten so einzurichten, dass sich auf die Volksschulbildung der Unterricht in mittleren und höheren Bildungsanstalten aufbaut.

Das Unterrichtswesen steht unter staatlicher Aufsicht.⁷²⁰

2. Beurteilung dieses Verfassungsentwurfes in religionsverfassungsrechtlicher Hinsicht

Bei einem Vergleich dieses Verfassungsentwurfes mit der WRV zeigen sich mehrere Unterschiede:

Zunächst enthält der Entwurf noch keine Regelung des Verhältnisses von Staat und Kirche sowie der Stellung der Kirche in der Schule, insbesondere des Religionsunterrichts. Hierfür sollte das Reich nach dem Verfassungsentwurf keine Regelungskompetenz haben, so dass diese Materien nicht im Art. 9 des Entwurfes, der den Kompetenzkatalog enthält, erscheinen.

Erst die Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Reichs für das Staatskirchenrecht und das Schulwesen nach Art. 10 WRV ermöglichte die umfassenden staatskirchenrechtlichen und schulverfassungsrechtlichen Regelungen in den Art. 135ff und Art. 142ff. WRV.

Was die Glaubensfreiheiten selbst angeht, so sind die wesentlichen Gewährleistungen der WRV bereits in diesem Verfassungsentwurf verbürgt. So garantiert er die Glaubens- und Gewissensfreiheit des Art. 135 WRV, sowie die Religionsausübungsfreiheit unter der Schranke der „öffentlichen Ordnung“ sowie der „bürgerlichen und staatsbürgerlichen Pflichten“. Die umstrittene Schrankenregelung der „allgemeinen Staatsgesetze“ des Art. 135 WRV findet sich noch nicht. Ausgesprochen wird die individuelle Parität (Art. 136 II WRV) sowie die negative Bekenntnisfreiheit (Art. 136 III WRV), ebenso die negative Religionsausübungsfreiheit (Art. 136 IV WRV) und die religiöse Vereinigungsfreiheit (Art. 137 II S.1 WRV).

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass schon dieser Verfassungsentwurf, der ja die Beratungsgrundlage für die erste Lesung im Plenum bildet, die wesentlichen Ausprägungen des Grundrechts der Glaubensfreiheit enthält, welche sich auch in den Art. 135ff. WRV finden. Er verbürgt das forum internum der Überzeugung sowie das forum externum ihrer Ausübung, begreift das Glaubensgrundrecht als positives wie als negatives Freiheitsrecht und schützt mit der religiösen Vereinigungsfreiheit im Ansatz auch die kollektivrechtliche Seite der Glaubensfreiheit.

Der Entwurf enthält mangels Gesetzgebungskompetenz des Reichs aber noch keine staatskirchenrechtlichen oder schulverfassungsrechtlichen Normen.

⁷²⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.335, S.48ff.

3. Die Erläuterung des Verfassungsentwurfes durch *Hugo Preuß*

Noch vor der ersten Lesung der WRV im Plenum erläutert *Hugo Preuß* (DDP) in seiner Eigenschaft als Reichsminister des Inneren diesen Entwurf in der 14. Sitzung der WNV am 24.02.1919.⁷²¹ Hierbei berührt er das Religionsverfassungsrecht nur mittelbar.

a) *Keine Gesetzgebungskompetenz des Reichs für Staatskirchenrecht und Schulverfassung*

Preuß bedauert ausdrücklich, dass aufgrund des energischen Widerspruchs der Länder das Staatskirchenrecht und die Schulverfassung, wie schon im deutschen Kaiserreich, nicht Bestandteil der Reichskompetenz werden sollen.⁷²²

b) *Aufnahme eines Grundrechtskataloges in der Tradition der Paulskirche*

Besonders unterstützt Reichsinnenminister *Preuß* den Grundrechtskatalog des Verfassungsentwurfes. Die Argumente, die 1867/71 gegen eine reichsverfassungsrechtliche Garantie von Grundrechten vorgebracht worden waren, weist er zurück. Obwohl nach Art. 14 des Verfassungsentwurfes der Schwerpunkt der Staatsverwaltung bei den Ländern liegen sollte,⁷²³ sollte die Reichsverfassung Grundrechte enthalten. *Preuß* führt aus, dass sich der Entwurf in dieser Hinsicht bewusst von der BRV abwende und in die Tradition der Paulskirche stelle.⁷²⁴ Hierbei erkennt er durchaus an, dass unter der Geltung der BRV die Grundrechte zu einem großen Teil in den Verfassungen der Einzelstaaten oder eben als materielles Verfassungsrecht in einfachen Gesetzen verbürgt waren. Er weist aber auf den entscheidenden Nachteil dieser uneinheitlichen Rechtslage hin: Insbesondere auf dem Gebiet des Religionsverfassungsrechts war das Schutzniveau in den Einzelstaaten ja sehr unterschiedlich geblieben. Derartiges sollte nun durch reichsverfassungsrechtliche Grundrechtsverbürgungen verhindert werden.

III. Die erste Lesung der WRV im Plenum der WNV – Beratungsgrundlage

Die erste Lesung der WRV im Plenum der WNV erfolgte an drei Sitzungstagen vom 28.02.1919 bis zum 04.03.1919. Beratungsgrundlage war der Verfassungsentwurf des Reichsministeriums des Inneren. Hierbei wurden bereits wesentliche religionsverfassungsrechtliche Fragen angeschnitten.

1. Staatliches Schulmonopol – Privatschulwesen

MdN *Fischer* (SPD) kritisiert zu Beginn der Debatte in der 17. Sitzung der WNV am 28.02.1919, dass der Verfassungsentwurf in seinem Art. 31 kein staatliches Schulmonopol ausspricht. In Verbindung mit der einzelstaatlichen Kompetenz für das Schulwesen sollten also insbesondere auch kirchliche Privatschulen bestehen bleiben. MdN *Fischer* sieht in diesen einen „Auswuchs hochmütigen Klassendünkels und der religiösen Intoleranz“⁷²⁵ und wirft damit bereits zu Beginn der Plenardebatte einen entscheidenden Streitpunkt der

⁷²¹ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.284ff.

⁷²² Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.287

⁷²³ Verhandlungen der WNV, Bd.335, S.49

⁷²⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.292

⁷²⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.376

Weimarer Koalition aus SPD, Zentrum und DDP auf, nämlich die Frage der Stellung der Kirchen im Schulwesen.

2. Reichskompetenz für Staatskirchenrecht und Schulverfassung

Der Zentrumsabgeordnete *Spahn* kritisiert indirekt die fehlende Reichskompetenz für das Staatskirchenrecht, indem er die Gewähr eines religionsgesellschaftlichen Selbstbestimmungsrechts sowie die Festschreibung von Korporationsrechten für die Kirchen fordert.⁷²⁶

Für die DNVP begehrt MdN v. *Delbrück* staatskirchenrechtliche und schulverfassungsrechtliche Festsetzungen in der WRV.⁷²⁷ Darin pflichtet ihm auch MdN *Koch* von der DDP bei.⁷²⁸

Im Interesse des Schutzes der Religionsgesellschaften vor Beeinträchtigungen in den Einzelstaaten und der Rechtseinheit tritt der Fraktionsvorsitzende der DVP, MdN *Heinze*, dafür ein, dem Reich die Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet des Staatskirchenrechts zuzusprechen.⁷²⁹ Die DVP empfindet es als ungenügend, dass sich das Religionsverfassungsrecht des Entwurfes auf die Gewähr individueller Glaubensfreiheiten beschränken muss und fordert die Aufnahme wesentlicher staatskirchenrechtlicher Regelungen. Dieses Begehren unterstützt MdN *Düringer* (DNVP) mit dem Hinweis auf eine religiöse Grundhaltung des deutschen Volkes, um den Kirchen ein Mindestmaß an rechtlicher Sicherheit zu geben.⁷³⁰

Der Gedanke einer Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Reichs für das Staatskirchenrecht und die Schulverfassung erscheint zum ersten Mal in einem Vorschlag des MdN *Stresemann* (DVP), um so ein Mindestmaß an Rechtseinheit zu sichern und den Ländern hinreichende Regelungsgewalt in ihrer Kulturhoheit zu belassen. Irrtümlich nennt er den Art. 4 des Grundrechtsabschnittes der FRV als Beleg,⁷³¹ der aber die Meinungsfreiheit regelt.

Bereits zu diesem Zeitpunkt ist also im bürgerlichen Lager das Bestreben erkennbar, in der WRV neben den individuellen Glaubensfreiheiten auch das Staatskirchenrecht und die Schulverfassung zu regeln.

3. Das religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht

Eine staatskirchenrechtliche Verbürgung des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgesellschaften enthält der Verfassungsentwurf des Reichsinnenministeriums mangels Gesetzgebungskompetenz des Reichs nicht. Diese fordert für das Zentrum MdN *Spahn* als Recht der Ordnung und Verwaltung der eigenen Angelegenheiten.⁷³²

⁷²⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.380

⁷²⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.389

⁷²⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.394

⁷²⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.398

⁷³⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.474

⁷³¹ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.496

⁷³² Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.380

4. Öffentliche Körperschaftsqualität

Für die Korporationseigenschaft der Religionsgesellschaften tritt zunächst das Zentrum ein: „Diesen Körperschaften muss die Anerkennung als öffentlich-rechtliche Körperschaften gegeben werden.“⁷³³

Dies fordern auch die DNVP⁷³⁴ und die DVP⁷³⁵. Die Körperschaftsqualität nach öffentlichem Recht fordern also zunächst nur die konservativen Parteien. Die SPD, die USPD und die liberale DDP äußern sich nicht.

5. Schranke der Religionsausübungsfreiheit

Die im Verfassungsentwurf des Innenministeriums vorgeschlagene Schranke der Religionsausübungsfreiheit, nämlich die „öffentliche Ordnung“, kritisiert das Zentrum als zu ungenau. Aufgrund der polizeirechtlichen Relevanz des Begriffs wird eine fassbarere Formulierung angestrebt.⁷³⁶

6. Konfessionsschule

In Art. 31 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums wird die staatliche Schulaufsicht ausgesprochen. Damit erklärt sich das Zentrum einverstanden; eine geistliche Schulaufsicht steht nicht mehr in Rede. Allerdings macht MdN *Spahn* klar, dass das Zentrum keineswegs einer Aufhebung der Konfessionsschulen zustimmen werde.⁷³⁷ Das Zentrum stellt damit frühzeitig das Konfliktpotential der Konfessionsschulfrage für die Weimarer Koalition aus SPD, Zentrum und DDP klar. Für die DDP beantragt MdN *Schücking* die Übernahme von Art. 153 FRV, damit ausdrücklich die geistliche Schulaufsicht aufgehoben sei.⁷³⁸

7. Kirchensteuer

Das Recht der Kirchen zur Erhebung von Kirchensteuern wird zunächst seitens der DNVP gefordert.⁷³⁹ Dem folgt die DVP in ihren staatskirchenrechtlichen Vorschlägen.⁷⁴⁰

8. Religionsunterricht

Für die „Aufrechterhaltung des Religionsunterrichts als eines integrierenden Bestandteiles im Schulunterricht“⁷⁴¹ spricht sich als erste Partei die DNVP aus. Die Sicherung des Religionsunterrichts fordert auch die DVP.⁷⁴²

Für die Fraktion der USPD wendet sich MdN *Cohn* gegen den schulischen Religionsunterricht. Nach Ansicht der USPD sollen religiöse Belange im öffentlichen Leben keinen Raum haben:

„Religion ist für uns Privatsache; sie soll es auch im neuen Staate bleiben.“⁷⁴³

⁷³³ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.380 (MdN *Spahn*)

⁷³⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.389 (MdN v. *Delbrück*), S.474 (MdN *Düringer*, mit Beschränkung auf die christlichen Kirchen)

⁷³⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.398 (MdN *Heinze*)

⁷³⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.380

⁷³⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.380f.

⁷³⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.479

⁷³⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.389 (MdN v. *Delbrück*), S.474 (MdN *Düringer*)

⁷⁴⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.398f. (MdN *Heinze*)

⁷⁴¹ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.389 (MdN v. *Delbrück*), s. auch S.474 (MdN *Düringer*)

⁷⁴² Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.398f. (MdN *Heinze*)

Deshalb solle die religiöse Unterweisung im Elternhause stattfinden und keine Ergänzung in der Schule erfahren.

9. Staatsleistungen und Eigentumsgarantie der Religionsgesellschaften

Die Forderung nach einer Eigentumsgarantie für die Religionsgesellschaften und nach einer grundsätzlichen Aufrechterhaltung oder Ablösung der Staatsleistungen an diese bringt die DVP in die Debatte ein.⁷⁴⁴ Dem schließt sich die DNVP an.⁷⁴⁵

10. Feiertagsschutz

In ihren staatskirchenrechtlichen Forderungen⁷⁴⁶ erstrebt die DVP auch „die Festlegung der kirchlichen Feiertage“. Andere Parteien nehmen in der ersten Plenarlesung der WRV hierauf keinen Bezug.

11. Militär- und Anstaltsseelsorge

Der DVP bleibt es auch überlassen, als einzige Partei zu diesem Zeitpunkt bereits die Forderung nach Verbürgung der Militär- und Anstaltsseelsorge zu erheben.⁷⁴⁷

IV. Abschluss der ersten Lesung im Plenum

1. Entscheidung für einen Verfassungsausschuss (VA)

Mit der 20. Sitzung der WNV am 04.03.1919 endet die erste Lesung der WRV im Plenum. Die WNV beschließt, einen 28-köpfigen VA einzusetzen, um die weitere Beratung im Plenum vorzubereiten.⁷⁴⁸

2. Das Religionsverfassungsrecht in der ersten Plenarlesung der WRV

Eine zusammenfassende Bewertung der Behandlung religionsverfassungsrechtlicher Fragen in der ersten Lesung der WRV im Plenum ergibt folgendes Bild:

Eine eingehende Debatte über einzelne Fragen erfolgte nicht. Allerdings bestand zwischen den bürgerlichen Parteien des Zentrums, der DVP und der DNVP sowie der liberalen DDP Übereinstimmung, dass die Reichsverfassung, anders als der Entwurf des Innenministeriums, auch Regelungen des Staatskirchenrechts und der Schulverfassung enthalten sollte. Dabei wurde keine Beseitigung der Kulturhoheit der Einzelstaaten erstrebt, sondern reichsrechtliche Grundsatzregelungen sollten eine gewisse Rechtseinheit herstellen, die es unter der BRV nicht gegeben hatte.

Insoweit deutete sich schon eine entsprechende Erweiterung der Reichskompetenzen an, wenn auch die größte Fraktion, die SPD, hierzu noch keine Stellung bezog.

⁷⁴³ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.402

⁷⁴⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.398f. (MdN *Heinze*)

⁷⁴⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.474 (MdN *Düringer*)

⁷⁴⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.398f.

⁷⁴⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.398f.

⁷⁴⁸ Verhandlungen der WNV, Bd. 326, S.502

Bemerkenswert ist, dass ein Großteil der späteren staatskirchenrechtlichen Regelungen der WRV sich schon in dieser ersten Plenarlesung in Beiträgen aus Reihen der beiden konservativen Parteien DVP und DNVP findet.⁷⁴⁹

Überhaupt lässt sich neben der Weimarer Regierungskoalition aus SPD, Zentrum und DDP in Fragen des Religionsverfassungsrechts eine „kirchenfreundliche konservative Koalition“ aus Zentrum, DVP und DNVP ausmachen.⁷⁵⁰

V. Die Interpellation Arnstadt und die Frage des Religionsunterrichts

1. Das Interpellationspapier

Die erste inhaltliche Debatte auf dem Gebiet des Religionsverfassungsrechts im Plenum der WNV erfolgte anlässlich einer Interpellation des MdN *Arnstadt* (DNVP) am 11.03.1919 in der 25. Sitzung der WNV. Dieses Papier der DNVP hat folgenden Wortlaut:

„Wider Recht und Gesetz haben manche Einzelstaaten wie Sachsen, Hamburg, Braunschweig, tiefe Eingriffe in den Religionsunterricht vorgenommen oder für das neue, Ostern beginnende Schuljahr vorgesehen. Denkt die Reichsleitung zu solchem Eingriff der einzelstaatlichen Verwaltungen in die zu Recht bestehenden Schulgesetze Stellung zu nehmen?

Weimar, den 24. Februar 1919⁷⁵¹

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit soll nicht der tatsächliche Anlass dieser Interpellation im Mittelpunkt stehen⁷⁵², sondern es sollen die unterschiedlichen Auffassungen der Fraktionen der WNV zur Frage des Religionsunterrichts dargestellt werden, die in den Stellungnahmen zu dieser Anfrage deutlich werden. Diese erfolgten unmittelbar nach dem Abschluss der ersten Lesung der WRV im Plenum und noch vor den wesentlichen einschlägigen Debatten im VA.

2. Die Position der DNVP

Für die DNVP fordert MdN *Mumm* den Fortbestand der christlichen Konfessionsschule.⁷⁵³ Die DNVP wendet sich gegen das „Erfurter Programm“ der SPD, welches die generelle Weltlichkeit der Schule vorsehe, und sieht sich in einem „Kampf für die Erhaltung des christlichen Religionsunterrichts“⁷⁵⁴. Die DNVP erstrebt die Aufrechterhaltung der bisherigen Rechtslage des Religionsunterrichts und warnt vor jedweder Änderung. Der bisherige Zustand, also der konfessionell gebundene Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, solle reichsverfassungsrechtlich abgesichert werden.⁷⁵⁵

⁷⁴⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.398f. (MdN *Heinze*), S.474 (MdN *Düringer*)

⁷⁵⁰ *Richter*, S.258

⁷⁵¹ Verhandlungen der WNV, Bd.335, S.58

⁷⁵² dazu: *Richter*, S.268ff.

⁷⁵³ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.669

⁷⁵⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.670

⁷⁵⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.688 (MdN *Költzsch*)

3. Die Position der SPD

MdN *Hellmann* fordert nun auch seitens der SPD eine Erweiterung der Gesetzgebungskompetenz des Reichs auf das Staatskirchen- und Schulrecht,⁷⁵⁶ um dann die Entfernung des Religionsunterrichts aus der Schule anzuregen:

„Wir wollen die Religion als besonderen Unterricht aus der Schule heraushaben, die öffentliche Schule soll kirchenfrei sein im Interesse der vollen menschlichen Entwicklung der heranwachsenden Jugend einerseits und gerade auch im Interesse der Religion andererseits.“⁷⁵⁷

Nach einer gewissen Übergangsfrist möchte die SPD die „Trennung der Kirche und der Schule“⁷⁵⁸ erreichen und den Religionsunterricht aus der Schule verwiesen sehen.

4. Die Position des Zentrums

Aus den Reihen des Zentrums tritt MdN *Mausbach* für die Beibehaltung eines konfessionell gebundenen Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach unter der Leitung der jeweiligen Kirche ein.⁷⁵⁹ Da das Zentrum der grundsätzlichen staatlichen Schulaufsicht zustimmt, kann damit nur die Verwirklichung des Prinzips kompetenzieller Bereichsscheidung auch in der Schule gemeint sein: Ungeachtet der organisatorischen staatlichen Schulaufsicht soll der Religionsunterricht inhaltlich von den Kirchen bestimmt werden.

Das Zentrum fordert deshalb eine reichsverfassungsrechtliche Absicherung der christlichen Erziehung sowie der Rechtsstellung der Religionsgesellschaften selbst, um eine einheitliche Rechtslage zu erreichen. In diesem Zusammenhang wird erneut die Beibehaltung der Rechtsqualität als Körperschaften des öffentlichen Rechts für die großen Kirchen gefordert.⁷⁶⁰

5. Die Position der DDP

Seitens der DDP fordert MdN *Weiß*, die Kulturhoheit der Einzelstaaten in der genauen Ausgestaltung des Religionsunterrichts zu respektieren.⁷⁶¹ Die DDP tritt für eine Beibehaltung des Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach ein, erstrebt aber eine Verminderung des reinen Katechismusunterrichts zugunsten einer Sitten- und Gesinnungsbildung.⁷⁶²

Die DDP begreift den Religionsunterricht als eine Ergänzung des elterlichen Rechts auch auf religiöse Kindererziehung.⁷⁶³

6. Die Position der DVP

Für die DVP verteidigt MdN *Runkel* die Beibehaltung des konfessionellen Religionsunterrichts in den staatlichen Schulen, da dieser der „allgemeinen Bildung“ angehöre⁷⁶⁴, wobei aber für Lehrer wie Schüler jeder Gewissenszwang zu vermeiden sei. Die

⁷⁵⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.671

⁷⁵⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.676

⁷⁵⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.677

⁷⁵⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.677

⁷⁶⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.678f.

⁷⁶¹ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.682

⁷⁶² Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.683

⁷⁶³ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.684

⁷⁶⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.689

Grundlage des Religionsunterrichts müsse der freie Wille sein, um durch „erziehlichen religiösen Unterricht“ die Moral des Volkes zu heben.⁷⁶⁵ Allerdings soll nach seiner Stellungnahme die geistliche Aufsicht auch auf dem Gebiet des Religionsunterrichts nicht mehr fortbestehen, also gerade keine Bereichsscheidung, sondern reine staatliche Leitungsgewalt in der Schule herrschen.⁷⁶⁶

7. Die Position der USPD

Die Abg. Frau *Zietz* von der USPD fordert vom Standpunkt ihrer Partei aus die rein weltliche Schule ohne jeden Religionsunterricht.⁷⁶⁷ Die Religion hat nach der USPD keinen Öffentlichkeitsanspruch, da die Trennung von Staat und Kirche zu erstreben sei, weil ansonsten „die Kirche als Herrschaftsinstrument zur Unterdrückung des Proletariats gebraucht“⁷⁶⁸ werde.

8. Bewertung der Debatte über die Interpellation *Arnstadt*

Diese Äußerungen vom 11.03.1919 zeigen deutlich die unterschiedlichen Positionen der Parteien gegenüber der Stellung der Kirche im Schulwesen. Insbesondere wird klar, dass in dieser Frage ein Riss durch die Weimarer Regierungskoalition von SPD, Zentrum und DDP geht, welcher schließlich zum „Weimarer Schulkompromiss“ zwingen wird.

Während die SPD dem Religionsunterricht keinen Raum mehr in der weltlichen Schule zubilligen möchte und in dieser Frage der USPD nahe steht, treten die anderen Parteien mit verschiedenen Begründungen für einen Fortbestand des Religionsunterrichts ein.

Zentrum und DNVP bejahen den Fortbestand eines konfessionell gebundenen Religionsunterrichts mit inhaltlicher Leitungsgewalt der Kirchen.

Die DDP wünscht den Fortbestand des Religionsunterrichts, der aber im Sinne einer mehr sittlichen Unterweisung zu reformieren sei. Insofern möchte die DDP wohl keine rein kirchliche inhaltliche Bestimmungsgewalt dulden.

Die DVP möchte den Religionsunterricht beibehalten, ihn aber von jeder kirchlichen Aufsicht frei wissen.

§ 2 Die erste Lesung der WRV im VA

I. Einsetzung und Arbeitsweise des VA – Beratungsgrundlage

Nach Abschluss der ersten Lesung der WRV im Plenum der WNV wurde die weitere Verfassungsberatung an einen Verfassungsausschuss (VA) mit 28 Mitgliedern überwiesen, dessen personelle Zusammensetzung wechselte und in dem die Fraktionen entsprechend ihrer Stärke vertreten waren.

Die SPD stellte 11 Delegierte, das Zentrum 6, die DDP 5, die DNVP 3, die DVP 2 und die USPD 1 Mitglied.⁷⁶⁹

⁷⁶⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.692

⁷⁶⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.692

⁷⁶⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.693

⁷⁶⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.326, S.694

⁷⁶⁹ *Richter*, S.285

Der VA beriet vom 04.03.1919 bis zum 18.06.1919 in zwei Lesungen abschnittsweise die Verfassung,⁷⁷⁰ während das Plenum seiner Aufgabe als allgemeine Volksvertretung nachkam. Im Folgenden sollen die Verhandlungen des VA auf dem Gebiet des Religionsverfassungsrechts dargestellt werden.

In der 1. Sitzung des VA am 04.03.1919 wird beschlossen, die Verhandlungen des VA nicht wortgetreu stenographisch, sondern nur dem wesentlichen Inhalt nach aufzuzeichnen.⁷⁷¹ Beratungsgrundlage für die erste Lesung der WRV im VA ist, wie schon für die erste Plenarlesung, der Verfassungsentwurf des Innenministeriums.

II. Die Gesetzgebungskompetenz des Reichs für Staatskirchen- und Schulrecht

In seiner 6. Sitzung am 14.03.1919 beginnt der VA mit der ersten Lesung des Art. 9 des Verfassungsentwurfes, der die Gesetzgebungskompetenz des Reichs regelt.⁷⁷² Ein erster Anknüpfungspunkt der Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Reichs für das Staatskirchenrecht und das Bildungswesen findet sich in einem Antrag des MdN *Koch* (DDP).⁷⁷³ Er schlägt eine Aufteilung der Gesetzgebungskompetenzen des Reichs vor und wird durch einen Unterausschuss bestätigt, der eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Reichs für „die Rechte und Pflichten der Religionsgemeinschaften“ und „das Schulwesen einschließlich der Hochschulen“ vorsieht.⁷⁷⁴

Dem folgt inhaltlich ein eigener Antrag der SPD.⁷⁷⁵

In der 8. Sitzung des VA am 17.03.1919 schlägt ein Unterausschuss folgende Regelung vor:

„Art. 9b.

Das Reich kann im Wege der Gesetzgebungskompetenz Grundsätze aufstellen für

1. die Rechte und Pflichten der Religionsgemeinschaften;
2. das Schulwesen einschließlich der Hochschulen...“⁷⁷⁶

Nachdem nunmehr auch die SPD hinter dieser Gesetzgebungskompetenz steht, ist ihre Annahme gesichert. Hinter dieser Kompetenznorm steht der Gedanke, für diese Gebiete die einzelnen Normierungen den Ländern zu überlassen, aber dennoch eine gewisse Einheitlichkeit der Rechtslage sicherzustellen.⁷⁷⁷

Obwohl Vertreter der Einzelstaaten sich gegen diese Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Reichs wenden⁷⁷⁸ wird dieser Art. 9b angenommen.⁷⁷⁹ Einigkeit kann allerdings höchstens für die Festschreibung der Kompetenz als solche festgestellt werden. Die Art und Weise ihrer Ausfüllung blieb ein Streitpunkt; so forderte die SPD erneut ausdrücklich ein staatskirchenrechtliches Prinzip der Trennung.⁷⁸⁰

⁷⁷⁰ *Richter*, S.285ff. stellt die genaue Arbeitsweise des VA dar

⁷⁷¹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.22

⁷⁷² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.50ff.

⁷⁷³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.58f.

⁷⁷⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.59

⁷⁷⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.59

⁷⁷⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.68

⁷⁷⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.68 (MdN *Koch* als Berichterstatter des Unterausschusses)

⁷⁷⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.75ff.

⁷⁷⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.78

⁷⁸⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.77

III. Abänderungsanträge in der ersten Lesung der WRV im VA

Zu Beginn der ersten Lesung der WRV im VA werden mehrere Abänderungsanträge gegenüber dem Verfassungsentwurf des Innenministeriums eingebracht. Ihre religionsverfassungsrechtlichen Bezüge sollen nun dargestellt werden.

1. *Friedrich Naumanns* „Versuch volksverständlicher Grundrechte“

Den umfangreichsten Änderungsvorschlag stellt *Friedrich Naumanns* (DDP) „Versuch volksverständlicher Grundrechte“ dar.⁷⁸¹ Sie bleiben als reine Privatvorschläge *Naumanns*⁷⁸² ohne Einfluss auf die weiteren Beratungen, zu sehr fallen sie schon vom Sprachstil her aus dem Rahmen. So schlägt *Naumann* in seinem Art. 31 vor, auszusprechen: „Die Würde heiliger Handlungen und Orte steht unter dem Schutze des ganzen Volkes...Alle idealen Bestrebungen helfen und dulden sich gegenseitig.“

2. Der Abänderungsantrag der SPD

Für die SPD bringen die MdN *Quarck* und *Sinzheimer* einen Abänderungsantrag ein, der die folgenden religionsverfassungsrechtlichen Vorschläge enthält:

„Artikel 30

Jeder Deutsche hat volle Glaubens- und Gewissensfreiheit.

Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren. Doch kann für öffentliche statistische Zwecke die Frage nach der Religionszugehörigkeit gestellt werden.

Durch das religiöse Bekenntnis wird der Genuss der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte weder bedingt noch beschränkt.

Jedermann ist innerhalb der durch die guten Sitten und öffentliche Ordnung gezogenen Schranken frei in der gemeinsamen häuslichen und öffentlichen Übung seiner Religion.

Neue Religionsgesellschaften dürfen sich bilden; einer Anerkennung ihres Bekenntnisses durch den Staat bedarf es nicht.

Keine Religionsgesellschaft genießt vor andern Vorrechte durch den Staat.

Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig, ist aber den allgemeinen Gesetzen unterworfen.

Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden.“⁷⁸³

Dieser Antrag aus den Reihen der SPD enthält schon wesentliche staatskirchenrechtliche Festsetzungen der WRV; teils geht er auch weiter als die WRV.

Die Neugründungs- und Anerkennnisfreiheit von Religionsgesellschaften und das religionsgesellschaftliche Paritätsprinzip finden sich in der WRV nicht ausdrücklich wieder. Hier stand wohl § 147 FRV Pate, wofür auch die Verbürgung eines religionsgesellschaftlichen Selbstbestimmungsrechts spricht. Als Schranke der Religionsausübungsfreiheit findet sich weiterhin die Formel der guten Sitten und der öffentlichen Ordnung wie in Art. 30 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums. Auffällig sind, wie schon in jenem Entwurf, auch hier die teils wörtlichen Anleihen bei der FRV.

⁷⁸¹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.171ff.

⁷⁸² *Richter*, S.320ff.

⁷⁸³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.173

Weiterhin verfolgt die SPD das Ziel einer Trennung von Staat und Kirche, so dass eine Verbürgung der Körperschaftsrechte ebenso fehlt wie eine Regelung des Religionsunterrichts.

3. Der Abänderungsantrag des Zentrums

Für das Zentrum geht ein Antrag des MdN *Gröber* zum Religionsverfassungsrecht ein:

„Artikel 30

Es besteht volle Glaubens- und Gewissensfreiheit.

Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren.

Über die Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft ist Auskunft nur insoweit zu erteilen, als davon Rechte und Pflichten abhängen.

Die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen ist innerhalb der Schranken der öffentlichen Ordnung gewährleistet.

Niemand darf von Staats wegen zu einer kirchlichen Handlung oder zur Teilnahme an einer kirchlichen Feier gezwungen oder an der Erfüllung seiner religiösen Pflichten gehindert werden.

Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften und zu geistlichen Gesellschaften wird gewährleistet.

Der Genuss bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichen Ämtern ist unabhängig von dem religiösen Bekenntnis. Den bürgerlichen und staatsbürgerlichen Pflichten darf durch die Ausübung der Religionsfreiheit kein Abbruch geschehen.

Artikel 30a (neu)

Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten frei und selbständig, insbesondere verleiht sie ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde; die Rechte aus Privatpatronaten bleiben unberührt.

Religionsgesellschaften und geistliche Gesellschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechts.

Religionsgesellschaften, denen die Rechte einer öffentlichen Körperschaft zustehen, bleiben diese Rechte erhalten;

anderen Religionsgesellschaften sind gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch die Zeit ihres Bestehens und die Zahl ihrer Mitglieder eine Gewähr der Dauer bieten.

Die Sonntage und die allgemein anerkannten Feiertage bleiben erhalten.

In der Wehrmacht sowie in den öffentlichen Straf- und Bewahranstalten werden Einrichtungen für den Gottesdienst und die Seelsorge getroffen, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist.

Soweit in Krankenhäusern oder ähnlichen Anstalten das Bedürfnis nach Gottesdienst oder Seelsorge besteht, sind die Religionsgesellschaften zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen.

Artikel 30b (neu)

Die Religionsgesellschaften bleiben im Besitz und Genuss der für ihre Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und Fonds.

Dasselbe gilt für die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen, sofern nicht eine im Gesetz vorgesehene oder frei vereinbarte Ablösung erfolgt.

Den Religionsgesellschaften, denen das Recht zusteht, ihre Mitglieder zu besteuern und die Steuern durch bürgerliche Behörden einzuziehen, bleiben diese Rechte erhalten. Gleiche Rechte können durch Landesgesetz auch anderen Religionsgesellschaften gewährt werden.

Artikel 30c (neu)

Der Religionsunterricht ist ordentliches Lehrfach in den Schulen. Die Leitung des Religionsunterrichts ist Sache der Religionsgesellschaften.

Kein Lehrer darf wider seine erklärte religiöse Überzeugung zur Erteilung des Religionsunterrichts oder zur Vornahme kirchlicher Verrichtungen, kein Schüler gegen die erklärte religiöse Überzeugung des Erziehungsberechtigten zum Besuch des Religionsunterrichts oder zur Teilnahme an kirchlichen Handlungen gezwungen werden.

Die theologischen Fakultäten an den Universitäten bleiben in ihrem Bestande erhalten.⁷⁸⁴

Ein Vergleich dieses Antrags aus den Reihen des Zentrums mit den Art. 30, 31 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums und mit den Art. 135ff. WRV ergibt, dass in dieser Initiative des Zentrums der entscheidende Fortschritt zum Religionsverfassungsrecht der WRV liegt.

Lediglich die Frage der Konfessionsschulen findet erst zu einem späteren Zeitpunkt im „Weimarer Schulkompromiss“ ihre endgültige Lösung.

Ansonsten unterscheidet sich dieser Zentrumsantrag nur geringfügig von den einschlägigen Regelungen der WRV.

Daraus kann jedoch nicht gefolgert werden, dass das Religionsverfassungsrecht der WRV ein alleiniger Erfolg des Zentrums gewesen sei. Zum einen kann sich das Zentrum in der Schulfrage keineswegs völlig durchsetzen, zum anderen war der zitierte Änderungsvorschlag des Zentrums vorher als gemeinsame Linie mit den anderen bürgerlichen Parteien, welche ja über eine rechnerische Mehrheit in WNV und VA verfügten, abgestimmt worden.⁷⁸⁵

Diese Absprache zwischen Zentrum, DDP, DNVP und DVP war in Fragen des Religionsverfassungsrechts durch informelle Absprachen außerhalb des parlamentarischen Raumes zustande gekommen. Dadurch gelang es, neben der Weimarer Regierungskoalition in weitem Umfang eine bürgerlich-liberale, kirchenfreundliche Koalition zu bilden.

Der Zentrumsabgeordnete *Gröber* erläutert einige Aspekte dieses Antrags schließlich in der 18. Sitzung des VA am 31.03.1919:⁷⁸⁶

Das Zentrum möchte durchaus die negative Bekenntnisfreiheit als Übernahme aus § 144 II der FRV verbürgt wissen; allerdings soll das Fragerecht der Behörden nach der Religionszugehörigkeit insbesondere im Hinblick auf das Kirchensteuerrecht gewahrt bleiben. Des weiteren möchte das Zentrum die Verbürgung negativer Religionsausübungsfreiheit in Art. 30 V des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums ergänzen um die Freiheit, eine Religion auch tatsächlich ohne staatliches Hindernis ausüben zu können, wobei ausdrücklich auf Missstände im Militärwesen Bezug genommen wird.

Schließlich soll auch die religiöse Vereinigungsfreiheit von „geistlichen Gesellschaften, von religiösen Orden, Kongregationen u.s.w.“ gewährt werden, um klarzustellen, dass diese keinen Beschränkungen unterliegt.

⁷⁸⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.175

⁷⁸⁵ *Richter*, S.304ff. legt diese Absprache im Einzelnen dar.

⁷⁸⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.187.

4. Der Abänderungsantrag der DVP

Ein Abänderungsantrag zum Religionsverfassungsrecht, der aus den Reihen der DVP eingeht⁷⁸⁷, schließt sich inhaltlich dem Zentrumsantrag an, was auf die erwähnte interfraktionelle Absprache der bürgerlichen Parteien zurückgeführt werden kann.

Die DVP möchte ausdrücklich die religiös motivierte Vereinigungsfreiheit verbürgt wissen, tritt aber ansonsten dem Zentrumsantrag bei.

IV. Die erste Lesung von Art. 30 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums im VA

Der VA beginnt seine inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Religionsverfassungsrecht anlässlich der ersten Lesung von Art. 30 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums im VA.⁷⁸⁸

1. Schutzbereich der Glaubensfreiheit – Negative Glaubensfreiheit – Kollektivrecht

Bereits aus einer ersten Stellungnahme des Berichterstatters über die Grundrechte, MdN *Friedrich Naumann* (DDP), geht hervor, dass die Glaubensfreiheit auch das negative Freiheitsrecht, keinen Glauben zu haben, verbürgen sollte. Er spricht insofern von „Dissidentenfreiheit“ und „Freiheit von der Kirche“.⁷⁸⁹

Diese Aussage bleibt unwidersprochen. Von Bedeutung ist diese Klarstellung aus dem Mund eines Abgeordneten der DDP insofern, als nur unter Einschluss der DDP eine bürgerliche, „kirchenfreundliche“ Mehrheit gegen SPD und USPD möglich war; auch wird das Grundrecht negativer Glaubensfreiheit von keiner Seite angezweifelt.

Seitens der DNVP stellt MdN *Kahl* die Glaubensfreiheit als Individual- wie Kollektivrecht dar.⁷⁹⁰ Auch dieser Auffassung begegnen keine Bedenken anderer Parteien.

2. Einheit des Religionsverfassungsrechts

In seiner 18. Sitzung am 31.03.1919 beschließt der VA, vor der Beratung der übrigen Grundrechte des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums dessen Art. 30 und 31, also die Regelungen der Glaubensfreiheiten und der Schulverfassung, gemeinsam zu beraten.⁷⁹¹

Wie schon in der FNV werden also die Glaubensgrundrechte und die Schulverfassung gemeinsam verhandelt. Insoweit findet erneut die in dieser Arbeit vertretene Auffassung, dass die Unterscheidung von Glaubensfreiheiten, Staatskirchenrecht und kirchlichen Bezügen der Schulverfassung letztlich nur formaler Natur sei, eine Stütze.

Sowohl während der Verfassungsberatungen als auch in der späteren Verfassungswirklichkeit können diese Materien niemals trennscharf geschieden werden. Jeder Staat gibt sich ein insgesamt und als Sinneinheit zu betrachtendes Religionsverfassungsrecht.

⁷⁸⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.176

⁷⁸⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.176ff.

⁷⁸⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.177

⁷⁹⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.189

⁷⁹¹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.187

3. Öffentliche Körperschaftsqualität

Für die SPD fordert MdN *Meerfeld* in der 19. Sitzung des VA am 01.04.1919 zum wiederholten Male, die Religion „zur Privatsache“ zu erklären. Die Kirchen sollen „private Gesellschaften“ sein.⁷⁹² Vom Standpunkt der SPD her soll ihnen gerade keine öffentliche Körperschaftsqualität belassen werden. Das Zentrum verteidigt in derselben Sitzung die Korporationsrechte der Kirchen damit, dass diese ja grundsätzlich allen Religionsgesellschaften offen stehen sollen.⁷⁹³

Der Abg. *Katzenstein* (SPD) spricht sich dafür aus, die Weltanschauungsgemeinschaften hinsichtlich der Erlangung der Körperschaftsrechte gleichzustellen, ohne aber den Begriff der „Weltanschauung“ zu definieren.⁷⁹⁴

4. Staatsleistungen und ihre Ablösung

Im Hinblick auf die Frage der Staatsleistungen beschränkt sich die SPD zunächst auf die Forderung, „dass für die Kirche keine öffentlichen Mittel aufgewandt werden“, ohne dies näher zu erläutern.⁷⁹⁵

Für die DNVP weist MdN *Kahl* darauf hin, dass die Staatsleistungen an die Kirchen nicht ohne Rechtsbruch eingestellt werden könnten, zumindest aber durch Einmalzahlung abgelöst werden müssten.⁷⁹⁶

Die DDP tritt für eine solche Ablösung durch Einmalzahlung ein.⁷⁹⁷

Von Bedeutung für die Rechtswirklichkeit des Art. 138 I WRV bis zum heutigen Tag ist auch eine Äußerung des bayerischen Gesandten *v. Preger*, der darauf hinweist, dass eine Ablösung durch Einmalzahlung die Länder wohl finanziell überfordern würde und dass auch den Kirchen eine regelmäßig wiederkehrende Geldquelle lieber sei.⁷⁹⁸ In der Tat ist das übereinstimmende Interesse der leistungsverpflichteten Länder wie der Kirchen als Leistungsempfänger der Hauptgrund, warum der Ablösungsauftrag des Art. 138 I WRV bis zum heutigen Tage nicht erfüllt wurde. Des weiteren hat der deutsche Gesamtstaat bis heute kein entsprechendes Grundsatzgesetz erlassen.⁷⁹⁹

5. Trennung oder Bereichsscheidung von Staat und Kirche ?

Die SPD tritt für eine Trennung von Staat und Kirche ein und orientiert sich dabei ausdrücklich am laizistischen Prinzip der französischen Trennungsgesetze des Jahres 1905, wobei sie grundsätzlich den Gedanken einer Einigung mit den Kirchen verfolgt:

„Wir wollen daher keine gewaltsame Trennung, sondern eine schiedlich-friedliche Einigung.“⁸⁰⁰

⁷⁹² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.188

⁷⁹³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.191 (MdN *Mausbach*)

⁷⁹⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.201

⁷⁹⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.188 (MdN *Meerfeld*)

⁷⁹⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.190f.

⁷⁹⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.191 (MdN *Naumann*)

⁷⁹⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.205

⁷⁹⁹ *v. Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.325ff.

⁸⁰⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.188 (MdN *Meerfeld*)

Demgegenüber tritt als erste Partei die DNVP für ein Prinzip der kompetenziellen Bereichsscheidung von Staat und Kirche ein. Ihr MdN *Kahl* bringt dazu das Hauptargument vor, welches gegen den Laizismus regelmäßig erhoben wird:

„Es gibt keine absolute Trennung von Staat und Kirche, schon deshalb nicht, weil Staat und Kirche aus denselben Menschen bestehen. Das Problem lautet daher nicht: absolute Zerreißung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche, sondern Festlegung des gesetzlichen Mindestmasses von Berührungen.“⁸⁰¹

Die DNVP möchte also durchaus im Sinne des Bereichsscheidungsprinzips eine Zusammenarbeit von Staat und Kirche zulassen und spricht deshalb nur von einer „Trennung zwischen Staat und Kirche, soweit sie durch die Verschiedenartigkeit des Wesens und der Aufgaben bedingt ist.“⁸⁰²

Ein Trennungsprinzip im strengen Sinne der Verweisung des Religiösen in den privaten Bereich und des Laizitätsprinzips findet sich nur in den Stellungnahmen von SPD und USPD.

6. Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht – Prinzip der Bereichsscheidung

Die SPD möchte den Religionsgesellschaften kein zu weitgehendes Selbstbestimmungsrecht geben, bleibt hierfür aber eine schlüssige Erklärung schuldig und verweist nur vage auf „üble Beispiele von erwerbstätigen Klostergenossenschaften“.⁸⁰³

Dagegen fordert der evangelische Pfarrer *Friedrich Naumann* seitens der DDP eine umfassende Gewähr eines religionsgesellschaftlichen Eigenrechtsbereichs. Dies solle vor allem der aus dem landesherrlichen Kirchenregiment befreiten evangelischen Kirche zugute kommen:

„Der große Schritt, der jetzt geschieht, ist der, dass der Staat in Zukunft keine Mitverantwortung mehr trägt für die kirchliche Verwaltung.“⁸⁰⁴

Bis zum heutigen Tag ist umstritten, wie das in Art. 137 III WRV ausgesprochene Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften zu verstehen ist. Das BVerfG vertritt insoweit ein strenges Bereichsscheidungsprinzip, nach dem alle inneren Angelegenheiten der Religionsgesellschaften gänzlich von staatlichen Eingriffen frei sind und die Schranke des „für alle geltenden Gesetzes“ nur dann eingreift, wenn der staatliche Interessenbereich berührt ist.⁸⁰⁵ Nach dieser Auffassung sind die Kirchen in ihrem Innenbereich also insbesondere nicht an staatliche Auffassungen von Freiheitsrechten und Gleichheitsrechten gebunden.

Dieses Problem wirft in der 20. Sitzung des VA am 02.04.1919 MdN *Cohn* (USPD) auf. Er möchte die Religionsgesellschaften in ihrem Inneren auf bestimmte staatliche Grundsätze verpflichten und beantragt, selber Jude, hinsichtlich jüdischer Gemeinden folgenden Zusatz zu den staatskirchenrechtlichen Normen des Zentrumsantrages:⁸⁰⁶

⁸⁰¹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.189

⁸⁰² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.190

⁸⁰³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.188 (MdN *Meerfeld*)

⁸⁰⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.191

⁸⁰⁵ v. *Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.118f.

⁸⁰⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.175 (Zentrumsantrag)

„Die Rechte der Mitglieder dürfen nicht nach der Höhe der Beiträge abgestuft werden, für die Wahlen gilt Art. 41 Abs. 2 [scil.: des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums].“⁸⁰⁷

MdN *Cohn* möchte also für die internen Wahlen der Religionsgesellschaften die staatsrechtlichen Grundsätze der allgemeinen, gleichen, unmittelbaren und geheimen Wahl vorschreiben, ebenso das Frauen- und Verhältniswahlrecht.⁸⁰⁸ Er begründet dies mit undemokratischen Zuständen innerhalb des Judentums und des Katholizismus. Seiner Ansicht nach dürfe der Staat auch rein interne Angelegenheiten der Religionsgesellschaften, die keine Auswirkungen in der staatlichen Interessensphäre zeitigen, regeln. Er wendet sich also gerade gegen den zentralen Gedanken des Bereichsscheidungsprinzips, nämlich die Anerkennung eines von staatlichen Regelungseingriffen freigestellten Eigenrechtsbereichs der Religionsgesellschaften. So führt er aus :

„Insbesondere kann den Kirchen nicht gestattet werden, ihre Mitgliedschaftsrechte gänzlich nach freiem Ermessen zu bestimmen, ohne Rücksicht auf die im Staatsleben geltenden Grundsätze über die Mitgliedschaftsrechte.“⁸⁰⁹

Besonders kritisiert er neben der in jüdischen Gemeinden vorkommenden Abstufung der Mitgliedschaftsrechte nach der Steuerleistung die rechtliche Benachteiligung von Frauen in der katholischen Kirche.

Ausgerechnet anlässlich dieser Ausführungen Cohns wird aber klar, dass außer der USPD nunmehr alle Parteien hinter dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften und dem Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung stehen. Unmittelbar auf MdN *Cohn* antwortet der Vorsitzende des VA, MdN *Haußmann* (DDP) mit dem Hinweis, dass dessen Ansinnen mit der Garantie eines Selbstbestimmungsrechts nach dem Zentrumsantrag nicht vereinbar sei.⁸¹⁰

Dieser Hinweis des Vorsitzenden des VA bleibt unwidersprochen. Abgesehen von der erfolgten Absprache der bürgerlichen Parteien zum Staatskirchenrecht⁸¹¹ hatte sich zu diesem Zeitpunkt auch schon die SPD auf die Anerkennung religionsgesellschaftlicher Selbstbestimmung hin bewegt.⁸¹²

Abgesehen von der USPD war also einhellige Auffassung, dass den Religionsgesellschaften mittels des Selbstbestimmungsrechts ein staatsfreier Eigenrechtsbereich nach dem Bereichsscheidungsprinzip verbürgt werden sollte.

Vom Gesichtspunkt des Willens des historischen Gesetzgebers her verdient also die Rechtsprechung des BVerfG zu Art. 137 III WRV Zustimmung.

Für diese völlige Eingriffsfreiheit des Innenbereichs der Religionsgesellschaften streitet auch eine Aussage des MdN *Naumann* (DDP) zum Patronatsrecht:

„Soweit die Patronatsrechte privater Natur sind, sind sie innerkirchliche Angelegenheiten und daher in der Reichsverfassung nicht zu regeln.“⁸¹³

⁸⁰⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.202

⁸⁰⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.335, S.48ff. (Verfassungsentwurf des Innenministeriums)

⁸⁰⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.202

⁸¹⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.202

⁸¹¹ *Richter*, S.304ff.

⁸¹² vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.199 (Antrag *Meerfeld – Naumann*)

⁸¹³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.205

7. Konfessionsschulen – Religionsunterricht – Geistliche Schulaufsicht – Privatschulen

Auch der umstrittenste Bereich des Weimarer Religionsverfassungsrechts, nämlich die Schulverfassung, wird nunmehr in der ersten Lesung der WRV im VA in ihren wesentlichen Konfliktpunkten angesprochen.

Die SPD fordert zunächst noch eine grundsätzliche Staatlichkeit und Weltlichkeit des Schulwesens und lehnt deshalb neben der geistlichen Schulaufsicht auch die Konfessionsschulen und die Privatschulgarantie ab.⁸¹⁴ Insbesondere konfessionelle Privatschulen sind der SPD ein Ärgernis. Sie fordert, „dass das ganze Schulwesen Staatssache sein muss.“⁸¹⁵ Aus der Debatte um die Interpellation *Arnstadt* her ist weiterhin klar, dass die SPD eine Abschaffung des Religionsunterrichts erstrebt.

Die grundsätzliche staatliche Schulaufsicht wird auch seitens des Zentrums nicht in Frage gestellt. Auch soll nach dem Willen des Zentrums der Religionsunterricht für Lehrer wie für Schüler nicht erzwungen werden können,⁸¹⁶ allerdings ordentliches Lehrfach sein. Ausdrücklich befürwortet das Zentrum den Fortbestand auch religiöser Privatschulen, falls Eltern für ihre Kinder eine entschieden religiöse Erziehung wünschen.⁸¹⁷ Ohne dass dies bereits ausgesprochen würde, bejaht das Zentrum auch die grundsätzliche Konfessionalität des staatlichen Schulwesens.

Damit ist schon zu Beginn der Verhandlungen des VA klar, dass die Schulverfassung zum Konflikt in der Weimarer Regierungskoalition führen wird. SPD und Zentrum sind in den wesentlichen Fragen entgegengesetzter Auffassung.

8. Eidesformel

Die schon in der FNV problematische Eidesformel wird zunächst nur von der SPD angesprochen, die reichsverfassungsrechtlich verbürgen will, dass eine nicht-religiöse Beteuerungsformel dem religiösen Eid gleichgestellt werde.⁸¹⁸

9. Weltanschauung und Weltanschauungsgemeinschaften

Die WRV führt in Art. 137 VII in das deutsche Staatskirchenrecht den Begriff der Weltanschauung ein.

Zum ersten Mal erscheint er in einer Äußerung des MdN *Naumann* (DDP) in der 19. Sitzung des VA am 01.04.1919:

„Er [scil.: MdN *Meerfeld* von der SPD] will also, dass die Kirchen nicht vor anderen Vereinigungen mit Kulturbestrebungen oder Vereinen, die sich mit Weltanschauungsfragen befassen und seien es Monisten oder Freidenker, bevorzugt werden.“⁸¹⁹

Für MdN *Naumann* bedeutet „Weltanschauung“ mithin ein nicht-religiöses Welterklärungsmodell ohne Transzendenzbezug.

⁸¹⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.189 (MdN *Meerfeld*)

⁸¹⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.193 (MdN *Quarck*)

⁸¹⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.191 (MdN *Mausbach*)

⁸¹⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.192 (MdN *Mausbach*)

⁸¹⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.189 (MdN *Meerfeld*)

⁸¹⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.191

Ohne auf die Bedeutung des Begriffs einzugehen, fordert MdN *Katzenstein* (SPD) eine Gleichstellung der Weltanschauungsgemeinschaften mit den Religionsgesellschaften hinsichtlich der Erlangung der öffentlichen Körperschaftsrechte.⁸²⁰ Auch insofern wird „Weltanschauung“ als Gegenbegriff zu „Religion“ gebraucht. MdN *Katzenstein* stellt zusammen mit MdN *Ablaß* (DDP) auch den Antrag, diese Gleichstellung in der WRV auszusprechen. In diesem Antrag findet sich erstmals die Gleichstellungsformel des Art. 137 VII WRV.⁸²¹ Damit sollen die Weltanschauungsgemeinschaften als Weltdeutungsgemeinschaften den Religionsgesellschaften angenähert und aus den übrigen Vereinen hervorgehoben werden.⁸²²

10. Religiöse Vereinigungen

Das Zentrum tritt für eine umfassende Vereinigungsfreiheit zu religiösen Gesellschaften ein und begründet dies mit der positiven sozialen Wirksamkeit dieser „Orden oder geistlichen Gesellschaften“.⁸²³

Dass diese Gewährleistung sich schließlich nicht in den übrigen religionsverfassungsrechtlichen Normen der WRV findet, sondern im Vereinsgrundrecht des Art. 124 WRV, geht zurück auf einen Vorschlag des Vorsitzenden des VA, MdN *Haußmann* (DDP), in der 20. Sitzung des VA am 02.04.1919⁸²⁴, welcher sogleich die Zustimmung des Zentrumsabgeordneten *Gröber* findet. Diese Zuordnung wurde offenbar als sachnäher angesehen.

11. Sonn- und Feiertagsschutz – Anstaltsseelsorge

Der im Konsens der vier bürgerlichen Parteien ergangene Zentrumsantrag sieht den Sonn- und Feiertagsschutz sowie die Anstaltsseelsorge vor.

Diese Vorschläge begegnen keinem Widerstand aus den Reihen der SPD. Für die SPD fordert MdN *Quarck* in der 19. Sitzung des VA am 01.04.1919 den Sonn- und Feiertagsschutz „freilich mehr aus sozialen Gründen als aus religiösen Momenten.“⁸²⁵

Auch mit einer Garantie der Gefängnis- und Krankenhausseelsorge zeigt sich die SPD einverstanden.⁸²⁶

12. Der Änderungsantrag der MdN *Quarck* und *Naumann*

Zu Beginn der 20. Sitzung des VA am 02.04.1919 wird ein gemeinsamer religionsverfassungsrechtlicher Antrag der MdN *Quarck* (SPD) und *Naumann* (DDP) eingebracht, den Art. 30 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums abzuändern:

⁸²⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.201

⁸²¹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.205

⁸²² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.206

⁸²³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.191 (MdN *Mausbach*)

⁸²⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.205

⁸²⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.193

⁸²⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.193

„Der Ausschuss wolle beschließen:

Artikel 30 wie folgt zu fassen:

Alle Bewohner des Reichs genießen volle Glaubens-, Gewissens-, und Gedankenfreiheit und staatlichen Schutz für ungestörte Religionsübung. Die allgemeinen Staatsgesetze bleiben hiervon unberührt.

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

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

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

Die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten werden durch die Ausübung der Religionsfreiheit weder bedingt noch beschränkt.⁸²⁷

Ein Vergleich dieses Antrags mit dem Verfassungsentwurf des Reichsministeriums des Inneren⁸²⁸ zeigt, dass in diesem Änderungsantrag erstmals eine staatliche Schutzpflicht für die ungestörte Religionsausübung gefordert wird (Art. 135 WRV). Erstmals findet sich auch als Schranke der Religionsausübungsfreiheit der Begriff der „allgemeinen Staatsgesetze“. Auch vom Zwang zur Benutzung einer religiösen Eidesformel soll freigestellt werden (Art. 136 IV WRV).

Anlässlich dieses Antrags erschließt sich auch die Vermittlerrolle der liberalen DDP: Es ist ihr Abgeordneter *Naumann*, der nach der religionsverfassungsrechtlichen Verständigung der vier bürgerlichen Parteien nun auch zusammen mit einem MdN der SPD Vorschläge für die individuellen Glaubensfreiheiten macht. Das Staatskirchenrecht und die Schulverfassung werden aber aufgrund zu erheblicher Auffassungsunterschiede noch nicht angesprochen.

13. Korrelatentheorie

Ein staatskirchenrechtlicher Streit in den Jahren der Weimarer Republik rankte sich um die Frage, ob aus der öffentlichen Körperschaftsqualität von Religionsgesellschaften (Art. 137 V WRV) ein besonderes staatliches Aufsichtsrecht über diese folge.⁸²⁹

Diese „Korrelatentheorie“ wurde insbesondere von *Kahl* vertreten, der sie als MdN der DVP in der 19. Sitzung des VA am 01.04.1919 wie folgt formulierte:

„Die Definition der öffentlich-rechtlichen Körperschaft lautet ungefähr folgendermaßen:

„Sie ist eine Körperschaft, die mit obrigkeitsähnlichen Befugnissen ausgestattet wegen ihres öffentlichen Interesses unter dem Schutze des Staates und unter der besonderen Aufsicht des Staates steht.“⁸³⁰

Diese „Korrelatentheorie“ war herrschende Meinung in den Jahren der Weimarer Republik.⁸³¹

⁸²⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.196

⁸²⁸ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.335, S.48ff.

⁸²⁹ v. *Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.41

⁸³⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.195

⁸³¹ v. *Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.41

Dass sich diese herrschende Meinung allerdings kaum auf die Mehrheit in der WNV stützen konnte, soll im Folgenden herausgearbeitet werden.

Die von MdN *Kahl* vertretene Auffassung hätte die großen Kirchen ja gerade über staatliche *iura circa sacra* wieder ihres Selbstbestimmungsrechts beraubt. Deshalb begegnete sie auch im VA schon am 02.04.1919 kritischen Stimmen.

Zunächst stellt MdN *Düringer* (DNVP) klar, dass aus der öffentlich-rechtlichen Körperschaftsqualität keinesfalls zwingend ein staatliches Aufsichtsrecht folgen müsse, zumindest dann nicht, wenn diese Körperschaften ja gerade nicht Bestandteil der mittelbaren Staatsverwaltung seien.⁸³²

Ähnlich äußert sich MdN *v. Delbrück* (DNVP): „Der öffentlich-rechtliche Charakter bedingt nicht immer obrigkeitliche Befugnisse...“⁸³³

Für die DDP macht MdN *Naumann* Bedenken gegen *Kahls* Ansicht geltend:

„Die gestern von dem Abgeordneten *Dr. Kahl* gegebene Definition hat bei meiner Partei Bedenken erregt...Was ist unter Staatskontrolle der Religionsgemeinschaften zu verstehen?... Ich bitte jedoch, ausdrücklich festzulegen, dass durch die Wahl des Ausdrucks „öffentlich-rechtliche Körperschaften“ den Religionsgemeinschaften nicht die Eigenschaft von Behörden zugesprochen und sie nicht hinsichtlich ihrer Vermögensverwaltung einer Staatskontrolle unterworfen werden sollen ...“⁸³⁴

Bereits die ersten Reaktionen auf die zentrale Aussage der „Korrelatentheorie“ im VA lassen diese weniger als herrschende Auffassung, denn vielmehr als persönliche Meinung des MdN *Kahl* erscheinen.

14. Der Abänderungsantrag der MdN *Meerfeld* und *Naumann*

Noch in der 20. Sitzung des VA am 02.04.1919 geht ein Antrag der MdN *Meerfeld* (SPD) und *Naumann* (DDP) auf Einfügung eines staatskirchenrechtlichen Art. 30a in den Verfassungsentwurf des Innenministeriums ein:

„Der Ausschuss wolle beschließen:

Art. 30a wie folgt zu fassen:

Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Der Zusammenschluss von Religionsgesellschaften innerhalb des Reichsgebiets unterliegt keinen Beschränkungen.

Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des Gesetzes, insbesondere verleiht sie ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde.

Den Religionsgesellschaften werden die Rechte einer öffentlichen Körperschaft zuerkannt, sofern sie solche bisher besessen haben. Anderen können solche Rechte auf Antrag verliehen werden. Sie sind berechtigt, ihre Mitglieder zu besteuern. Die Durchführung dieser Bestimmungen liegt der Landesgesetzgebung ob.

Die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze

⁸³² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.197

⁸³³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.197

⁸³⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.197

hierfür stellt das Reich auf. Der Anspruch auf die bisher im Eigentum der Religionsgesellschaften befindlichen, für Kultus- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und Fonds bleibt bestehen.

Die Sonntage und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben erhalten.

Soweit das Bedürfnis nach Gottesdienst und Seelsorge in Krankenhäusern, Straf- oder sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, sind die Religionsgesellschaften zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen.⁸³⁵

Dieser Änderungsantrag bringt im Vergleich zum Zentrumsantrag gemäß der Absprache der bürgerlichen Parteien⁸³⁶ keine wesentlichen Neuerungen.

Seine Bedeutung für die Entstehung des Weimarer Religionsverfassungsrechts liegt darin, dass nunmehr mit MdN *Meerfeld* erstmals ein Abgeordneter der SPD für einen Antrag auf staatskirchenrechtliche Verbürgungen verantwortlich zeichnet.

Der entscheidende Fortschritt für die Einigung der Weimarer Regierungskoalition in dieser Hinsicht, erschließt sich, wenn die Äußerungen des MdN *Meerfeld* vom Vortag, dem 01.04.1919 zum Vergleich herangezogen werden.⁸³⁷

Binnen eines Tages also war ein führender Vertreter der SPD im VA von einer Ablehnung jedes Öffentlichkeitsanspruchs der Kirchen durch Vermittlung der DDP zur Anerkennung der Korporationsqualität bewegt worden. Selbiges gilt für den Bereich der Staatsleistungen, das Trennungsprinzip und die weitgehende Selbstbestimmung nach der Bereichsscheidungslehre.

Die bürgerlichen Parteien haben durch ihre Einigkeit also ein Einlenken der SPD auf dem Gebiet des Staatskirchenrechts zumindest eingeleitet.

Eine Verständigung auf dem Gebiet der Schulverfassung steht noch aus.

15. Patronatsrechte

Wenn in der WRV die Frage der Patronatsrechte nicht geregelt wird, so rührt dies nicht daher, dass diese Frage nicht bedacht worden wäre. Vielmehr sollte sie den Einzelstaaten zur Lösung überlassen werden.⁸³⁸

16. Aufhebung des Staatskirchentums

Die ausdrückliche Aufhebung des Staatskirchentums wird erstmals in einem gemeinsamen Abänderungsantrag der MdN *Katzenstein* (SPD) und *Ablaß* (DDP) in der 20. Sitzung des VA am 02.04.1919 ausgesprochen. Vorgeschlagen wird bereits wortgleich die Regelung des Art. 137 I WRV.⁸³⁹

V. Abstimmung über Art. 30 des Verfassungsentwurfes in erster Lesung im VA

1. Das Abstimmungsergebnis

In der 21. Sitzung des VA am 03.04.1919 wird über Art. 30 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums abgestimmt.

⁸³⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.199

⁸³⁶ *Richter*, S.304

⁸³⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.188f.

⁸³⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.202f. (MdN *Haußmann*, Präsident des VA)

⁸³⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.205

In dieser Abstimmung erschließt sich nun die Bedeutung der liberal-bürgerlichen DDP als Vermittlerin zwischen den konservativ-bürgerlichen Parteien und der SPD.

Diese Vermittlerrolle kommt ihr nicht nur in der Weimarer Regierungskoalition zwischen SPD und Zentrum zu, sondern auch angesichts der religionsverfassungsrechtlichen Absprachen der bürgerlichen Parteien zwischen diesen und der SPD als der stärksten Fraktion der WNV.

Nun wird zunächst der Art. 30 in der Fassung des Antrags *Quarck* (SPD) – *Naumann* (DDP) angenommen.⁸⁴⁰ Angenommen werden auch die wesentlichen Verbürgungen des Antrags *Meerfeld* (SPD) – *Naumann* (DDP)⁸⁴¹ sowie die von den MdN *Katzenstein* (SPD) und *Ablaß* (DDP) beantragten Normierungen der Aufhebung jeglichen Staatskirchentums und der Gleichstellung von Weltanschauungs- mit Religionsgesellschaften.⁸⁴²

Damit steht neben Art. 30 nun nach der ersten Lesung im VA folgender Art. 30a fest:

„Es besteht keine Staatskirche.

Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Der Zusammenschluss von Religionsgesellschaften innerhalb des Reichsgebiets unterliegt keinen Beschränkungen.

Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes, insbesondere verleiht sie ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde.

Religionsgesellschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechtes.

Den Religionsgesellschaften stehen die Rechte einer öffentlichen Körperschaft zu, sofern sie solche bisher besessen haben. Sie sind berechtigt, ihre Mitglieder zu besteuern.

Anderen Religionsgesellschaften sind auf Antrag gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch die Zeit ihres Bestehens und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten.

Die Rechte der Mitglieder dürfen nicht nach der Höhe der Beiträge abgestuft werden. Die Durchführung dieser Bestimmungen liegt der Landesgesetzgebung ob.

Den Religionsgesellschaften werden diejenigen Vereinigungen gleichgestellt, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.

Die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf.

Das Eigentum der Religionsgesellschaften und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und Fonds bleibt hiervon unberührt.

Die Sonntage und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben erhalten.

⁸⁴⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.196

⁸⁴¹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.199

⁸⁴² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.205

Soweit das Bedürfnis nach Gottesdienst und Seelsorge in Krankenhäusern, Straf- oder sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, sind die Religionsgesellschaften zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist.⁸⁴³

2. Glaubensfreiheiten und Staatskirchenrecht nach der ersten Lesung im VA

Nach Abschluss der ersten Lesung von Art. 30 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums im VA hat sich der Normenbestand deutlich erhöht. Da nunmehr eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Reichs für das Staatskirchenrecht bestehen soll, finden sich in den am 03.04.1919 beschlossenen Art. 30 und 30a neben den Glaubensfreiheiten auch schon wesentliche staatskirchenrechtliche Regelungen.

Hierbei soll nun weniger im Vordergrund stehen, welche Anträge sich im einzelnen durchgesetzt haben.⁸⁴⁴ Vielmehr soll festgehalten werden, dass bereits nach der ersten Lesung im VA der Bestand an Glaubensfreiheiten und Staatskirchenrecht der Art. 135ff. WRV weitgehend erreicht ist; lediglich eine Gewähr der Heeresseelsorge hat sich noch nicht durchgesetzt.⁸⁴⁵ Abweichungen von der in Kraft getretenen Fassung der WRV sind regelmäßig rein sprachlicher Natur.

Allerdings verwundert ein Fremdkörper im beschlossenen Art. 30a, nämlich die Regelung, wonach die Rechte der Mitglieder einer Religionsgesellschaft nicht nach der Höhe der Beiträge abgestuft werden dürfen, welche auf einen Antrag des MdN *Cohn* (USPD) zurückgeht.⁸⁴⁶ Dem VA war die Unvereinbarkeit einer derartigen Regelung mit dem Gedanken eines inneren Eigenrechtsbereichs ja bewusst gemacht worden. Dass diese Regelung zeitweise Eingang in die Verfassung finden konnte, lässt sich wohl nur damit erklären, dass sie nur eine Minderheitsreligion, das Judentum, betreffen sollte und von einem Juden vorgeschlagen worden war.

Ansonsten stellen die beschlossenen Glaubensfreiheiten und staatskirchenrechtlichen Regelungen einen Erfolg der insofern einigen bürgerlichen Parteien dar,⁸⁴⁷ wobei der DDP das Verdienst gebührt, die SPD schließlich zur Zustimmung bewegt zu haben.

VI. Die erste Lesung von Art. 31 des Verfassungsentwurfes im VA

In der 21. Sitzung des VA am 03.04.1919 wendet er sich der ersten Lesung von Art. 31 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums zu, der das Unterrichtswesen regelt, aber noch keine Aussagen über die Stellung der Kirche in der Schule enthält. Eine dementsprechende Gesetzgebungskompetenz des Reichs war ursprünglich nicht vorgesehen gewesen und erst im Plenum gefordert worden.

1. Religionsunterricht

Das Zentrum fordert den Fortbestand des Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach, da er eine notwendige Ergänzung des religiösen Erziehungsrechts der Eltern sei.⁸⁴⁸ Dabei soll der Religionsunterricht weder für Lehrer noch für Schüler erzwungen werden können.

Da auch der entsprechende Art. 30c des Änderungsantrags des Zentrums auf einer Absprache mit den bürgerlichen Parteien basiert, begegnen dem Religionsunterricht keine Bedenken.

⁸⁴³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.208

⁸⁴⁴ dazu: Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.207f.; *Richter*, S.347f.

⁸⁴⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.208

⁸⁴⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.202, S.208

⁸⁴⁷ *Richter*, S.357

⁸⁴⁸ Verhandlungen, Bd.336, S.209

Für die SPD, welche ja ursprünglich eine Verbannung aller Religiösen aus dem öffentlichen Bereich erstrebt hatte, erklärt die Abg. *Frau Pfülf* nun die grundsätzliche Zustimmung zu einem Religionsunterricht, zu dem weder Lehrende noch Lernende gezwungen werden können.⁸⁴⁹ Dem stimmt ihr Fraktionskollege MdN *Katzenstein* zu.⁸⁵⁰

Die DNVP tritt ebenfalls ausdrücklich für eine Beibehaltung des Religionsunterrichts als Pflichtfach ein.⁸⁵¹

Mit der Festschreibung des Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach möchte das Zentrum absichern, „dass dieses Fach zur wesentlichen Ordnung der Schule gehört, also ein verpflichtendes ist, abgesehen von den gesetzlichen Ausnahmen.“⁸⁵²

Das ordentliche Lehrfach „Religion“ als solches ist kein Streitpunkt mehr bei der Abfassung der WRV.

2. Konfessionsschule

Zum Hauptstreitpunkt innerhalb der Weimarer Koalition wird aber die Frage der Konfessionalität der Volksschule.

Das Zentrum möchte die Volksschule als Konfessionsschule beibehalten, also als Schule mit konfessionell homogenem Lehrkörper und grundsätzlich konfessionell homogener Schülerschaft.⁸⁵³

Hiergegen wendet sich entschieden die SPD⁸⁵⁴ und im Ergebnis auch die DDP.⁸⁵⁵

Die Konfessionsschule fordert neben dem Zentrum die DNVP, welche dadurch ein besonderes „pädagogisches Band zwischen Lehrer und...Schüler“ geknüpft sieht.⁸⁵⁶ Obschon sich die DVP hierzu nicht äußert, ist auch sie, wie der weitere Verlauf der Beratungen zeigt, auf der Seite der Konfessionsschule.

In der Frage der Konfessionalität der Volksschule geht also ein Riss durch die Weimarer Regierungskoalition. Unterstützt wird das Zentrum nur von den Rechtsparteien DNVP und DVP.

3. Bereichsscheidungsprinzip in der Schule

Wenn auch der Religionsunterricht als solcher nicht in Frage gestellt wird, so bleibt doch problematisch, wie er angesichts der auch vom Zentrum anerkannten grundsätzlichen staatlichen Schulaufsicht ausgestaltet werden soll.

Das Zentrum möchte insofern das allgemeine staatskirchenrechtliche Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung auch in der Schule verwirklicht sehen: Unter der grundsätzlichen staatlichen Schulaufsicht solle die inhaltliche Leitung des Religionsunterrichts den Kirchen verbleiben:

„Die Leitung des Religionsunterrichts ist Sache der Religionsgesellschaften, weil diese den Inhalt dieses Unterrichts zu bestimmen haben. Dagegen wird aus der allgemeinen Aufsicht des Staates über alle Schulen zu folgern sein, dass die äußeren Verhältnisse und die Methode des Religionsunterrichts der staatlichen Regelung unterstehen.“⁸⁵⁷

⁸⁴⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.211

⁸⁵⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.215

⁸⁵¹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.216 (MdN *Traub*)

⁸⁵² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.226 (MdN *Mausbach*)

⁸⁵³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.209

⁸⁵⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.215 (MdN *Katzenstein*)

⁸⁵⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.213 (MdN *Seyfert*)

⁸⁵⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.215 (MdN *Traub*)

⁸⁵⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.209

Dies geht schon aus dem Wortlaut von Art. 30c des Änderungsantrages des Zentrums hervor.⁸⁵⁸

Dagegen möchte die DDP zunächst zwar den Religionsunterricht beibehalten, ihn aber gerade nicht der Ausgestaltung der Kirchen überlassen. In der Schule solle insofern gerade keine Bereichsscheidung herrschen, sondern eine auch inhaltliche Bestimmungsgewalt des Staates über den Religionsunterricht. Für die DDP führt MdN *Seyfert* aus:

„Ich will den Anspruch der Kirche nicht bestreiten, dass sie den Inhalt des Religionsunterrichts mit zu bestimmen habe, aber die Kirche soll in den Unterrichtsbetrieb nicht unmittelbar eingreifen, sie soll ihn weder leiten noch beaufsichtigen. Der Religionsunterricht sei ein Lehrfach, das wie jedes andere im Auftrag des Staates erteilt wird.“⁸⁵⁹

Die DDP möchte zumindest in den ersten Schuljahren einen gemeinsamen Religionsunterricht aller christlichen Konfessionen eingeführt wissen.⁸⁶⁰

Auf der Seite des Zentrums findet sich auch hier die DNVP, welche den Religionsunterricht nach dem Bereichsscheidungsprinzip organisiert wissen möchte. Dies führt ihr MdN *Traub* aus:

„Es wird sich fragen, welches die Instanz ist, die für den Religionsunterricht in den Schulen maßgebend ist. Ich habe...beantragt, einzufügen, dass die Leitung des Religionsunterrichts, unbeschadet des technischen und didaktischen Aufsichtsrechts des Staates, Sache der Religionsgesellschaften ist. Damit soll kein geistliches Aufsichtsrecht über die Schule hergestellt werden. Man kann aber doch den Religionsunterricht keiner anderen Instanz zur Aufsicht übertragen, als den Religionsgesellschaften, welche die Fachleute besitzen.“⁸⁶¹

Am ersten Tag der Debatte, dem 03.04.1919, vertreten nur das Zentrum, die DNVP und die DVP die Auffassung, der Religionsunterricht solle in der Leitungsgewalt der Kirchen stehen.

Am 04.04.1919, in der 22. Sitzung des VA, lässt die SPD erkennen, dass sie dem Prinzip der Bereichsscheidung in der Schule zustimmen werde, um eine Einigung zu ermöglichen, den Religionsunterricht möchte sie dafür nur als fakultatives Lehrfach anerkennen:

„...so wollen wir die Erteilung des Religionsunterrichts den Religionsgesellschaften überlassen...Eine Trennung des Religionsunterrichts von der Kirche ist ganz undenkbar. Nun entspricht es nicht unseren Wünschen und Anschauungen, dass der Religionsunterricht in der Schule, das heißt in den Schulräumen erteilt wird. Aber wir haben leider keinerlei Aussicht, diesen Standpunkt hier durchzusetzen und sind deshalb in diesem Nebenpunkt zu einer Einigung bereit, um die Hauptsache durchzusetzen. Deshalb wollen wir den Religionsunterricht als fakultatives Lehrfach im Lehrplan zugeben.“⁸⁶²

⁸⁵⁸ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.175

⁸⁵⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.213

⁸⁶⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.213

⁸⁶¹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.216

⁸⁶² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.223 (MdN *Quarck*)

Nach diesem Einlenken der SPD bleibt auch der DDP nur die Anerkennung einer inhaltlichen Gestaltung des Religionsunterrichts durch die Kirchen unter staatlicher organisatorischer Aufsicht.⁸⁶³

Im Ergebnis hat sich also aufgrund des Einlenkens der SPD die Auffassung durchgesetzt, dass auch in der Schule das Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung von Staat und Kirche zu verwirklichen sei.

4. Theologische Fakultäten

Das Zentrum legt Wert auf eine Garantie der theologischen Fakultäten, die sich schon in Art. 30c des Änderungsantrags des Zentrums findet.⁸⁶⁴ Damit erklärt sich die SPD einverstanden.⁸⁶⁵ Andere Parteien äußern sich hierzu nicht, so dass eine Mehrheit für diese Gewährleistung als gesichert gelten kann.

5. Privatschulen

Umstritten ist im Verlauf der Weimarer Verfassungsgebung auch die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen Privatschulen zugelassen werden sollen. Der wesentliche Beweggrund, aus dem die konservativen Parteien die Sache der Privatschulen vertreten, klingt schon in der ersten Lesung im VA an:

Das Zentrum sieht in den oftmals kirchlichen Privatschulen eine notwendige Absicherung der religiösen Kindererziehung, falls die öffentlichen Schulen religionsfeindlichen Tendenzen anheimfallen sollten und fordert deshalb auch ihre Unterstützung mit staatlichen Mitteln.⁸⁶⁶ Diesem Argument schließen sich die DNVP⁸⁶⁷ und die DVP⁸⁶⁸ an.

VII. Abstimmung über Art. 31 des Verfassungsentwurfes in erster Lesung im VA

1. Die Abstimmung

Nach Abschluss der ersten Lesung von Art. 31 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums⁸⁶⁹ im VA kommt es zur Abstimmung über die Schulverfassung.⁸⁷⁰ Hierbei setzen sich in der ersten Lesung im VA folgende Normen durch:

„Art. 31a.

Für die Bildung der Jugend ist durch öffentliche Anstalten zu sorgen, bei deren Einrichtung Reich, Länder und Gemeinden zusammenwirken.

Die Jugend hat den Anspruch, gegen sittliche und geistige Verwahrlosung geschützt zu werden. Die Länder haben die zu diesem Zweck erforderlichen Anstalten zu schaffen. Die allgemeine Schulpflicht umfasst die Volksschule mit mindest acht Schuljahren und die anschließende Fortbildungsschule bis zum vollendeten 18. Lebensjahre.

⁸⁶³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.226 (MdN *Weiß*)

⁸⁶⁴ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.175

⁸⁶⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.211 (MdN *Frau Pfülf*)

⁸⁶⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.209

⁸⁶⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.215 (MdN *Traub*)

⁸⁶⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.216 (MdN *Heinze*)

⁸⁶⁹ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.335, S.48ff.

⁸⁷⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.230; *Richter*, S.388f.

Die Lehrer an öffentlichen Schulen haben die Rechte und Pflichten der Staatsbeamten. Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staats; er führt diese durch hauptamtlich tätige, fachmännisch vorgebildete Beamte aus.

Die Errichtung von Privatschulen bedarf der Genehmigung des Staats. Sie unterstehen den Landesgesetzen. Private Volksschulen sind nur zuzulassen, wenn sie in ihrem inneren Aufbau nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen.

Das öffentliche Schulwesen ist organisch aufzubauen; 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 dessen Anlage und Neigung, nicht die wirtschaftliche und gesellschaftliche Stellung seiner Eltern maßgebend.

In allen Schulen ist persönliche und staatsbürgerliche Tüchtigkeit und sittliche Bildung auf deutsch-volkstümlicher Grundlage zu erstreben; Staatsbürgerkunde ist Lehrgegenstand in allen Schulen. Jeder Schüler erhält bei der Beendigung der Schulpflicht einen Abdruck der Verfassung.

Der Unterricht und die Lernmittel in den Volksschulen sind unentgeltlich. Durch Bereitstellung öffentlicher Mittel ist jedem Unbemittelten der Zugang zu der seiner Begabung und Neigung entsprechenden mittleren und höheren Schule zu ermöglichen.

Art. 31b.

Die Erteilung des Religionsunterrichts, der ordentlicher Lehrgegenstand der Schulen ist, wird im Rahmen der Schulgesetzgebung geregelt. Kein Lehrer darf zur Erteilung des Religionsunterrichts oder zur Vornahme kirchlicher Verrichtungen, kein Schüler gegen den Willen des Erziehungsberechtigten zum Besuche des Religionsunterrichts oder zur Teilnahme an kirchlichen Feiern und Handlungen gezwungen werden. Der Religionsunterricht wird in Übereinstimmung mit den Lehren und Satzungen der betreffenden Religionsgemeinschaft erteilt.

Die theologischen Fakultäten an den Universitäten bleiben erhalten.⁸⁷¹

2. Die Schulverfassung nach der ersten Lesung im VA

Bei einer näheren Betrachtung dieser Regelungen soll außer Betracht bleiben, welche Einzelanträge sich letztlich mit wessen Unterstützung durchsetzen konnten. Die Protokolle des VA bleiben insoweit unklar⁸⁷² und verweisen Deutungsversuche weitgehend auf Spekulationen.⁸⁷³

Zunächst fällt auch auf dem Gebiet der Schulverfassung der enorme Zuwachs an Regelungsdichte gegenüber dem Art. 31 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums ins Auge.

Diese Zunahme rührt, wie schon im allgemeinen Staatskirchenrecht, daher, dass zum Zeitpunkt der Entstehung des Verfassungsentwurfes noch keine Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Reichs für das Staatskirchenrecht und das Schulwesen bestehen sollte. Diese war mehrheitlich erst während der ersten Lesung im Plenum gewünscht worden.

Nun ist nach der ersten Lesung im VA bereits die grundsätzliche staatliche Schulaufsicht niedergelegt.

⁸⁷¹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.230f.

⁸⁷² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.230

⁸⁷³ vgl. *Richter*, S.388f.

Privatschulen sind zulässig, aber genehmigungspflichtig.

Allerdings finden sich noch nicht die Regelungen des „Weimarer Schulkompromisses“ zur Frage der Konfessionalität der Volksschule. Entsprechungen zu den Art. 146 II, 147 II, 174 WRV finden sich noch nicht, da der „Weimarer Schulkompromiss“ ein Ergebnis der zweiten und dritten Lesung der WRV im Plenum der WNV ist.⁸⁷⁴

In dem nunmehr vom VA beschlossenen Art. 31a ist von einer „für alle gemeinsamen Grundschule“ die Rede. Diese Formulierung wird zu einem späteren Zeitpunkt Auslöser des Streits um die Konfessionalität der Volksschule sein:

Ist damit nur eine für alle sozialen Schichten gemeinsame Grundschule gemeint, also eine Aufhebung der privaten Vorschulen zu den Gymnasien, oder bedeutet dieser Begriff die Gemeinschaftsschule aller Konfessionen?

Mit Art. 31b findet sich hier schon eine dem Art. 149 WRV entsprechende Norm:

Der Religionsunterricht wird als ordentliches Lehrfach gewährleistet, aber Erteilung und Besuch sind nicht erzwingbar. Auch wenn das staatliche Aufsichtsrecht hier nicht noch einmal gesondert erwähnt wird, ist nach den vorhergehenden Beratungen unzweifelhaft, dass den Kirchen gemäß dem Bereichsscheidungsprinzip nur die inhaltliche Leitungsgewalt des Religionsunterrichts unter staatlicher Organisationshoheit zustehen sollte. Nicht mehr war das Ziel der konservativen Parteien gewesen und nicht mehr hatten auch SPD und DDP zugestanden.

Zusammen mit der Bestandsgarantie der theologischen Fakultäten hat sich in der ersten Lesung der WRV im VA also die kirchenfreundliche Linie unter Initiative des Zentrums durchgesetzt.

Mit Ausnahme des „Weimarer Schulkompromisses“ zur Konfessionalität der Volksschule entsprechen diese schulverfassungsrechtlichen Normen inhaltlich der WRV.

VIII. Das Religionsverfassungsrecht im weiteren Verlauf der ersten Lesung der WRV im VA

1. Die Rolle des Unterausschusses für Grundrechte

Für den weiteren Verlauf der ersten Lesung der WRV im VA muss beachtet werden, dass der VA, letztlich entgegen einem eigenen Beschluss⁸⁷⁵, noch einen besonderen „Unterausschuss für Grundrechte“ beraten ließ.

Dessen Verhandlungen sind nicht herausgegeben worden und erstreckten sich nach den Aussagen *Richters*⁸⁷⁶ vom 01.04.1919 bis zum 30.05.1919. Nach *Richters* Untersuchungen kann festgehalten werden, dass religionsverfassungsrechtliche Fragen in diesem Unterausschuss keine nennenswerte Rolle gespielt haben.⁸⁷⁷

Lediglich die schließlich in Art. 124 WRV normierte Aufnahme der religiösen Vereine und Gesellschaften in den Schutzbereich der allgemeinen Vereinsfreiheit geht auf Arbeiten dieses Unterausschusses zurück,⁸⁷⁸ stieß allerdings auf Ablehnung bei Fachleuten als überflüssig.⁸⁷⁹

Des Weiteren strich der Unterausschuss in der Garantie der kirchlichen Vermögensrechte den Begriff der „Fonds“ und ersetzte ihn durch die „sonstigen Vermögen“.⁸⁸⁰

⁸⁷⁴ *Richter*, S.494ff., S.594ff.

⁸⁷⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.186f.

⁸⁷⁶ *Richter*, S.412ff.

⁸⁷⁷ *Richter*, S.412, S.415, S.419

⁸⁷⁸ *Richter*, S.416f.

⁸⁷⁹ *Richter*, S.420, S.423

Durch den Unterausschuss erfuhren die Grundrechte eine Gliederung, welche diejenige der WRV vorwegnahm. Seine Fassung der Grundrechte wurde Beratungsgrundlage der zweiten Lesung des Grundrechtsteils der WRV im VA⁸⁸¹, so dass dieser Unterausschuss entscheidenden Einfluss auf den Grundrechtskatalog der WRV im Allgemeinen hatte⁸⁸², nicht aber auf das Religionsverfassungsrecht im Besonderen, dessen erste Lesung im VA ja bereits zu Beginn der Arbeiten des Unterausschusses abgeschlossen gewesen war.

2. Das Grundrecht der Vereinsfreiheit

Während des weiteren Verlaufs der ersten Lesung der WRV im VA nach Abschluss der Art. 30 und 31 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums spielt das Religionsverfassungsrecht keine inhaltliche Rolle mehr.

In der 33. Sitzung des VA am 30.05.1919 werden die Grundrechte der Versammlungs- und Vereinsfreiheit, welche in Art. 33 des Verfassungsentwurfes des Innenministeriums noch gemeinsam normiert waren⁸⁸³ in zwei getrennten Normen ohne weitere Aussprache beschlossen, wobei gemäß den Beschlüssen des Unterausschusses für Grundrechte die religiösen Vereine und Gesellschaften in den Schutzbereich der Vereinsfreiheit ausdrücklich aufgenommen werden, obwohl dies nach sachverständiger Meinung eine überflüssige zusätzliche Nennung war.⁸⁸⁴

Nach der ersten Lesung im VA hat diese Norm als Art. 18 bereits fast wörtlich die Gestalt des Art. 124 WRV erlangt.⁸⁸⁵

3. Die Einheit des Religionsverfassungsrechts

Da das Religionsverfassungsrecht bereits vor den Arbeiten des Unterausschusses für Grundrechte im VA beraten worden war, verzichtet der VA auf ein erneutes Eingehen auf jene Normen des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses, welche überschrieben sind, mit:

„Abschnitt III.

Über die Grundrechte und Grundpflichten in bezug auf Religion, Religionsgesellschaften und Schule“⁸⁸⁶

Die Betitelung dieses Abschnitts stützt die These dieser Arbeit von der Einheit des Religionsverfassungsrechts. Glaubensfreiheiten, Staatskirchenrecht und die religiösen Bezüge der Schulverfassung sind in den Verfassungsberatungen wie in der Verfassungswirklichkeit stets als Sinneinheit zu begreifen.

4. Die Schranke des „für alle geltenden Gesetzes“

Von Interesse ist eine Klarstellung seitens des Vorsitzenden des VA, MdN *Haußmann* von der DDP, aus welcher hervorgeht, wie der VA die Schranke „des für alle geltenden Gesetzes“, unter der das religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht stehen sollte, verstand:

⁸⁸⁰ *Richter*, S.426

⁸⁸¹ *Richter*, S.428

⁸⁸² *Richter*, S.429

⁸⁸³ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.335, S.48ff.

⁸⁸⁴ *Richter*, S.416f, S.420, S.423

⁸⁸⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.381

⁸⁸⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.383

„Ich war über den Sinn des Satzes: ‚innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes‘ gefragt worden, ob damit nur Ausnahme- d.h. Verbotsgesetze ausgeschlossen sein oder ob dadurch staatliche Vorschriften in Beziehung auf die Religionsgesellschaften untersagt sein sollen. Ich habe deshalb im Unterausschuss diese Frage an den Herrn Antragsteller *Groeber* gestellt. Er hat mir ausdrücklich bestätigt, dass die erstere Auslegung, die wir anderen bei Zustimmung zu dem Antrag als die allein richtige annahmen, zutreffend ist. Es besteht auch hier im Ausschuss kein Widerspruch, sondern Übereinstimmung über den Sinn der Bestimmung.⁸⁸⁷

Daraus folgt für diese Schrankenregelung, dass sie nach der Auffassung des VA nicht nur völlig religionsneutrale Gesetze zulassen sollte. Es sollten auch Regelungen zulässig sein, welche gerade die Religionsgesellschaften insgesamt betreffen, solange nur eben alle Religionsgesellschaften gleichmäßig betroffen und keine einzelnen besonders eingeschränkt werden.

In Verbindung mit dem vom VA vertretenen Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung ist also festzuhalten:

Durch das religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht sollte der staatliche Interessen nicht berührende Innenbereich der Religionsgesellschaften gänzlich von staatlichen Regelungseingriffen frei sein.

Die Schranke „des für alle geltenden Gesetzes“ sollte nur dort eingreifen, wo das Wirken der Religionsgesellschaften Auswirkungen in der staatlichen Interessensphäre zeitigen würde.

Dann aber sollte eine Beschränkung nicht nur durch völlig religionsneutrale Gesetze erfolgen können, sondern auch durch solche, welche die Religionsgesellschaften in ihrer Gesamtheit erfassen sollten. Lediglich Sonderregelungen zum Nachteil bestimmter Religionsgesellschaften sollten ausgeschlossen sein.

§ 3 Die zweite Lesung der WRV im VA

I. Beratungsgrundlage

In seiner 36. Sitzung am 03.06.1919 beginnt der VA mit seiner zweiten Lesung der WRV. Beratungsgrundlage ist nun der Verfassungsentwurf des Unterausschusses für Grundrechte.⁸⁸⁸

Deshalb unterscheidet sich im Folgenden die Aufteilung und Benennung der religionsverfassungsrechtlichen Normen von derjenigen nach Abschluss ihrer ersten Lesung im VA. Für das Religionsverfassungsrecht hatten die Arbeiten des Unterausschusses für Grundrechte also weniger inhaltliche als formale Bedeutung: Dort hatte der religionsverfassungsrechtliche Normenbestand der WRV seine weitgehend endgültige Gliederung gefunden.

II. Grundsatzgesetzgebungskompetenz für Staatskirchenrecht und Schulwesen

In seiner 37. Sitzung am 04.06.1919 wendet sich der VA in zweiter Lesung der Frage der Reichskompetenzen zu.⁸⁸⁹ In der Abstimmung erfolgt schließlich die Annahme einer

⁸⁸⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.383

⁸⁸⁸ *Richter*, S.429f.

⁸⁸⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.415

Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Reichs für das Staatskirchenrecht und das Schulwesen. Die einschlägige Norm lautet nunmehr:

„Artikel 9c.

Das Reich kann im Wege der Gesetzgebung Grundsätze aufstellen für

1. die Rechte und Pflichten der Religionsgesellschaften;
2. das Schulwesen einschließlich der Hochschulen...⁸⁹⁰

III. Der Abschnitt über „Religion und Religionsgesellschaften“

In seiner 41. Sitzung am 17.06.1919 wendet sich der VA in zweiter Lesung den Glaubensfreiheiten und dem Staatskirchenrecht zu.⁸⁹¹

1. Kirchensteuerpflicht auch juristischer Personen

Das Zentrum (MdN *Gröber*) und die DNVP (MdN *Mumm*) sprechen sich für eine Kirchensteuerpflicht auch juristischer Personen des Privatrechts aus. Begründet wird dies mit einer Pflicht etwa der Aktiengesellschaften, zu den Lasten beizutragen, die den Kirchen aus dem Zuzug vieler neuer Arbeiter in eine industriell geprägte Gemeinde entstünden.⁸⁹²

Diesem Ansinnen tritt die SPD entgegen, da in diesem Fall letztlich auch Nichtmitglieder einer Religionsgesellschaft zur Kirchensteuer herangezogen werden könnten.⁸⁹³

Diese Bedenken teilt die DDP nicht. Sie tritt für eine Kirchensteuerpflicht auch juristischer Personen neben den natürlichen Personen, die Mitglieder einer Religionsgesellschaft sind, ein.⁸⁹⁴

USPD und DVP äußern sich nicht hierzu. Vermutet kann allerdings werden, dass die vier bürgerlichen Parteien für, SPD und USPD zu diesem Zeitpunkt gegen die Kirchensteuerpflicht auch juristischer Personen waren.

2. Öffentliche Körperschaftsqualität

Umstritten blieben die Voraussetzungen, unter denen einer Religionsgesellschaft die Rechtsstellung einer Körperschaft des öffentlichen Rechts zugestanden werden sollte. Für die SPD, die ja ursprünglich für eine Verweisung der Religionsgesellschaften in den privatrechtlichen Bereich eingetreten war, erklärt sich MdN *Quarck* nunmehr widerwillig damit einverstanden, den Öffentlichkeitsanspruch der Religionsgesellschaften anzuerkennen. Die öffentlich-rechtliche Rechtsstellung solle dann aber ausnahmslos allen Religionsgesellschaften zukommen und eine Differenzierung nach Größe und Alter solle nicht erfolgen.⁸⁹⁵

Dem tritt MdN *Düringer* (DVP) mit dem vom bürgerlichen Lager regelmäßig vorgebrachten Hinweis auf den Grund der Zuerkennung des öffentlichen Rechtsstatus entgegen:

⁸⁹⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.415, S.426

⁸⁹¹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.514ff.

⁸⁹² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.515 (MdN *Gröber*)

⁸⁹³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.517 (MdN *Katzenstein*)

⁸⁹⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.518f. (MdN *Ablaß*)

⁸⁹⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.516

„Erst wenn eine Religionsgesellschaft ein Faktor des öffentlichen Lebens geworden ist und eine Bedeutung im öffentlichen Leben erlangt hat, kann sie Anspruch darauf erheben, als öffentliche Körperschaft anerkannt zu werden.“⁸⁹⁶

3. Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht – Prinzip der Bereichsscheidung

Dass die bürgerlichen Parteien mit dem von ihnen verfochtenen Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften tatsächlich nach dem Bereichsscheidungsgedanken die völlige Freiheit des Innenbereichs der Religionsgesellschaften erstrebten, wird deutlich, als MdN *Gröber* (Zentrum) Stellung zu dem von MdN *Cohn* (USPD) in der ersten Lesung im VA erreichten Zusatz hinsichtlich der Mitgliedschaftsrechte in Religionsgesellschaften bezieht:

„Der Satz, die Rechte der Mitglieder dürfen nicht nach der Höhe der Beiträge abgestuft werden, gehört eigentlich nicht in die Reichsverfassung. Er ist seinerzeit mit den Verhältnissen einer Reihe von Synagogengemeinden, besonders in Berlin, begründet worden. Da es aber im Widerspruch mit der Selbständigkeit der Religionsgesellschaften steht, in diese inneren Verhältnisse einer Kirchengesellschaft einzugreifen, muss der Satz wegfallen.“⁸⁹⁷

4. Abstimmung über Art. 30b des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses für Grundrechte

In der zweiten Lesung der WRV im VA erhält der Art. 30b des Unterausschusses für Grundrechte, der die wesentlichen staatskirchenrechtlichen Regelungen enthält, schließlich folgende Fassung, die sich aber lediglich daraus erschließen lässt, welche Anträge im VA letztlich erfolgreich sind:

„Artikel 30b

Es besteht keine Staatskirche

Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Der Zusammenschluss von Religionsgesellschaften innerhalb des Reichsgebiets unterliegt keinen Beschränkungen.

Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staats oder der bürgerlichen Gemeinde.

Religionsgesellschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechts.

Die Religionsgesellschaften bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechts, soweit sie solche bisher waren. Anderen Religionsgemeinschaften sind gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie Religionsgesellschaften werden und durch die Zeit ihres Bestehens und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten.

Die Religionsgesellschaften sind berechtigt, ihre Mitglieder auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten zu besteuern.

Den Religionsgesellschaften werden die Vereinigungen gleichgestellt, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.

Die Durchführung dieser Bestimmungen liegt der Landesgesetzgebung ob.“⁸⁹⁸

⁸⁹⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.517

⁸⁹⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.516

⁸⁹⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.519

Eine Betrachtung des Normenbestandes dieses Art. 30b nach der zweiten Lesung im VA ergibt, dass hier bereits weitgehend der staatskirchenrechtliche Art. 137 WRV gefunden worden ist. Eine wirklich inhaltliche Abweichung besteht nur noch hinsichtlich der Verleihung öffentlicher Körperschaftsrechte. Ansonsten sind die Abweichungen rein sprachlicher Natur. Insbesondere sollte das Recht, Kirchensteuern zu erheben, stets nur öffentlichen Körperschaften zustehen.⁸⁹⁹

Vor allem aber ist die Regelung über die Mitgliedschaftsrechte innerhalb von Religionsgesellschaften gestrichen worden.⁹⁰⁰ Der VA erachtete eine solche Regelung als mit dem Bereichsscheidungsgedanken unvereinbar: Die Religionsgesellschaften sollen in ihrem Innenbereich nicht an staatliche Rechtsgrundsätze gebunden sein, insbesondere also auch nicht an einzelne Freiheitsrechte. Dies ist hinnehmbar, da der Staat den Kirchenaustritt mit staatlicher Wirkung ermöglicht.

5. Ablösung der Staatsleistungen – Eigentumsgarantie der Religionsgesellschaften

a) Ablösung der Staatsleistungen

In seiner 41. Sitzung am 17.06.1919 wendet sich der VA in zweiter Lesung dem Art. 30c des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses für Grundrechte zu, welcher die Frage der Ablösung der Staatsleistungen und die Eigentumsgarantie der Religionsgesellschaften regelt.⁹⁰¹

Gegen eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Reichs für die Ablösung der Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften durch die Länder wendet sich im VA Minister *Heymann* aus Württemberg, der allerdings nicht MdN ist.⁹⁰² Er weist auf die unterschiedlichen Verhältnisse in den Einzelstaaten hin, denen noch dazu vor Erlass dieses Grundsatzgesetzes ein eigenes Tätigwerden zur Ablösung versagt wäre.⁹⁰³

Minister *Heymann* rührt mit diesem Hinweis an die bis heute fortdauernde Problematik des unerfüllten Verfassungsauftrags aus Art. 138 I WRV.

Aufgrund der Grundsatzgesetzgebungskompetenz des deutschen Gesamtstaats sehen sich die deutschen Länder bis heute an einer einseitigen Ablösung durch Einmalzahlung gehindert, selbst wenn sie diese vornehmen wollten. Der deutsche Gesamtstaat hat diese Kompetenz niemals wahrgenommen.⁹⁰⁴

Mit der Normierung dieser Reichskompetenz war eine Sperrwirkung gegen ein einseitiges Tätigwerden der Länder beabsichtigt, welche vor Erlass eines solchen Reichsgesetzes die Ablösung nur im Einverständnis mit den Religionsgesellschaften sollten vornehmen können.⁹⁰⁵

b) Eigentumsgarantie der Religionsgesellschaften

MdN *Beyerle* (BVP) beantragt, die Garantie des Eigentums der Religionsgesellschaften in Art. 30c des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses für Grundrechte um eine Garantie

⁸⁹⁹ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.518

⁹⁰⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.519

⁹⁰¹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.519

⁹⁰² vgl. *Kühne*, S.586f.

⁹⁰³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.520

⁹⁰⁴ v. *Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.325ff.

⁹⁰⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.520 (MdN *Heinze*, DVP und MdN *Mumm*, DNVP)

auch für „andere Rechte“ zu ergänzen, „da es neben dem Eigentum noch besondere kirchliche Nutzungsrechte, dingliche Rechte und Rechte anderer Art gebe.“⁹⁰⁶

Dem schließt sich MdN *Düringer* seitens der DVP an. Mit einem von ihm gestellten Antrag will er sämtliche dinglichen und anderen Rechte der Religionsgesellschaften gewahrt wissen:

„Ich möchte des Weiteren darauf hinweisen, dass namentlich auch Autorrechte und Verlagsrechte dieser Religionsgemeinschaften in Frage kommen können und dass es daher auch nicht zweckmäßig ist, die Sache auf dingliche Rechte...zu beschränken.“⁹⁰⁷

Da sich dieser Antrag letztlich durchsetzt⁹⁰⁸, ist für die historische Auslegung des Art. 138 II WRV festzuhalten, dass diese Norm sämtliche auch beschränkt dinglichen und sonstigen Rechte schützen soll, die den genannten Zwecken dienen.

6. Abstimmung über Art. 30c des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses

In seiner zweiten Lesung beschließt der VA den Art. 30c des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses für Grundrechte, der die Ablösungsfrage und die Eigentumsgarantie enthält, bereits in der Fassung des Art. 138 WRV.⁹⁰⁹

Eine Übergangsnorm wie Art. 173 WRV ist zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorgesehen, ohne dass dies einen inhaltlichen Unterschied machte. Art. 173 WRV stellt nur klar, was Art. 138 I S. 2 WRV schon regelt.

7. Sonn- und Feiertagsschutz

Ohne weitere Debatte wird ein Art. 30d als Normierung des Sonn- und Feiertagsschutzes in bereits wörtlicher Übereinstimmung mit Art. 139 WRV auf Antrag des Zentrums in der 41. Sitzung des VA am 17.06.1919 in zweiter Lesung der WRV im VA angenommen.⁹¹⁰

Das Zentrum hat gegenüber der ersten Lesung im VA⁹¹¹ erreicht, dass nunmehr ausdrücklich die Arbeitsruhe und ein spirituelles Element der „seelischen Erhebung“ in der Norm genannt werden.

8. Heeres- und Anstaltsseelsorge

Ebenfalls in seiner 41. Sitzung am 17.06.1919 beschließt der VA im Rahmen seiner zweiten Lesung der WRV die Verbürgung der Heeres- und Anstaltsseelsorge.⁹¹² Hierbei nimmt er mit Art. 30e eine mit Art. 141 WRV übereinstimmende Norm an und regelt in Art. 30 dd, der Art. 140 WRV entspricht, die Freistellung der Wehrmachtsangehörigen für religiöse Zwecke.

Ein Vergleich mit dem Normenbestand nach der ersten Lesung im VA⁹¹³ zeigt, dass erst auf Antrag des Zentrums⁹¹⁴ der Religion auch in der Armee eine verfassungsrechtlich geschützte Stellung zugewiesen wurde.

⁹⁰⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.519f.

⁹⁰⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.520

⁹⁰⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.521

⁹⁰⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.520f.

⁹¹⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.521

⁹¹¹ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.208

⁹¹² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.521f.

⁹¹³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.208

⁹¹⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.521

IV. Der Abschnitt über „Bildung und Schule“

In seiner 42. und letzten Sitzung am 18.06.1919 wendet sich der VA der zweiten Lesung der bildungsverfassungsrechtlichen Normen zu.⁹¹⁵

1. Konfessionsschule

Die streitige Frage der Konfessionalität der Volksschule wird anlässlich der Vorschrift des Art. 31c des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses, einer Vorgängernorm des Art. 145 WRV, aktuell.

Seitens des Zentrums beantragt MdN *Gröber* die verfassungsrechtliche Gewähr des Fortbestandes einer konfessionellen Volksschule. Daneben sollen bei entsprechendem Willen der Erziehungsberechtigten aber durchaus auch Gemeinschaftsschulen zulässig sein, und gegebenenfalls solle eine „verhältnismäßige Verteilung“ der Schulen vorgenommen werden.⁹¹⁶

Nach den Beschlüssen des VA aus seiner ersten Lesung ist ja nur von einer „für alle gemeinsamen Grundschule“ die Rede. Das Zentrum macht klar, dass es sich mit dieser Verfassungslage nicht abfinden werde, sondern eine verfassungsrechtliche Gewähr der Konfessionsschule zumindest als Wahlmöglichkeit wünscht. Dies stellt für das Zentrum ein wesentliches Anliegen dar.

MdN *Mausbach* (Zentrum) weist darauf hin, dass das Zentrum in erster Lesung im VA dem Begriff der „für alle gemeinsamen Grundschule“ nicht als Festschreibung der Gemeinschaftsschule aller Konfessionen zugestimmt habe, sondern nur als Normierung einer Gemeinschaftsschule aller sozialen Schichten. Niemals habe das Zentrum die Gemeinschaftsschule aller Konfessionen zum Regelfall der Grundschule erheben wollen.⁹¹⁷

MdN *Mausbach* stützt diese Forderung auf ein Argument, welches bereits in der Paulskirche von MdN *v. Ketteler* angeführt wurde und im Parlamentarischen Rat von den bürgerlichen Parteien benutzt werden wird, indem er das religiöse Erziehungsrecht der Eltern feststellt und daraus eine gesicherte Stellung der Religion in der Schule herleiten möchte:

„Wir wollen keineswegs mit unserem Antrag einen Vorstoß gegen die Simultanschule unternehmen; wir wollen nur das Recht der Glaubensfreiheit christlich denkender Eltern unterstützen, und zwar nicht bloß der katholischen, sondern auch der evangelischen Mehrheiten und solcher Minderheiten, die die Größe haben, dass sie schultechnisch ohne Störung des Schulbetriebes berücksichtigt werden können. Wir wollen diesen Schutz auch für die Israeliten.“⁹¹⁸

Das Zentrum lehnt die Gemeinschaftsschule nicht rundweg ab. Vielmehr fordert es als Ergänzung des religiösen Erziehungsrechts der Eltern die Zulässigkeit von Konfessionsschulen für alle hinreichend großen Religionsgesellschaften, so dass als Zielsetzung des Zentrums ein umfassendes Wahlrecht der Eltern bezeichnet werden kann:

⁹¹⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.522ff.

⁹¹⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.524

⁹¹⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.524

⁹¹⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.524

„Wir wollen in keiner Weise eine Zwangsnorm aufrichten, wir wollen nur volle Freiheit. Wir wollen Licht und Luft ebenso für die Simultanschule wie für die anderen Schularten in Deutschland.“⁹¹⁹

Mit der Forderung nach dem Fortbestand der Konfessionsschule stößt das Zentrum allerdings auf deutlichen Widerstand seines sozialdemokratischen Koalitionspartners. Die SPD fordert die Gemeinschaftsschule aller Konfessionen und Atheisten. Sie begründet dies mit Praktikabilitätsabwägungen in kleineren Gemeinden sowie mit dem Wunsch, „in den Kindern das soziale und nationale Gemeinsamkeitsbewusstsein“ zu stärken. Eine „Zerklüftung des Schulwesens“ in konfessioneller Hinsicht wird daher abgelehnt.⁹²⁰

Bemerkenswert ist die Vehemenz, mit der die SPD diese Position vertritt und mit der sie sich dem Zentrum scheinbar unversöhnlich gegenüberstellt. Die SPD weiß um die Gefahr einer erneuten bürgerlichen Mehrheitsbildung in dieser Frage und droht deshalb für den Fall einer Garantie der Konfessionsschule mit der Ablehnung der Verfassung.⁹²¹

2. Abstimmung über Art. 31c des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses

In seiner zweiten Lesung der WRV nimmt der VA den Art. 31c des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses für Grundrechte, der inhaltlich mit Art. 145 WRV übereinstimmt, unverändert an.⁹²² Diese Norm hat keine unmittelbar religionsverfassungsrechtlichen Bezüge. Insbesondere kann sich in der Abstimmung zweiter Lesung im VA eine Verbürgung der Konfessionsschule in dieser Norm nicht durchsetzen.

3. Abstimmung über Art. 31d des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses

In dieser letzten Sitzung des VA am 18.06.1919 wird auch Art. 31d des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses für Grundrechte mit leichten Veränderungen angenommen,⁹²³ so dass er wörtlich mit Art. 146 I WRV übereinstimmt.

Weiter ist hier entgegen den Bestrebungen des Zentrums nur von „einer für alle gemeinsamen Grundschule“ die Rede.

Ein Unterschied zum Normtext nach der ersten Lesung im VA⁹²⁴ ist die Aufnahme des elterlichen Religionsbekenntnisses unter die verbotenen Zugangskriterien zu einer mittleren oder höheren Schule. Dies geht auf eine Initiative des jüdischen MdN *Cohn* (USPD) zurück.⁹²⁵

4. Abstimmung über Art. 31e und Art. 31f des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses

In seiner letzten Sitzung nimmt der VA in zweiter Lesung die Art. 31e und f des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses für Grundrechte an. Als Vorgängernormen von Art. 147 und Art. 148 WRV werden sie zu einem späteren Zeitpunkt noch im Rahmen des „Weimarer Schulkompromisses“ der zweiten und dritten Plenarlesung bedeutsam. Nach der zweiten Lesung im VA lauten sie:

⁹¹⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.525, vgl. auch S.527 der Zentrumsabgeordnete Brauns

⁹²⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.525f. (MdN *Quarck*)

⁹²¹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.526 (MdN *Quarck*)

⁹²² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.529

⁹²³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.529f.

⁹²⁴ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.230f.

⁹²⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.529

„Art. 31e

Die Errichtung von Privatschulen ist zulässig; sie bedarf der Genehmigung des Staats. Privatschulen unterstehen den Landesgesetzen. Private Volksschulen sind nur zuzulassen, wenn sie in ihrem inneren Aufbau nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen.

Art. 31f

In allen Schulen ist persönliche und staatsbürgerliche Tüchtigkeit und sittliche Bildung auf deutsch-volkstümlicher Grundlage im Geist der Völkerversöhnung zu erstreben.

Staatsbürgerkunde ist Lehrgegenstand in den Schulen. Jeder Schüler erhält bei Beendigung der Schulpflicht einen Abdruck der Verfassung.

Volkshochschulen sollen gefördert werden.⁹²⁶

Wie schon nach der ersten Lesung im VA⁹²⁷ bleibt es bei der grundsätzlichen Zulässigkeit von Privatschulen. Damit hat das Zentrum mit Unterstützung der anderen bürgerlichen Parteien auch in der zweiten Lesung im VA eine wesentliche Forderung behauptet, wenn auch die Privatschulgewährleistung nicht so weit reicht, wie vom Zentrum ursprünglich beantragt.⁹²⁸

Demgegenüber konnte die SPD keine generelle Unzulässigkeit privater Volksschulen erreichen.⁹²⁹

Die Bedeutung der Privatschulgarantie am Ende der zweiten Lesung der WRV im VA erhellt aus einer Gesamtschau der zu diesem Zeitpunkt beschlossenen religionsverfassungsrechtlichen Normen:

Nach dem beschlossenen Art. 31d⁹³⁰ sollte die öffentliche Grundschule eine Gemeinschaftsschule aller Konfessionen sein. Eine Garantie der öffentlichen konfessionellen Volksschule, wie sie Art. 146 II WRV gibt, hatte sich noch nicht durchsetzen können. Nur die Zulässigkeit privater Volksschulen hätte zu diesem Zeitpunkt den Eltern die Möglichkeit eröffnet, ihre Kinder eine konfessionelle Volksschule besuchen zu lassen.

5. Religionsunterricht

In der letzten Sitzung des VA erfolgt auch dessen zweite Lesung von Art. 31g des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses für Grundrechte, der sich mit der Frage des Religionsunterrichts und der theologischen Fakultäten befasst und Vorgängernorm des Art. 149 WRV ist.

Für die sächsische Landesregierung bezieht ihr Gesandter *Koch*, der nicht MdN ist,⁹³¹ Stellung gegen die weitgehende Garantie des Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach unter kirchlicher Leitungsgewalt, wie sie sich in der ersten Lesung im VA durchgesetzt hatte. Insbesondere das Bereichsscheidungsprinzip in der Schule lehnt die sozialdemokratische sächsische Landesregierung entschieden ab:

„Dieser Satz lässt nämlich nicht erkennen, ob und inwieweit die Kirche ein Aufsichtsrecht über die Erteilung des Religionsunterrichts oder einen Einfluss auf die Gestaltung des

⁹²⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.531

⁹²⁷ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.230f.

⁹²⁸ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.530

⁹²⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.530

⁹³⁰ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.529f.

⁹³¹ *Kühne*, S.586f.

Lehrplans haben soll. Eine kirchliche Aufsicht wird von der Sächsischen Landesregierung in Übereinstimmung mit der Sächsischen Volkskammer abgelehnt.⁹³²

Die SPD im VA schließt sich der Kritik der sächsischen Landesregierung an und möchte versuchen, die Garantie des Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach wieder zu streichen. Die religiöse Unterweisung solle der Eigeninitiative der Religionsgesellschaften überlassen werden.⁹³³

Dies stößt erwartungsgemäß auf konservativen Widerstand. Für die DNVP tritt MdN *Mumm* deutlich für den Religionsunterricht und die Verwirklichung des Bereichsscheidungsprinzips in der Schule ein:

„Wenn keine Übereinstimmung mit den betreffenden Religionsgesellschaften mehr gesucht werden soll, wenn der Religionsunterricht vollkommen so gestaltet werden soll, wie es das betreffende Kultusministerium will, dann bedeutet das die Ermöglichung auch solcher Religionslehrer, die unter Umständen schlimmer sind als kein Religionsunterricht.“⁹³⁴

Die DNVP fordert das Bereichsscheidungsprinzip um sicherzustellen, dass der Religionsunterricht tatsächlich der Vermittlung von Glaubenslehren dient. Dieser Sicht der „protestantischen“ DNVP tritt das „katholische“ Zentrum erläuternd bei. Der Zentrumsabgeordnete *Rheinländer* erläutert das Bereichsscheidungsprinzip hinsichtlich des Religionsunterrichts. Es bedeute,

„... dass die *missio canonica* von der Kirche erteilt werden muss, dass die Kirche Einfluss haben muss auf den Lehrplan, die Lehrbücher und die religiösen Übungen. Das sind Rechte, auf die die Kirche nicht verzichten kann, wenn sie den Religionsunterricht als ihren Religionsunterricht anerkennen soll.“⁹³⁵

Das Bereichsscheidungsprinzip für den Religionsunterricht fordert nunmehr auch die DVP.⁹³⁶

Die kirchenfreundlichen konservativen Parteien sehen im Religionsunterricht keine bloße Religions- oder Sittenkunde, sondern eine in konfessioneller Gebundenheit zu erteilende Glaubensunterweisung und erstreben deshalb eine inhaltliche Leitungsgewalt der Kirchen über den Religionsunterricht durch Bestimmung des Lehrplans wie des Lehrpersonals. Zu letzterem dient auf katholischer Seite das Erfordernis der *missio canonica*, auf protestantischer Seite die *vocatio*.

6. Abstimmung über Art. 31g des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses

Nunmehr wird der einschlägige Art. 31g vom VA gegen die Stimmen von SPD und USPD mit der bürgerlichen Mehrheit von 16 : 12 Stimmen in zweiter Lesung angenommen. Dabei waren die bürgerlichen Parteien nicht bereit, Abstriche gegenüber dem in erster Lesung im VA Erreichten⁹³⁷ hinzunehmen. Die nunmehr beschlossene Fassung der Norm entspricht weitgehend Art. 149 WRV und lautet:

⁹³² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.531

⁹³³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.532 (MdN *Quarck*)

⁹³⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.532

⁹³⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.533

⁹³⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.533 (MdN *Heinze*)

⁹³⁷ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.230f.

„Art. 31g

Der Religionsunterricht ist ordentlicher Lehrgegenstand der 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.

Die Erteilung des Religionsunterrichts und die Vornahme kirchlicher Verrichtungen bleibt der Willenserklärung der Lehrer überlassen. Gegen den Willen des Erziehungsberechtigten darf kein Schüler zum Besuch des Religionsunterrichts oder zur Teilnahme an kirchlichen Feiern und Handlungen gezwungen werden.

Die theologischen Fakultäten an den Hochschulen bleiben erhalten.⁹³⁸

Die bürgerlich-konservative Mehrheit hat also folgende Festsetzungen erreicht:

Der Religionsunterricht ist ordentliches, wenn auch für Lehrende und Lernende nicht erzwingbares Lehrfach.

Er wird nach dem Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung erteilt, also mit inhaltlicher Leitungsgewalt der Kirchen unter staatlicher Schulaufsicht und Organisationsgewalt.

Daneben werden die theologischen Fakultäten als Bestandteil der universitas litterarum anerkannt.

7. Der Kochsche Toleranzantrag – Schutzbereich des Art. 148 II WRV

Für das Religionsverfassungsrecht der WRV ist von Bedeutung, dass in der zweiten Lesung im VA ein Antrag des MdN Koch (DDP) angenommen wird, den Art. 31f des Verfassungsentwurfes des Unterausschusses für Grundrechte um einen Abs. 2 zu ergänzen, der letztlich als Art. 148 II in die WRV gelangt:

„Beim Unterricht in öffentlichen Schulen ist darauf Bedacht zu nehmen, dass die Empfindungen Andersdenkender nicht verletzt werden.“⁹³⁹

Diese Aussage findet sich in Art. 148 WRV in keinem zwingend religionsverfassungsrechtlichen Zusammenhang. Dass sie jedoch gerade auch dem Schutz der religiösen Empfindungen der Schüler dienen sollte, geht aus der Beratung über diese Vorschrift im VA hervor.⁹⁴⁰

MdN Mumm (DNVP) zieht zugunsten des Antrags des MdN Koch einen eigenen Antrag zurück, der diesen Gesichtspunkt deutlich ausgesprochen hätte.⁹⁴¹

„Im Unterricht der Schulen sollen die religiösen Empfindungen der Schüler nicht verletzt werden.“

Für den Art. 148 II WRV ergibt sich daraus, dass unter den „Empfindungen Andersdenkender“ gerade auch die religiösen Empfindungen zu verstehen sind. Diese Norm sollte ein reichsverfassungsrechtlich verankertes Toleranzgebot für den innerschulischen Bereich aufstellen:

⁹³⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.537

⁹³⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.537

⁹⁴⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.534ff.

⁹⁴¹ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.534, S.536

„Wir wollen doch versuchen, den Gedanken der Toleranz in irgend einer Form zum Ausdruck zu bringen.“⁹⁴²

MdN *Koch* sieht in seinem Antrag einen allgemeinen Toleranzparagrafen, mit dem er nicht die Behandlung strittiger Themen aus der Schule verbannt, sondern Rücksicht auf den religiös empfindenden Schüler genommen wissen möchte:

„Es handelt sich nicht darum, dass ein Lehrer die Dinge nicht sagt, sondern nur darum, dass er sie nicht verletzend sagt.“⁹⁴³

Die bürgerlichen Parteien sehen in dieser Vorschrift auch eine Schutznorm gegen die Durchdringung der öffentlichen Schule mit sozialistisch-materialistischem Gedankengut.⁹⁴⁴

V. Das Religionsverfassungsrecht am Ende der Verhandlungen des VA

Am 18.06.1919 schließt der VA seine 42. und letzte Sitzung.⁹⁴⁵

Zu diesem Zeitpunkt hat das Religionsverfassungsrecht bereits weitgehend den Normenbestand der WRV erreicht.

Die Normen des „Weimarer Schulkompromisses“ zur strittigen Frage der Konfessionsschulen, also Art. 146 II, 147 II und 174 WRV sind allerdings mangels Verständigung auf diesem Gebiet noch nicht vorhanden.

Auch die genauen Voraussetzungen der Erlangung öffentlicher Körperschaftsrechte für Religionsgesellschaften und der Zulassung von Privatschulen sind noch nicht ausgehandelt.

§ 4 Die zweite Lesung der WRV im Plenum

I. Beratungsgrundlage

In ihrer 44. Sitzung am 02.07.1919 beginnt die WNV mit der zweiten Plenarlesung der WRV.⁹⁴⁶

Grundlage dieser zweiten Lesung im Plenum ist der Normenbestand, wie er sich nach dem Abschluss der Beratungen des VA darstellt. Allerdings haben sich Nummerierung und Abfolge der Verfassungsnormen gegenüber der zweiten Lesung im VA erneut geändert, was auf die Arbeit eines Redaktionsausschusses am 18. und 19.06.1919 zurückzuführen ist.⁹⁴⁷

Diese „abschließende Fassung“ des VA stimmt bereits weitgehend mit der WRV überein,⁹⁴⁸ sowohl inhaltlich als auch von der Gliederung in zwei Hauptteile mit Abschnitten und Artikeln her.

⁹⁴² Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.536 (MdN *Mumm*)

⁹⁴³ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.536

⁹⁴⁴ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1691 (MdN *Traub*, DNVP)

⁹⁴⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.544

⁹⁴⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.327, S.1200

⁹⁴⁷ vgl. *Richter*, S.489

⁹⁴⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.2ff.

II. Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht und Homogenitätsklausel

Religionsverfassungsrecht spielt in der zweiten Plenarlesung der WRV erstmals in der Beratung über Art. 17 der abschließenden Fassung des VA eine Rolle. Diese Vorgängernorm des Art. 17 WRV verpflichtet Länder und Gemeinden als Homogenitätsklausel auf gewisse Staatsstrukturprinzipien des Reichs.

Anlässlich des Homogenitätsprinzips für Wahlen in den staatlichen Gemeinden greift MdN *Cohn* (USPD) in der 45. Sitzung der WNV am 03.07.1919 erneut seinen im VA gescheiterten Antrag auf, die staatlichen Wahlrechtsgrundsätze für Wahlen innerhalb einer Religionsgesellschaft für verbindlich zu erklären. MdN *Cohn* möchte erneut in den Innenbereich der Religionsgesellschaften eingreifen und macht klar, dass die USPD das Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung nicht anerkennen möchte. Hierbei leitet er im Sinne der Korrelatentheorie⁹⁴⁹ aus der öffentlichen Körperschaftsqualität staatliche Aufsichtsrechte her:

„Wenn aber...auch erzielt wird, dass in den Kirchen die Grundsätze des freien Wahlrechts... durchgeführt werden, so halten wir das für keinen Schaden...Noch gilt in der Auffassung der katholischen Kirche der Grundsatz: *mulier taceat in ecclesia*. Noch ist es in mehreren jüdischen Gemeinden leider so, dass die Mitgliedschaftsrechte abhängig gemacht sind von der Steuerleistung...All das würde beseitigt werden, wenn Sie auch für die Körperschaften des öffentlichen Rechts nach unserem Antrag die Grundsätze des Reichstagswahlrechts festlegen würden.“⁹⁵⁰

Dieser Antrag der USPD kann sich nicht durchsetzen.⁹⁵¹ Die Mehrheit der WNV verteidigt das im VA beschlossene Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften gegen derartige Eingriffe in den Innenbereich, der ja gerade staatsfrei sein sollte.

III. Vereinsfreiheit – Frage der unmittelbaren Geltung der Grundrechte der WRV

In ihrer 58. Sitzung am 16.07.1919 wendet sich die WNV der zweiten Plenarlesung des Grundrechts der Vereinsfreiheit zu.⁹⁵²

Diese Norm des Art. 122 der abschließenden Fassung des VA entspricht wörtlich Art. 124 WRV. Ausdrücklich werden in dieser Norm in Abs. I die religiösen Vereine und Gesellschaften in den Schutzbereich der Vereinsfreiheit einbezogen. Dies erschien schon zeitgenössischen Sachverständigen als überflüssige gesetzgeberische Redundanz.⁹⁵³ MdN *Beyerle* (BVP) räumt denn auch als Berichterstatter des VA ein, dass diese Nennung nur erläuternden, deklaratorischen Charakter habe und sicherstellen solle, „dass Ausnahmegesetze keinen Platz mehr haben.“⁹⁵⁴

Anders verhält es sich mit der garantierten Erlangung der Rechtsfähigkeit in Abs. II der Norm für Vereine, die „einen politischen, sozialpolitischen oder religiösen Zweck“ verfolgen. Hierzu führt MdN *Beyerle* aus, dass dieser Norm gerade konstitutive, rechtsgestaltende Kraft zukommen solle:

⁹⁴⁹ vgl. v. *Campehausen*, Staatskirchenrecht, S.41

⁹⁵⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.327, S.1260f.

⁹⁵¹ Verhandlungen der WNV, Bd.327, S.1262

⁹⁵² Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1598ff.

⁹⁵³ *Richter*, S.420, S.423

⁹⁵⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1598f.

„Hier hatte das deutsche Bürgerliche Gesetzbuch in seinem § 61 noch der Verwaltungsbehörde das Recht des Einspruches eingeräumt gegen den Erwerb der Rechtsfähigkeit durch Vereine, wenn ihr Zweck ein wirtschaftlicher, sozialer oder religiöser ist ... Art. 122 Abs. 2 ist eine durch die Deutsche Nationalversammlung gewollte Abänderung eines Paragraphen des Bürgerlichen Gesetzbuchs.“⁹⁵⁵

MdN *Beyerle* scheint grundrechtsdogmatisch davon auszugehen, dass diese Norm die Anwendung einer Vorschrift des BGB zumindest im Sinne eines Anwendungsvorrangs hindern könnte, wenn sie nicht sogar durch einen Geltungsvorrang deren Nichtigkeit bedeuten sollte.

Er begreift mithin das Grundrecht der Vereinsfreiheit als unmittelbar geltendes und normenhierarchisch über dem BGB stehendes Recht.

Dass diese Auffassung allerdings in der WNV keineswegs die Mehrheit hinter sich hatte, zeigt sich anhand der Debatte um den Art. 107 der abschließenden Fassung des VA. Diese Norm sollte nach dem Willen des VA den „Zweiten Hauptteil“ der WRV, die „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen“ einläuten mit den Worten:

„Artikel 107

Die Grundrechte und Grundpflichten bilden Richtschnur und Schranke für die Gesetzgebung, die Verwaltung und die Rechtspflege im Reich und in den Ländern.“⁹⁵⁶

Nach einer eingehenden Debatte,⁹⁵⁷ in der gerade die Frage, ob die Grundrechte der WRV unmittelbar geltendes Recht sein sollten, zum entscheidenden Streitpunkt wird, lehnt die Mehrheit der WNV in deren 57. Sitzung am 15.07.1919 diesen Art. 107 ab.

Im Ergebnis muss also festgestellt werden, dass die Mehrheit der WNV keinesfalls die Grundrechte als unmittelbar geltendes und alle Staatsgewalt bindendes Recht verstehen wollte.

Die Regelung in Abs. II der Vereinsfreiheit konnte ihr Ziel, sich gegen eine Norm wie § 61 BGB durchzusetzen, nach der tags zuvor erfolgten Streichung des Art. 107 nicht mehr erreichen und sollte dies nach dem Willen der Mehrheit wohl auch nicht. MdN *Beyerles* Ausführungen gehen insoweit ins Leere.

IV. Beratung über den dritten Abschnitt der Grundrechte: „Religion und Religionsgesellschaften“

In ihrer 59. Sitzung am 17.07.1919 beginnt die WNV mit der zweiten Plenarlesung des dritten Abschnittes der Grundrechte, der sich mit „Religion und Religionsgesellschaften“ befasst.⁹⁵⁸

1. Einheit des Religionsverfassungsrechts

MdN *Mausbach* (Zentrum) führt als Berichterstatter des VA in die Materie ein und bestätigt noch einmal die These von der Einheit des Religionsverfassungsrechts, die ja schon durch den Verlauf der Beratungen im VA gestützt wird:

⁹⁵⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1598f.

⁹⁵⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.10

⁹⁵⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1495ff., S.1557ff.

⁹⁵⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1643ff.

„Es war zunächst die Tatsache, dass die individuellen religiösen Pflichten und die kirchlichen Pflichten und Rechte in fast unlöslichem Zusammenhang stehen, und dass nach diesem Gesichtspunkte auch schon die Verfassung von 1848 gewisse Grundrechte der Religionsgesellschaften aufgenommen hatte.“⁹⁵⁹

Dass insbesondere staatskirchenrechtliche Entscheidungen immer auch die individuellen Glaubensfreiheiten betreffen können, legt MdN *Naumann* (DDP), evangelischer Pfarrer, als Befürworter der Aufhebung aller staatskirchlichen Strukturen dar:

„... die Kirche der fürstlichen Konsistorien wurde bezahlt und bevormundet vom fürstlichen Staate. Dadurch kam gerade einer der Hauptgrundsätze des Protestantismus nicht zur Lebendigkeit, nämlich der vom allgemeinen Priestertum der Gläubigen.“⁹⁶⁰

Nach *Naumann* war die Aufhebung des Staatskirchentums eine Voraussetzung individueller Glaubensfreiheit der Protestanten.

2. Glaubens-, Gewissens- und Gedankenfreiheit

Als Berichterstatter des VA gibt MdN *Mausbach* (Zentrum) die Auffassung des VA zum Schutzbereich der Glaubens-, Gewissens- und Gedankenfreiheit des Art. 132 S.1 der abschließenden Fassung des VA wieder.⁹⁶¹ Danach sollte die Glaubensfreiheit sowohl das Recht schützen, einen Glauben zu bilden, wie auch, sich zu ihm zu bekennen und danach zu handeln; es sollte sowohl das forum internum als auch das forum externum davon erfasst sein.

Dass die Freiheitsrechte der WRV auch negative Freiheitsrechte waren, wurde bereits ausgeführt.

Die Gewissensfreiheit der WRV wird nicht religiös begründet, sondern als sittliche, allgemein ethisch motivierte Entscheidungsfreiheit verstanden: Anders als in der FRV sollte die Gewissensfreiheit auch das Recht schützen, gerade nicht glaubensgeleitete Entscheidungen zu treffen und danach zu handeln.

Dass der Art. 135 WRV nicht nur ein Grundrecht der Gläubigen ist, sondern vielmehr die freie sittliche Entscheidungsfindung schützen soll, zeigt auch die vom VA vorgeschlagene „Gedankenfreiheit“ als rein philosophische, nicht notwendig religiös motivierte Äußerungsfreiheit.

Die gesonderte Verbürgung der Gedankenfreiheit wird von MdN *Kahl* (DVP) als überflüssig bezeichnet und zur Streichung vorgeschlagen. Die Gedanken zu bilden sei ohnehin unbenommen, sie zu äußern aber schon durch das Grundrecht der Meinungsfreiheit geschützt.⁹⁶²

Ansonsten begegnet das vom VA vertretene weite Verständnis dieser Freiheiten im Plenum keinen Bedenken.

3. Religionsausübungsfreiheit

MdN *Mausbach* (Zentrum) macht in seiner Eigenschaft als Berichterstatter des VA auch klar, dass die Regelung, wonach den Staat eine Schutzpflicht für die Religionsausübungsfreiheit treffen solle (vgl. Art. 135 S. 2 WRV) gerade auch eine

⁹⁵⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1644

⁹⁶⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1651

⁹⁶¹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1644

⁹⁶² Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1646f.

Verpflichtung zur Verteidigung „gegen gewalttätige Eingriffe und Angriffe“ von dritter Seite enthalten solle.⁹⁶³

4. Negative Bekenntnisfreiheit

Zum Schutzbereich der negativen Bekenntnisfreiheit (Art. 136 III WRV) führt Berichterstatter MdN *Mausbach* aus, dass nach der inneren Überzeugung unter keinen Umständen gefragt werden dürfe, wohl aber, etwa im Zusammenhang mit der Kirchensteuerpflicht, nach der formalen Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft.⁹⁶⁴

5. Negative Religionsausübungsfreiheit

Die negative Religionsausübungsfreiheit (Art. 136 IV WRV) sollte sich nach dem Willen des VA nur gegen den Staat richten und keinesfalls ein Mitglied einer Religionsgesellschaft von seinen Pflichten dieser gegenüber freistellen. Die kirchliche „Disziplinargewalt und Aufsicht“ sollte davon unberührt bleiben.⁹⁶⁵

Dies folgt bereits aus dem von der Mehrheit der WNV vertretenen Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung.

6. Aufhebung des Staatskirchentums – Bereichsscheidung, keine Trennung

Mit der Aufhebung aller staatskirchlichen Strukturen (Art. 137 I WRV) sollten nach dem Willen des VA alle Restformen des landesherrlichen Kirchenregiments abgeschafft werden. Ein laizistisches Trennungssystem war damit jedoch nicht beabsichtigt. Berührungspunkte zwischen den lediglich kompetenziell geschiedenen Eigenrechtsbereichen von Staat und Kirche sollten zulässig sein.⁹⁶⁶

Dies erkennt nunmehr, wenn auch widerwillig, auch die SPD an.⁹⁶⁷

Dabei war offensichtlich, dass diese Norm Auswirkungen vor allem für die protestantischen Kirchen zeitigen würde.⁹⁶⁸

Ein völlige Trennung von Staat und Kirche fordert nur noch die USPD.⁹⁶⁹

7. Religionsgesellschaftliches Selbstbestimmungsrecht und Schranke „des für alle geltenden Gesetzes“

Das Selbstbestimmungsrecht (Art. 137 III WRV) wurde vom VA als Prinzip der kompetenziellen Bereichsscheidung und damit als Gewähr eines von staatlichen Vorgaben freien Eigenrechtsbereichs im Inneren verstanden:

„Abs. 3 enthält den wichtigen, entscheidenden Satz, dass die Religionsgesellschaften und Kirchen auf ihrem inneren Gebiete, auf dem Gebiete der Religion vollkommen selbständig sind, und zwar auch in der Verleihung und Besetzung ihrer Amtsstellen. Dieser Grundsatz ... enthält, wenn ich so sagen soll, die ‚Freiheit der Kirche vom Staate‘ oder die ‚Freiheit gegenüber dem Staate und seiner Macht.‘“⁹⁷⁰

⁹⁶³ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1644

⁹⁶⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1644

⁹⁶⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1644 (MdN *Mausbach*)

⁹⁶⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1644 (MdN *Mausbach*)

⁹⁶⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1651 (MdN *Quarck*)

⁹⁶⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1651 (MdN *Naumann*)

⁹⁶⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1658ff. (MdN *Kunert*)

⁹⁷⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1644 (MdN *Mausbach*)

Deshalb auch durften die Anträge des MdN *Cohn* (USPD), wonach gewisse Vorgaben für das Innenleben von Religionsgesellschaften gemacht werden sollten, keinen Erfolg haben, weil

„... man mit einem solchen Verbot, die kirchlichen Rechte nach dieser oder jener Richtung abzustufen, in das innere Recht und die Selbständigkeit der Religionsgemeinden eingreifen würde.“⁹⁷¹

Damit sollten auch gerade solche Verhältnisse im Inneren einer Religionsgesellschaft zulässig sein, die staatlichen Vorstellungen von Demokratie, Freiheits- oder Minderheitenrechten widersprechen.⁹⁷²

Gegenüber der vom Vorsitzenden des VA *Haußmann* (DDP) als einhellige Auffassung im VA dargestellten Meinung, dass „für alle geltendes Gesetz“ auch ein Gesetz sein könne, das alle Religionsgesellschaften gleichermaßen und eben keine besonders schwer treffe, vertritt die DDP im Plenum nunmehr eine strengere Ansicht. Danach könne es sich hierbei nur um ein völlig religionsneutrales, nicht auf die Religionsgesellschaften zugeschnittenes Gesetz handeln.⁹⁷³

8. Rechtsfähigkeit der Religionsgesellschaften

Nach dem Willen des VA sollte allen Religionsgesellschaften der Erwerb der Rechtsfähigkeit nach dem Privatrecht zustehen (Art. 137 IV WRV); für die „religiösen Genossenschaften“ und „katholischen Orden“ sollte aber die Regelung im Vereinsgrundrecht einschlägig sein (Art. 124 II WRV).⁹⁷⁴

Auf die Problematik entgegenstehender Vorschriften des einfachen Gesetzesrechts wurde hingewiesen.

9. Öffentliche Körperschaftsqualität und Korrelatentheorie – Regelungszweck des Art. 137 V S.3 WRV

MdN *Mausbach* (Zentrum) erläutert als Berichterstatter des VA auch, warum der VA den Religionsgesellschaften die öffentlich-rechtliche Körperschaftsqualität erhalten und ermöglichen will: Zum einen solle damit die gesellschaftliche Bedeutung großer Religionsgesellschaften anerkannt und ihnen die mit dem Körperschaftsstatus verbundenen Rechte zugunsten eines Öffentlichkeitsanspruchs gesichert werden. Zum anderen solle damit gerade eine deutliche Absage an das Trennungsprinzip erfolgen, welches die Religionsgesellschaften ja ausnahmslos auf privatrechtliche Rechtsformen verweisen müsste.⁹⁷⁵

Für den VA bedeutete der öffentlich-rechtliche Korporationsstatus also „...eine Erhebung in eine ideale, kulturbedeutsame und staatsrechtliche Höhe.“⁹⁷⁶

In diesem Zusammenhang vertritt MdN *Kahl* (DVP) die auf ihn zurückgehende „Korrelatentheorie“ und leitet aus der öffentlichen Rechtsstellung der Religionsgesellschaften staatliche Kirchnaufsichtsrechte her:

⁹⁷¹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1645

⁹⁷² Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1653 (MdN *Naumann*)

⁹⁷³ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1652

⁹⁷⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1644 (MdN *Mausbach*)

⁹⁷⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1644f.

⁹⁷⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1645

„Diese Staatsaufsicht ist das notwendige Korrelat dazu, dass die Kirchengesellschaften öffentliche Korporationsfähigkeit haben ...“⁹⁷⁷

Auf einen Antrag der DVP geht die Regelung des Art. 137 V S. 3 WRV zurück, wonach auch einem Verband religiöser Körperschaften die öffentliche Korporationsqualität garantiert wird. Die DVP sieht dies im Zusammenhang mit Vereinigungsbestrebungen bis dahin zersplitterter evangelischer Landeskirchen nach dem Wegfall des landesherrlichen Kirchenregiments.⁹⁷⁸

Die SPD hat zwar mittlerweile den Öffentlichkeitsanspruch der Religionsgesellschaften anerkannt, lehnt aber jegliche Voraussetzungen für den Erwerb der öffentlichen Körperschaftsrechte ab. Wenn schon, dann müsse diese Rechtsstellung allen Religionsgesellschaften zukommen.⁹⁷⁹

Eine Verweisung der Religionsgesellschaften auf privatrechtliche Organisationsformen fordert getreu ihrer Trennungsforderungen nur noch die USPD.⁹⁸⁰

10. Ablösung der Staatsleistungen – Eigentumsgarantie der Religionsgesellschaften

Bemerkenswert sind die Ausführungen des Berichterstatters MdN *Mausbach* (Zentrum) auch hinsichtlich der vom VA mehrheitlich vertretenen Auffassung zur Frage der Ablösung der Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften (Art. 138 I WRV).

Danach sollte mit der Ablösung durch Einmalzahlung gerade dem Bereichsscheidungsgedanken Rechnung getragen werden, wobei mit der Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Reichs bewusst eine Sperre gegen voreilige einseitige Ablösung durch kirchenfeindlich gesinnte Landesregierungen geschaffen werden sollte.⁹⁸¹ Keinem anderen Ziel dient auch die später aufgenommene Übergangsnorm des Art. 173 WRV, die auf einen Antrag der DVP zurückgeht, aber lediglich den Regelungsgehalt des Art. 138 I S.2 WRV bestätigt. Im Rückblick erscheint angesichts der bis heute ja unterbliebenen Ablösung die Begründung der DVP für diese Übergangsnorm beinahe hellseherisch:

„Es ist aber für die evangelische Kirche nicht nur, sondern auch für die katholische von gleich großer Bedeutung, dass für diesen Zwischenzustand, der Jahre, vielleicht Jahrzehnte dauern kann, wenigstens der gegenwärtige Rechtszustand sichergestellt ist.“⁹⁸²

Bis auf die USPD ist Art. 138 WRV einhellige Auffassung. Die USPD freilich lehnt das System der Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften grundsätzlich ab⁹⁸³ und wendet sich auch gegen eine Eigentumsgarantie zugunsten der Religionsgesellschaften. Aus Gründen des Gemeinwohls fordert sie vielmehr eine zumindest hohe Besteuerung, wenn nicht Enteignung des kirchlichen Vermögens.⁹⁸⁴

⁹⁷⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1647

⁹⁷⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1648 (MdN *Kahl*)

⁹⁷⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1649 (MdN *Quarck*)

⁹⁸⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1658ff. (MdN *Kunert*)

⁹⁸¹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1645

⁹⁸² Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1649

⁹⁸³ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1660 (MdN *Kunert*)

⁹⁸⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1659 (MdN *Kunert*)

11. Kirchensteuer

Problematisch bleibt die Reichweite der Kirchensteuerpflicht. Während das Recht öffentlicher Körperschaften, von ihren Mitgliedern Kirchensteuer zu erheben, nunmehr feststeht und nur noch von der USPD bestritten wird⁹⁸⁵, bleibt unklar, ob auch Nichtmitglieder und juristische Personen kirchensteuerpflichtig sein sollen.

Ausdrücklich wendet sich die SPD gegen eine derartige Ausweitung der Kirchensteuerpflicht. Während das Zentrum insbesondere die großen Aktiengesellschaften zur Kirchensteuer heranziehen möchte, weil sie Massen von Arbeitern in die Gemeinde zögen und dadurch die Ausgaben der Kirchen erhöhten,⁹⁸⁶ sieht die SPD die Kirchensteuer als eine an die Kirchenmitgliedschaft gebundene Verpflichtung natürlicher Personen an.⁹⁸⁷ Im Ergebnis steht auch die DDP einer Kirchensteuerpflicht juristischer Personen zumindest mit Bedenken gegenüber.⁹⁸⁸

Nach der WRV war allerdings schließlich eine Erhebung der Kirchensteuer auch von juristischen Personen zulässig. Dies ist der eigentliche Zweck des Verweises auf Landesrecht in Art. 137 VI WRV. Eine solche Klausel wurde vom Zentrum gerade mit dem Ziel beantragt, in einzelnen Ländern auch weiterhin juristische Personen zur Kirchensteuer heranziehen zu können:

„Er [scil.: dieser Zusatz] lässt aber insbesondere die Möglichkeit offen, auch Aktiengesellschaften und andere Vereine zu besteuern, wie es ja in Baden und anderen Ländern schon praktisch geworden ist.“⁹⁸⁹

Mit der Aufnahme dieser Bestimmung sollte also die Kirchensteuerpflicht juristischer Personen in Bayern, Sachsen, Baden, Oldenburg und Sachsen-Altenburg⁹⁹⁰ aufrechterhalten werden.

Das BVerfG hat diese Praxis im Jahre 1965 für unzulässig erklärt.⁹⁹¹

12. Begriff der Weltanschauung

Anlässlich der Frage der Verleihung von Korporationsrechten äußert sich MdN *Mausbach* (Zentrum) beiläufig zum Begriff der Weltanschauung:

„... so dass auch Vereine, die vielleicht vom rein wissenschaftlichen Standpunkt nicht als rein religiös gelten können, Monistenbünde oder ähnliche Weltanschauungsvereine, die einen persönlichen Gott leugnen, doch an sich berechtigt sind, an dem öffentlichen Charakter teilzunehmen, den bisher die christliche Kirche allein oder mit wenigen anderen Gemeinschaften besaß.“⁹⁹²

MdN *Mausbach* begreift also „Weltanschauung“ als einen Gegenbegriff zur „Religion“.

Hierbei befremdet zunächst das von ihm herangezogene Abgrenzungskriterium des Glaubens an eine persönliche Gottheit, wonach die Weltreligion des Buddhismus aus seinem Religionsbegriff herausfiel.

⁹⁸⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1659 (MdN *Kunert*)

⁹⁸⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1656 (MdN *Gröber*)

⁹⁸⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1649 (MdN *Quarck*)

⁹⁸⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1655 (MdN *Naumann*)

⁹⁸⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1662 (MdN *Mausbach*)

⁹⁹⁰ *Huber*, VerfG Bd.6, S.896

⁹⁹¹ v. *Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.262

⁹⁹² Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1661

Eine solche Absicht mag man dem MdN *Mausbach*, katholischer Geistlicher und Dompropst in Münster, nicht unterstellen. Wahrscheinlicher ist, dass er in mündlicher parlamentarischer Rede vom europäischen Leitbild der monotheistischen Religionen ausging. Sein eigentliches Abgrenzungskriterium ist dann das Vorhandensein eines transzendenten, idealen Welterklärungsmodells, welches über rein diesseitige, aufklärerische und materialistische Weltdeutungen hinausgeht. Für dieses Verständnis spricht auch, dass er als Beispiel einer Weltanschauung den Monismus nennt.

Auch in der folgenden Debatte um die Konfessionalität der Volksschule wird der Begriff der Weltanschauung immer für den areligiösen Bereich gebraucht, so etwa wenn MdN *Schulz* (SPD) von „Konfessions- und Weltanschauungsminderheiten“ spricht.⁹⁹³

IV. Abstimmung über den dritten Abschnitt der Grundrechte: „Religion und Religionsgesellschaften“

Schließlich wird über den dritten Abschnitt der Grundrechte „Religion und Religionsgesellschaften“ in zweiter Lesung im Plenum der WNV abgestimmt.⁹⁹⁴ Grundlage der Abstimmung ist die Verfassung in der abschließenden Fassung des VA.⁹⁹⁵

1. Späterer Art. 135 WRV

Zunächst wird, wie von MdN *Kahl* (DVP) beantragt, die gesonderte Verbürgung der Gedankenfreiheit aus dem Art. 132 der abschließenden Fassung des VA gestrichen.⁹⁹⁶ Die Mehrheit der WNV war der Ansicht, diese sei überflüssig, da die Freiheit, sich Gedanken zu machen ohnehin nicht beschränkbar, das Recht der Gedankenäußerung aber schon durch die Meinungsfreiheit verbürgt sei.

2. Späterer Art. 136 WRV

Art. 133 der abschließenden Fassung des VA wird unverändert mit dem Wortlaut des späteren Art. 136 WRV angenommen.⁹⁹⁷

3. Späterer Art. 137 WRV

In der Abstimmung über Art. 134 der abschließenden Fassung des VA⁹⁹⁸ werden zunächst dessen Abs. I bis IV unverändert mit dem Wortlaut des Art. 137 Abs. I bis IV WRV angenommen.

Abs. V erhält in dieser zweiten Plenarlesung folgende Fassung:

„Die Religionsgesellschaften bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechts, soweit sie solche bisher waren. Anderen Religionsgesellschaften sind gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch die Zeit ihres Bestehens und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten.“⁹⁹⁹

⁹⁹³ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1693

⁹⁹⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1662ff.

⁹⁹⁵ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.2ff.

⁹⁹⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1662

⁹⁹⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1662

⁹⁹⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1662ff.

⁹⁹⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1662ff.

Hierbei bleibt die Gewährleistung der „geborenen“ Korporationen gegenüber der abschließenden Fassung des VA unverändert. Die Voraussetzungen für die Verleihung der Korporationsrechte ändern sich noch inhaltlich: Entscheidende Kriterien bleiben das Alter und die Mitgliederzahl. Die innere Verfassung ist aber noch nicht erwähnt; auch das Antragserfordernis wird noch nicht ausdrücklich ausgesprochen. Der von der DVP beantragte spätere Art. 137 V S. 3 WRV findet noch keine Mehrheit.

In Abs. VI der Norm wird nun klargestellt, dass das Recht zur Erhebung von Kirchensteuern nur öffentlichen Körperschaften zustehen soll, wobei freilich nie etwas anderes beabsichtigt war.¹⁰⁰⁰

Noch nicht durchsetzen kann sich aber ein Verweis auf Landesrecht, der den Weg zur Besteuerung juristischer Personen offen gehalten hätte.

Aufgenommen wird die Gleichstellung der Weltanschauungsgesellschaften in Abs. VII.¹⁰⁰¹

Art. 137 WRV ist nach der zweiten Plenarlesung noch nicht erreicht.

4. Späterer Art. 138 WRV

Art. 135 der abschließenden Fassung des VA, der im Wortlaut mit Art. 138 WRV übereinstimmt, wird auf Antrag der konservativen Parteien um einen Abs. III ergänzt, der inhaltlich der Übergangsnorm des Art. 173 WRV entspricht.¹⁰⁰² Damit wird nochmals die von der WNV beabsichtigte Sperrwirkung der Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Reichs gegen einseitige Ablösung der Staatsleistungen seitens der Länder ausgesprochen.

5. Spätere Art. 139 bis Art. 141 WRV

Die übrigen Artikel des dritten Abschnitts der Grundrechte werden bis auf eine sprachliche Korrektur des Sonn- und Feiertagsschutzes unverändert angenommen und erscheinen bereits in endgültigem Wortlaut.¹⁰⁰³

6. Der Abschnitt „Religion und Religionsgesellschaften“ nach der zweiten Plenarlesung

Nach der zweiten Lesung im Plenum hat der dritte Abschnitt der Grundrechte, welcher sich mit „Religion und Religionsgesellschaften“ befasst, mit geringfügigen Abweichungen bereits die Gestalt der WRV erlangt.

Ausgenommen sind davon nur die Absätze V, VI und VIII des Art.137 WRV.

Die endgültige Reihenfolge und Anordnung der Normen geht dabei auf die abschließende Fassung des VA zurück.¹⁰⁰⁴

V. Der erste Weimarer Schulkompromiss

Bevor auf die zweite Plenarlesung des vierten Abschnitts der Grundrechte über „Bildung und Schule“ eingegangen werden kann, welche in der 60. Sitzung der WNV am 18.07.1919 begann, muss in diesem Zusammenhang auf eine bedeutende Verständigung hingewiesen werden, nämlich auf den ersten Weimarer Schulkompromiss, ohne den diese zweite Lesung der bildungsverfassungsrechtlichen Normen kaum verständlich ist.

¹⁰⁰⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1663

¹⁰⁰¹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1663

¹⁰⁰² Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1664

¹⁰⁰³ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1664

¹⁰⁰⁴ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.2ff.

Dieser erste Weimarer Schulkompromiss von SPD und Zentrum findet sich in den Plenarberatungen der WNV nur indirekt wieder. Deshalb sollen im Folgenden seine Hintergründe und sein wesentlicher Inhalt kurz umrissen werden.¹⁰⁰⁵

Mit dem Austritt der DDP aus der ursprünglichen Weimarer Regierungskoalition zerbrach diese und am 21.06.1919 begann die Regierung *Bauer* aus SPD und Zentrum ihre Arbeit.

Dies fiel in diejenige Zeitspanne, in welcher der VA seine Arbeit am 18.06.1919 bereits beendet, das Plenum seine zweite Lesung der WRV aber noch nicht begonnen hatte. Das Zentrum hatte in der Regierungskoalition nunmehr größeres Gewicht erlangt, welches es dazu nutzen wollte, in seiner zentralen schulpolitischen Forderung, der Frage der Konfessionsschule, Verbesserungen zu erzielen.

Die zu diesem Zeitpunkt einschlägige Norm des Art. 143 der abschließenden Fassung des VA lautete wie folgt:

„Art. 143

Das öffentliche Schulwesen ist organisch auszugestalten. Auf einer für alle gemeinsamen Grundschule baut sich das mittlere und höhere Schulwesen auf ...

Ob und wieweit bei der Gliederung der Volksschule Kinder des gleichen Bekenntnisses auf Antrag der Erziehungsberechtigten vereinigt werden können, bestimmt die Gesetzgebung.

Für den Zugang Unbemittelter zu den mittleren und höheren Schulen sind öffentliche Mittel bereitzustellen.“¹⁰⁰⁶

Mit dieser Rechtslage konnte das Zentrum nicht zufrieden sein. Schließlich wurde hier die Gemeinschaftsschule aller Konfessionen als Regelfall festgeschrieben. Der Abs. II der Norm bedeutete keineswegs eine Öffnungsklausel für konfessionelle Volksschulen. Eine Konfessionsschule zeichnet sich nämlich zwingend durch konfessionelle Homogenität des Lehrkörpers aus, nicht aber schon durch die Zusammenfassung von Schülern der gleichen Konfession, wobei die Reichweite der Norm außerdem unklar bleibt. Von einer verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Konfessionsschule kann noch keine Rede sein.

Es kam nun ab dem 21.06.1919 zu einigen Unterredungen zwischen den Koalitionspartnern SPD und Zentrum, deren Inhalt nicht mehr feststellbar ist.¹⁰⁰⁷ Schließlich einigten sich die beiden Parteien auf den ersten Weimarer Schulkompromiss und brachten ihn als Abänderungsantrag zur zweiten Plenarlesung am 15.07.1919 ein.

Die wesentlichen Teile dieses Kompromissantrags lauteten:

„Die Nationalversammlung wolle beschließen:

1. in Artikel 143:

a) Abs. 2 wie folgt zu fassen:

Ob und inwieweit die Schulen innerhalb der Gemeinden für alle Bekenntnisse gemeinsam oder nach Bekenntnissen getrennt oder bekenntnisfrei (weltlich) sein sollen, entscheidet der Wille der Erziehungsberechtigten, soweit dies mit einem geordneten Schulbetriebe zu vereinigen ist. Das Nähere bestimmt ein baldigst zu erlassendes Reichsgesetz. Bis zum Erlasse dieses Gesetzes bleibt es bei den bestehenden Vorschriften.

¹⁰⁰⁵ vgl. *Richter*, S.494ff.

¹⁰⁰⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.2ff.

¹⁰⁰⁷ vgl. *Richter*, S.495ff.

...

2. Artikel 144 wie folgt zu fassen:

Private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen bedürfen der Genehmigung des Staates und unterstehen den Landesgesetzen...

Private Volksschulen sind nur zuzulassen, wenn für eine Minderheit von Erziehungsberechtigten, deren Wille nach Art. 143 Abs.2 zu berücksichtigen ist, eine öffentliche Volksschule ihres Bekenntnisses in der Gemeinde nicht besteht.

...

4. in Artikel 146:

a) in Abs. 1 dem Satz 1 die Worte hinzuzufügen:

„mit Ausnahme der bekenntnisfreien (weltlichen) Schulen“

b) Abs. 2 erhält folgenden Wortlaut:

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 der Erziehungsberechtigten überlassen.

c) Abs. 3 erhält folgenden Wortlaut:

Die bestehenden theologischen Fakultäten an den Hochschulen bleiben erhalten.“¹⁰⁰⁸

In diesem ersten Weimarer Schulkompromiss von SPD und Zentrum finden sich zur Frage der Konfessionsschule mithin folgende Übereinkünfte:

Grundsätzlich sollen alle drei Formen der Volksschule gleichwertig nebeneinander bestehen: Die Gemeinschaftsschule, die konfessionelle Schule und die bekenntnisfreie Schule sollen je nach Elternwillen eingerichtet werden. Ein Regel- / Ausnahmeverhältnis soll hierbei nicht bestehen.

Ergänzt wird dieser weitgehende Erfolg des Zentrums durch eine Sperrklausel, wonach bis zur reichsgesetzlichen Regelung der bisherige Zustand, regelmäßig also die Konfessionsschule, fortbestehen soll.¹⁰⁰⁹

Sollte der grundsätzlich zu beachtende Elternwille, etwa in kleinen Gemeinden, nicht dem „geordneten Schulbetriebe“ entsprechen, besteht als Ausweg die Möglichkeit, eine dem Elternwillen entsprechende Privatschule zu gründen.

Daneben soll der Religionsunterricht außer in den bekenntnisfreien Schulen ordentlicher Lehrgegenstand sein, freilich für Lehrer wie Schüler nicht erzwingbar.

Im Folgenden ist zu prüfen, wie dieser erste Weimarer Schulkompromiss die zweite Lesung der schulverfassungsrechtlichen Normen im Plenum beeinflusst hat.

¹⁰⁰⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.337, Nr.566

¹⁰⁰⁹ Richter, S.566

VI. Beratung über den vierten Abschnitt der Grundrechte: „Bildung und Schule“

In ihrer 60. Sitzung am 18.07.1919 wendet sich die WNV der zweiten Plenarlesung des vierten Abschnitts der Grundrechte über „Bildung und Schule“ zu. Beratungsgrundlage ist auch hier die abschließende Fassung des Verfassungsausschusses.¹⁰¹⁰

1. Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung in der Schule

MdN *Weiß* (DDP) weist als Berichterstatter des VA darauf hin, dass der VA die Stellung der Kirche in der Schule hinsichtlich des Religionsunterrichts nach dem Bereichsscheidungsprinzip geordnet wissen möchte, so „dass die Mitwirkung der Kirche beim Religionsunterricht gesichert, dass aber die Selbständigkeit der Schule und insbesondere die Staatsaufsicht vollständig gewahrt bleibt.“¹⁰¹¹

Der Grundsatz der staatlichen Schulaufsicht war im VA unumstritten gewesen.¹⁰¹²

2. Konfessionsschule

Als Berichterstatter merkt MdN *Weiß* an, dass die einzige noch umstrittene Frage der Schulverfassung die Zulässigkeit von Konfessionsschulen sei.¹⁰¹³ Im Folgenden sollen nun die Positionen der Parteien zu diesem Streitpunkt unter Berücksichtigung der beabsichtigten Regelung dieser Problematik nach dem ersten Weimarer Schulkompromiss dargelegt werden.

a) Die Position der SPD

Der Reichsminister des Inneren, *David* (SPD), begründet den ersten Weimarer Schulkompromiss damit, dass keine der Extrempositionen über eine parlamentarische Mehrheit verfüge. Weder die Befürworter der rein weltlichen Schule (SPD, USPD), noch die der konfessionellen Schule (Zentrum, DVP, DNVP) hätten sich durchsetzen können. Deshalb sei von SPD und Zentrum schließlich eine weitgehende Wahlfreiheit in der Frage der konfessionellen Ausgestaltung des Volksschulwesens vereinbart worden:

„Hier hat man sich nun dahin geeinigt, dass die mit dem Herzen Nächstbeteiligten – die Eltern der Schüler – den entscheidenden Ausschlag zu geben hätten.“¹⁰¹⁴

Mit diesem Argument größtmöglicher Freiheit für das Elternrecht tritt auch MdN *Schulz* (SPD) für den von seiner Partei und dem Zentrum eingebrachten Änderungsantrag ein:

„Freiheit im Denken, Freiheit in der Weltanschauung, keinerlei Vergewaltigung der Eltern, der Erziehungsberechtigten durch einen Mehrheitsbeschluss.“¹⁰¹⁵

Um dieser Freiheitlichkeit willen habe die SPD selbst der Verbürgung privater Volksschulen zugestimmt, obschon sie das Privatschulwesen nach wie vor ablehne.¹⁰¹⁶ Die SPD lässt keinen

¹⁰¹⁰ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.2ff.

¹⁰¹¹ Verhandlungen der WNV, Bd. 328, S.1673

¹⁰¹² Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1674

¹⁰¹³ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1675

¹⁰¹⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1677

¹⁰¹⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1680

¹⁰¹⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1681

Zweifel an ihrem Wunsch, „dass eine einheitliche Gemeinschaftsschule staatlichen Charakters baldigst erreicht werden möchte ...“¹⁰¹⁷; allerdings solle zunächst im Sinne der Streitvermeidung auf religiös-weltanschaulichem Gebiet die weitgehende Wahlfreiheit durchgesetzt werden im Dienste der „Übereinstimmung der Schule mit dem Elternhaus“.¹⁰¹⁸ Darin sieht auch MdN *Frau Blos* (SPD), von Beruf Oberlehrerin, den größten Vorteil des Vorschlags der Koalitionsparteien.¹⁰¹⁹

b) Die Position des Zentrums

Für die Zentrumsparlei verteidigt MdN *Gröber* den gefundenen Kompromissvorschlag. Das Zentrum vertritt den Gedanken einer Gemeinschaftsschule aller sozialen Schichten, nicht aber aller Konfessionen. In dieser Hinsicht solle vielmehr der Elternwille entscheidend sein.¹⁰²⁰ Hierbei begreift das Zentrum die weitgehende Wahlmöglichkeit der Eltern als Absicherung ihres religiösen Erziehungsrechts, letztlich also auch ihrer Religionsfreiheit, im schulischen Bereich.¹⁰²¹

Hierbei wird auch von MdN *Gröber* die streitvermeidende Wirkung dieser Regelung hervorgehoben.¹⁰²²

c) Die Position der DDP

Seitens der zu diesem Zeitpunkt ja nicht mehr der Regierung angehörigen DDP greift MdN *Seyfert* den ersten Weimarer Schulkompromiss scharf an. Die DDP lehnt die Konfessionsschule ab:

„Wir wollen, wenn sie ein Schlagwort hören wollen, die staatliche Gemeinschaftsschule... Eine solche Schule kann keine Bekenntnisschule sein.“¹⁰²³

Die DDP sieht in der gefundenen Vereinbarung gerade den Keim religiös-weltanschaulich bedingter Erziehungskonflikte in den Schulen und Gemeinden und zieht deshalb der Wahlfreiheit eine eindeutige gesetzliche Regelung vor.¹⁰²⁴

Die DDP vertritt weiterhin den Gedanken einer grundsätzlichen Gemeinschaftsschule aller Kinder mit einem für alle gemeinsamen, vom Staat geleiteten religionsgeschichtlichen neben dem herkömmlichen, konfessionell getrennten Religionsunterricht.¹⁰²⁵

d) Die Position der DNVP

Aus anderen Gründen wendet sich die „protestantisch-konservative“ DNVP gegen die weitgehende Wahlfreiheit. Auch sie fürchtet Auseinandersetzungen in den Gemeinden und Schulen bei deren Ausübung;¹⁰²⁶ vor allem aber lehnt sie die dann mögliche rein weltliche Schule ab.¹⁰²⁷

¹⁰¹⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1692 (MdN *Schulz*)

¹⁰¹⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1693

¹⁰¹⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1706

¹⁰²⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1683

¹⁰²¹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1684

¹⁰²² Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1685

¹⁰²³ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1687

¹⁰²⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1704 (MdN *Luppe*)

¹⁰²⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1705 (MdN *Luppe*)

¹⁰²⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1701 (MdN *Philipp*)

¹⁰²⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1690 (MdN *Traub*)

e) Die Position der DVP

Die DVP verhält sich dem Gedanken weitgehender elterlicher Wahlfreiheit gegenüber abwartend bis kritisch und befürchtet eine Zersplitterung des Schulwesens.¹⁰²⁸

f) Die Position der USPD

Gegen den ersten Weimarer Schulkompromiss wendet sich die USPD. Ihr MdN *Kunert* beantragt, in der WRV die Weltlichkeit der Schule als ausnahmslosen Regelzustand zu verankern. Religionsunterricht solle dort nicht stattfinden.¹⁰²⁹ Dies ist insofern folgerichtig, als die USPD ja die Durchsetzung der Trennung von Staat und Kirche fordert und das von der Mehrheit der WNV vertretene Bereichsscheidungsprinzip ablehnt:

„Wir unabhängigen Sozialdemokraten haben unser Schulprogramm kurz in die Worte zusammengefasst; Trennung von Staat und Kirche, Trennung von Kirche und Schule, öffentliche Einheitsschule mit weltlichem Charakter ...“¹⁰³⁰

Auch die USPD befürchtet durch die Wahlfreiheit der Eltern eine „Zerklüftung der Gemeinschaft“, vor allem aber solle auch der Religionsunterricht aus der Schule und den Schulräumen verbannt und der Eigenverantwortung der Religionsgesellschaften überlassen werden.¹⁰³¹

VII. Abstimmung über den vierten Abschnitt der Grundrechte: „Bildung und Schule“

Am Ende der 60. Sitzung am 18.07.1919 stimmt die WNV in zweiter Plenarlesung über den vierten Abschnitt der Grundrechte „Bildung und Schule“ ab.¹⁰³²

Grundlage der Abstimmung wie der gesamten zweiten Lesung im Plenum ist die WRV in der abschließenden Fassung des VA¹⁰³³, wobei in der Bildungsverfassung nun auch der erste Weimarer Schulkompromiss als Antrag der Regierung aus SPD und Zentrum zur Abstimmung kommen wird.¹⁰³⁴

1. Spätere Art. 142 bis 144 WRV

Art. 139 bis 141 der abschließenden Fassung des VA entsprechen bereits wörtlich Art. 142 bis 144 WRV und werden unverändert angenommen.¹⁰³⁵

2. Späterer Art. 145 WRV

Art. 142 der abschließenden Fassung des VA erhält nun den Wortlaut des Art. 145 WRV, indem die Unentgeltlichkeit von Unterricht und Lernmitteln auch auf die Fortbildungsschulen erstreckt wird.¹⁰³⁶

¹⁰²⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1694 (MdN *Beuermann*)

¹⁰²⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1697

¹⁰³⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1698

¹⁰³¹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1711 (MdN *Haase*)

¹⁰³² Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1714ff.

¹⁰³³ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.336, S.2ff.

¹⁰³⁴ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.337, Nr.566

¹⁰³⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1715

¹⁰³⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1715

3. Späterer Art. 146 WRV

Art. 143 der abschließenden Fassung des VA erhält nun die im ersten Weimarer Schulkompromiss vorgesehene Fassung.

Danach bleibt Abs. I unverändert bereits im Wortlaut des Art. 146 I WRV bestehen und

Abs. II erhält im Wesentlichen die im ersten Weimarer Schulkompromiss vorgeschlagene Fassung, die aber noch nicht Art. 146 II WRV entspricht. Abs. III erhält gemäß dem Kompromissantrag seine endgültige Fassung des Art. 146 III WRV.¹⁰³⁷

4. Späterer Art. 147 WRV

Art. 144 der abschließenden Fassung des VA erhält im Wesentlichen infolge des ersten Weimarer Schulkompromisses weitgehend schon den Wortlaut des Art. 147 WRV. Hierbei wird das Recht zur Errichtung privater Volksschulen auch auf Weltanschauungsgesellschaften ausgedehnt, so dass die Norm nun lautet:

„Art. 144

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 im Falle der Erhebung von Schulgeld durch Abstufung auch minderbemittelten Volksschichten zugänglich gemacht werden.

Private Volksschulen sind nur zuzulassen, wenn für eine Minderheit von Erziehungsberechtigten, deren Wille nach Art. 143 Abs. 2 zu berücksichtigen ist, eine öffentliche Volksschule ihres Bekenntnisses oder ihrer Weltanschauung in der Gemeinde nicht besteht.

Private Vorschulen sind unzulässig.“¹⁰³⁸

5. Späterer Art. 148 WRV

Art. 145 der abschließenden Fassung des VA erhält nunmehr unter Einschluss des *Kochschen* Toleranzantrags in Abs. II weitgehend den Wortlaut des Art. 148 WRV.¹⁰³⁹

6. Späterer Art. 149 WRV

Art. 146 der abschließenden Fassung des VA wird gemäß dem ersten Weimarer Schulkompromiss gefasst und entspricht damit bis auf geringfügige Abweichungen im Wortlaut dem Art. 149 WRV.¹⁰⁴⁰

7. Späterer Art. 150 WRV

Art. 147 der abschließenden Fassung des VA wird unverändert im Wortlaut des Art. 150 WRV angenommen.¹⁰⁴¹

¹⁰³⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1716

¹⁰³⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1716

¹⁰³⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1716f.

¹⁰⁴⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1717

¹⁰⁴¹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1717

8. Der Abschnitt „Bildung und Schule“ nach der zweiten Plenarlesung

Nach der zweiten Lesung der WRV im Plenum der WNV sind bereits sämtliche bildungsverfassungsrechtlichen Themen der WRV normiert. Insbesondere soll das Prinzip der kompetenziellen Bereichsscheidung von Staat und Kirche nun auch für den Religionsunterricht in der Schule gelten.

Der von SPD und Zentrum ausgehandelte erste Weimarer Schulkompromiss zur Frage der Konfessionsschule hat sich durchgesetzt. Die zu diesem Zeitpunkt nach dem Wortlaut des Art. 143 II bestehende völlige Gleichrangigkeit der Gemeinschafts-, Konfessions- und weltlichen Schule gemäß elterlichem Wahlrecht wird aber so nicht in die WRV gelangen.

9. Begriff der Weltanschauung

Aus der Entstehung der Bildungsverfassung ergibt sich auch ein Hinweis darauf, dass „Weltanschauung“ in der WRV nur nicht transzendental bezogene, diesseitige Welterklärungsmodelle meint: Der Art. 146 II WRV verwendet den Begriff der „Weltanschauung“, wo die Vorgängernorm des Art. 143 II nach der zweiten Lesung im Plenum von „bekenntnisfreien (weltlichen) Schulen“ spricht, ohne dass damit etwas anderes gemeint sein sollte.

VIII. Religionsverfassungsrecht im weiteren Verlauf der zweiten Plenarlesung der WR

1. Eigentumsschutz der Religionsgesellschaften – Verhältnis von Art. 138 II WRV zu Art. 153 WRV

In der 62. Sitzung am 21.07.1919 wendet sich die WNV in zweiter Plenarlesung dem Art. 150 der abschließenden Fassung des VA zu.¹⁰⁴² Diese Vorgängernorm des Art. 153 WRV regelt die Voraussetzungen einer zulässigen Enteignung.

In diesem Zusammenhang erhellt, welches Verhältnis nach der Mehrheit der WNV zwischen dem spezifischen Eigentums- und Vermögensschutz der Religionsgesellschaften in Art. 138 II WRV und dem allgemeinen Eigentumsschutz des Art. 153 WRV bestehen sollte.

Keineswegs nämlich sollte das Vermögen der Religionsgesellschaften generell von der Möglichkeit der Enteignung ausgenommen werden. MdN *Haußmann* (DDP) stellt zur Norm des religionsgesellschaftlichen Eigentumsschutzes in Art. 138 II WRV klar, dass eben gerade nicht

„... für dieses Eigentum überhaupt die Enteignungsgesetze ausgeschaltet sein sollten ... denn wenn ein Acker bei einem Pfarrgut wegen der Eisenbahn benützt wird, so untersteht dieses Eigentum denselben Grundsätzen, dass es enteignet werden muss, aber nach dem Gesetz entschädigt werden muss.“¹⁰⁴³

Diese Aussage bleibt unwidersprochen; selbst die BVP erklärt sich „vollständig mit der Auslegung einverstanden.“¹⁰⁴⁴

¹⁰⁴² Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1756ff.

¹⁰⁴³ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1759

¹⁰⁴⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1759 (*MdN Leicht*)

Folglich kann für das Verhältnis von Art. 138 II WRV zu Art. 153 WRV festgehalten werden, dass die Schutznorm des Art. 138 II WRV der Anwendung des allgemeinen Enteignungsrechts auf die Religionsgesellschaften nicht grundsätzlich entgegen stehen sollte.

Vielmehr sollte der verstärkte Vermögensschutz der Religionsgesellschaften, wie schon der Wortlaut der Norm nahe legt, nur solchen Vermögensrechten zukommen, die der Wahrnehmung von religionsgesellschaftlichen Aufgaben im engeren Sinne dienen.

Das entscheidende Kriterium sollte gerade nicht die Rechtsträgerschaft der Religionsgesellschaften, sondern die spezielle Zweckwidmung des Vermögens sein. Nur bei einer solchen Zweckbindung sollte eine Enteignung ausgeschlossen werden.

2. Übergangsnorm für die Eidesleistung

In der 63. Sitzung der WNV am 22.07.1919 nimmt das Plenum im Rahmen seiner zweiten Lesung einen mit Art. 177 WRV bereits wortgleichen Art. 169a an.¹⁰⁴⁵ Diese Norm trägt der Tatsache Rechnung, dass mit Art. 136 IV WRV ja die Pflicht zur religiösen Eidesleistung aufgehoben werden sollte, dies aber nach geltendem Recht die einzige Möglichkeit war, Aussagen zu bekräftigen. Deshalb wird auf Antrag aus den Reihen der DNVP und DVP dieser „juristische und praktische“ Antrag gestellt und vom Plenum ohne Aussprache angenommen.¹⁰⁴⁶

Mit der 63. Sitzung der WNV am 22.07.1919 endet die zweite Lesung der WRV im Plenum.¹⁰⁴⁷

§ 5 Die dritte Lesung der WRV im Plenum

I. Beratungsgrundlage

In ihrer 69. Sitzung am 29.07.1919 beginnt die WNV mit der dritten Lesung der WRV im Plenum.¹⁰⁴⁸

Beratungsgrundlage ist hierbei die abschließende Fassung des VA in der Gestalt, die sie durch die zweite Lesung im Plenum gefunden hat.¹⁰⁴⁹

II. Abschließende Stellungnahmen der Parteien

Zu Beginn der dritten Lesung im Plenum erhalten die in der WNV vertretenen Parteien Gelegenheit zur abschließenden allgemeinen Stellungnahme. Lediglich die konservativen Parteien gehen hierbei auf das Religionsverfassungsrecht ein und begrüßen es im Ergebnis.

1. Die Stellungnahme des Zentrums

Für das Zentrum erklärt sich MdN *Spahn* mit dem Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung in Staat und Schule zufrieden und lobt besonders den ersten Weimarer Schulkompromiss als Absicherung des religiös-weltanschaulichen Erziehungsrechts der Eltern auch im schulischen Bereich.¹⁰⁵⁰

¹⁰⁴⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1830

¹⁰⁴⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1830

¹⁰⁴⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1839

¹⁰⁴⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.2071ff.

¹⁰⁴⁹ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.337, Nr.656: Gegenüberstellung der abschließenden Fassung des VA mit den Ergebnissen der zweiten Plenarlesung

¹⁰⁵⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.2080

2. Die Stellungnahme der DNVP

In der 70. Sitzung der WNV am 30.07.1919 nimmt MdN *Düringer* seitens der DNVP eine positive Bewertung des Weimarer Religionsverfassungsrechts vor. Die DNVP bezieht diese Zustimmung nun vorsichtig auch auf den ersten Weimarer Schulkompromiss mit seiner Anerkennung eines elterlichen Wahlrechts, das sie noch in der zweiten Plenarlesung kritisiert hatte.¹⁰⁵¹

3. Die Stellungnahme der DVP

Die DVP begrüßt das Religionsverfassungsrecht der WRV insbesondere als Schutz vor möglichen kirchenfeindlichen Bestrebungen in den Einzelstaaten.¹⁰⁵²

III. Abstimmung dritter Lesung über die Reichskompetenzen, das Vereinsgrundrecht und den dritten Abschnitt der Grundrechte „Bildung und Schule“

1. Späterer Art. 10 WRV

Der spätere Art. 10 WRV erhält nunmehr als Art. 10 in der dritten Lesung im Plenum seine endgültige Fassung. Dabei bleibt es bei der Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Reichs für das Staatskirchenrecht und Schulrecht.¹⁰⁵³

2. Späterer Art. 124 WRV

Das Vereinsgrundrecht des Art. 122 wird mit einer lediglich redaktionellen Änderung in der endgültigen Fassung des Art. 124 WRV angenommen.¹⁰⁵⁴

3. Spätere Art. 135 und Art. 136 WRV

Die späteren Art. 135 und Art. 136 WRV werden als Art. 132 und 133 unverändert angenommen.¹⁰⁵⁵

4. Späterer Art. 137 WRV

Aufgrund von Anträgen der bürgerlichen Parteien erhält Art. 134 die endgültige Fassung des späteren Art. 137 WRV.¹⁰⁵⁶

Als Kriterium für die Verleihung öffentlicher Körperschaftsrechte wird die „Verfassung“ der Religionsgesellschaft aufgenommen. Gemeint ist damit ein „Kriterium für die Würdigkeit einer Religionsgesellschaft, öffentliche Korporation zu werden ... das tiefere Moment des Inhalts ihrer Verfassung.“¹⁰⁵⁷

Die Korporationsqualität wird nunmehr ausdrücklich nur auf Antrag verliehen.

¹⁰⁵¹ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.2091f.

¹⁰⁵² Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.2096 (MdN *Heinze*)

¹⁰⁵³ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.2104

¹⁰⁵⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.2134

¹⁰⁵⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2159

¹⁰⁵⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2159f.

¹⁰⁵⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2159 (MdN *Kahl*)

Daneben wird der spätere Art. 137 V S.3 WRV angenommen, womit gerade der Zusammenschluss der zersplitterten protestantischen Kirchen erleichtert werden sollte.¹⁰⁵⁸ So kam es im Jahre 1919 zum Zusammenschluss von sieben evangelischen Einzelkirchen zur „Thüringer evangelischen Landeskirche“, und die Gründung des „Deutschen Evangelischen Kirchenbundes“ folgte 1922.¹⁰⁵⁹

Schließlich erhält nach einem Antrag des Zentrums das Besteuerungsrecht der Religionsgesellschaften seine endgültige Fassung des Art. 137 VI WRV.¹⁰⁶⁰

Beachtung verdient der nun aufgenommene Zusatz, die Besteuerung solle „nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen“ erfolgen. Diese Klausel, welche vom Zentrum schon in der zweiten Plenarlesung erfolglos beantragt worden war, sollte gerade auch die Unterwerfung juristischer Personen unter die Kirchensteuer, die in einigen Ländern üblich war, aufrechterhalten. Zu Recht geht also der führende Kommentar zur WRV von einer grundsätzlichen Zulässigkeit der Kirchensteuerpflicht juristischer Personen aus.¹⁰⁶¹

5. Späterer Art. 138 WRV

Art. 135 erhält die endgültige Fassung des Art. 138 WRV, in dem die Übergangsregelung aus dem Normtext herausgenommen und gesondert geregelt wird (vgl. Art. 173 WRV).¹⁰⁶²

6. Spätere Art. 139 bis Art. 141 WRV

Die Art. 136 bis 138 werden unverändert in der endgültigen Fassung der Art. 139 bis 141 WRV angenommen.¹⁰⁶³

7. Endgültige Fassung des dritten Abschnitts der Grundrechte

Der dritte Abschnitt der Grundrechte „Bildung und Schule“ hat damit, abgesehen von der Nummerierung der einzelnen Normen, seine endgültige Fassung erhalten.

Die Abänderungsanträge finden in dritter Lesung jeweils eine große Mehrheit, was auf eine vorherige Absprache zurückzuführen ist. Der VA hatte sich, obwohl er seine Arbeit formal am 18.06.1919 beendet hatte, noch einmal zusammengefunden, um diese Verständigung herbeizuführen. Die Abänderungsanträge werden also zwar formal von den MdN *Haußmann* (DDP) und *Spahn* (Zentrum) eingebracht,¹⁰⁶⁴ können sich aber einer Mehrheit sicher sein.¹⁰⁶⁵

IV. Der zweite Weimarer Schulkompromiss

In der 71. Sitzung der WNV am 31.07.1919 wendet sich das Plenum der dritten Lesung des vierten Abschnitts der Grundrechte „Bildung und Schule“ zu.¹⁰⁶⁶

¹⁰⁵⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2159

¹⁰⁵⁹ *Huber*, VerfG Bd.6, S.869

¹⁰⁶⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2159f.

¹⁰⁶¹ *Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reichs, S.648

¹⁰⁶² Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2160

¹⁰⁶³ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2160

¹⁰⁶⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.337, Nr.666, Nr.680

¹⁰⁶⁵ *Richter*, S.594f.

¹⁰⁶⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2161ff.

Deren Verlauf ist nur verständlich, wenn der zuvor erfolgte zweite Weimarer Schulkompromiss berücksichtigt wird. Hierbei handelt es sich um eine Absprache über die Fragen der Konfessions- und der Privatschule, die zwischen der SPD, dem Zentrum und der nicht mehr der Regierung angehörigen DDP nach der zweiten und vor der dritten Plenarlesung der Schulverfassung erfolgt war, um diesen Normen eine breite Mehrheit zu sichern.¹⁰⁶⁷

Das wesentliche Ergebnis dieser Verständigung ist die endgültige Fassung des späteren Art. 146 II WRV:

Anders als noch nach der zweiten Plenarlesung stehen nun im Volksschulwesen nicht mehr Gemeinschaftsschule, Konfessions- und weltliche Schule gleichberechtigt nach Wahl der Eltern nebeneinander.

Vielmehr ist nun ein Verhältnis von Regel und Ausnahme festgeschrieben, nach dem die öffentliche Gemeinschaftsschule aller Kinder die Regel sein soll, aber auf Antrag der Erziehungsberechtigten öffentliche Konfessions- und Weltanschauungsschulen zulässig sein sollen. Wenn dies am Vorbehalt eines geordneten Schulbetriebs, etwa in kleineren Gemeinden, scheitert, bleibt als Ausweg die private Volksschule nach Art. 147 II WRV.

Nach dem Text der WRV ist also die Gemeinschaftsschule die Regel, und die Rechtslage hat sich aus Sicht der konservativen Parteien verschlechtert.

In der Verfassungswirklichkeit der Weimarer Republik war dies aber gerade nicht der Fall. Die Übergangsnorm des Art. 174 WRV behielt die bestehende Rechtslage bis zu einer reichsgesetzlichen Regelung bei, was im überwiegenden Teil des Reichs den Fortbestand der Konfessionsschule bedeutete.

Neben der Regelung der Ablösung der Staatsleistungen war dies der zweite Fall, in dem der Vorbehalt einer reichsgesetzlichen Regelung ein Tätigwerden der Einzelstaaten verhindern sollte. Aufgrund des Scheiterns eines Reichsschulgesetzes kam es nie zu der in Art. 146 II WRV vorgesehenen reichsgesetzlichen Grundsatzgebung, so dass gemäß Art. 174 WRV der Zustand des 14.08.1919, also im Regelfall die Konfessionsschule, festgeschrieben wurde.¹⁰⁶⁸

Der zweite Weimarer Schulkompromiss wird dem Plenum in einem gemeinsamen Antrag der drei Parteien vorgelegt¹⁰⁶⁹, wobei nur der Konfessionsschulkompromiss von allen drei Parteien beantragt wird; der Privatschulkompromiss stützt sich letztlich nur auf SPD und Zentrum.

V. Stellungnahmen zum zweiten Weimarer Schulkompromiss

1. Die Stellungnahme der kompromissschließenden Parteien

Namens der Parteien des zweiten Weimarer Schulkompromisses ergreift MdN *Schulz* (SPD) das Wort.¹⁰⁷⁰ Er umreißt den Inhalt des Kompromisses mit dem Regelfall der Gemeinschaftsschule und stellt klar, dass Konfessionsschulen für alle Religionsgesellschaften, auch für die „jüdischen, freireligiösen und sonstigen Bekenntnisse“ zulässig sein sollen. Als Weltanschauungsschulen gelten „die rein weltlichen Schulen, die bekenntnisfreien Schulen, in denen Religionsunterricht überhaupt nicht erteilt wird ...“.

¹⁰⁶⁷ Richter, S.594ff.

¹⁰⁶⁸ Huber, VerfG Bd.6, S.941, S.946

¹⁰⁶⁹ Verhandlungen der WNV, Bd.338, Nr.724, Nr.725

¹⁰⁷⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2161ff.

Für die SPD stellt MdN *Katzenstein* klar, dass seine Partei zwar nach wie vor das Ziel der rein weltlichen Schule verfolge, auch den zweiten Weimarer Schulkompromiss jedoch mit Rücksicht auf weit verbreitete Erziehungsziele der Eltern geschlossen habe.¹⁰⁷¹

2. Die Stellungnahme der DNVP

Ein in diesem Zusammenhang erfolgter Hinweis der DNVP bezieht sich nicht auf den zweiten Weimarer Schulkompromiss, sondern auf eine an die WNV ergangene Bittschriftenbewegung zum Erhalt des konfessionell gebundenen Religionsunterrichts.¹⁰⁷²

Auch wenn die Bittschriften in den Anlagen zu den Beratungen der WNV nicht mit ihrem Inhalt mitgeteilt werden¹⁰⁷³ und auch in den Beratungen keine Rolle spielten, verdient doch festgehalten zu werden, dass die Frage des Religionsunterrichts auch in den Jahren 1918/19 zu einer Petitionsbewegung geführt hat.

3. Die Stellungnahme der USPD

Seitens der USPD wendet sich MdN *Kunert* mit den bekannten Argumenten gegen den zweiten Weimarer Schulkompromiss, da er die „Schulzerrissenheit“ fördere.¹⁰⁷⁴ Grundsätzlich lehnt die USPD den Religionsunterricht ab, in dem sie „alle Schrecken der Katechismuskunde mit dem Dogma“ sieht.¹⁰⁷⁵ Gefordert wird weiterhin die rein weltliche Schule, in der das Religiöse keinen Raum haben soll.¹⁰⁷⁶

VI. Abstimmung dritter Lesung über den vierten Abschnitt der Grundrechte „Bildung und Schule“

In ihrer 71. Sitzung am 31.07.1919 stimmt die WNV in dritter Plenarlesung über den vierten Abschnitt der Grundrechte „Bildung und Schule“ ab.¹⁰⁷⁷

1. Spätere Art. 142 bis 145 WRV

Die Art. 139 bis 142 werden unverändert angenommen. Sie entsprechen wörtlich den Art. 142 bis 145 WRV.¹⁰⁷⁸

2. Späterer Art. 146 WRV

Art. 143 erhält gemäß dem zweiten Weimarer Schulkompromiss von SPD, Zentrum und DDP¹⁰⁷⁹ den Wortlaut des Art. 146 WRV.¹⁰⁸⁰

¹⁰⁷¹ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2173

¹⁰⁷² Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2165

¹⁰⁷³ Verhandlungen der WNV, Bd.337, Nr.559

¹⁰⁷⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2170

¹⁰⁷⁵ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2170

¹⁰⁷⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2171

¹⁰⁷⁷ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2174ff.

¹⁰⁷⁸ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2174

¹⁰⁷⁹ vgl. Verhandlungen der WNV, Bd.338, Nr.724

¹⁰⁸⁰ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2174f.

3. Späterer Art. 147 WRV

Art. 144 erhält infolge des Privatschulkompromisses von SPD und Zentrum, dem die DDP nun nicht beitreten möchte, seine endgültige Fassung des Art. 147 WRV.¹⁰⁸¹

4. Spätere Art. 148 und 149 WRV

Die Art. 145 und 146 erhalten gemäß den Anträgen des zweiten Weimarer Schulkompromisses den endgültigen Wortlaut der Art. 148 und 149 WRV.¹⁰⁸²

5. Späterer Art. 150 WRV

Art. 147, der spätere Art. 150 WRV, wird unverändert angenommen.¹⁰⁸³

Danach spielt das Religionsverfassungsrecht in der WNV keine Rolle mehr.

VII. Gesamtabstimmung, Ausfertigung und Verkündung

Am Ende der 71. Sitzung stimmt die WNV der WRV mit 262 zu 75 Stimmen zu.¹⁰⁸⁴

Die WRV wurde am 11.08.1919 von Reichspräsident *Ebert* (SPD) ausgefertigt und trat mit ihrer Verkündung am 14.08.1919 in Kraft.¹⁰⁸⁵

¹⁰⁸¹ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2175

¹⁰⁸² Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2175f.

¹⁰⁸³ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2176

¹⁰⁸⁴ Verhandlungen der WNV, Bd.329, S.2193

¹⁰⁸⁵ *Huber*, VerfG Bd.5, S.1205

§ 6 Zusammenfassung zu Kapitel 3: Das Religionsverfassungsrecht der WRV

Auch die Entstehung der WRV stützt die These von der Einheit des Religionsverfassungsrechts.

Während der ursprüngliche Verfassungsentwurf des Reichsministeriums des Inneren nur einige Glaubensgrundrechte in der Tradition der FRV aufnehmen wollte, wurde schon in der ersten Plenarlesung klar, dass die Mehrheit der WNV auch eine Reichskompetenz für Grundsätze des Staatskirchenrechts und der Schulverfassung wünschte.

Die drei Bereiche des Religionsverfassungsrechts hängen inhaltlich und auch im Verfassungstext zu eng zusammen, als dass sie mehr denn rein gedanklich getrennt werden könnten.

Trotz einer gewissen Vorbildwirkung der FRV¹⁰⁸⁶ erweisen sich die religionsverfassungsrechtlichen Normen der WRV als eine eigenständige Leistung der Beratungen der WNV und sind keinesfalls nur ein „Akt der Pietät vor dem Werk der Paulskirche“.¹⁰⁸⁷

Da anders als 1848 nicht die Einigungsfunktion der Grundrechte im Vordergrund stand, sind die Glaubensgrundrechte nicht als Deutschen-, sondern als Menschenrechte ausgestaltet.

Der Schwerpunkt der religionsverfassungsrechtlichen Beratungen lag auf den beiden Lesungen des VA. Lediglich die Einigung über die Konfessionalität des Volksschulwesens wurde erst danach noch vor der zweiten und der dritten Lesung im Plenum in den beiden Weimarer Schulkompromissen ausgehandelt.

Die anfangs bestehende Frontstellung zwischen den auf ein kirchenfeindliches Trennungssystem abzielenden Parteien SPD und USPD und den kirchenfreundlichen konservativen Parteien Zentrum, DNVP und DVP wurde schließlich zunehmend überwunden, indem sich die drei „staatstragenden Parteien“ der ursprünglichen Weimarer Regierungskoalition, SPD, Zentrum und DDP, aufeinander zu bewegten.

Nicht unterschätzt werden darf dabei die Vermittlerrolle der liberalen DDP und insbesondere ihres MdN *Friedrich Naumann*. Zugeständnisse musste vor allem die SPD machen, um nicht jeden Einfluss gegen eine bürgerliche Mehrheit von DDP, Zentrum, DNVP und DVP zu verlieren.

Grundrechte sollten in der Weimarer Republik nicht unmittelbar die Staatsgewalt binden.

Die nach Art. 10 WRV gewollte Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Reichs für das Staatskirchenrecht und das Schulwesen wurde insbesondere im Verfassungsausschuss ausgefüllt.

Das Vereinsrecht religiöser Vereine und Gesellschaften nach Art. 124 I WRV stellt eine überflüssige Zusatznennung dar. Die ihnen in Art. 124 II WRV gegebene Garantie der Erlangung der Rechtsfähigkeit war ohne die letztlich ja gestrichene unmittelbare Geltung der Grundrechte wirkungslos und konnte entgegenstehende Vorschriften des einfachen Rechts nicht überwinden.

¹⁰⁸⁶ v. Campenhausen, Staatskirchenrecht, S.38

¹⁰⁸⁷ so aber: Weber-Fas, S.126

Die Glaubens- und Gewissensfreiheit des Art. 135 WRV ist weit zu verstehen. Gewissensfreiheit schützt anders als in der FRV auch die nicht glaubensgeleitete sittlich verantwortete Entscheidungsfindung.

Beide Freiheiten schützen sowohl das forum internum der Überzeugungsbildung als auch das forum externum des Handelns nach dieser Überzeugung.

Sie sind sowohl als Individual- wie als Kollektivgrundrechte aufzufassen.

Die Glaubensfreiheit schützt auch die negative Glaubensfreiheit des Atheisten. Dies folgt schon aus dem systematischen Zusammenhang mit Art. 136 IV und Art. 137 VII WRV und entspricht der einhelligen wissenschaftlichen Meinung.¹⁰⁸⁸

Art. 136 II WRV verbürgt als *lex specialis* zu Art. 109 I und 128 I WRV die individuelle Parität aller Religionsgenossen und Atheisten. Daneben sollte im religiös-weltanschaulich neutralen Staat das religionsgesellschaftliche Paritätsprinzip selbstverständlich gelten.

Die negative Bekenntnisfreiheit des Art. 136 III WRV ist gerade im Hinblick auf die Erhebung der Kirchensteuer eingeschränkt.

Die Eidesformel soll nun, anders als nach § 149 FRV, nicht mehr in religiöser Form verpflichtend sein, womit die Übergangsnorm des Art. 177 WRV zusammenhängt.

Die Aufhebung aller staatskirchlichen Strukturen nach Art. 137 I WRV war insbesondere gegen alle Formen eines landesherrlichen Kirchenregiments gerichtet. Es sollte die religiös-weltanschauliche Neutralität des sich mit keiner Religion identifizierenden Staates festgeschrieben werden.

Gewollt war aber kein laizistisches Trennungssystem, sondern ein System kompetenzieller Bereichsscheidung von Staat und Kirche als zwei zur Zusammenarbeit befähigte Eigenrechtsbereiche. Ein Trennungssystem wäre ja mit dem Öffentlichkeitsstatus der Religionsgesellschaften nach Art. 137 V WRV unvereinbar.

Zentralnorm der Weimarer Religionsverfassung ist das religionsgesellschaftliche Selbstbestimmungsrecht des Art. 137 III WRV.

Dieses sollte gemäß dem Bereichsscheidungsgedanken¹⁰⁸⁹ den Innenbereich der Religionsgesellschaften, welcher keine staatlichen Interessen berührt, gänzlich von jedweder staatlicher Regelung freistellen.¹⁰⁹⁰ In ihrem Innenbereich sollten die Religionsgesellschaften insbesondere nicht an staatliche Vorstellungen von Demokratie, Freiheits- oder Gleichheitsrechten gebunden sein.

Vom Selbstbestimmungsrecht sollte sowohl die rechtsetzende („ordnet“), als auch die verwaltende und rechtsprechende („verwaltet“) Gewalt der Religionsgesellschaften erfasst sein.¹⁰⁹¹

Die Schranke „des für alle geltenden Gesetzes“ sollte nur im Außenbereich des Handelns der Religionsgesellschaften, also bei Berührung des staatlichen Interessenbereichs, eingreifen.

Was unter dieser Schranke zu verstehen ist, bleibt – wie zu Art. 135 S.3 WRV – unklar. Vertreten wird in der WNV sowohl die Auffassung, dies seien nur völlig religionsneutrale Gesetze, als auch die Meinung, dass nur die Benachteiligung einer bestimmten Religionsgesellschaft untersagt sein solle.

Letztlich bleibt die Bedeutung der Schranke offen und ist seither heftig umstritten.¹⁰⁹²

¹⁰⁸⁸ *Huber*, VerfG Bd.6, S.110 mwN, S.866 mwN; *Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reichs..., S.619

¹⁰⁸⁹ *Ebers*, S.253f.

¹⁰⁹⁰ *Ebers*, S.333, S.341, S.397f.

¹⁰⁹¹ *Ebers*, S.255ff mwN, S.277, S.397ff.

¹⁰⁹² zum Streitstand statt vieler: *Weber* in: FS *Huber*, S.181ff.

Bürgerliche Rechtsfähigkeit sollte nach Art. 137 IV WRV allen Religionsgesellschaften offen stehen, aber die öffentliche Korporationseigenschaft sollte eine besondere Hervorhebung bei einer besonderen Bedeutung für das Gemeinwesen sein. Gemeint war damit insbesondere ein gesteigerter Öffentlichkeitsanspruch.

Die in der Staatsrechtslehre der Weimarer Republik vertretene „Korrelatentheorie“, nach der aus der öffentlichen Körperschaftsqualität eine gesteigerte Staatsaufsicht folge¹⁰⁹³, kann sich keineswegs auf eine Mehrheitsmeinung der WNV berufen. Vielmehr stellt diese Auffassung dort eine persönliche Meinung des MdN *Kahl* dar.¹⁰⁹⁴

Die Kirchensteuer sollte nach landesrechtlicher Vorgabe auch juristische Personen treffen können.

Der Begriff der Weltanschauung des Art. 137 VII WRV meint nicht-transzendental bezogene Weltdeutungsmodelle im Gegensatz zur transzendental argumentierenden Religion. Hierbei wird der Religionsbegriff gerade nicht auf eine personale Gottesvorstellung begrenzt. Anders als dies *Ebers* darlegt¹⁰⁹⁵, sind der Buddhismus und der Pantheismus nach der WRV nicht als Weltanschauungen, sondern als Religionen zu bezeichnen.

Die Ablösung der Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften sollte einseitig durch die Länder erst nach einem als Sperre gegen kirchenfeindliche Landesregierungen gedachten Reichsgesetz erfolgen können (Art. 138 I, 173 WRV).

Die umfassende Garantie aller dinglichen und sonstigen Rechtspositionen der Religionsgesellschaften nach Art. 138 II WRV sollte nur für das im engeren Sinne religiösen Zwecken dienende Vermögen gelten; sonstiges Vermögen sollte nach Art. 153 WRV enteignet werden können.

Die Weimarer Schulverfassung geht vom unbestrittenen Grundsatz der staatlichen Schulaufsicht aus.

Auf den Inhalt des Weimarer Schulkompromisses zur Frage der Konfessionalität des Schulwesens und die Kluft zwischen Verfassungstext und Verfassungswirklichkeit der Weimarer Republik wird noch einmal hingewiesen (Art. 146 II, 174, 147 II WRV).

Die „bestehende Rechtslage“ des Art. 174 WRV sollte dabei nicht diejenige des 09.11.1918, sondern diejenige bei Inkrafttreten der WRV sein. Zwischenzeitliche Veränderungen in den Einzelstaaten sollten trotz entsprechender Bestrebungen der konservativen Kräfte gerade nicht rückgängig gemacht werden.¹⁰⁹⁶

Der *Kochsche* Toleranzantrag (Art. 148 II WRV) war als Schutznorm gegen sozialistische Durchwirkungen der Schulen gedacht.

Der Religionsunterricht sollte nach dem Bereichsscheidungsdenken unter staatlicher organisatorischer Aufsicht, aber in inhaltlicher Leitungsgewalt der Religionsgesellschaften stehen. Dazu sollten die Religionsgesellschaften auf den Lehrplan und das Lehrpersonal (*missio canonica, vocatio*) Einfluss und ein Recht zur Überwachung (*visitatio*) haben.

¹⁰⁹³ v. *Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.41

¹⁰⁹⁴ so auch schon zeitgenössisch: *Ebers*, S.299ff., *Rieder*, S.13ff.

¹⁰⁹⁵ *Ebers*, S.170

¹⁰⁹⁶ Verhandlungen der WNV, Bd.328, S.1682 (MdN *Schulz*, SPD), S.1715 (Antrag DNVP)

Wiederholt tritt im bürgerlichen Lager eine Argumentation auf, welche schon 1848 von MdN v. *Ketteler* in der Paulskirche verwendet wurde und im Parlamentarischen Rat zur Hauptstütze der konservativen Forderung nach der Verbürgung des Religionsunterrichts im GG werden sollte, nämlich die Herleitung eines religiösen Elements im Schulwesen aus dem naturrechtlich verstandenen elterlichen Erziehungsrecht.

Da nach dieser Auffassung das Recht der Eltern zur religiösen Kindererziehung auch im schulischen Bereich unterstützt werden müsse, wird damit wahlweise die Konfessionsschule oder der Religionsunterricht begründet.

E) 4. Kapitel: Das Religionsverfassungsrecht des Bonner Grundgesetzes

§ 1 Der Verfassungskonvent von Herrenchiemsee

Der Verfassungskonvent von Herrenchiemsee beriet vom 10.08.1948 bis zum 23.08.1948 in Plenarsitzungen und Kommissionsberatungen, wobei der Unterausschuss I für Grundsatzfragen und damit für Grundrechte zuständig war.¹⁰⁹⁷ Hierbei wurden die Ausschussberatungen nicht im Einzelnen festgehalten, sondern nur die Berichte der Kommissionen an das Plenum des Herrenchiemseer Konvents.¹⁰⁹⁸

I. Der Bericht des Unterausschusses I ans Plenum

In seinem Bericht an das Plenum schlägt der Unterausschuss I folgende religionsverfassungsrechtliche Regelungen vor:

„Art. F

Glaube, Gewissen und Überzeugung sind frei.
Der Staat gewährleistet die ungestörte Religionsausübung.“¹⁰⁹⁹

Diese Vorschläge werden nicht begründet.

Des Weiteren schlägt der Unterausschuss I folgende Formulierung des allgemeinen Gleichheitssatzes vor:

„Art. O

Vor dem Gesetz sind alle gleich.
Der Grundsatz der Gleichheit bindet auch den Gesetzgeber.
Jeder hat Anspruch auf gleiche wirtschaftliche und kulturelle Entwicklungsmöglichkeiten.“¹¹⁰⁰

Glaube und religiöse Anschauungen werden noch nicht ausdrücklich als unzulässige Differenzierungskriterien genannt, wie dies in Art. 3 III GG geschieht. Dies auszusprechen, wurde neben der allgemeinen Gleichheitsgarantie als überflüssig angesehen.¹¹⁰¹

Ansonsten spielt Religionsverfassungsrecht in den Beratungen des Verfassungskonvents von Herrenchiemsee keine Rolle.

¹⁰⁹⁷ Der Parl. Rat, Bd.2, S.177

¹⁰⁹⁸ Der Parl. Rat, Bd.2, S.CXXXI

¹⁰⁹⁹ Der Parl. Rat, Bd.2, S.221

¹¹⁰⁰ Der Parl. Rat, Bd.2, S.224

¹¹⁰¹ Der Parl. Rat, Bd.2, S.224

II. Der Verfassungsentwurf von Herrenchiemsee

Da der Verfassungsentwurf von Herrenchiemsee¹¹⁰² dem Parlamentarischen Rat (PR) schließlich als Arbeitsgrundlage diente¹¹⁰³, soll im Folgenden sein einschlägiger Normenbestand wiedergegeben werden:

„Artikel 6

- (1) Glaube, Gewissen und Überzeugung sind frei.
- (2) Der Staat gewährleistet die ungestörte Religionsausübung.

...

Artikel 13

Die öffentlichen Ämter stehen jedem nach Maßgabe seiner Befähigung und Eignung offen.

Artikel 14

- (1) Vor dem Gesetz sind alle gleich.
- (2) Der Grundsatz der Gleichheit bindet auch den Gesetzgeber.
- (3) Jeder hat Anspruch auf gleiche wirtschaftliche und kulturelle Entwicklungsmöglichkeiten.¹¹⁰⁴

Der religionsverfassungsrechtliche Normenbestand des Verfassungsentwurfes von Herrenchiemsee bleibt noch weit hinter dem GG zurück.

Insbesondere sind noch keine Regelungen über das Staatskirchenrecht und die Schulverfassung aufgenommen.

Der Entwurf sah für diese Bereiche keine Bundeskompetenz vor, so dass es insofern bei der grundsätzlichen Zuständigkeit der Länder blieb.¹¹⁰⁵

Auch die Präambel hatte noch keinen Gottesbezug.¹¹⁰⁶

§ 2 Die erste Lesung des GG im Plenum des PR – Mehrheitsverhältnisse im PR

Eine „erste Lesung“ des GG im Plenum des PR fand im eigentlichen Sinne nicht statt. Vielmehr erfolgte nach dem Zusammentritt des PR am 01.09.1948 eine erste Verhandlung über die Aufgabe der Verfassungsgebung mit dem Schwerpunkt in der 2. und 3. Plenarsitzung am 08. und 09.09.1948.

Nachdem die Fachausschüsse beraten hatten, wurde in der 6. und 7. Plenarsitzung des PR am 20. und 21.10.1948 eine Bewertung des bisherigen Beratungsverlaufs vorgenommen. Im Nachhinein wurde dieser Zeitraum als die „erste Lesung“ des GG im Plenum des PR bezeichnet.¹¹⁰⁷ Diese soll nun in religionsverfassungsrechtlicher Hinsicht ausgewertet werden.

¹¹⁰² Der Parl. Rat, Bd.2, S.579ff.

¹¹⁰³ *Wilms*, Ausländische Einwirkungen..., S.100; *Lange*, S.13

¹¹⁰⁴ vgl. Der Parl. Rat, Bd.2, S.579ff.

¹¹⁰⁵ vgl. Art. 32ff. des Entwurfes in: Der Parl. Rat, Bd.2, S.584ff.

¹¹⁰⁶ vgl. Der Parl. Rat, Bd.2, S.579

¹¹⁰⁷ Der Parl. Rat, Bd.9, S.XIII

I. Die Mehrheitsverhältnisse im PR

Die Mehrheitsverhältnisse im PR wie in seinen Ausschüssen erforderten eine Verständigung zwischen den politischen Lagern:

Von den 65 stimmberechtigten Abgeordneten des PR stellte die CDU/CSU 27, die SPD 27, die FDP 5, die DP, die KPD und das Zentrum jeweils 2 Abgeordnete. Diese Ausgeglichenheit mit entscheidender Rolle der FDP war auch in den Ausschüssen gegeben.

II. Das konservativ-naturrechtliche Argumentationsmuster zum Elternrecht und die Konfessionsschule

Bereits in der 2. Plenarsitzung des PR am 08.09.1948 macht der Abg. *Süsterhenn* (CDU) klar, dass für die Union das Recht der Eltern, über die religiöse Erziehung ihrer Kinder zu bestimmen, ein Naturrecht sei, das ihnen garantiert werden müsse:

„Wir sind liberal und freiheitlich genug, dass wir jeden nach seiner Fassung selig werden lassen. Wir halten aber grundsätzlich fest an dem natürlichen Recht der Eltern, über die religiös-sittliche und sonstige Erziehung ihrer Kinder zu bestimmen. Das ist für uns ein Naturrecht, das wir uns durch keine Parlamentsmehrheit und durch keine Besatzungsmacht nehmen lassen werden!

(Laute Zustimmung bei der CDU)¹¹⁰⁸

Damit formuliert Abg. *Süsterhenn* ein Argumentationsmuster, welches sich in kirchenfreundlich-konservativen Kreisen in sämtlichen gesamtdeutschen Verfassungsberatungen seit 1848 nachweisen lässt, welches aber erst in den Beratungen zum GG in dieser Schärfe formuliert wurde:

Das Elternrecht zur Kindererziehung wird naturrechtlich begründet und erfasst so auch das religiöse Erziehungsrecht. Damit dieses Naturrecht der Eltern aber wirksam werden könne, bedürfe es der Absicherung in der Schule. Auf diese Weise werden dann die Konfessionsschule und wahlweise der Religionsunterricht als Forderungen des natürlichen Elternrechts dargestellt.

Dieser naturrechtlichen Argumentation der CDU zum Elternrecht tritt in der 3. Plenarsitzung des PR am 09.09.1948 der Abg. *Brockmann* für das Zentrum bei.¹¹⁰⁹

Seitens des Zentrums wird durch die Abg. *Frau Wessel* in der 6. Plenarsitzung des PR am 20.10.1948 klargestellt, dass für das bürgerlich-konservative Lager das religiöse Erziehungsrecht der Eltern nicht nur ein Naturrecht, sondern auch eine Ausprägung der Religionsfreiheit der Eltern sei.

Zur Absicherung dieser Rechte im Schulwesen fordert das Zentrum die Zulässigkeit der Konfessionsschule.¹¹¹⁰ Während es sich hierin der Unterstützung durch CDU/CSU und DP sicher sein kann, mit diesen aber über keine Mehrheit verfügt, stehen die übrigen Parteien der Konfessionsschule ablehnend gegenüber. Im Plenum findet hierzu keine Debatte statt. Lediglich der Abg. *Heuss* (FDP) wendet sich in der 3. Plenarsitzung am 09.09.1948 gegen eine verfassungsrechtliche Absicherung der Konfessionsschule mit einem zeitgeschichtlichen Argument. Er weist darauf hin, dass nach den Flüchtlingsströmen des Kriegsendes und der Nachkriegszeit oftmals die konfessionelle auch eine landsmannschaftliche Minderheit sei und

¹¹⁰⁸ Der Parl. Rat, Bd.9, S.53

¹¹⁰⁹ Der Parl. Rat, Bd.9, S.145

¹¹¹⁰ Der Parl. Rat, Bd.9, S.210

deshalb die Konfessionsschule dem Zusammenwachsen des Staatsvolkes entgegenstehen könnte:

„Da sind die Kinder dann nicht katholische oder evangelische Minderheit, sondern sie gehen in ihre Zwergschule als Sudetenleute, als Schlesier, als Ungarländer. Was heißt das? Das heißt, dass diese Generation nicht um ihres Glaubens willen, sondern um ihrer Herkunft willen in diesem und jenem Dorf die Kinder isoliert, wo es das größte nationalpolitische Anliegen ist, das Zusammenleben dieser Altersklassen nicht zu erschweren.“¹¹¹¹

III. Aufnahme von Schulverfassungsrecht in das GG

Gegen die Aufnahme von Schulartikeln in das GG spricht sich schon in der 3. Plenarsitzung des PR der Abg. *Heuss* (FDP) aus. Er erinnert an die lähmende Wirkung des Weimarer Schulkompromisses, da ja das Reichsschulgesetz in der Weimarer Republik nicht zustande gekommen war.¹¹¹² Deshalb tritt er gegen eine gesamtstaatliche Regelung zum Schulwesen ein.

IV. Aufnahme von Staatskirchenrecht in das GG

Dass das bürgerlich-kirchenfreundliche Lager letztlich auf staatskirchenrechtliche Absicherungen im GG dringen wird, geht bereits aus den Ausführungen hervor, die der Abg. *Brockmann* (Zentrum) in der 3. Plenarsitzung des PR macht. Über den Verfassungsentwurf von Herrenchiemsee mit seinen wenigen individuellen Glaubensfreiheiten hinaus möchte er den Religionsgesellschaften selbst das Recht der freien Betätigung garantieren.¹¹¹³

V. Präambel – Nennung Gottes

In der 6. Sitzung des Plenums des PR am 20.10.1948 wird über die Präambel zum GG verhandelt. Nach dem Entwurf von Herrenchiemsee sollte keine Nennung Gottes in der Präambel erfolgen.

Nun spricht sich der Abg. *Süsterhenn* (CDU) dafür aus, den Namen Gottes in die Präambel aufzunehmen, um so den Freiheitsrechten des Menschen eine metaphysische Grundlage über den bloßen Verfassungstext hinaus zu geben:

„Die Präambel müsste meines Erachtens dem Grundgesetz auch diese geistige Ausrichtung, diese letzten Endes sittliche, ethische Qualifikation geben ... dass wir ... den zentralen Gedanken dieses Grundgesetzes so unterbauen, dass er nicht einfach durch einen Mehrheitsentscheid wieder weggefegt werden kann, sondern dass er seine fundamentalen Wurzeln letzten Endes auch im Metaphysischen findet ... dass zu dem Artikel 1 der Grundrechte ... etwa der Zusatz hinzugefügt wird: Die Würde des Menschen ist begründet in ewigen, von Gott gegebenen Rechten.“¹¹¹⁴

Die Union tritt also für die Nennung Gottes in der Präambel ein, um die folgenden Freiheitsrechte nicht nur positivrechtlich im Verfassungstext zu verbürgen, sondern um ihnen auch eine geistige, moralische Grundlage zu geben. Dies ist nicht nur der christlichen Ausrichtung dieser Partei geschuldet, sondern auch dem Naturrechtsgedanken. Indem die

¹¹¹¹ Der Parl. Rat, Bd.9, S.117

¹¹¹² Der Parl. Rat, Bd.9, S.116

¹¹¹³ Der Parl. Rat, Bd.9, S.146

¹¹¹⁴ Der Parl. Rat, Bd.9, S.185

Freiheitsrechte als Rechtspositionen verstanden werden, die nicht vom Staat verliehen, sondern dem Menschen wesenseigen und dem Staat vorgegeben sind, werden sie gegen völlige Entziehung durch staatliche Gewalt gesichert.

Zusätzlich soll durchaus auch eine affektive Verpflichtung über den Normtext hinaus erreicht werden, eine allgemein ethische Bindung der Staatsgewalt. In dem Gedanken, dergestalt an die Verantwortung der Staatsgewalt zu appellieren, tritt die DP der Union bei. Dies formuliert ihr Abg. *Seebohm*:

„Ich bin der Auffassung, dass die Bezugnahme auf unsere Verantwortung vor Gott in diese Präambel hineingehört; denn wir sind nicht nur dem deutschen Volk, sondern durch unser Gewissen auch den geistigen Mächten verantwortlich, die sich in Gott personifizieren.“¹¹¹⁵

Die Nennung Gottes in der Präambel soll nach diesen Stimmen also nichts an der religiösen Neutralität des Staatswesens ändern und bedeutet auch keine Option für eine bestimmte Religion, sondern eine Absicherung der Freiheitsrechte der Bürger durch die Absage an jegliche Staatsallmacht. Staatsgewalt soll kein Selbstzweck, sondern dem Volk gegenüber verantwortet und sittlich gebunden sein.

Der Abg. *Seebohm* bringt einen entsprechenden Entwurf der Präambel ein, welcher im Ausschuss für Grundsatzfragen verhandelt wird.¹¹¹⁶

Bedenken gegen diese Bestrebungen meldet der Abg. *Heuss* (FDP) an. Keinesfalls dürfe mit der Nennung Gottes eine Flucht aus der Verantwortung der Handelnden ermöglicht werden:

„Darüber, ob man eine theologische Formel mit hereinnimmt oder nicht, können wir miteinander reden. Aber von dorthier kommt auch die Sorge, dabei Gott zu bemühen für die Unzulänglichkeiten, die Torheiten und die Missverständnisse, die auf Grund eines sehr menschlichen Werkes entstehen.“¹¹¹⁷

VI. Der weitere Verlauf der Beratungen zum GG und ihre Darstellung

Die weitere „erste Lesung“ des GG im Plenum des PR hat keine religionsverfassungsrechtlichen Bezüge mehr.

An dieser Stelle soll darauf hingewiesen werden, dass die folgenden Auswertungen der Beratungen zum Bonner GG die religionsverfassungsrechtlich einschlägigen Verhandlungen des Plenums und der Ausschüsse vollständig erfassen, soweit sie herausgegeben wurden.

Allerdings erweckt die Gliederung der Beratungen zum GG in die Abfolge einer ersten Plenarlesung, einer Verhandlung im Fachausschuss für Grundsatzfragen, der Beratungen des Hauptausschusses und der abschließenden zweiten und dritten Lesung im Plenum den Eindruck einer Übersichtlichkeit der Verfassungsentstehung, die für das Grundgesetz aufgrund der vielfältigen zeitgeschichtlichen Bedingtheiten so nicht möglich war.

Die Fülle von teils zeitlich parallel tagenden Unter- und Redaktionsausschüssen, die eine Norm im PR zu durchlaufen hatte, verwirrte schon die Zeitgenossen und verkompliziert jede

¹¹¹⁵ Der Parl. Rat, Bd.9, S.199

¹¹¹⁶ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.501ff.

¹¹¹⁷ Der Parl. Rat, Bd.9, S.196

Darstellung der Entstehung des GG.¹¹¹⁸ Insbesondere die einzelnen Zwischenentwürfe des Allgemeinen Redaktionsausschusses sollen im Folgenden außer Betracht bleiben, soweit hierdurch keine inhaltlichen Fortschritte erzielt wurden. Insofern sei auf die umfassende Materialiensammlung bei *Wilms* verwiesen.¹¹¹⁹

Begleitend zu den Beratungen der offiziellen Organe des PR gab es halb- bis inoffizielle „Interfraktionelle Besprechungen“¹¹²⁰, deren Bedeutung für die Verständigung zwischen den Fraktionen nicht unterschätzt werden darf. Darunter sind zum einen informelle Begegnungen von beinahe konspirativer Natur, aber auch die halboffiziellen Verhandlungen von Fünfer- und Siebenausschuss zu verstehen. Einer der Hauptzwecke dieser Gremien war neben dem offenen Wort unter Ausschluss der Öffentlichkeit auch, die unliebsamen, als Störung empfundenen Abgeordneten der KPD zu übergehen.¹¹²¹

Naturngemäß gewannen diese „Interfraktionellen Besprechungen“ vor allem auf umstrittenen Themengebieten Bedeutung. Dazu gehörten auch eine Reihe religionsverfassungsrechtlicher Fragen, so die Fortgeltung des Reichskonkordats, die Bremer Klausel, das Elternrecht, Schulfragen und allgemein die Kulturhoheit der Länder.

Wenn auf die „Interfraktionellen Besprechungen“ in dieser Arbeit nur am Rande verwiesen wird, so deshalb, weil sie in ihrer Überlieferung wenig ergiebig sind. Sie sind nicht regelmäßig vom Stenographischen Dienst des Parlamentarischen Rates festgehalten worden, vielmehr handelt es sich um eine Gemengelage teils rein persönlicher Verlaufs- oder Ergebnisprotokolle, oftmals bloßer Aktenvermerke.

Argumentationsstrukturen lassen sich daraus nicht gewinnen.

Der Wert der „Interfraktionellen Besprechungen“ für diese Arbeit liegt darin, dass sie die umstrittene Natur der genannten religionsverfassungsrechtlichen Fragen verdeutlichen. So erschließt sich auch, warum etwa im Hauptausschuss lange kontroverse Fragen wie die Fortgeltung des Reichskonkordats oder die Bremer Klausel auf einmal ohne Aussprache angenommen werden: Sie waren Gegenstand einer derartigen Verständigung gewesen, da den Fraktionen bewusst war, dass nur so eine breite Mehrheit zu erreichen war.

Der Weg der Kompromissfindung selbst wurde von den Beteiligten freilich nicht aktenkundig gemacht.

§ 3 Die erste Lesung der Präambel und der Grundrechte im Fachausschuss für Grundsatzfragen

Für die inhaltliche Ausarbeitung der Grundrechte war der Grundsatzausschuss als Fachausschuss zuständig, der in 36 Sitzungen mit Schwerpunkt vom 15.09.1948 bis zum 18.10.1948 auf der Grundlage des Verfassungsentwurfes von Herrenchiemsee beriet.¹¹²² Allerdings fanden wesentliche Vorarbeiten in einem Unterausschuss, dem Redaktionsausschuss des Ausschusses für Grundsatzfragen, statt, dessen Beratungen nicht protokolliert wurden¹¹²³ und der einen nicht unerheblichen Spielraum hatte.¹¹²⁴

¹¹¹⁸ vgl. *Lange*, S.42, S.66ff.; *Wilms*, *Ausländische Einwirkungen...*S.120 mwN; zum Überblick auch: JöR nF Bd.1

¹¹¹⁹ *Wilms*, *Dokumente zur neuesten deutschen Verfassungsgeschichte*, Teil III, Bd.III/2, Stuttgart 2001

¹¹²⁰ vgl. *Der Parl. Rat*, Bd.11

¹¹²¹ *Der Parl. Rat*, Bd.11, S.VIIIff.

¹¹²² *Der Parl. Rat*, Bd.5/I, S.XXI

¹¹²³ *Der Parl. Rat*, Bd.5/I, S.XXII

¹¹²⁴ *Der Parl. Rat*, Bd.5/I, S.184

I. Der Grundrechtskatalog des Abg. Bergsträsser

In der 3. Sitzung des Grundsatzausschusses am 21.09.1948 legt zunächst der Abg. *Bergsträsser* (SPD) als Berichterstatter einen Grundrechtskatalog vor, welcher die erste Lesung der Grundrechte im Grundsatzausschuss eröffnet.

Religionsverfassungsrechtlich sind folgende Normen bedeutsam:

„GLEICHHEIT

Alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich, ohne Unterschied des Geschlechts, der Rasse, der Herkunft, der religiösen und der politischen Überzeugung.

Männer und Frauen haben dieselben staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten.

Niemand darf seiner Abstammung, seiner Rasse, seines Glaubens, seiner religiösen und politischen Anschauungen wegen bevorzugt oder benachteiligt werden.

Alle öffentlichen Ämter sind jedermann gleich zugänglich (vgl. Art. 31 des UN-Entwurfes).

...

FREIHEIT

Art. 16:

Glaube, Gewissen und Überzeugung sind frei.

Der Staat gewährleistet die ungestörte Religionsausübung.

...

Art. 16a:

Niemand darf gezwungen oder gehindert werden, an einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder religiösen Übung teilzunehmen oder eine religiöse Eidesformel zu benutzen.¹¹²⁵

Diese Vorlage des Berichterstatters *Bergsträsser* (SPD) fasst, worauf er hinweist, den Bestand an Grundrechten zusammen, welcher sich im Verfassungsentwurf von Herrenchiemsee und in einigen Landesverfassungen finden ließ.

In religionsverfassungsrechtlicher Hinsicht geht diese Vorlage nur unwesentlich über den Herrenchiemseer Entwurf hinaus.

Neben dem Verbot, Glaubensüberzeugungen und Religionszugehörigkeit zu Differenzierungskriterien zu machen und der Wiederaufnahme der individualrechtlichen Garantien aus Art. F des Chiemseer Entwurfes findet sich hier in

Art. 16a eine ausdrückliche Gewähr positiver und negativer Kultusfreiheit und die Freistellung von einer Pflicht zur religiösen Eidesleistung. Diese Übernahme von Art. 48 II der Hessischen Verfassung schlägt Berichterstatter *Bergsträsser* angesichts der Erfahrungen der NS-Zeit vor.¹¹²⁶

In der Debatte zu diesem Vorschlag *Bergsträssers* werden religionsverfassungsrechtliche Fragen nicht berührt.¹¹²⁷

¹¹²⁵ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.15ff.

¹¹²⁶ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.22

¹¹²⁷ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.50ff.

II. Der Vorschlag des Redaktionsausschusses des Ausschusses für Grundsatzfragen

1. Die Glaubensfreiheiten

In der 5. Sitzung des Grundsatzausschusses am 29.09.1948 kommt Art. 8 des Regelungsvorschlages seines Redaktionsausschusses zur Sprache. In dieser Norm befinden sich Regelungsvorschläge für die individuellen Glaubensfreiheiten:

„Art. 8

Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und der Überzeugung ist unverletzlich.

Die ungestörte Religionsausübung wird im Rahmen der allgemeinen Gesetze gewährleistet. Niemand darf gezwungen werden, an einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder religiösen Übungen teilzunehmen oder eine religiöse Eidesform zu benutzen.

Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren. Nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft darf nur gefragt werden, wenn davon Rechte und Pflichten abhängen oder wenn eine gesetzlich angeordnete Erhebung es erfordert.“¹¹²⁸

Hier werden unter sprachlicher Umgestaltung zunächst die Individualgarantien des Art. F des Entwurfes von Herrenchiemsee aufgenommen. Vor allem aber wird die Religionsausübungsfreiheit unter die Schranke der „allgemeinen Gesetze“ gestellt, worin eine Anlehnung an Art. 135 WRV liegt. Auch Art. 136 III, IV WRV werden sprachlich leicht verändert übernommen.

2. Die Freiheit der „Überzeugung“

Die Abg. *Frau Weber* (CDU) erläutert als Berichterstatterin des Unterausschusses zunächst den Begriff der „Überzeugung“:

„Wir wollten mit dieser Fassung auch moralische Grundsätze und Überzeugungen einbeziehen; die Beschränkung auf Glaube und Gewissen genügt nicht ganz.“¹¹²⁹

Zumindest dieser redigierende Unterausschuss des Grundsatzausschusses wollte mit der „Überzeugungsfreiheit“ also einen eigenständigen Schutzbereich für sittliche Einstellungen eröffnen.

3. Vorbild der WRV

Die Abg. *Frau Weber* (CDU) stellt weiter klar, dass sich der redigierende Unterausschuss bewusst an die WRV angelehnt hat.¹¹³⁰

¹¹²⁸ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.109

¹¹²⁹ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.109

¹¹³⁰ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.109f.

4. Abstimmung über Glaubensfreiheiten in erster Lesung im Grundsatzausschuss

Dieser Art. 8 wird als Verbürgung der Glaubensfreiheiten in erster Lesung im Grundsatzausschuss angenommen.¹¹³¹

5. Gleiche Amtsfähigkeit

In seiner 6. Sitzung am 05.10.1948 wendet sich der Grundsatzausschuss in erster Lesung der Garantie der gleichen Amtsfähigkeit zu.¹¹³² Dieser Art. 15 des Vorschlags des Redaktionsausschusses des Grundsatzausschusses nennt als Einstellungskriterien die charakterliche Eignung, die Befähigung und Leistung.¹¹³³ Er wird mit einer geringfügigen sprachlichen Veränderung angenommen und ausdrücklich als Nachfolgenorm des Art. 128 I WRV bezeichnet.¹¹³⁴ Diese Norm nimmt die Regelung des Art. 33 II GG vorweg, allerdings fehlt hier noch das Verbot der Differenzierung nach Religion und Weltanschauung des Art. 33 III GG.

6. Allgemeiner Gleichheitssatz

Ebenfalls in der 6. Sitzung des Grundsatzausschusses am 05.10.1948 erfolgt die erste Lesung des allgemeinen Gleichheitssatzes¹¹³⁵, wobei diese Norm in der vom Redaktionsausschuss des Grundsatzausschusses vorgeschlagenen Fassung angenommen wird und Glaube und Religion als unzulässige Differenzierungskriterien genannt werden:

„Art. 17

Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

Männer und Frauen haben dieselben staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten.

Niemand darf seiner Abstammung, seiner Rasse, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen wegen benachteiligt oder bevorzugt werden.“¹¹³⁶

Die genannten religiösen Differenzierungsverbote entsprechen bereits denen des Art. 3 III GG.

III. Das Religionsverfassungsrecht nach der ersten Lesung der Grundrechte im Grundsatzausschuss

Nach Abschluss der ersten Lesung der Grundrechte im Grundsatzausschuss stellt sich am 18.10.1948 der religionsverfassungsrechtliche Normenbestand des Grundgesetzes noch lückenhaft dar.¹¹³⁷

Die Präambel enthält noch nicht den Namen Gottes und im Grundsatzausschuss wurde darüber auch noch nicht beraten.

Während die Glaubensfreiheiten bereits weitgehend denen des GG entsprechen, sind staatskirchenrechtliche und schulverfassungsrechtliche Normen noch nicht ausgearbeitet.

¹¹³¹ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.111

¹¹³² Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.135f.

¹¹³³ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.117f.

¹¹³⁴ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.136, S.146

¹¹³⁵ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.142ff.

¹¹³⁶ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.146

¹¹³⁷ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.333ff.

IV. Die Stellungnahme des *Prof. Thoma* zum Grundrechtsentwurf des Grundsatzausschusses

Der Staatsrechtler *Prof. Thoma* verfasste am 25.10.1948 eine Stellungnahme zum Grundrechtskatalog nach der ersten Lesung im Ausschuss für Grundsatzfragen.¹¹³⁸

Der Vorsitzende des Grundsatzausschusses v. *Mangoldt* (CDU) gestand dieser Stellungnahme einen gewissen Einfluss auf die Beschlüsse des Hauptausschusses zu den Grundrechten in erster Lesung zu.¹¹³⁹

Prof. Thoma äußerte sich auch zu Art. 7, dem Art. 8 der Abstimmung im Grundsatzausschuss, welcher die Glaubensfreiheiten verbürgte. Er stimmte der Norm zu, kritisierte aber die im ersten Absatz geschützte „Freiheit des Glaubens, des Gewissens und der Überzeugung“ als letztlich überflüssig, da diese Innenbereiche ohnehin nicht verletzt werden könnten. Er forderte vielmehr eine Garantie „des offenen Bekenntnisses aller Überzeugungen“ und schlug als Abs. I dieser Garantie vor:

„(1) Es besteht unbeschränkte Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses.“¹¹⁴⁰

Im Weiteren äußert sich *Prof. Thoma* nicht zum Religionsverfassungsrecht.

V. Kriegsdienstverweigerung

In der 15. Sitzung des Grundsatzausschusses am 27.10.1948 kommt anhand von Eingaben aus dem Volk erstmals die Frage eines Grundrechts auf Kriegsdienstverweigerung zur Sprache.¹¹⁴¹

Gegen die Verbürgung eines Grundrechts auf Kriegsdienstverweigerung spricht sich der Abg. *Heuss* (FDP) aus, da in einer Demokratie der Kriegsdienst im Verteidigungsfalle die Pflicht eines jeden Staatsbürgers sei.¹¹⁴²

Im Grundsatz bleibt diese Bewertung unbestritten; allerdings tritt die SPD für ein individuelles Grundrecht der Kriegsdienstverweigerung ein. Als Beispiel werden die Bibelforscher in der NS-Zeit genannt, die für ihre Glaubensüberzeugung hingerichtet wurden, weil sie keinen Kriegsdienst leisten wollten.¹¹⁴³ Deshalb sollte dieses Grundrecht verbürgt werden, obwohl auch der SPD die Gefahr seines Missbrauchs durchaus bewusst war.¹¹⁴⁴

§ 4 Die zweite Lesung der Präambel und der Grundrechte im Fachausschuss für Grundsatzfragen

I. Die Präambel und der Ursprung der Staatsgewalt

In seiner 19. Sitzung am 09.11.1948 wendet sich der Grundsatzausschuss der zweiten Lesung der Präambel zu, wobei erstmals in diesem Ausschuss die Frage einer Nennung Gottes beraten wird.¹¹⁴⁵

¹¹³⁸ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.361ff.

¹¹³⁹ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.361ff.

¹¹⁴⁰ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.367

¹¹⁴¹ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.417ff.

¹¹⁴² Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.419

¹¹⁴³ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.419 (Abg. *Wunderlich*)

¹¹⁴⁴ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.420 (Abg. *Zinn*)

¹¹⁴⁵ Der Parl. Rat, Bd. 5/I, S.496ff

Die Fraktion der SPD im Parlamentarischen Rat wollte keine Nennung Gottes in die Präambel aufnehmen. Dies brachte sie Anfang November 1948 in einer Stellungnahme zum Ausdruck.¹¹⁴⁶ Diese Frage wurde also schon zu diesem Zeitpunkt unter den Abgeordneten beraten, obwohl eine Debatte im Grundsatzausschuss noch gar nicht stattgefunden hatte.

Für die SPD sieht der Abg. *Bergsträsser* in der 19. Sitzung des Grundsatzausschusses darin einen Verstoß gegen die religiöse Neutralität des Staates.¹¹⁴⁷

Dagegen erstrebt die CDU die Nennung Gottes, da sie dem Willen der Mehrheit der Bevölkerung entspreche.¹¹⁴⁸

Der Abg. *Heuss* lässt durchblicken, dass die FDP, wenn auch mit Bedenken, einer Nennung Gottes zustimmen könnte:

„Ich bin bereit ... diese ... aufzunehmen und entweder zu sagen: im Vertrauen auf Gott oder: in der Verantwortung vor Gott ... Ich sträube mich nicht dagegen, obwohl ich das Bedürfnis nach einer metaphysischen Verankerung, das bei einigen Parteien vorhanden ist, nicht für sehr theologisch halte.“¹¹⁴⁹

Heuss sieht hierin einen verpflichtenden Appell, der eine Bindung über die positivrechtliche Verbindlichkeit des GG hinaus erzeugen soll.

Die später in die Präambel aufgenommene Formulierung erscheint erstmals in einem Entwurf der DP, der in der 6. Plenarsitzung des PR am 20.10.1948 eingebracht wird.¹¹⁵⁰ In der 19. Sitzung des Grundsatzausschusses am 09.11.1948 zitiert daraus der Ausschussvorsitzende v. *Mangoldt* (CDU):

„Im Bewusstsein seiner Verantwortung vor Gott ...“¹¹⁵¹

Während der zweiten Lesung staatsorganisatorischer Normen im Grundsatzausschuss in dessen 20. Sitzung am 10.11.1948 kommt es zu einer kurzen Debatte über den Ursprung der Staatsgewalt.¹¹⁵²

Anlässlich der Frage, ob Art. 1 II der WRV („Die Staatsgewalt geht vom Volke aus.“) in das GG übernommen werden solle, kommt eine Anregung von nicht näher genannter Seite zur Sprache, nach der die Staatsgewalt letztlich von Gott ausgehe. Hierbei ist nun bemerkenswert, dass die Herleitung von Gott von Rednern der SPD, der CDU und der FDP einhellig abgelehnt wird. Vertreter der anderen Parteien sind in dieser Sitzung nicht anwesend. Die Meinung geht dahin, dass diese Formulierung zu unklar sei; vor allem aber formuliert der Abg. *Heuss* unwidersprochen:

„Es müssen alle theokratischen Elemente ausgeschieden werden.“¹¹⁵³

Damit ist erwiesen, dass auch die Nennung Gottes in der Präambel nichts an der gewollten religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates ändern sollte. Die BRD sollte sich mit keiner Religion identifizieren und ihren Staatsbürgern kein religiöses Bekenntnis abfordern oder nahe legen.

Mit der Präambel sollte die Staatsgewalt über den Verfassungstext hinaus durch einen metaphysisch-affektiven Appell an die Wertentscheidungen des GG gebunden werden.

¹¹⁴⁶ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.497, FN 5)

¹¹⁴⁷ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.518

¹¹⁴⁸ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.518f. (Abg. *Frau Weber* und v. *Mangoldt*)

¹¹⁴⁹ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.509

¹¹⁵⁰ Der Parl. Rat, Bd.9, S.196ff.

¹¹⁵¹ Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.518

¹¹⁵² Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.525ff.

¹¹⁵³ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.526

Die vom Grundsatzausschuss in seiner 21. Sitzung am 16.11.1948 in zweiter Lesung angenommene Fassung der Präambel enthält in ihrem Satz 2 eine Nennung Gottes:

„Im Bewusstsein der Verantwortung vor Gott und den Menschen ...“¹¹⁵⁴

Mit dieser Formulierung leitet der Grundsatzausschuss die Präambel dem Hauptausschuss zu.¹¹⁵⁵

II. Die Stellungnahme des Allgemeinen Redaktionsausschusses aus dessen erster Lesung der Grundrechte

Noch bevor der Grundsatzausschuss mit seiner zweiten Lesung der Grundrechte beginnt, erhält er die Stellungnahme des Allgemeinen Redaktionsausschusses vom 16.11.1948 aus dessen erster Lesung der Grundrechte.¹¹⁵⁶

In religionsverfassungsrechtlicher Hinsicht hat der Allgemeine Redaktionsausschuss an der Fassung der Grundrechte nach der ersten Lesung im Grundsatzausschuss¹¹⁵⁷ außer in der Abfolge der Normen nur geringfügige Änderungen vorgenommen. Die einschlägigen Regelungen lauten:

„Artikel 1b

- (1) Alle Deutschen sind vor dem Gesetz gleich.
- (2) Der Gesetzgeber muss Gleiches gleich, Verschiedenes nach seiner Eigenart behandeln.
- (3) Jedoch darf niemand wegen seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Heimat und Herkunft, seiner religiösen oder politischen Anschauungen bevorrechtigt oder benachteiligt werden.

Artikel 7

- (1) Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses ist unverletzlich.
 - (2) Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet. Die allgemeinen Gesetze bleiben unberührt.
 - (3) Niemand darf gezwungen werden, an einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder einer religiösen Übung teilzunehmen oder eine religiöse Eidesformel zu benutzen.
 - (4) Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren.
- Angaben über die Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft dürfen nur verlangt werden, wenn davon Rechte und Pflichten abhängen oder wenn eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung es erfordert.

Artikel 15

(entfällt)

Der Ausschuss schlägt Streichung [scil.: der Verbürgung gleichen Ämterzugangs] vor, weil der Inhalt nicht der besonderen Garantie eines Grundrechts bedarf und ohnedies praktisch einen klagbaren Anspruch doch nicht begründen dürfte.¹¹⁵⁸

¹¹⁵⁴ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.576, FN 21

¹¹⁵⁵ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.576

¹¹⁵⁶ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.578ff.

¹¹⁵⁷ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.333ff.

¹¹⁵⁸ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.578ff.

In religionsverfassungsrechtlicher Hinsicht fallen folgende Änderungen auf, die der Allgemeine Redaktionsausschuss gegenüber der Fassung der Grundrechte nach ihrer ersten Lesung im Grundsatzausschuss vorgenommen hat:

Der Katalog der nach dem Gleichheitssatz unzulässigen Differenzierungskriterien enthält nicht mehr den „Glauben“, allerdings weiterhin die „religiösen Anschauungen“. Ein inhaltlicher Unterschied folgt daraus nicht.

Die Verbürgung der Glaubens- und Gewissensfreiheit in Art. 7 I wurde um die Bekenntnisfreiheit in religiösen und weltanschaulichen Belangen erweitert. Hierin folgte der Allgemeine Redaktionsausschuss der Linie des *Prof. Thoma*,¹¹⁵⁹ wonach gerade das Bekenntnis nach außen schützenswert sei. Dass sich der Allgemeine Redaktionsausschuss den Anregungen des *Prof. Thoma* bewusst anschloss, geht aus einer Aussage des Abg. *Dehler* (FDP) hervor.¹¹⁶⁰

Art. 4 I HS 2 GG geht also auf *Prof. Thoma* zurück.

Der gleiche Ämterzugang soll mit der angegebenen Begründung nicht mehr gesondert verbürgt werden.

Im Ergebnis nimmt der Allgemeine Redaktionsausschuss also nur unwesentliche Änderungen vor. Insbesondere hält er sich innerhalb der Vorgaben aus der ersten Lesung des Grundsatzausschusses und nimmt keine Erweiterungen des Normenbestandes, etwa auf das Staatskirchenrecht oder die Schulverfassung hin, vor.

III. Die zweite Lesung der Glaubensfreiheiten im Grundsatzausschuss

In seiner 24. Sitzung am 23.11.1948 wendet sich der Grundsatzausschuss in zweiter Lesung dem Art. 7 seines Grundrechtsentwurfes zu, der die Glaubensfreiheiten enthält.¹¹⁶¹

1. Bekenntnisfreiheit

Der Grundsatzausschuss erkennt an, dass der vom Allgemeinen Redaktionsausschuss aufgegriffene Änderungsvorschlag des *Prof. Thoma* insofern eine Verbesserung darstelle, als damit auch die Freiheit des Bekenntnisses nach außen geschützt sei.

Der Grundsatzausschuss sah durchaus einen Unterschied zwischen den Schutzbereichen von „Glaube“ und „Bekenntnis“:

„Bekenntnis ist etwas, was in die Öffentlichkeit hineintritt und hineinwirkt, während Glauben ein innerer Vorgang ist.“¹¹⁶²

Diese Auffassung verwundert, da der Schutzbereich der Glaubensfreiheit enger als in der WRV gesehen wird, nach der die Glaubensfreiheit auch das forum externum des Bekennens und Ausübens schützen sollte.

Darauf, dass Glaube und religiöses Bekenntnis gleichgesetzt werden könnten, weist denn auch der Abg. *Heuss* (FDP) hin¹¹⁶³, kann sich damit aber nicht durchsetzen.

¹¹⁵⁹ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.367

¹¹⁶⁰ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.585

¹¹⁶¹ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.333ff.

¹¹⁶² Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.622 (Abg. *Süsterhenn*, CDU)

¹¹⁶³ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.622

Der Grundausschuss sah also „Glaube“ als innere Angelegenheit des Bildens und Habens einer religiösen Überzeugung an, „Bekenntnis“ als Freiheit, seinem Glauben oder seiner Weltanschauung nach außen Ausdruck zu verleihen.

2. Begriff der Weltanschauung

Nach dem Willen des Grundausschusses sollten vom Begriff der Weltanschauung die areligiösen Weltdeutungsversuche ohne jeden Transzendenzbezug erfasst werden. Dies folgt deutlich aus der unwidersprochenen Einschätzung des Abg. *Süsterhenn* (CDU):

„Diese Fassung beschränkt sich dann nicht auf das rein Religiöse; dann steht neben dem Religiösen das Weltanschauliche. Der Anhänger einer areligiösen Weltanschauung wird sich nicht als Anhänger eines Glaubens bezeichnen.“¹¹⁶⁴

Der Abg. *Bergsträsser* (SPD) nennt als Beispiel für eine solche Weltanschauung die atheistischen Freidenker.¹¹⁶⁵

3. Religionsausübungsfreiheit – Schutzbereich und Schranke

Nach dem Willen des Grundausschusses galt die Freiheit der Religionsausübung nicht nur als Individual-, sondern auch als Kollektivrecht der Gläubigen. Auch das Recht der gemeinschaftlichen Religionsausübung sollte geschützt werden.¹¹⁶⁶

Festzuhalten ist weiterhin, dass bereits während der zweiten Lesung der Grundrechte im Grundausschuss, als noch keine staatskirchenrechtlichen Normen in den Verfassungsentwurf gelangt waren, nach dem Willen des Grundausschusses die Religionsausübungsfreiheit nicht nur ein Grundrecht der einzelnen Gläubigen, sondern auch der Religionsgesellschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit selbst sein sollte.¹¹⁶⁷

Der Grundausschuss stellte ferner klar, dass die Religionsausübungsfreiheit selbstverständlich im häuslich-privaten wie auch im öffentlich-gesellschaftlichen Raum gelten sollte.¹¹⁶⁸

Er beschließt in seiner 24. Sitzung auch, die Schranke der „allgemeinen Gesetze“ für das Grundrecht der Religionsausübungsfreiheit zu streichen.¹¹⁶⁹ Nach dem Normtext war diese Freiheit nunmehr schrankenlos verbürgt.

Im Grundausschuss kommt es deshalb zur Diskussion, wie dieses Grundrecht gegebenenfalls eingeschränkt werden kann, und zwar anhand des Beispiels einer Prozession bei Seuchengefahr.¹¹⁷⁰

Hierzu werden zwei Ansichten vertreten:

Eine Meinung möchte die Schranken aus Art. 2 der Fassung des Allgemeinen Redaktionsausschusses übertragen, also als Schranken die „Rechte anderer, ... die

¹¹⁶⁴ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.623

¹¹⁶⁵ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.623

¹¹⁶⁶ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.626 (Abg. *Süsterhenn*, CDU)

¹¹⁶⁷ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.789

¹¹⁶⁸ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.762

¹¹⁶⁹ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.632

¹¹⁷⁰ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.627

verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz¹¹⁷¹ zulassen. Dafür treten die Abg. *Bergsträsser* (SPD) und *Heuss* (FDP) ein¹¹⁷², die allerdings beide keine Juristen sind, sowie der Abg. *Süsterhenn* (CDU).

Anderer Ansicht ist der Ausschussvorsitzende v. *Mangoldt* (CDU), der als Professor für öffentliches Recht eine Schrankenübertragung aus der Generalfreiheit der allgemeinen Handlungsfreiheit in die Spezialfreiheit der Religionsausübung als rechtmethodisch bedenklich ansieht¹¹⁷³ und Auseinandersetzungen über die nun bestehende Frage der Beschränkbarkeit der Religionsausübungsfreiheit im Hauptausschuss vorhersagt.¹¹⁷⁴

Festzuhalten ist weiter, dass v. *Mangoldt* unter einem „allgemeinen“ Gesetz nur ein völlig religionsneutrales Gesetz versteht.¹¹⁷⁵

IV. Bestrebungen zur Regelung des Staatskirchenrechts und der Schulverfassung im GG

Bis zum Beginn der zweiten Lesung der Grundrechte im Grundsatzausschuss hatte das Religionsverfassungsrecht nur lückenhaft Eingang ins GG gefunden.

Über die Garantien der wesentlichen Glaubensfreiheiten hinaus fehlten insbesondere staatskirchenrechtliche Regelungen sowie Normen über die Stellung der Kirchen in der Schule und über das Elternrecht.

Diese Punkte kommen im Grundsatzausschuss erstmals in dessen 24. Sitzung am 23.11.1948 durch Eingaben der Kirchen und Anträge der Union und der DP zur Sprache.¹¹⁷⁶

1. Eingaben der Kirchen

Eine Eingabe der evangelischen Kirchen der britischen Zone vom 25.10.1948¹¹⁷⁷ fordert, in das GG die staatskirchenrechtlichen Gewährleistungen der Art. 137 bis 141 WRV einschließlich der Gleichstellung der Weltanschauungsgemeinschaften zu übernehmen.

Der Religionsunterricht soll als ordentliches Lehrfach verbürgt werden.

Aus Reihen der beiden großen christlichen Konfessionen in Niedersachsen wird die Forderung erhoben, das Elternrecht zu sichern und die bestehenden Staatskirchenverträge als gültig anzuerkennen.¹¹⁷⁸

2. Der Antrag der CDU/CSU

Die CDU/CSU macht sich die Forderung der Kirchen in einem eigenen Antrag, der unter dem 24.11.1948 datiert, weitgehend zu eigen.¹¹⁷⁹

Die Union fordert die Aufnahme einer Schutznorm für Ehe und Familie sowie die Verbürgung des elterlichen Erziehungsrechts, wobei sich dieses getreu dem bereits erwähnten

¹¹⁷¹ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.578

¹¹⁷² Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.626

¹¹⁷³ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.627f.

¹¹⁷⁴ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.629

¹¹⁷⁵ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.628

¹¹⁷⁶ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.633ff.

¹¹⁷⁷ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.633 FN 24

¹¹⁷⁸ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.633f. FN 25

¹¹⁷⁹ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.634 FN 28

bürgerlich-kirchenfreundlichen Argumentationsmuster auch auf die „Bestimmung des religiös-weltanschaulichen Charakters der Schule“ erstrecken soll.

Der Religionsunterricht ist als ordentliches Lehrfach mit der Möglichkeit, sich abzumelden, vorgesehen. Hierbei soll die inhaltliche Leitungs- und Aufsichtsgewalt über den Religionsunterricht, wie nach der WRV, bei den Kirchen liegen. Insofern soll am Prinzip der Bereichsscheidung in der Schule festgehalten werden.

3. Der Antrag der DP – Koordinationslehre

Die DP beantragt unter dem Datum vom 19.11.1948 die Gewähr des religionsgesellschaftlichen Selbstbestimmungsrechts und der Ämterautonomie.¹¹⁸⁰ Bemerkenswerterweise möchte die DP festgeschrieben wissen, dass die Beziehungen von Staat und Kirchen durch Vertrag zu regeln seien.

Die DP folgt also offensichtlich der in Nachkriegsdeutschland weit verbreiteten Koordinationslehre, wonach Staat und Kirche als gleichgeordnete Träger jeweils ursprünglicher Eigenrechtsmacht zu betrachten und einseitig staatsgesetzliche Regelungen über die Kirchen unzulässig seien.

Nach der insbesondere in den 1950er Jahren von deutschen Staatskirchenrechtlern vertretenen strengen Koordinationslehre habe weder der Staat noch die Kirche das Recht, das wechselseitige Verhältnis einseitig zu regeln.¹¹⁸¹ Ab Mitte der 1960er Jahre wurde die strenge Koordinationslehre nicht mehr vertreten. Die – auch einseitige – staatliche Regelungsbefugnis ist seither dem Grunde nach unstrittig.¹¹⁸²

Auch die DP fordert eine Garantie der bisherigen Staatskirchenverträge sowie die Übernahme der Vermögensgarantien des Art. 138 WRV in das GG.

4. Die Position der SPD

Die SPD spricht sich gegen eine Regelung des Staatskirchenrechts im GG aus. Zum einen solle die Bundesverfassung keine Regelungen über die „Gesellschaftsordnung“ enthalten, sondern vorrangig „die subjektiven Rechte“ wahren. Vor allem solle das Staatskirchenrecht „eine Angelegenheit der Länder“ sein.¹¹⁸³

5. Die Position der FDP

Der Abg. *Heuss* spricht sich für die FDP gegen die Aufnahme des Staatskirchenrechts ins GG aus. Bei einer Garantie dieser Lebensordnung im Grundgesetz würden auch andere Verbände, wie die Gewerkschaften, eine Absicherung im GG fordern. Ferner sei das Staatskirchenrecht wegen der Vielfalt der Verhältnisse sachnäher auf Länderebene zu regeln.¹¹⁸⁴

V. Vereinigungsrecht zu Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften

¹¹⁸⁰ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.635 FN 29

¹¹⁸¹ vgl. BGHZ 34, 372 (373); BGHZ 46, 96 (101)

¹¹⁸² NJW 83, 2541

¹¹⁸³ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.635: Abg. *Bergsträsser* und *Eberhard*

¹¹⁸⁴ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.636f.

Die Eingaben der Kirchen führen schließlich dazu, dass der Grundsatzausschuss die Garantie der Vereinigung zu Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften einhellig in die Grundrechte aufnimmt. Der die Glaubensfreiheiten verbürgende Art.7 wird in Abs. I ergänzt:¹¹⁸⁵

„Die Freiheit der Vereinigung zu Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften wird anerkannt.“

VI. Konservativ-naturrechtliche Begründung der Konfessionsschule

Auch in der 24. Sitzung des Grundsatzausschusses am 23.11.1948 macht die CDU/CSU klar, dass sie für eine Zulassung der Konfessionsschulen nach elterlichem Wahlrecht eintritt. Hierbei bedient sie sich der im konservativen Lager verbreiteten naturrechtlichen Begründung des religiösen Erziehungsrechts der Eltern, welches durch die „Bestimmung über den religiös-weltanschaulichen Charakter der Schule“¹¹⁸⁶ abzusichern sei.

VII. Die Glaubensfreiheiten nach der zweiten Lesung im Grundsatzausschuss

Nach der zweiten Lesung der Glaubensfreiheiten im Grundsatzausschuss hat die einschlägige Norm am 23.11.1948 folgende Fassung:

„Artikel 7

(1) Die Freiheit des Glaubens und des Gewissens sowie die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich.

Das Recht der Vereinigung zu Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften wird anerkannt.

(2) Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet.

(3) Niemand darf gehindert oder gezwungen werden, an einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder an religiösen Übungen teilzunehmen oder eine religiöse Eidesformel zu benutzen.

(4) Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren. Nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft darf gefragt werden, wenn davon Rechte und Pflichten abhängen oder wenn eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung es erfordert.¹¹⁸⁷

Ein Vergleich dieser Norm mit ihrer Fassung nach der ersten Lesung im Grundsatzausschuss¹¹⁸⁸ zeigt, dass der Grundsatzausschuss durchaus Anregungen aufgegriffen und Veränderungen vorgenommen hat.

Abs. I S.1 der Norm wurde gemäß den Anregungen des Allgemeinen Redaktionsausschusses unter Berücksichtigung der Vorschläge des *Prof. Thoma* gefasst.¹¹⁸⁹

Abs. I S.2 wurde auf Anregung der Kirchen aufgenommen.

¹¹⁸⁵ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.641

¹¹⁸⁶ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.646

¹¹⁸⁷ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.647

¹¹⁸⁸ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.333ff.

¹¹⁸⁹ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.578ff.

Die Religionsausübungsfreiheit wird in Abs. II ungeachtet der Bedenken des Ausschussvorsitzenden v. *Mangoldt* schrankenlos gewährleistet. Ansonsten sind die Veränderungen nur sprachlich-klarstellender Natur.

VIII. Gleiche Amtsfähigkeit

In seiner 26. Sitzung am 30.11.1948 beschließt der Grundsatzausschuss, an der Garantie der gleichen Amtsfähigkeit in Art. 15 ungeachtet des Streichungsvorschlags des Allgemeinen Redaktionsausschusses¹¹⁹⁰ festzuhalten. Die Norm soll wie schon nach der ersten Lesung im Grundsatzausschuss lauten und den gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern nach den Kriterien des Art. 33 II GG verbürgen, ohne aber wie in Art. 33 III GG sogleich ein Verbot religionsbedingter Differenzierung im Rahmen einer individuellen Paritätsregelung folgen zu lassen.

IX. Der allgemeine Gleichheitssatz

Ebenfalls in seiner 26. Sitzung beschließt der Grundsatzausschuss, den „Glauben“ einer Person wieder unter die nach dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 19 verbotenen Differenzierungskriterien aufzunehmen.¹¹⁹¹

Der Allgemeine Redaktionsausschuss hatte dies wohl neben dem Differenzierungsverbot nach „religiösen Anschauungen“ für überflüssig gehalten.¹¹⁹² Auch nach Ansicht des Grundsatzausschusses sollte sich der Regelungsgehalt der Norm dadurch nicht ändern.¹¹⁹³

X. Kriegsdienstverweigerung

Im Verlauf der zweiten Lesung der Grundrechte im Grundsatzausschuss wird auf Antrag der SPD in der 26. Sitzung am 30.11.1948 ein Individualrecht auf Kriegsdienstverweigerung in den Grundrechtsvorschlag aufgenommen, den der Grundsatz- dem Hauptausschuss zur Beratung zuleiten wird.¹¹⁹⁴

Allerdings kann hieraus noch keineswegs auf eine Zustimmung der anderen Parteien zur Aufnahme diese Grundrechts in das GG geschlossen werden, vielmehr soll zunächst lediglich eine Diskussion im Hauptausschuss erfolgen. Auf Anregung des Abg. *Heuss* (FDP) wird schließlich zu Art. 7, welcher die Glaubensfreiheiten regelt, folgender Abs. V zur Beratung im Hauptausschuss vorgeschlagen:

„Niemand darf gegen sein Gewissen zum Kriegsdienst mit der Waffe gezwungen werden. Das Nähere bestimmt ein Gesetz.“¹¹⁹⁵

§ 5 Religionsverfassungsrecht im Grundsatzausschuss nach Abschluss der zweiten Lesung der Grundrechte

Auch nach Abschluss der zweiten Lesung der Grundrechte kommt es im Grundsatzausschuss noch zu religionsverfassungsrechtlichen Stellungnahmen. Anlass ist die Debatte über den

¹¹⁹⁰ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.578ff.

¹¹⁹¹ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.750

¹¹⁹² vgl. Der Parl. Rat, Bd. 5/II, S.578ff.

¹¹⁹³ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.750

¹¹⁹⁴ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.760ff.

¹¹⁹⁵ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.762

Antrag der CDU/CSU, dem Elternrecht bei der Wahl der konfessionellen Ausrichtung der Schule zur Geltung zu verhelfen.

I. Bundeskompetenz für Staatskirchenrecht und Schulverfassung

Der Abg. *Heuss* (FDP) wendet sich in der 29. Sitzung des Grundsatzausschusses am 04.12.1948 gegen Regelungen über das Schulwesen im GG. Er möchte die Schulverfassung wie das Staatskirchenrecht gänzlich in der Kulturhoheit der Länder belassen.¹¹⁹⁶

Für die Kulturhoheit der Länder in Schulangelegenheiten spricht sich seitens der SPD der Abg. *Bergsträsser* aus.¹¹⁹⁷

Nach Auffassung der SPD sollen Schul- und Kirchenangelegenheiten allgemein den Ländern zur Regelung verbleiben.¹¹⁹⁸

Auch die DP möchte aus diesem Grund und aus Rücksicht auf die unterschiedlichen Verhältnisse in den einzelnen Ländern keine Regelungen über die Schule ins GG aufnehmen.¹¹⁹⁹

II. Konfessionsschule

Die SPD tritt gegen die Konfessions- und für die Simultanschule ein, da diese die Jugend zur Toleranz erziehe.¹²⁰⁰ Insbesondere dürfe es, anders als in der WRV, zu keiner bundesverfassungsrechtlichen Gewähr eines elterlichen Wahlrechts in der Frage der Konfessionalität der Volksschule kommen. Ansonsten wären, gerade auch wegen der Flüchtlingsströme der Nachkriegszeit, unwirtschaftliche Zwergschulen die Folge.¹²⁰¹

Für die Union dagegen bleibt die Verbürgung eines elterlichen Rechts, die konfessionelle Ausrichtung der Schule zu wählen, eine wesentliche Forderung:

„Es ist für uns eine der ernstesten Fragen, und diese Frage wird zweifellos für unsere Gesamthaltung in der ganzen Verfassungsfrage einen entscheidenden Einfluss mit ausüben.“¹²⁰²

Dabei betrachtet die Union das elterliche Erziehungsrecht, gerade auch das religiöse Erziehungsrecht, als Naturrecht, welches mithin gar nicht erst vom staatlichen Gesetzgeber gewährt werde, vielmehr von diesem lediglich anzuerkennen sei. Dieses Naturrecht müsse nun in der staatlichen Schule eine Unterstützung erfahren, indem ein elterliches Bestimmungsrecht über die konfessionelle Ausrichtung der Volksschule bundesverfassungsrechtlich abgesichert werden solle.¹²⁰³

Seitens der DP spricht sich der Abg. *Heile* dafür aus, das religiöse Erziehungsrecht der Eltern auf Länderebene abzusichern, indem eine Wahlmöglichkeit zwischen Konfessions- und Simultanschule eröffnet werden soll.¹²⁰⁴

¹¹⁹⁶ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.809f.

¹¹⁹⁷ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.813

¹¹⁹⁸ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.819 (Abg. *Menzel*)

¹¹⁹⁹ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.819

¹²⁰⁰ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.813 (Abg. *Bergsträsser*)

¹²⁰¹ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.821f. (Abg. *Maier*)

¹²⁰² Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.815 (Abg. *Süsterhenn*)

¹²⁰³ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.824 (Abg. *Frau Weber*)

¹²⁰⁴ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.817f.

In der 29. Sitzung des Grundsatzausschusses am 04.12.1948 fasst der Ausschuss aufgrund der Meinungsverschiedenheiten keinen Beschluss über die Frage des Elternrechts und die Konfessionalität der Schule. Die Beratung wird ergebnislos abgebrochen.¹²⁰⁵ Der entsprechende Antrag der CDU¹²⁰⁶ hat keinen Erfolg.

III. Antrag von CDU/CSU, Zentrum und DP auf Aufnahme gewisser staatskirchenrechtlicher Normen ins GG

In der 29. Sitzung des Grundsatzausschusses am 04.12.1948 kommt auch ein gemeinsamer Antrag von Union, Zentrum und DP vom 29.11.1948 zur Sprache, nach dem gewisse staatskirchenrechtliche Festsetzungen ins GG aufgenommen werden sollen.¹²⁰⁷

1. Der Normenbestand des Antrags

Dieser Antrag¹²⁰⁸ möchte die Art. 137 und 138 WRV in leicht abgewandelter Form ins GG übernehmen.

Anders als in Art. 137 VII WRV soll keine Gleichstellung der Weltanschauungsgemeinschaften erfolgen und die Ablösung der Staatsleistungen soll, anders als nach Art. 138 I WRV, nicht durch einseitig zu erlassendes Staatsgesetz, sondern durch vertragliche Vereinbarungen zwischen Staat und Kirchen erfolgen.

Auch sollen die bestehenden Staatskirchenverträge, demnach ebenfalls das Reichskonkordat, garantiert werden.

Bemerkenswert ist die ausdrückliche Vorsorge gegen ein Wiedererstarken der „Korrelatentheorie“ der Weimarer Jahre. Der Antrag formuliert:

„Kirchen und Religionsgesellschaften sowie ihre Einrichtungen behalten, ohne deshalb einer besonderen Staatsaufsicht zu unterliegen, die Rechte von Körperschaften des öffentlichen Rechts...“

Vielmehr folgt der Antrag mit seiner Betonung vertraglicher Vereinbarungen von Staat und Kirchen offensichtlich der „Koordinationslehre“, welche die Nachkriegszeit beeinflusste und von einer ausnahmslosen Gleichordnung des Staates und der Kirchen ausging.

2. Stellungnahme der antragstellenden Fraktionen

Der Abg. *Süsterhenn* (CDU) sieht für die antragstellenden Fraktionen der CDU/CSU, des Zentrums und der DP in den institutionellen Gewährleistungen des Staatskirchenrechts die notwendige organisatorische Unterstützung der individuellen Glaubensfreiheiten. Die drei konservativ-kirchenfreundlichen Parteien sehen im Staatskirchenrecht deren Fortsetzung und Absicherung.¹²⁰⁹

Es solle sehr wohl bei der Kulturhoheit der Länder bleiben, allerdings solle die Rechtsstellung der Religionsgesellschaften durch gewisse bundesverfassungsrechtliche Grundsätze abgesichert werden, wobei *Süsterhenn* auf geschichtliche Erfahrungen verweist:

¹²⁰⁵ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.835

¹²⁰⁶ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.634 FN 28

¹²⁰⁷ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.835ff.

¹²⁰⁸ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.835f. FN44

¹²⁰⁹ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.836

„Wenn *Windthorst* bereits daran gedacht hatte, die Stellung der Kirche auch in die 1871er Verfassung aufzunehmen, dann hat er mit dieser Forderung Recht gehabt, wie der kurz darauf ausgebrochene Kulturkampf bewies ... Gerade die allerjüngste Geschichte beweist an mehreren Beispielen die sachliche Begründung einer Befürchtung, dass auf diesem Gebiete nicht so gehandelt wird, wie das in vielen Länderverfassungen zum Ausdruck gebracht worden ist.“¹²¹⁰

3. Stellungnahme der SPD

Der Abg. *Bergsträsser* lehnt seitens der SPD den Antrag ab. Das Staatskirchenrecht solle aufgrund der unterschiedlichen Verhältnisse in den einzelnen Ländern diesen zur sachnäheren Regelung überlassen werden.¹²¹¹

4. Stellungnahme der FDP

Auch die FDP möchte das Staatskirchenrecht den Ländern überlassen, „...nachdem jetzt der föderative Charakter des Bundes besonders herausgearbeitet ist.“¹²¹²

5. Keine Beschlussvorlage an den Hauptausschuss

In der Frage der Aufnahme staatskirchenrechtlicher Normen ins GG herrscht mithin im Grundsatzausschuss eine Pattsituation. Union und DP haben 6 Stimmen dafür, SPD und FDP 6 Stimmen dagegen. Eine Mehrheit dafür, den Antrag der konservativen Parteien als Beschlussvorlage an den Hauptausschuss weiterzuleiten, findet sich nicht. Die 29. Sitzung des Grundsatzausschusses am 04.12.1948 endet auch insofern ergebnislos.¹²¹³

IV. Religionsunterricht – Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung in der Schule

In seiner 32. Sitzung am 11.01.1949 wendet sich der Grundsatzausschuss einer vergleichenden Durchsicht der Grundrechtsformulierungen des Allgemeinen Redaktionsausschusses und des Hauptausschusses nach dessen erster Lesung zu.¹²¹⁴

In religionsverfassungsrechtlicher Hinsicht ist dieser unübersichtliche Verhandlungsgang unergiebig.

Allerdings ergibt sich bei der Debatte über die nunmehr vom Hauptausschuss in erster Lesung vorgesehene Garantie des Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach, dass der Grundsatzausschuss die Stellung des Religionsunterrichts in der Schule genauso wie nach der WRV gemäß dem Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung geregelt wissen möchte:

Der Religionsunterricht soll in konfessioneller Gebundenheit unter staatlicher organisatorischer Aufsicht erteilt werden.¹²¹⁵

Die inhaltliche Leitungsgewalt der Kirchen soll sich nicht nur auf den Lehrplan beschränken, sondern auch das Lehrpersonal erfassen. Dazu soll die evangelische „vocatio“ und die katholische „missio canonica“ dienen. Darüber hinaus soll den Kirchen das Recht zum

¹²¹⁰ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.838f.

¹²¹¹ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.836f.

¹²¹² Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.838 (Abg. *Heuss*)

¹²¹³ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.839f.

¹²¹⁴ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.910ff.

¹²¹⁵ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.936ff.

Besuch des Religionsunterrichts durch eigene Beauftragte, das Recht der „visitatio“ gewährt werden.¹²¹⁶

§ 6 Die Verhandlungen des Hauptausschusses

I. Die erste Lesung des GG im Hauptausschuss

1. Beratungsgrundlage

Im Hauptausschuss des Parlamentarischen Rates kommen religionsverfassungsrechtliche Fragen erstmals in dessen 17. Sitzung am 03.12.1948 zur Sprache, in der sich der Ausschuss der ersten Lesung der Grundrechte zuwendet.

Beratungsgrundlage ist hierbei die Fassung der Grundrechte nach deren zweiter Lesung im Grundsatzausschuss.¹²¹⁷

2. Glaubensfreiheiten

Art. 5, der nunmehr die Glaubensfreiheiten enthält, wird ohne Änderungen in der Fassung des Grundsatzausschusses angenommen. Auch der Zusatzantrag der SPD, in Abs. V das Grundrecht der Kriegsdienstverweigerung zu garantieren, findet eine Mehrheit. Eine inhaltliche Debatte findet nicht statt.¹²¹⁸

3. Antrag von CDU/CSU, Zentrum und DP auf Aufnahme gewisser staatskirchenrechtlicher Normen ins GG wird erneut eingebracht

In der 21. Sitzung des Hauptausschusses am 07.12.1948 bringen CDU/CSU, Zentrum und DP den Antrag auf Übernahme gewisser staatskirchenrechtlicher Normen, mit dem sie sich im Grundsatzausschuss nicht hatten durchsetzen können,¹²¹⁹ nunmehr im Hauptausschuss erneut ein.¹²²⁰

Insbesondere die Union legt auf diese Regelungen großen Wert und droht, wie schon im Grundsatzausschuss, anderenfalls mit der Ablehnung der gesamten Verfassung.¹²²¹ Eine Debatte und Abstimmung findet hierüber zunächst nicht statt.

4. Antrag der CDU/CSU auf Verbürgung von Elternrecht, Konfessionsschule und Religionsunterricht im GG

Des Weiteren stellt die CDU/CSU einen Antrag, das Elternrecht und, daraus begründet, die Konfessionsschule und den Religionsunterricht bundesverfassungsrechtlich zu gewähren:

„Elternrecht und Erziehung

(1) Pflege und Erziehung der eigenen Kinder ist das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Dieses Recht ist auch bei der Bestimmung des religiös-weltanschaulichen Charakters der Schule und durch Sicherung der Unterrichtsfreiheit zu

¹²¹⁶ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.938

¹²¹⁷ Verhandlungen des HA, S.205ff.

¹²¹⁸ Verhandlungen des HA, S.209f.

¹²¹⁹ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.835ff.

¹²²⁰ Verhandlungen des HA, S.239

¹²²¹ Verhandlungen des HA, S.239

wahren. Die Herausnahme von Kindern aus der Familiengemeinschaft gegen den Willen der Erziehungsberechtigten ist nur auf gesetzlicher Grundlage möglich, wenn durch ein Versagen der Erziehungsberechtigten die Gefahr der Verwahrlosung der Kinder gegeben ist.

(2) Unbeschadet des Rechts der Eltern, ihre Kinder vom Religionsunterricht abzumelden, ist der Religionsunterricht schulplanmäßiges Lehrfach in allen Schulen. Er wird nach den Grundsätzen der Kirche in ihrem Auftrag und unter ihrer Aufsicht erteilt.¹²²²

In diesem Antrag der Union zeigt sich deutlich das wiederkehrende konservativ-kirchenfreundliche Argumentationsmuster, aus dem naturrechtlich begründeten Elternrecht die Forderung nach der Zulassung der Konfessionsschule und der Garantie des Religionsunterrichts abzuleiten. Damit begründet den Antrag auch die Abg. *Frau Weber* von der CDU.¹²²³

a) Die Position des Zentrums

Die Abg. *Frau Wessel* erklärt für das Zentrum ebenfalls das Elternrecht zum vorstaatlichen Naturrecht, welches im GG abzusichern sei. Insbesondere möchte auch das Zentrum das nach der WRV gegebene Wahlrecht der Eltern zwischen Gemeinschafts-, Konfessions- und Weltanschauungsschule aufrechterhalten.¹²²⁴

b) Die Position der FDP

Die FDP bezieht zur Konfessionalität der Volksschule keine Stellung, allerdings erkennt ihr Abg. *Heuss* den Religionsunterricht als unverzichtbares Element der Allgemeinbildung an:

„Es kann einer weder den Goethe noch den Schiller noch ich weiß nicht wen verstehen, wenn er nicht innerlich etwas vom Christentum mitbekommen hat in der Zeit, in der er aufnahmefähig gewesen ist.“¹²²⁵

c) Die Position der DP

Für die DP fordert der Abg. *Seebohm* die Aufnahme des Elternrechts in eine freiheitliche Verfassung.¹²²⁶

d) Die Position der SPD

Die SPD bezieht zum Antrag der Union nicht unmittelbar Stellung. Ihr Abg. *Bergsträsser* weist allerdings auf eine geschichtliche Parallele hin, indem er die Forderungen nach der Verbürgung von Elternrecht, Konfessionsschulen und Religionsunterricht in eine Linie mit der Petitionsbewegung der Pius-Vereine im Jahr 1848 stellt. Er wendet sich an Union und Zentrum und führt aus:

„Sie haben nun darauf hingewiesen, dass ihnen aus dem Lande Wünsche dieser Art zugetragen worden sind ... Mich haben diese Petitionen lebhaft erinnert an die Zeit, als ich meine Habilitationsschrift schrieb, in der ein Kapitel steht über den großen Petitionssturm, der

¹²²² Verhandlungen des HA, S.245

¹²²³ Verhandlungen des HA, S.245; vgl. auch Verhandlungen des HA, S.253 (Abg. *Süsterhenn*, CDU)

¹²²⁴ Verhandlungen des HA, S.245f.

¹²²⁵ Verhandlungen des HA, S.247

¹²²⁶ Verhandlungen des HA, S.249

an das Frankfurter Parlament in der Schulfrage gerichtet worden ist. Ein Teil der Petitionen, die hier eingelaufen sind – das war mir als Historiker interessant – stammt genau aus denselben Orten, in denen damals diese Petitionen von den Pius-Vereinen geschrieben worden sind.¹²²⁷

Auch wenn diese Aussage erkennbar parteipolitisch gefärbt ist, bleibt festzuhalten, dass es dem Historiker auffiel, dass, wie schon 1848, so auch 1948 eine kirchenfreundlich-konservative Strömung auf die Schulverfassung Einfluss zu nehmen suchte.

e) Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung in der Schule

Auch im Hauptausschuss wurde mit dem Religionsunterricht nach dem Bestreben der Union das Bereichsscheidungsprinzip verbunden. Keinesfalls sollte an der grundsätzlichen staatlichen Schulaufsicht gezweifelt werden.¹²²⁸

f) Abstimmung über den Antrag der CDU/CSU

In der Abstimmung über den Antrag der CDU/CSU setzen sich die Vorschläge der Union mit Ausnahme des Abs. I S.2 durch, welcher ein elterliches Bestimmungsrecht über die religiös-weltanschauliche Ausrichtung der Volksschule anerkannt hätte.¹²²⁹

Der Hauptausschuss wollte also das Elternrecht zur Kindererziehung als Naturrecht anerkennen. Der Religionsunterricht sollte ordentliches Lehrfach und nach dem Bereichsscheidungsgedanken organisiert sein. Er sollte allerdings nicht obligatorisch sein.

5. Debatte über den Antrag von CDU/CSU, Zentrum und DP auf Aufnahme gewisser staatskirchenrechtlicher Normen ins GG

In der 22. Sitzung des Hauptausschusses am 08.12.1948 kommt der Antrag der drei konservativen Parteien zur Debatte, in das GG gewisse staatskirchenrechtliche Verbürgungen aufzunehmen. Dieser Antrag¹²³⁰ hatte sich ja schon im Grundsatzausschuss nicht durchsetzen können¹²³¹ und war deshalb im Hauptausschuss erneut eingebracht worden.

a) Die Stellungnahme der CDU/CSU

Der Abg. *Süsterhenn* (CDU) begründet den Antrag damit, dass die Bedeutung der Religionsgesellschaften als wertsetzende Institutionen in der Gesellschaft anerkannt werden müsse und deshalb sei es unabdingbar, den staatskirchenrechtlichen Normenbestand der WRV wie auch die bestehenden Staatskirchenverträge zu übernehmen.¹²³²

Er verschweigt aber, dass der Antrag in seiner vorliegenden Fassung die Religionsgesellschaften in der Frage der Ablösung der Staatsleistungen deutlich besser stellt als die WRV. Auch soll keine Gleichstellung der Weltanschauungsgemeinschaften mehr erfolgen.

¹²²⁷ Verhandlungen des HA, S.250

¹²²⁸ Verhandlungen des HA, S.252 (Vorsitzender des HA, *Schmid*, SPD)

¹²²⁹ Verhandlungen des HA, S.254

¹²³⁰ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.835f. FN 44

¹²³¹ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.835ff.

¹²³² Verhandlungen des HA, S.255

b) Die Stellungnahme der SPD

In der ablehnenden Stellungnahme seitens der SPD beschränkt sich der Abg. *Bergsträsser* darauf, dass das Staatskirchenrecht aufgrund der Vielfalt unterschiedlicher Verhältnisse den Ländern überlassen werden solle.¹²³³

c) Die Stellungnahme des Zentrums

Die Abg. *Frau Wessel* sieht für die antragstellende Fraktion des Zentrums in den staatskirchenrechtlichen Festsetzungen der WRV eine notwendige institutionelle Absicherung der individuellen Glaubensfreiheiten. Den Religionsgesellschaften würden dadurch Rahmenbedingungen geschaffen, um den einzelnen Gläubigen unterstützen zu können.¹²³⁴

d) Die Stellungnahme der FDP

Für die FDP gibt der Abg. *Höpker-Aschoff* zu verstehen, dass die Liberalen dem Antrag der drei konservativen Parteien deshalb nicht zustimmen können, weil sein Regelungsgehalt nur schwer übersehbar sei.¹²³⁵ Staatskirchenrechtliche Regelungen werden von der FDP aber nicht grundsätzlich abgelehnt.

e) Abstimmung

Der Antrag wird schließlich gegen die 10 Stimmen der konservativen Parteien (CDU/CSU 8, Zentrum 1, DP 1) mit der Mehrheit der 11 Stimmen der anderen Parteien (SPD 8, FDP 2, KPD 1) abgelehnt.¹²³⁶

6. Der Bonner staatskirchenrechtliche Kompromiss

a) Kompromissbereitschaft der FDP

Nachdem der staatskirchenrechtliche Antrag der konservativen Parteien abgelehnt worden ist, ergreift der Abg. *Süsterhenn* (CDU) die Gelegenheit, ein Kompromissangebot der FDP aufzugreifen. Der Abg. *Höpker-Aschoff* (FDP) hatte für die FDP zwar die Zustimmung zu dem Antrag verweigert, da er in seinen Rechtsfolgen nicht übersehbar sei, hatte aber auch zu verstehen gegeben, dass die FDP einer reinen Übernahme des Weimarer Staatskirchenrechts zustimmen könnte.¹²³⁷

Deshalb stellt der Abg. *Süsterhenn* (CDU) „anknüpfend an die Möglichkeit einer Regelung, die sich aus den Ausführungen insbesondere des Herrn *Dr. Höpker-Aschoff* ergeben hat“ den Antrag:

„Die Bestimmungen der Artikel 137, 138 Absatz 2, 139 und 141 der Deutschen Verfassung vom 11. August 1919 werden aufrechterhalten.

Die am 8. Mai 1945 bestehenden Verträge mit den Kirchen bleiben in Kraft, bis sie durch neue, von den Ländern abzuschließende, Verträge ersetzt werden.“¹²³⁸

¹²³³ Verhandlungen des HA, S.255f.

¹²³⁴ Verhandlungen des HA, S.256

¹²³⁵ Verhandlungen des HA, S.258f.

¹²³⁶ Verhandlungen des HA, S.259

¹²³⁷ Verhandlungen des HA, S.259

¹²³⁸ Verhandlungen des HA, S.259

b) Die Problematik des Reichskonkordats

Der Abg. *Heuss* (FDP) bringt zum Abs. II des Antrags des Abg. *Süsterhenn* (CDU) den Änderungsantrag ein, nur die „zwischen den Ländern und den Kirchen“ abgeschlossenen Verträge weitergelten zu lassen.¹²³⁹

Damit will er verhindern, dass das Reichskonkordat von der Weitergeltung erfasst wird und den Streit darüber beenden, ob das Reichskonkordat überhaupt rechtsgültig zustande gekommen sei, da es ja „keine Ratifikation in irgendwelchen parlamentarischen Körperschaften gefunden hat.“¹²⁴⁰

Demgegenüber legt der Abg. *Süsterhenn* seitens der CDU Wert auf die ausdrückliche Anerkennung des Reichskonkordats als fortgeltend:

„Wenn sowohl die Kurie wie der Kontrollrat wie auch die allgemeine Völkerrechtswissenschaft diesen Standpunkt vertreten [scil.: der Fortgeltung des Reichskonkordats] , ist es nicht gut zu verantworten, dass wir das Reichskonkordat von der Fortgeltung ausschließen.“¹²⁴¹

c) Abstimmung

In der Abstimmung wird zunächst der Abs. I des Antrags *Süsterhenn* auf Übernahme des Weimarer Staatskirchenrechts mit 12 zu 9 Stimmen gegen SPD und KPD angenommen. Durch den Kompromissvorschlag der FDP war eine bürgerlich-liberale Mehrheit möglich geworden.¹²⁴²

Der Abs. II des Antrags *Süsterhenn* findet keine Mehrheit, da die FDP die Fortgeltung des Reichskonkordats nicht anerkennen will. Er wird mit 11 zu 10 Stimmen abgelehnt, dafür findet der Abänderungsantrag *Heuss* eine Mehrheit.¹²⁴³

Aufgrund der Kompromissbereitschaft der FDP sind damit bereits wesentliche staatskirchenrechtliche Normen der WRV in das GG eingegliedert.

Eine „lex Reichskonkordat“ konnte noch keine Mehrheit finden. Die Mehrheit des Hauptausschusses wollte die Fortgeltung des Reichskonkordats zumindest nicht ausdrücklich anerkennen.¹²⁴⁴

7. Präambel

In seiner 26. Sitzung am 10.12.1948 wendet sich der Hauptausschuss in erster Lesung der Präambel zu, welche ja in ihrer Fassung nach der zweiten Lesung im Grundsatzausschuss eine Bezugnahme auf Gott enthält, wenn diese auch nicht im Einleitungssatz erfolgt.¹²⁴⁵

In der ersten Lesung der Präambel im Hauptausschuss wird dies nicht problematisiert.

II. Die zweite Lesung des GG im Hauptausschuss

1. Glaubensfreiheiten

¹²³⁹ Verhandlungen des HA, S.259

¹²⁴⁰ Verhandlungen des HA, S.259

¹²⁴¹ Verhandlungen des HA, S.259f.

¹²⁴² Verhandlungen des HA, S.260

¹²⁴³ Verhandlungen des HA, S.260f.

¹²⁴⁴ vgl. Verhandlungen des HA, S.306

¹²⁴⁵ vgl. Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.576 FN 21

In seiner 43. Sitzung am 18.01.1949 wendet sich der Hauptausschuss in zweiter Lesung dem Art. 5 zu, welcher die Glaubensfreiheiten enthält.¹²⁴⁶

Beratungsgrundlage ist hierbei die Fassung des Art.5 nach den Vorschlägen des Grundsatzausschusses vom 11.01.1949. An diesem Tage hatte der Grundsatzausschuss in seiner 32. Sitzung einige rein klarstellende Änderungen zu diesem Artikel vorgeschlagen.¹²⁴⁷

Als Beratungsgrundlage der zweiten Lesung im Hauptausschuss lautete die Norm nun wie folgt:

„Art.5

(1) Die Freiheit des Glaubens und des Gewissens wie die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich.

Das Recht der Vereinigung zu Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften wird anerkannt.

(2) Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet.

(3) Niemand darf gehindert oder gezwungen werden, an einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder an religiösen Übungen teilzunehmen oder eine religiöse Eidesformel zu benutzen.

(4) Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren. Nach der Zugehörigkeit zu einer Religions- und Weltanschauungsgemeinschaft darf gefragt werden, wenn davon Rechte und Pflichten abhängen oder wenn eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung es erfordert.

(5) Niemand darf gegen sein Gewissen zum Kriegsdienst mit der Waffe gezwungen werden. Das Nähere bestimmt das Gesetz.¹²⁴⁸

Die ersten vier Absätze der Norm werden vom Hauptausschuss in zweiter Lesung angenommen.¹²⁴⁹

Der Abg. *Heuss* (FDP) beantragt, das Grundrecht der Kriegsdienstverweigerung zu streichen, da die Wehrpflicht ein Bestandteil der Demokratie sei. Er will allerdings dann durch einfaches Gesetz die Kriegsdienstbefreiung aus Glaubens- und Gewissensgründen für die Angehörigen bestimmter Religionsgesellschaften regeln.¹²⁵⁰

Dennoch wird auch der Abs. V schließlich mit der Maßgabe angenommen, dass das Nähere durch Bundesgesetz geregelt wird.¹²⁵¹

2. Elternrecht und Religionsunterricht

a) Beratungsgrundlage

In seiner 43. Sitzung am 18.01.1949 wendet sich der Hauptausschuss in zweiter Lesung dem Art. 7b zu, der das Elternrecht und den Religionsunterricht regelt.¹²⁵² Dieser hat in der Stellungnahme des Grundsatzausschusses zur ersten Lesung im Hauptausschuss folgende Fassung erhalten, welche dem Hauptausschuss in seiner zweiten Lesung als Beratungsgrundlage dient:

¹²⁴⁶ Verhandlungen des HA, S.545f.

¹²⁴⁷ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.928f.

¹²⁴⁸ Verhandlungen des HA, S.545

¹²⁴⁹ Verhandlungen des HA, S.545

¹²⁵⁰ Verhandlungen des HA, S.545

¹²⁵¹ Verhandlungen des HA, S.546

¹²⁵² Verhandlungen des HA, S.555

„Artikel 7b

(1) Pflege und Erziehung der Kinder ist das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Gegen den Willen der Erziehungsberechtigten dürfen Kinder nur auf Grund eines Gesetzes von der Familie getrennt werden, wenn die Erziehungsberechtigten versagen und deshalb die Kinder zu verwahrlosen drohen.

(2) Unbeschadet des Rechts der Eltern, ihre Kinder vom Religionsunterricht abzumelden, ist der Religionsunterricht schulplanmässiges Lehrfach in allen Schulen. Er wird nach den Grundsätzen der Kirchen in ihrem Auftrage und unter ihrer Aufsicht erteilt.¹²⁵³

b) Debatte mit bekannten Argumenten

In der Debatte zu Elternrecht und Religionsunterricht in der zweiten Lesung im Hauptausschuss wiederholen sich zunächst lediglich die aus dem Grundsatzausschuss bereits hinlänglich bekannten Argumente.¹²⁵⁴

c) Bremer Sonderfall und Bremer Klausel

Von Bedeutung für den späteren Art. 141 GG ist allerdings eine Ausführung des Bremer Abg. *Ehlers* (SPD), welcher die geschichtlichen Hintergründe für die „Bremer Klausel“ darlegt. Der Religionsunterricht würde in Bremen eine alte seit 1799 bestehende Bildungstradition aushebeln, nämlich die Gemeinschaftsschule „mit bekenntnismässig nicht gebundenem Unterricht in biblischer Geschichte auf allgemein christlicher Grundlage.“¹²⁵⁵

d) Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung in der Schule

Aus der Debatte erhellt, dass der Religionsunterricht auch nach dem Willen des Hauptausschusses gemäß dem Prinzip der Bereichsscheidung verfasst sein soll. Die staatliche Schulaufsicht soll nicht in Frage gestellt werden. Die Kirchen sollen aber die inhaltliche Leitungsgewalt über den Religionsunterricht haben, der nicht bloße Religionskunde, sondern konfessionell gebundene Unterweisung im Glauben sein soll. Beispielhaft geht diese Sichtweise aus einer Äußerung des Abg. *Heuss* (FDP) hervor:

„In der grundsätzlichen Frage scheint es mir eine logische Selbstverständlichkeit zu sein, dass die Religionsgemeinschaften zwar nicht die Schulaufsicht haben, aber, wenn die *missio canonica* und die *vocatio* gegeben sind, das Recht haben, eine Fühlungnahme hinsichtlich der Art, wie der Religionsunterricht gegeben wird, aufrechtzuerhalten.“¹²⁵⁶

e) Abstimmung

In der Abstimmung zweiter Lesung im Hauptausschuss¹²⁵⁷ findet das Elternrecht des Art. 7b I in der vorgelegten Form Zustimmung. Die CDU/CSU kann sich mit dem Antrag, ein Wahlrecht der Eltern über die religiös-weltanschauliche Ausrichtung der Schule zu verankern, erneut nicht durchsetzen.

¹²⁵³ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.936ff.

¹²⁵⁴ vgl. Verhandlungen des HA, S.555ff.

¹²⁵⁵ Verhandlungen des HA, S.557

¹²⁵⁶ Verhandlungen des HA, S.564

¹²⁵⁷ Verhandlungen des HA, S.567

Schließlich wird der Abs. II, so wie er vom Grundsatzausschuss vorgelegt wurde, gestrichen. Auf Vorschlag des Abg. *Heuss* (FDP) werden folgende Abs. II und III angenommen:

„(2) Die Erziehungsberechtigten haben das Recht, über die Teilnahme des Kindes am Religionsunterricht zu bestimmen. Der Religionsunterricht ist in den öffentlichen Volks-, Mittel- und Berufsschulen und in höheren Lehranstalten ordentliches Lehrfach. Er wird, unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechts, nach den Grundsätzen und Lehren der Religionsgemeinschaft erteilt.

(3) Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet. Das Nähere wird durch Landesgesetz bestimmt.“¹²⁵⁸

3. Übernahme staatskirchenrechtlicher Normen der WRV – Fortgeltung der Staatskirchenverträge

a) Beratungsgrundlage

In seiner 46. Sitzung am 20.01.1949 wendet sich der Hauptausschuss in zweiter Lesung der Frage der Fortgeltung staatskirchenrechtlicher Normen der WRV wie der Staatskirchenverträge zu.¹²⁵⁹

Beratungsgrundlage ist die Norm als Art. 139cc in der Fassung, welche sie in der ersten Lesung im Hauptausschuss erhalten hat:

„(1) Die Bestimmungen der Artikel 137, 138 Absatz 2, 139 und 141 der Deutschen Verfassung vom 11. August 1919 werden aufrechterhalten.

(2) Die am 8. Mai 1945 bestehenden Verträge zwischen den Ländern und den Kirchen bleiben in Kraft, bis sie durch neue von den Ländern abzuschließende Verträge ersetzt werden.“

b) Debatte ohne Beschlussfassung

In der kurzen Debatte werden keine neuen Argumente vorgebracht. Problematisiert wird im Wesentlichen nur die Frage des rechtsgültigen Zustandekommens und der Fortgeltung des Reichskonkordats.¹²⁶⁰ Diese Fragen waren letztlich bis zur bejahenden Antwort durch das BVerfG im „Konkordatsurteil“ umstritten.¹²⁶¹

Der Hauptausschuss trifft über diese kontroversen Materien in seiner zweiten Lesung keinen Beschluss. Er möchte sie zunächst in interfraktionellen Gesprächen klären und dann in der dritten Lesung darauf zurückkommen.¹²⁶²

Dies ist ein Beispiel dafür, welche Bedeutung die interfraktionellen Absprachen in umstrittenen Bereichen gewinnen konnten.

III. Die dritte Lesung des GG im Hauptausschuss

1. Beratungsgrundlage

In seiner 47. Sitzung am 08.02.1949 beginnt der Hauptausschuss mit seiner dritten Lesung des GG.

¹²⁵⁸ vgl. Verhandlungen des HA, S.567

¹²⁵⁹ Verhandlungen des HA, S.599ff.

¹²⁶⁰ Verhandlungen des HA, S.599ff.

¹²⁶¹ vgl. BVerfGE 6, 309

¹²⁶² Verhandlungen des HA, S.601

Beratungsgrundlage ist grundsätzlich die vom Hauptausschuss in zweiter Lesung gefundene Fassung, doch bezieht er durchaus Änderungsvorschläge des Allgemeinen Redaktionsausschusses und des Fünferausschusses, eines Vermittlungsgremiums, mit ein.¹²⁶³

2. Präambel

Die eigentlich zu Beginn anstehende Behandlung der Präambel wird verschoben, um weitere Absprachen im Fünferausschuss zu ermöglichen.¹²⁶⁴

3. Glaubensfreiheiten

Der die Glaubensfreiheiten regelnde Art. 5 wird ohne Aussprache mit nur geringfügigen Änderungen einstimmig in der Fassung angenommen, welche er schon in der zweiten Lesung des Hauptausschusses erhalten hat.¹²⁶⁵

Die Norm enthält wortgleich bereits sämtliche Verbürgungen des Art. 4 GG. Daneben finden sich Gewährleistungen der Art. 136 und 137 WRV, welche schließlich durch die umfassende Eingliederung Weimarer Staatskirchenrechts in das GG erfasst werden.

4. Schulverfassung – Religionsunterricht – Konfessionsschulen

Der die Schulverfassung regelnde Art. 7b wird in einer vom Fünferausschuss vorgeschlagenen Fassung vom Hauptausschuss in dritter Lesung angenommen:

„Artikel 7b

(1) Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.

(2) Die Erziehungsberechtigten haben das Recht, über die Teilnahme des Kindes am Religionsunterricht zu bestimmen.

(3) Der Religionsunterricht ist in den öffentlichen Volks-, Mittel- und Berufsschulen und in höheren Lehranstalten mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach. Er wird, unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechtes, nach den Grundsätzen und Lehren der Religionsgemeinschaften erteilt. Kein Lehrer kann gegen seinen Willen verpflichtet werden, Religionsunterricht zu erteilen.

(4) Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet...

(5) Private Volksschulen sind nur zugelassen, wenn für eine Minderheit von Erziehungsberechtigten eine öffentliche Volksschule ihres Bekenntnisses oder ihrer Weltanschauung in der Gemeinde nicht besteht oder die Unterrichtsverwaltung ein besonderes pädagogisches Interesse anerkennt.

(6) Private Vorschulen bleiben aufgehoben.¹²⁶⁶

Damit hat das Verhältnis von Staat und Kirche in der Schule bereits die rechtliche Ausgestaltung des Art. 7 GG erfahren:

Der Religionsunterricht soll ordentliches Lehrfach, aber für Lehrer wie Schüler nicht erzwingbar und dem Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung unterworfen sein.

Die konservativ-kirchenfreundlichen Parteien der CDU/CSU, des Zentrums und der DP konnten sich mit ihrem Bestreben, ein generelles Bestimmungsrecht der Eltern über die

¹²⁶³ Verhandlungen des HA, S.611 (Ausschussvorsitzender *Schmid*, SPD)

¹²⁶⁴ Verhandlungen des HA, S.613

¹²⁶⁵ Verhandlungen des HA, S.613f.

¹²⁶⁶ Verhandlungen des HA, S.1615

religiös-weltanschauliche Ausrichtung der Volksschule zu verbürgen, nicht durchsetzen. Der zukünftige Regelfall der Volksschule soll nach dieser Fassung die Gemeinschaftsschule sein. Anders als nach der WRV wird die Möglichkeit zur Neueinrichtung öffentlicher Konfessions- oder Weltanschauungsschulen nach Elternwillen nicht eröffnet. Insofern besteht aber der Weg der privaten Volksschule.

Die drei konservativen Parteien machen klar, dass dieser Regelfall der Gemeinschaftsschule ihren Vorstellungen widerspricht, nach denen das Naturrecht der religiösen Kindererziehung durch ein umfassendes elterliches Wahlrecht zwischen Gemeinschafts-, Konfessions- und Weltanschauungsschule abgesichert werden müsse.¹²⁶⁷

5. Eingliederung von Weimarer Staatskirchenartikeln

In seiner 51. Sitzung am 10.02.1949 nimmt der Hauptausschuss in dritter Lesung die Eingliederung von Weimarer Staatskirchenartikeln in einer nunmehr vom Fünferausschuss erweiterten Fassung an:

„Artikel 148/1

Die Bestimmungen der Artikel 137, 138, 139 und 141 der deutschen Verfassung vom 11. August 1919 werden aufrechterhalten.“¹²⁶⁸

Eine Debatte findet nicht statt. Damit ist das Weimarer Staatskirchenrecht bereits im Umfang des GG übernommen. Art. 136 WRV ist zu diesem Zeitpunkt noch in die Grundrechte eingegliedert.

6. Bremer Klausel

Auf Vorschlag des Fünferausschusses nimmt der Hauptausschuss in dritter Lesung eine Vorgängernorm der Bremer Klausel des Art. 141 GG auf:

„(Ohne Bezifferung)

Soweit am 1. Januar 1949 in einem Lande eine von der Vorschrift des Artikel 7b Absatz 2 [sic!] abweichende landesgesetzliche Regelung in Kraft war, kann es bei dieser Regelung

verbleiben.“¹²⁶⁹

CDU/CSU und Zentrum lehnen diese Regelung ab, da sie den Religionsunterricht als Angelegenheit der Kirchen begreifen und deshalb den in Bremen üblichen staatlichen Geschichtsunterricht auf biblischer Grundlage als einen „Übergreif aus dem staatlichen in den kirchlichen Bereich“¹²⁷⁰ verurteilen.

Diese Norm, die auf einen Kompromissvorschlag des Abg. *Heuss* (FDP) zurückgeht,¹²⁷¹ wird schließlich angenommen, obwohl die Union, anders als SPD und FDP, nur Bremen, nicht auch andere Länder, wie etwa Berlin, vom Wortlaut dieser Ausnahmenorm erfasst wissen möchte.¹²⁷²

¹²⁶⁷ Verhandlungen des HA, S.615 (Abg. *Süsterhenn*, CDU)

¹²⁶⁸ Verhandlungen des HA, S.682

¹²⁶⁹ Verhandlungen des HA, S.683f.

¹²⁷⁰ Verhandlungen des HA, S.683 (Abg. *Süsterhenn*, CDU)

¹²⁷¹ Verhandlungen des HA, S.683

¹²⁷² Verhandlungen des HA, S.684

IV. Die vierte Lesung des GG im Hauptausschuss

In seiner 57. Sitzung am 05.05.1949 nimmt der Hauptausschuss das Religionsverfassungsrecht des Bonner GG in vierter Lesung an.¹²⁷³

Art. 5 erhält seine endgültige Fassung des späteren Art. 4 GG, indem alle Verbürgungen, welche bereits durch die Eingliederung der Weimarer Staatskirchenartikel gegeben sind, gestrichen werden.¹²⁷⁴

Art. 7b erhält die endgültige Fassung als späterer Art. 7 GG.¹²⁷⁵

Art. 148/2 bekommt den Wortlaut der „Bremer Klausel“ des Art. 141 GG.¹²⁷⁶

Art. 148/1, der das Weimarer Staatskirchenrecht ins GG übernimmt, erhält den Wortlaut des Art. 140 GG.¹²⁷⁷

§ 7 Die zweite Lesung des GG im Plenum des PR

In seiner 9. Plenarsitzung am 06.05.1949 nimmt der PR die zweite Plenarlesung des GG vor.¹²⁷⁸

Beratungsgrundlage ist die Fassung des GG nach der vierten Lesung im Hauptausschuss.¹²⁷⁹

Die CDU/CSU versucht ohne Erfolg erneut, ein grundsätzliches elterliches Bestimmungsrecht über die religiös-weltanschauliche Ausrichtung der Volksschule festzuschreiben.¹²⁸⁰

Auch die konservative Kritik an der „Bremer Klausel“ bleibt folgenlos.¹²⁸¹

Im Ergebnis nimmt das Plenum des PR in der zweiten Plenarlesung des GG keine Änderungen am Religionsverfassungsrecht gegenüber der vierten Lesung im Hauptausschuss mehr vor.

§ 8 Die dritte Lesung des GG im Plenum des PR – Ausfertigung und Verkündung des GG

In seiner 10. Plenarsitzung am 08.05.1949 wendet sich der PR der dritten Plenarlesung des GG zu.¹²⁸²

Beratungsgrundlage ist die Fassung des GG nach der zweiten Plenarlesung.¹²⁸³

Die Fraktionen nehmen nochmals umfangreich Stellung zum Bonner GG. Hierbei wird auch die Frage des Elternrechts mit den bekannten Argumenten berührt.¹²⁸⁴

In der Schlussitzung nach der dritten Lesung im Plenum wird das GG mit 53 zu 12 Stimmen angenommen.¹²⁸⁵ Die beiden Zentrumsabgeordneten versagen ihm ihre Zustimmung, weil sie das Elternrecht nicht hinreichend verbürgt sehen.¹²⁸⁶

¹²⁷³ Verhandlungen des HA, S.743ff.

¹²⁷⁴ Verhandlungen des HA, S.745f.

¹²⁷⁵ Verhandlungen des HA, S.760f.

¹²⁷⁶ Verhandlungen des HA, S.761

¹²⁷⁷ Verhandlungen des HA, S.765

¹²⁷⁸ Der Parl. Rat, Bd.9, S.433ff.

¹²⁷⁹ Der Parl. Rat, Bd.9, S.433 FN 13

¹²⁸⁰ Der Parl. Rat, Bd.9, S.451ff.

¹²⁸¹ Der Parl. Rat, Bd.9, S.493ff.

¹²⁸² Der Parl. Rat, Bd.9, S.517ff.

¹²⁸³ Der Parl. Rat, Bd.9, S.517

¹²⁸⁴ Der Parl. Rat, Bd.9, S.517ff.

¹²⁸⁵ Der Parl. Rat, Bd.9, S.617

Der PR stellt am 23.05.1949 in seiner 12. Plenarsitzung die Annahme des GG fest. Es wird unterzeichnet und vom Präsidenten des PR, *Konrad Adenauer*, verkündet.¹²⁸⁷

§ 9 Religionsverfassungsrecht in den Verfassungsreformberatungen 1991 – 1993

Das gesamtdeutsche Religionsverfassungsrecht ist seit der Verkündung des Bonner GG nicht mehr geändert worden.

Im Zuge der Wiedererlangung der staatlichen Einheit Deutschlands erhob sich jedoch eine Verfassungsreformdebatte. Getreu der Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes dieser Arbeit werden im Folgenden nur offizielle gesamtdeutsche Verfassungsberatungen untersucht. Dies sind:

Die Beratungen der „Kommission Verfassungsreform des Bundesrates“ und
Die Beratungen der „Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat“

I. Die Kommission Verfassungsreform des Bundesrates

Der Bundesrat setzte am 01.03.1991 eine „Kommission Verfassungsreform“ ein¹²⁸⁸, welche ihren Abschlussbericht am 14.05.1992 beendete.

Religionsverfassungsrecht spielte in dieser Kommission nur am Rande in einem Antrag zum Minderheitenschutz eine Rolle, welcher ausdrücklich auch die religiösen Minderheiten unter den Schutz des GG stellen wollte, aber keine hinreichende Mehrheit erhielt. Eine religionsverfassungsrechtliche Debatte fand aus diesem Anlass nicht statt.¹²⁸⁹ Im Vordergrund dieses Antrags des Landes Brandenburg stand erkennbar der Schutz der sorbischen Minderheit in Brandenburg, beraten wurde über die Frage der „Minderheiten“ im weitesten Sinne.

II. Gemeinsame Verfassungsreformkommission von Bundestag und Bundesrat

1. Empfehlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission – Dreifacher Verfassungskompromiss

Am 28.11.1991 beschloss der Bundestag, eine „Gemeinsame Verfassungsreformkommission des Bundestages und des Bundesrates“ einzusetzen. Der Bundesrat schloss sich dem am selben Tage an. Diese Kommission konstituierte sich am 16.01.1992¹²⁹⁰ und legte ihren Abschlussbericht mit Datum vom 05.11.1993 vor.

Die Kommission schlug im Ergebnis keine Änderungen am Religionsverfassungsrecht des GG vor. Allerdings kam es zu einschlägigen Anträgen, die aber nicht die notwendige 2/3-Mehrheit erreichten, um in die „Empfehlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission zur Abänderung des Bonner GG“¹²⁹¹ aufgenommen zu werden.

¹²⁸⁶ Der Parl. Rat, Bd.9, S.623

¹²⁸⁷ Der Parl. Rat, Bd.9, S.693ff.

¹²⁸⁸ Bericht der Kommission Verfassungsreform des Bundesrates, S.5f.

¹²⁸⁹ Bundesrat; Kommission Verfassungsreform; Arbeitsausschuss 2; Sitzungsberichte Nr.1-9; 1991/92; zu diesem Punkt: Sitzungsberichte Nr. 6 und 8

¹²⁹⁰ Bericht der Gemeinsamen..., S.5

¹²⁹¹ Bericht der Gemeinsamen..., S.9, S.15ff.

Damit können die Weimarer Staatskirchenartikel mittlerweile als „dreifacher Verfassungskompromiss“ bezeichnet werden:

In Weimar waren sie Gegenstand eines tatsächlich ausgehandelten gegenseitigen Nachgebens. Im Parlamentarischen Rat wurden sie durch die Kompromissbereitschaft der FDP, vor allem des Abg. *Höpker-Aschoff*, ins GG eingegliedert.

Im Zuge der Deutschen Einheit kommt es zu einem „negativen Kompromiss“: Da jeglicher Änderungsvorschlag nicht die erforderliche Mehrheit erreichte, wurde insofern letztlich keine Änderung des GG vorgeschlagen.¹²⁹²

Mit dem Staatskirchenrecht befasste sich die Gemeinsame Verfassungskommission in ihrer 18. Sitzung am 04.03.1993 und in ihrer 20. Sitzung am 22.04.1993 sowie zur Abstimmung in der 25. Sitzung am 01.07.1993.¹²⁹³

2. Eingaben aus dem Staatsvolk

Auch im Jahre 1992 unternahm das Staatsvolk den Versuch, das Staatskirchenrecht zu beeinflussen. Allerdings gab es diesmal keine von kirchlicher Seite her organisierte Massenpetitionsbewegung, sondern die Eingaben waren regelmäßig auf die Durchsetzung wirtschaftlicher oder machtpolitischer Interessen gerichtet.

Zu nennen sind die Kritik an der „Kirchensteuer“ sowie an den Bereichsausnahmen für den „Dritten Weg“ der Religionsgesellschaften im Arbeitsrecht, gegen welche die Gewerkschaften vorgehen wollten.¹²⁹⁴

3. Antrag Bündnis90/Die Grünen – PDS/LL

Auf eine völlige Neuordnung des Staatskirchenrechts zielte ein Antrag der Bündnisgrünen ab, welcher nach dem Ausscheiden ihres Abg. *Ullmann* aus der Gemeinsamen Verfassungskommission von der PDS/LL übernommen wurde.¹²⁹⁵ Der Antrag lautete:

„Antrag zur Änderung staatskirchenrechtlicher Vorschriften im Grundgesetz:

1. In der Präambel wird auf die Bezugnahme auf Gott verzichtet.
2. Artikel 7 Abs. 2 und 3 werden gestrichen.
3. Artikel 140 wird gestrichen.
4. Artikel 141 wird gestrichen.
5. Im Anschluss an Artikel 9 wird ein neuer Artikel 9a eingefügt:

Artikel 9a

(Kirchen und Religionsgesellschaften, Weltanschauungsgemeinschaften)

(1) Staat und Kirche sind getrennt.

(2) Die Freiheit der Kirchen und Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Sie ordnen und verwalten ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken der Verfassung und der für alle geltenden Gesetze. Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Kirchen und Religionsgesellschaften gilt das allgemeine Arbeits- und Sozialrecht.

¹²⁹² Bericht der Gemeinsamen..., S.106ff.

¹²⁹³ Bericht der Gemeinsamen..., S.165f.

¹²⁹⁴ Bericht der Gemeinsamen..., S.106, Eingaben: S.125

¹²⁹⁵ Bericht der Gemeinsamen..., S.106f.

(3) Kirchen und Religionsgesellschaften sind gleichgestellt, ebenso Vereinigungen, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.

(5) Religionsgesellschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechts.¹²⁹⁶

Dieser Antrag zielte letztlich auf eine grundlegende Umgestaltung des bundesdeutschen Religionsverfassungsrechts ab.

Die staatskirchenrechtlichen Normen und die Garantie des Religionsunterrichts sollten gestrichen werden. Durch einen neuen Art. 9a sollte ein System strikter Trennung von Staat und Kirche an Stelle des Bereichsscheidungsprinzips treten. Die Religionsgesellschaften sollten auf den Bereich des Privatrechts verwiesen und ihres Öffentlichkeitsstatus beraubt werden, was gerade auch durch eine Verdrängung der Kirchen aus dem schulischen Bereich erreicht werden sollte.

Daneben wäre das bisherige „Kirchensteuersystem“ aufgehoben worden.

Bemerkenswert ist Art. 9a II des Änderungsantrags, der sich an die Garantie der Selbstbestimmung des Art. 137 III WRV anlehnt, aber gerade einen wesentlichen Teil des Eigenrechtsbereichs der Religionsgesellschaften ausdrücklich staatlicher Regelung unterwirft. Der „Dritte Weg“ der Religionsgesellschaften im Arbeitsrecht und die einschlägigen Bereichsausnahmen, wie etwa § 118 BetrVG, sollten nicht mehr zulässig sein. Damit wäre ein wesentlicher Bereich der Selbstbestimmungsgarantie¹²⁹⁷ aus dieser Verbürgung herausgenommen worden.

Der Antrag begreift die „Kirchen“, anders als die WRV, nicht als eine Fallgruppe der Religionsgesellschaften, sondern erwähnt sie besonders. Darin liegt wohl das Bestreben, mit Art. 9a III des Änderungsantrags ausdrücklich jedwede Differenzierung für unzulässig zu erklären. Es sollte also keine Möglichkeit für den Staat mehr bestehen, sachliche Differenzierungskriterien für die Behandlung verschiedener Religionsgesellschaften heranzuziehen.

Dieser Antrag wird schließlich von der überwiegenden Mehrheit abgelehnt, die keine Neuordnung des Staatskirchenrechts wünscht.¹²⁹⁸

4. Antrag des Abg. Hirsch (FDP)

Der Abg. *Hirsch* (FDP) bringt folgenden Änderungsantrag ein:

„Antrag zu Artikel 140 GG – „Unmittelbare Aufnahme der Artikel 136, 137, 138, 139 und 141 der Weimarer Reichsverfassung in das Grundgesetz (Abg. *Dr. Hirsch*)

In Artikel 138 Absatz 1 Satz 2 werden die Worte „das Reich“ durch die Worte „der Bund“ ersetzt.

In Artikel 141 werden die Worte „im Heer“ durch die Worte „in der Bundeswehr“ ersetzt.“¹²⁹⁹

Dieser Antrag hätte das bundesdeutsche Staatskirchenrecht nicht materiell geändert, sondern nur die eingegliederten Normen der WRV auch formal in das GG übernommen und an die veränderte Staatsorganisation der BRD gegenüber dem Deutschen Reich angepasst. Das

¹²⁹⁶ Bericht der Gemeinsamen...: Kommissionsdrucksache Nr.37 und Nr.89

¹²⁹⁷ vgl. etwa BverfGE 57, 220

¹²⁹⁸ Bericht der Gemeinsamen..., S.106f.

¹²⁹⁹ Bericht der Gemeinsamen..., Kommissionsdrucksache Nr.70

BVerfG begreift die Weimarer Staatskirchenartikel ohnehin als vollgültiges bundesdeutsches Verfassungsrecht.¹³⁰⁰

Deshalb muss die Begründung für die weit überwiegende Ablehnung dieses Antrags überraschen: Gegen den Antrag wird vorgebracht, dass dieses Ansinnen

„... nicht nur ein redaktionelles Problem beinhalte, sondern der historische Bezug der Materie mit einer solchen Überarbeitung verloren gehen könne. Außerdem wollte die Mehrheit der Gemeinsamen Verfassungskommission sich die in Artikel 140 GG in Bezug genommenen Artikel der Weimarer Reichsverfassung nicht durch Inkorporation inhaltlich zu eigen machen.“¹³⁰¹

5. Protokollerklärung der SPD zu Art. 137 III WRV/Art. 9 III GG

Mit das umstrittenste Problem des bundesdeutschen Religionsverfassungsrechts ist die Frage der Geltung arbeitsrechtlicher Normen innerhalb der Religionsgesellschaften.

Das BVerfG sieht die Religionsgesellschaften durch Art. 137 III WRV von den Normen des staatlichen Arbeitsrechts in gewissem Umfang freigestellt.¹³⁰²

Um diese Linie rankt sich ein vielgestaltiger Streit in der Literatur.¹³⁰³ Insbesondere gewerkschaftsnahe Kreise sehen diese Rechtsprechung des BVerfG kritisch.

Diese Auffassung machten sich nun die SPD-Mitglieder der gemeinsamen Verfassungskommission zu eigen und übten in einer Protokollerklärung vom 04.03.1993 Kritik an der Rechtsprechung des BVerfG, welche die Koalitionsfreiheit des Art. 9 III GG zu stark einschränke und das Selbstbestimmungsrecht des Art. 137 III WRV zu stark ausdehne. Damit sollte eine Änderung der Rechtsprechung angeregt werden.¹³⁰⁴

Dem trat die CDU/CSU ausdrücklich entgegen und verteidigte die Rechtsprechung des BVerfG zur Garantie des religionsgesellschaftlichen Selbstbestimmungsrechts auch im kirchlichen Dienstvertragsrecht.¹³⁰⁵

Die Union wandte sich insbesondere gegen das Bestreben der SPD, die Rechtsprechung des BVerfG zu beurteilen und ihre Änderung anzuregen, denn es sei

„... nicht Aufgabe der Gemeinsamen Verfassungskommission, Urteilsschelte zu betreiben und dem Bundesverfassungsgericht letztlich vorzuwerfen, es habe die Verfassung falsch ausgelegt.“¹³⁰⁶

6. Präambel – Nennung Gottes

Die Bündnisgrünen und die PDS wollten die Bezugnahme auf Gott aus der Präambel streichen.¹³⁰⁷

Damit sollte das erstrebte Trennungsprinzip verdeutlicht werden.¹³⁰⁸ Die Nennung Gottes in einem staatlichen Verfassungstext eröffne die Möglichkeit des argumentativen Missbrauchs.

¹³⁰⁰ BVerfGE 19, 206 (219)

¹³⁰¹ Bericht der Gemeinsamen..., S.107

¹³⁰² statt vieler: BVerfGE 57, 220

¹³⁰³ vgl. v. *Campenhausen*, Staatskirchenrecht, S.197ff.

¹³⁰⁴ Bericht der Gemeinsamen..., S.106ff.

¹³⁰⁵ Bericht der Gemeinsamen..., S.107f.

¹³⁰⁶ Bericht der Gemeinsamen..., S.108

¹³⁰⁷ Bericht der Gemeinsamen..., Kommissionsdrucksache Nr.37, Nr.72

¹³⁰⁸ Bericht der Gemeinsamen..., S.108ff.

Die Gegner dieses Streichungsantrags brachten letztlich diejenigen Argumente vor, mit denen schon im PR die Nennung Gottes in der Präambel durchgesetzt worden war:

Die Präambel enthalte die wesentlichen Beweggründe und Wertvorstellungen des Verfassungsgebers. Mit der Nennung Gottes sei eine Absage an den reinen Gesetzespositivismus bezweckt, eine Bindung an „...überstaatliche Normen und Werte ... über die auch der Verfassungsgeber nicht verfügen könne.“¹³⁰⁹

Auch im Zuge der Verfassungsreformberatungen 1992/93 sollte mit der Bezugnahme auf Gott in der Präambel den Grundwerten der Verfassung über ihre Gesetzeskraft hinaus eine affektive Verankerung gegeben werden. Sie sollten als naturrechtlich begründet anerkannt werden. Gewollt war eine „...Selbsterinnerung an die Grenzen menschlichen Tuns.“¹³¹⁰

Der Streichungsantrag findet deshalb keine Mehrheit.¹³¹¹

Nach wie vor entsprach es dem Mehrheitswillen, mit der Nennung Gottes in der Präambel eine doppelte Absage an den reinen Gesetzespositivismus und an staatliche Allgewalt wie an die Vorstellung menschlicher Allmacht und Letztinstanzlichkeit auszusprechen.

¹³⁰⁹ Bericht der Gemeinsamen..., S.110

¹³¹⁰ Bericht der Gemeinsamen..., S.110

¹³¹¹ Bericht der Gemeinsamen..., S.108f.

§ 10 Zusammenfassung zu Kapitel 4: Das Religionsverfassungsrecht des Bonner Grundgesetzes

Der Verlauf der Entstehung des Bonner GG ist unübersichtlich.

Für das Religionsverfassungsrecht kann vereinfacht festgehalten werden, dass der Verfassungsentwurf von Herrenchiemsee lediglich einige individuelle Glaubensfreiheiten enthielt. Dabei blieb es während der ersten Lesung im Plenum. Auch in den beiden Lesungen im zuständigen Fachausschuss für Grundsatzfragen konnten sich die konservativen Parteien der CDU/CSU, des Zentrums und der DP noch nicht mit ihren Bestrebungen durchsetzen, in das GG Normen des Staatskirchenrechts und der Schulverfassung aufzunehmen. SPD und FDP beharrten in dieser Frage zunächst auf der Kulturhoheit der Länder. Da keines der politischen Lager eine eigenständige Mehrheit im Plenum und den Ausschüssen besaß, war für die konservativen Parteien die Zustimmung der liberalen FDP nötig.

Im Hauptausschuss, der in vier Lesungen beriet, stimmte die FDP der Aufnahme der Schulverfassung und einer Garantie des Religionsunterrichts aus allgemeinen bildungspolitischen Erwägungen zu. Die FDP war schließlich auch zum „Bonner staatskirchenrechtlichen Kompromiss“, der Übernahme von Weimarer Staatskirchenartikeln, bereit.

Gerade umstrittene Fragen wie die Weitergeltung des Reichskonkordats wurden in nicht überlieferten „Interfraktionellen Besprechungen“ beraten.

Umstritten war auch im PR die Frage der Konfessionalität der Volksschule, wobei sich die konservativen Parteien zur Begründung ihrer Forderung wiederholt auf eine naturrechtliche Argumentation beriefen.

Neben den Bestrebungen der konservativen Parteien wurde das Elternrecht des Art. 6 II GG auch von kirchlicher Seite gefordert.¹³¹² Unmittelbare kirchliche Einflüsse auf die Verfassungsgebung lassen sich, anders als etwa 1848/49, nicht nachweisen.¹³¹³ So gab es zwar auch 1948/49 eine Vielfalt von Petitionen zum Staatskirchenrecht, zum Religionsunterricht, zum Elternrecht und zur Konfessionsschule sowie zum Fortbestand der Kirchenverträge und Konkordate, die von kirchlicher Seite zumindest mitgesteuert wurden, doch ging der PR über diese regelmäßig zur Tagesordnung über.¹³¹⁴

Nach der vierten Lesung im Hauptausschuss stand das Bonner Religionsverfassungsrecht fest. Die zweite und dritte Plenarlesung brachten keine Änderung mehr.

Im Zuge der Verfassungsreformberatungen 1991 bis 1993 zeigten sich in verschiedenen Stellungnahmen und Anträgen gewisse Kontinuitäten der politischen Lager, doch fand sich auf dem Gebiet des Religionsverfassungsrechts keine Mehrheit für eine Änderung.

Die Präambel des Bonner GG nennt den Namen Gottes als Absage an jede Staats- oder Menschenallmacht und als Mahnung an die naturrechtliche Herleitung seiner Grundwerte, ohne damit seinen Bürgern einen Gottesglauben nahe zu legen.

¹³¹² Der Parl. Rat, Bd.5/I, S.XLIff.

¹³¹³ vgl. hierzu: Lange, Die Würde des Menschen..., Angaben im Literaturverzeichnis unter III. 5) e)

¹³¹⁴ Der Parl. Rat, Bd.5/II, S.902ff. mit FN

Glaube und religiöse Anschauungen sind in Art. 3 III GG als unzulässige Differenzierungskriterien genannt und können mithin keinesfalls Anknüpfungspunkt für eine Ungleichbehandlung sein.

Art. 4 I GG schützt mit dem „Glauben“ wie die WRV nicht nur das Recht, eine religiöse Überzeugung zu bilden und zu haben, sondern auch das negative Freiheitsrecht zum Unglauben. Dass der PR insofern hinter die WRV hätte zurückgehen wollen, ist nicht ersichtlich. Deshalb muss die Glaubensfreiheit auch in ihrer kollektivrechtlichen Ausprägung anerkannt werden.

Während die WRV das forum externum der Bekenntnis des Glaubens und seiner Ausübung nicht gesondert schützte, sondern durch die Glaubensfreiheit erfasst sah, sah der historische Verfassungsgeber des GG die Glaubensfreiheit nur als Recht des forum internum an.

Die Gewissensfreiheit wird im PR nicht problematisiert, soll aber wohl wie in der WRV die sittliche Entscheidungsfindung ohne zwingenden religiösen Bezug und das danach ausgerichtete Handeln schützen.

Der Begriff der Weltanschauung ist nach dem GG als Gegenbegriff zur Religion für Weltdeutungsmodelle ohne transzendentalen Bezug zu verstehen.¹³¹⁵

Der vom GG anders als von der WRV gesondert aufgeführte Schutzbereich des „Bekenntnisses“ in der Öffentlichkeit geht auf Prof. Thoma zurück; die gesonderte Aufführung der „ungestörten Religionsausübung“ ist den Erfahrungen der NS-Zeit geschuldet.

Daraus folgt aber nicht, dass die Gewissens- und Weltanschauungsfreiheit auf die innere Entscheidungsfindung begrenzt sein sollte.

Die Religionsausübungsfreiheit sollte auch eine kollektivrechtliche Ausprägung haben. Die Problematik ihrer schrankenlosen Verbürgung war bekannt.

Das Grundrecht der Kriegsdienstverweigerung des Art. 4 III GG geht auf die SPD zurück, die damit den Erfahrungen im Dritten Reich Rechnung tragen wollte.

Das Elternrecht des Art. 6 II GG ist auf konservatives Betreiben aufgenommen worden und spiegelt die naturrechtliche Herleitung wider.

Der Religionsunterricht ist nicht erzwingbares ordentliches Lehrfach nach dem Prinzip kompetenzieller Bereichsscheidung unter staatlicher Schulaufsicht.

Mit der Forderung nach einem Wahlrecht der Eltern in der Frage der religiös-weltanschaulichen Ausrichtung der öffentlichen Volksschule konnten sich die konservativen Kräfte anders als in der WNV nicht durchsetzen.

Regelfall sollte nach dem GG die Gemeinschaftsschule sein, auch wenn dies im Jahre 1949 noch nicht tatsächlicher Regelfall in den drei westlichen Besatzungszonen mit nach wie vor konfessionell geprägtem Volksschulwesen war. Nur über private Volksschulen sollte nach Art. 7 V GG dem Elternwillen zur Geltung verholfen werden.

Die Garantie gleichen Ämterzugangs in Art. 33 II GG wird in Abs. III der Norm vom individuellen Paritätsprinzip aller Religionengenossen und Atheisten gefolgt, das ausdrücklich auf den öffentlichen Dienst erweitert wird. Diese Norm geht auf einen Vorschlag des

¹³¹⁵ Zur näheren Abgrenzung: *Wilms, Heinrich*, Glaube und Weltanschauung – Ein Abgrenzungsproblem, In: Staat – Kirche – Verwaltung, Festschrift für *Hartmut Maurer* zum 70. Geburtstag, Herausgegeben von *Max-Emanuel Geis* und *Dieter Lorenz*, München 2001, S.493ff.

Allgemeinen Redaktionsausschusses vom 02.05.1949 zurück und wurde in der vierten Lesung des Hauptausschusses sowie in der zweiten und dritten Lesung im Plenum jeweils ohne Diskussion angenommen.¹³¹⁶ So gelangte das Verbot religionsbedingter Differenzierung im öffentlichen Dienst ohne jede festgehaltene Debatte in das GG.

Umstritten war im Hauptausschuss die Frage der Fortgeltung des Reichskonkordats zwischen den konservativen Parteien einerseits und SPD und FDP andererseits.

Die Kompromissformel des späteren Art. 123 II GG findet sich ohne vorherige Debatte nach der dritten Lesung des GG im Hauptausschuss als Art. 139 II.¹³¹⁷

Dieser bedeutende Kompromiss war nämlich im interfraktionellen Verständigungsgremium des Fünferausschusses erarbeitet worden. Er tritt deshalb erstmals in den Änderungsvorschlägen des Fünferausschusses für die dritte Lesung des GG im Hauptausschuss mit Stand vom 31.01.1949 als Art. 139 II auf.¹³¹⁸ Diese Norm wurde im weiteren Verlauf der Beratungen jeweils unverändert angenommen.

Sie ist als Kompromissformel freilich so unklar, dass eine Klärung der Rechtslage erst im Jahre 1957 durch das BVerfG erfolgte.¹³¹⁹

Über die Regelungsinhalte der übernommenen Weimarer Staatskirchenartikel wird nicht debattiert. Allerdings rührt die Zustimmung der FDP gerade daher, dass ihre Bedeutung ja bekannt sei. Deshalb sollten diese Normen mit dem Regelungsgehalt, welchen sie nach der WRV hatten, ins GG eingegliedert werden.

Auf die landesgeschichtlichen Bezüge in Bremen sollte mit der von konservativer Seite vergeblich bekämpften „Bremer Klausel“ Rücksicht genommen werden, die ihrem Wortlaut nach aber auch andere Länder, wie etwa Berlin, erfassen können sollte.

¹³¹⁶ JöR nF Bd.1, S.313f.

¹³¹⁷ Der Parl. Rat, Bd.7, S.438

¹³¹⁸ Der Parl. Rat, Bd.7, S.335; vgl. auch JöR nF Bd.1, S.841

¹³¹⁹ BVerfGE 6, 309

F) Ergebnisse der Arbeit in Thesen

Da sich am Ende der vier Kapitel dieser Arbeit zu den gesamtdeutschen Verfassungen jeweils eine Zusammenfassung des Beratungsverlaufs und der wesentlichen Regelungsziele der beschlossenen Normen befindet, beschränken sich die folgenden Thesen auf kapitelübergreifende Ergebnisse dieser Untersuchung.

I. Die Einheit des Religionsverfassungsrechts

Religionsverfassungsrecht im Sinne dieser Arbeit, also die Gesamtheit aller Verfassungsnormen, welche den Bereichen der Glaubensfreiheiten, des Staatskirchenrechts und der Stellung des Religiösen in der Schule zuzuordnen sind, kann letztlich nur in einer Gesamtschau begriffen werden. Die Aufteilung in die drei genannten Bereiche hat rein ordnende Funktion. Im Verlauf der Verfassungsberatungen wie in der inhaltlichen Argumentation aber zeigt sich, dass sich ein jeder Staat ein als Sinneinheit zu verstehendes Religionsverfassungsrecht gibt.

II. Schulverfassung als Abbild der Staatskirchenverfassung

In der Stellung, welche dem Bereich von Religion und Weltanschauung in der Schule zugewiesen werden soll, zeigt sich stets im Kleinen die allgemein verfolgte staatskirchenrechtliche Zielsetzung einer politischen Richtung. Wer den Kirchen keinerlei Rechtsstellung in der Schule zuweisen möchte, tritt auch regelmäßig für ein staatskirchenrechtliches System der Trennung ein. Wer den Kirchen die inhaltliche Leitungsgewalt über den Religionsunterricht garantieren möchte, verfolgt dies im Rahmen eines staatskirchenrechtlichen Bereichsscheidungsprinzips.

III. Streitpunkt Schulverfassung

Während die verschiedenen politischen Richtungen sich auf allgemein auszusprechende Glaubensfreiheiten regelmäßig rasch einigen, treten die unterschiedlichen Auffassungen von der Stellung des Religiös-Weltanschaulichen im Staatsganzen umso mehr zutage, je konkreter das Gemeinwesen geordnet wird. So führt die Debatte um das Staatskirchenrecht zur Auseinandersetzung, die sich bei der Frage der Schulverfassung noch verschärft.

IV. Konservatives naturrechtliches Argumentationsmuster

Über 100 Jahre hinweg, von der Paulskirche bis zum Parlamentarischen Rat, lässt sich in der streitigen Frage der Schulverfassung ein konservatives kirchenfreundliches naturrechtliches Argumentationsmuster nachweisen: Das Elternrecht zur Kindererziehung sei Naturrecht und erfasse auch die religiöse Erziehung. Dieses Naturrecht müsse im Schulwesen abgesichert werden durch die Zulassung von Konfessionsschulen sowie durch den konfessionell gebundenen Religionsunterricht.

V. Prozessuale Bewehrung der Glaubensfreiheiten

Eine prozessuale Bewehrung der Glaubensfreiheiten sah dem Verfassungstext nach nur die FRV in ihrem Art. 126 g) vor. Dies war in den weiteren gesamtdeutschen Verfassungen zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens nicht der Fall, auch nicht im Bonner GG vom 23.05.1949.

VI. Einflüsse der Kirchen und Petitionen

Wirklich nachweisen lassen sich Einflüsse der katholischen Kirche nur auf die FRV, nämlich die Einflussnahme durch den Mainzer Katholikentag. Ansonsten bleiben ihre Einflüsse im Dunkeln, wobei hierbei auch eine Rolle spielen dürfte, dass seit dem Jahre 1870 eine moderne Parteistruktur mit dem „katholischen“ Zentrum zur Verfügung stand, um parlamentarischen Einfluss weniger offensichtlich schon im Vorfeld auszuüben.

Der Protestantismus war ja aufgrund seiner Befangenheit im landesherrlichen Kirchenregiment zu staatsfreier Willensbildung zunächst nicht in der Lage.

Beide Kirchen haben freilich 1919 wie 1948/49 sich zur Verfassungsgebung geäußert.

Eine Petitionsbewegung zum Religionsverfassungsrecht gab es 1848 aus den Reihen der katholischen Pius-Vereine. In den weiteren Verfassungsberatungen kommt es nur zu einzelnen Petitionen, über welche die verfassungsberatenden und verfassungsgebenden Versammlungen aber zur Tagesordnung übergehen. Diese Petitionen spiegeln teilweise wider, welche Verhältnisse vom Staatsvolk als unzureichend empfunden wurden.

VII. Kontinuität des Bereichsscheidungsprinzips

Das durchgängig seit 1848 in den gesamtdeutschen Verfassungsberatungen mehrheitlich verfolgte staatskirchenrechtliche Konzept ist dasjenige der kompetenziellen Bereichsscheidung von Staat und Kirche. Das BVerfG hat mit seinem Verständnis des Art. 137 III WRV also das entstehungsgeschichtliche Argument auf seiner Seite.

Das Bereichsscheidungsprinzip durchzieht dabei nicht nur das allgemeine Verhältnis von Staat und Kirche, sondern auch die Schulverfassung.

VIII. Liberale Vermittlerrolle für das deutsche Staatskirchenrecht

Das geltende deutsche Staatskirchenrecht ist Ergebnis eines dreifachen Verfassungskompromisses 1919, 1948/49 und 1991/93. Auf die zweifache Vermittlerrolle des Liberalismus mit der DDP 1919 und der FDP 1948/49 zwischen den politischen Lagern wurde hingewiesen.

IX. Bewertung und Ausblick

Das geltende gesamtdeutsche Religionsverfassungsrecht stellt sich als umfassende Verbürgung individueller Glaubensfreiheiten wie deren institutioneller Absicherung dar.

Der religiös-weltanschaulich neutrale und pluralistische Staat, der sich mit keinem Weltdeutungsversuch identifiziert und sie alle grundsätzlich gleich behandelt, gewährt seinen religiös und weltanschaulich nicht neutralen Bürgern auf diese Weise Glaubensfreiheit zur Sinndeutung als wesentlicher Bestandteil der *condicio humana*.

Er schränkt diese Freiheiten nur dort im unvermeidbaren Umfang ein, wo ihre Auswirkungen den Bereich staatlicher Interessen betreffen.

Da die Religionsverfassung der Bundesrepublik nicht an die dogmatischen Aussagen einer Religion anknüpft und ebenfalls die Freiheit zum Unglauben schützt, besteht auf diesem Gebiet auch unter dem Gesichtspunkt einer veränderten konfessionellen Bevölkerungsstruktur kein gesetzgeberischer Änderungsbedarf.

G) Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
Abg.	Abgeordneter
Abs.	Absatz
ALR	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten
Art.	Artikel
Bd.	Band
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BRV	Bismarcksche Reichsverfassung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVP	Bayerische Volkspartei
bzw.	beziehungsweise
CDU	Christlich Demokratische Union
CSU	Christlich Soziale Union
DBA	Deutsche Bundesakte
DDP	Deutsche Demokratische Partei
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DNVP	Deutsche Nationale Volkspartei
DP	Deutsche Partei
DVP	Deutsche Volkspartei
FDP	Freie Demokratische Partei
FN	Fußnote
FNV	Frankfurter Nationalversammlung
FRV	Frankfurter Reichsverfassung
FS	Festschrift
FTG	Feiertagsgesetz des Landes Baden-Württemberg
GG	Grundgesetz
HA	Hauptausschuss
Hrsg., hrsg.	Herausgeber, herausgegeben
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
iSd	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
JöR nF	Jahrbuch des öffentlichen Rechts neue Folge
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
MdN	Mitglied(er) der Nationalversammlung
MVA	Mitglied(er) des Verfassungsausschusses
mwN	mit weiteren Nachweisen
NBV	Norddeutsche Bundesverfassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
PR	Parlamentarischer Rat
PrVU	Preußische Verfassungsurkunde
PStG	Personenstandsgesetz
RN	Randnummer

RT	Reichstag
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
s.u.	siehe unten
USPD	Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschlands
VA	Verfassungsausschuss
vgl.	vergleiche
WNV	Weimarer Nationalversammlung
WRV	Weimarer Reichsverfassung

H) Quellen- und Literaturverzeichnis

Die verwendeten Werke werden teilweise verkürzt zitiert. Besondere Abkürzungen sind in Klammern wiedergegeben.

Anschütz, Gerhard, Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919 – Ein Kommentar für Wissenschaft und Praxis, Darmstadt 1965, Unveränderter reprographischer Nachdruck der vierten Bearbeitung, 14. Auflage, erschienen 1933 im Verlag von Georg Stilke, Berlin (zitiert: *Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reichs)

Anschütz, Gerhard, Die Verfassungsurkunde für den preußischen Staat vom 31.01.1850 – Ein Kommentar für Wissenschaft und Praxis, Neudruck der Ausgabe Berlin 1912, Aalen 1974 (zitiert: *Anschütz*, Preußische Verfassung)

Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission, Drucksache 12/6000 vom 05.11.1993, Deutscher Bundestag 12. Wahlperiode (zitiert: Bericht der Gemeinsamen...)

Bericht der Kommission Verfassungsreform des Bundesrates, Bundesrat – Dokumentation, Bonn 1992

Botzenhart, Manfred, 1848/49: Europa im Umbruch, Paderborn 1998 (zitiert: *Botzenhart*)

Bundesrat, Kommission Verfassungsreform, Arbeitsausschuss 2, Sitzungsberichte Nr. 1-9 1991/1992, Bonn 1992

Cabay (herausgebende Gesellschaft), La Constitution Belge et ses lois d'application, Louvain-la-Neuve 1980

v. Campenhausen, Axel Frhr., Staatskirchenrecht, 3. Auflage München 1996 (zitiert: *v. Campenhausen*, Staatskirchenrecht)

Conze, Werner; Zorn, Wolfgang (Hrsg.), Die Protokolle des Volkswirtschaftlichen Ausschusses der deutschen Nationalversammlung 1848/49 – Mit ausgewählten Petitionen, Bearbeitet von Rüdiger Moldenhauer, Boppard am Rhein 1992 (zitiert: *Conze/Zorn*, Die Protokolle des Volkswirtschaftlichen Ausschusses...)

Czermak, Gerhard, Religions(verfassungs)recht oder „Staatskirchenrecht“? in: NVwZ 1999, 743f.

Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Akten und Protokolle, Boppard 1975 (zitiert: Der Parl. Rat, Bd. ...)

Droysen, Johann Gustav, Die Verhandlungen des Verfassungs-Ausschusses der deutschen Nationalversammlung Erster Teil, Leipzig 1849, Unveränderter Neudruck Liechtenstein 1987 (zitiert: *Droysen* 1)

Dürig, Günter; Rudolf, Walter (Hrsg.), Texte zur deutschen Verfassungsgeschichte, 3. Auflage München 1996

Ebers, Godehard Josef, Staat und Kirche im neuen Deutschland, München 1930
(zitiert: *Ebers*)

Fürstenau, Hermann, Das Grundrecht der Religionsfreiheit nach seiner geschichtlichen Entwicklung und heutigen Geltung in Deutschland, Leipzig 1891, Neudruck Glashütten im Taunus 1975 (zitiert: *Fürstenau*)

Gadamer, Hans-Georg, Hermeneutik I, Wahrheit und Methode – Grundzüge einer philosophischen Hermeneutik, in: *Gadamer, Hans-Georg*, Gesammelte Werke Band 1, 5. Auflage 1986 (durchgesehen und erweitert), Tübingen 1986

Gierke, Otto von, Die Grundbegriffe des Staatsrechts und die neuesten Staatsrechtstheorien, Tübingen 1915 (zitiert: *Gierke*)

Gusy, Christoph, Die Weimarer Reichsverfassung, Tübingen 1997
(zitiert: *Gusy*, Die Weimarer Reichsverfassung)

Heilfron, Eduard (Hrsg.), Die Deutsche Nationalversammlung im Jahre 1919 in ihrer Arbeit für den Aufbau des neuen Volksstaates, 9 Bände, Berlin 1919/20

Heuss, Theodor, 1848 – Die gescheiterte Revolution, Neuausgabe Stuttgart 1998

Hildebrandt, Horst (Hrsg.), Die Deutschen Verfassungen des 19. und 20. Jahrhunderts, Paderborn 1971 (zitiert: *Hildebrandt*, Die Deutschen Verfassungen...)

Huber, Ernst Rudolf, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789:

Band 1: Reform und Restauration 1789 bis 1830, 2. Auflage Stuttgart 1967
(zitiert: *Huber*, VerfG Bd. 1)

Band 2: Der Kampf um Einheit und Freiheit 1830 bis 1850, Nachdruck der 2. Auflage Stuttgart 1975 (zitiert: *Huber*, VerfG Bd. 2)

Band 3: Bismarck und das Reich, 3. Auflage Stuttgart 1988 (zitiert: *Huber*, VerfG Bd. 3)

Band 4: Struktur und Krisen des Kaiserreichs, Stuttgart 1969 (zitiert: *Huber*, VerfG Bd. 4)

Band 5: Weltkrieg, Revolution und Reichserneuerung 1914-1919, Stuttgart 1978
(zitiert: *Huber*, VerfG Bd. 5)

Band 6: Die Weimarer Reichsverfassung, Stuttgart 1981, (zitiert: *Huber*, VerfG Bd. 6)

Huber, Ernst Rudolf, Dokumente zur Deutschen Verfassungsgeschichte:

Band 1: Deutsche Verfassungsdokumente 1803-1850, 3. Auflage Stuttgart 1978
(zitiert: *Huber*, Dokumente...Bd. 1)

Band 2: Deutsche Verfassungsdokumente 1851-1900, 3. Auflage, Stuttgart 1986
(zitiert: *Huber*, Dokumente...Bd. 2)

Huber, Ernst Rudolf, Grundrechte im Bismarckschen Reichssystem, in: *Bewahrung und Wandlung – Studien zur deutschen Staatstheorie und Verfassungsgeschichte*, Berlin 1975
(zitiert: *Huber*, *Bewahrung und Wandlung*)

Huber, Ernst Rudolf; Huber, Wolfgang, Staat und Kirche im 19. und 20. Jahrhundert – Dokumente zur Geschichte des deutschen Staatskirchenrechts:

Band 1: Staat und Kirche vom Ausgang des alten Reichs bis zum Vorabend der bürgerlichen Revolution, Berlin 1973 (zitiert: *Huber/Huber*, *Staat und Kirche...Bd. 1*)

Band 2: Staat und Kirche im Zeitalter des Hochkonstitutionalismus und des Kulturkampfes

1848-1890, Berlin 1976 (zitiert: *Huber/Huber*, Staat und Kirche...Bd. 2)

Band 3: Staat und Kirche von der Beilegung des Kulturkampfes bis zum Ende des Ersten Weltkriegs, Berlin 1983 (zitiert: *Huber/Huber*, Staat und Kirche...Bd. 3)

Band 4: Staat und Kirche in der Zeit der Weimarer Republik, Berlin 1988
(zitiert: *Huber/Huber*, Staat und Kirche...Bd. 4)

Hübner, Rudolf (Hrsg.), Aktenstücke und Aufzeichnungen zur Geschichte der Frankfurter Nationalversammlung aus dem Nachlass von *Johann Gustav Droysen*, Neudruck der Ausgabe 1924, Osnabrück 1967 (zitiert: *Droysen 2*)

Isensee, Josef; Kirchhof, Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band VI: Freiheitsrechte, Heidelberg 1989 (zitiert: HStR Bd. VI)

Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, neue Folge Band 1, Tübingen 1951
(zitiert: JöR nF Bd. 1)

Jürgensen, Kurt, Laménais und die Gestaltung des belgischen Staates, Wiesbaden 1963
(zitiert: *Jürgensen*)

Koch, Rainer (Hrsg.), Die Frankfurter Nationalversammlung 1848/49. Ein Handlexikon der Paulskirchenabgeordneten, Kelkheim 1989 (zitiert: *Koch*)

Kotulla, Michael, Die Tragweite der Grundrechte der revidierten preußischen Verfassung vom 31.01.1850, Frankfurt a.M. 1992 (zitiert: *Kotulla*)

Kühne, Jörg-Detlef, Die Reichsverfassung der Paulskirche: Vorbild und Verwirklichung im späteren deutschen Rechtsleben, 2. Auflage Neuwied 1998 (zitiert: *Kühne*)

Lange, Erhard H.M., Die Würde des Menschen ist unantastbar – Der Parlamentarische Rat und das Grundgesetz, Heidelberg 1993 (zitiert: *Lange*)

Meyer, Georg, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechtes, Bearbeitet von *Gerhard Anschütz*, 6. Auflage Leipzig 1905 (zitiert: *Meyer*, Deutsches Staatsrecht)

Muckel, Stefan, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung – Die verfassungsrechtlichen Garantien religiöser Freiheit unter veränderten gesellschaftlichen Verhältnissen, Berlin 1997

Parlamentarischer Rat – Verhandlungen des Hauptausschusses Bonn 1948/49, Bonn 1949
(zitiert: Verhandlungen des HA)

Pollmann, Klaus Erich, Parlamentarismus im Norddeutschen Bund 1867-1870, Düsseldorf 1985 (zitiert: *Pollmann*)

Richter, Ludwig, Kirche und Schule in den Beratungen der Weimarer Nationalversammlung, Düsseldorf 1996 (zitiert: *Richter*)

Rieder, Hans, Staat und Kirche nach modernem Verfassungsrecht, Berlin 1928
(zitiert: *Rieder*)

Rüthers, Bernd, Rechtstheorie, München 1999 (zitiert: *Rüthers*)

Senelle, Robert, Kommentar der belgischen Verfassung, Brüssel 1974 (zitiert: *Senelle*)

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstages,

I. Legislatur-Periode – I. Session 1871:

Erster Band, Berlin 1871 (zitiert: Verhandlungen des RT 1871, 1. Band)

Dritter Band, Anlagen zu den Verhandlungen des Reichstages, Berlin 1871

(zitiert: Verhandlungen des RT 1871, 3. Band)

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstages des Norddeutschen Bundes im Jahre 1867:

Erster Band: Von der Eröffnungs-Sitzung am 24. Februar und der Ersten bis zur Fünfunddreißigsten und Schluß-Sitzung am 17. April 1867, Berlin 1867

(zitiert: Verhandlungen des RT 1867, 1. Band)

Zweiter Band: Anlagen zu den Verhandlungen des Reichstages, Von Nr. 1-127, Seite 1-92, Berlin 1867 (zitiert: Verhandlungen des RT 1867, 2. Band)

Verhandlungen der Verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung, Bände 326 bis 343, Berlin 1920 (zitiert: Verhandlungen der WNV, Bd. ...)

Weber, Werner: „Allgemeines Gesetz“ und „für alle geltendes Gesetz“, in: FS *Ernst-Rudolf Huber*, S. 181ff., Göttingen 1973 (zitiert: *Weber* in: FS *Huber*)

Weber-Fas, Rudolf, Deutschlands Verfassung – Vom Wiener Kongress bis zur Gegenwart, Bonn 1997 (zitiert: *Weber-Fas*)

Wigard, Franz, Stenographischer Bericht über die Verhandlungen der deutschen constituierenden Nationalversammlung zu Frankfurt am Main, 9 Bde u. Vollständiges Inhalts-Verzeichnis (Registerband), Frankfurt a.M. 1848-1850 (zitiert: *Wigard*)

Willoweit, Dietmar, Deutsche Verfassungsgeschichte – Vom Frankenreich bis zur Wiedervereinigung Deutschlands, 3. Auflage München 1997
(zitiert: *Willoweit*, Deutsche Verfassungsgeschichte)

Wilms, Heinrich, Ausländische Einwirkungen auf die Entstehung des Grundgesetzes, Stuttgart 1999 (zitiert: *Wilms*, Ausländische Einwirkungen...)

Wilms, Heinrich, Dokumente zur neuesten deutschen Verfassungsgeschichte, Teil III: Dokumente zur Entstehung des Grundgesetzes 1948 und 1949 – Band III/2: Vorschläge, Entwürfe und in Kraft getretene Fassungen des Grundgesetzes 1949-1999, Stuttgart 2001

Wilms, Heinrich, Glaube und Weltanschauung – Ein Abgrenzungsproblem, In: Staat – Kirche – Verwaltung, Festschrift für *Hartmut Maurer* zum 70. Geburtstag, Herausgegeben von *Max-Emanuel Geis* und *Dieter Lorenz*, München 2001

