

## Abschaffung des Religionsprivilegs

*Heiner Adamski*

Die terroristischen Anschläge islamischer Fundamentalisten<sup>1</sup> in den USA und mögliche Anschläge in anderen Staaten haben viele kontrovers diskutierte Probleme politischer und geistes- oder naturwissenschaftlicher Art in den Hintergrund gedrängt und dem Thema „Religion“ bis hin zur Dimension des „Kampfes der Kulturen“ eine unerwartete Aktualität gegeben. Die Medien befassen sich mehr als zuvor mit dem Islam und dem Christentum und den jeweils religiös geprägten Rechts- und Gerechtigkeitsvorstellungen sowie ihrem politischen Missbrauch. Moscheen, Synagogen und Kirchen haben größere Besucherzahlen – und auch der diesjährige Träger des Friedenspreises des Deutschen Buchhandels (Jürgen Habermas) hatte die Spannung zwischen säkularer Gesellschaft und Religion zum „Gegenstand“ seiner Dankesrede gemacht. Zu den *politischen* Reaktionen auf die Anschläge gehören militärische Operationen und weltweit viele Sicherheitsmaßnahmen. In der Bundesrepublik Deutschland wird unter anderem das so genannte Religionsprivileg abgeschafft.

Wo und wie ist dieses Privileg rechtlich verankert? Wie wird seine Abschaffung politisch begründet? In welchen historischen und verfassungsrechtlichen Zusammenhängen ist die Abschaffung zu sehen?

### I. Das Vereinsgesetz und das Religionsprivileg

In der Bundesrepublik wird in einem Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (Vereinsgesetz) die freie Bildung von Vereinen (die Vereinsfreiheit) garantiert und dem staatlichen Einschreiten gegen Vereine enge Grenzen gesetzt (§ 1 Abs. 1 und 2). Als Verein im Sinne des Vereinsgesetzes gilt ohne Rücksicht auf die Rechtsform jede Vereinigung, „zu der sich eine Mehrheit natürlicher oder juristischer Personen für längere Zeit zu einem gemeinsamen Zweck freiwillig zusammengeschlossen und einer organisierten Willensbildung unterworfen hat (§ 2 Abs. 1). Gegen Vereine kann nur zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung bei einem Missbrauch der Vereinsfreiheit vorgegangen werden. Ein Missbrauch liegt vor, wenn die Zwecke oder Tätigkeiten eines Vereins den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder wenn er sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder den Gedanken der Völkerverständigung richtet“ (§ 3

Abs. 1). Vereine können dann verboten werden. Verbotsbehörden für Vereine mit Tätigkeiten in einem Lande sind die obersten Landesbehörden (in der Regel Innenministerien) und für Vereine mit weiteren Tätigkeitsgebieten der Bundesminister des Innern (§ 3 Abs. 2).

Die Vereinsdefinition im Vereinsgesetz sieht aber – und dies sind Privilegien – drei Ausnahmen vor. Als Verein im Sinne des Vereinsgesetzes gelten nicht politische Parteien im Sinne des Art. 21 GG sowie Fraktionen des Deutschen Bundestages und der Parlamente der Länder (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 und 2) und auch nicht „Religionsgemeinschaften und Vereinigungen, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen“ (§ 2 Abs. 2 Nr. 3). Die rechtliche Konsequenz dieser Ausnahmen ist: Parteien und Fraktionen und auch Religionsgemeinschaften und religiöse Vereinigungen können nach den Verbotsbestimmungen des Vereinsgesetzes nicht verboten werden.<sup>2</sup> Eben dieser Ausschluss der Verbotsmöglichkeit von Religionsgemeinschaften und religiösen Vereinigungen ist das Religionsprivileg.

Durch die ersatzlose Streichung des § 2 Abs. 2 Nr. 3 – der alle Parteien zustimmen wollen – wird das Religionsprivileg abgeschafft. Religionsgemeinschaften werden dadurch praktisch in das Vereinsgesetz aufgenommen mit der Folge, dass sie nach den Bestimmungen des Vereinsgesetzes verboten werden können. Die Zuständigkeit für eine entsprechende Änderung des Vereinsgesetzes liegt nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 3 GG (Vereinsrecht) beim Bundesgesetzgeber. Zur Änderung des Vereinsgesetzes hat der Bundesinnenminister der Bundesregierung eine Kabinettsvorlage vorgelegt. Die Bundesregierung hat der Vorlage zugestimmt und das Gesetzgebungsverfahren eingeleitet.

## II. Politische Begründung der Abschaffung des Religionsprivilegs

In der Kabinettsvorlage wird die Abschaffung des Religionsprivilegs mit Verweisen auf die innere Sicherheit begründet. Die Abschaffung wird als notwendig angesehen, damit bundesweit einheitlich gegen im gesamten Bundesgebiet tätige Vereinigungen mit Vereinsverbot vorgegangen werden kann, deren Zweck oder deren Tätigkeit unter dem Deckmantel der Religionsausübung den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder die sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung richten. Letzter Anstoß für die Maßnahme waren die nachweislichen Beziehungen von Terroristen zu religiösen Vereinigungen.

Die Streichung des Religionsprivilegs wird dabei nicht so verstanden, dass sie sich inhaltlich z.B. gegen bestimmte Psychosekte richtet oder sich anmaßen würde, „im Wettbewerb der Glaubensgemeinschaften untereinander Stellung in weltanschaulichen Fragen zu beziehen“. Vielmehr wolle der Staat durch die Einbeziehung der Religionsgemeinschaften ins Vereinsgesetz „die Allgemeinheit vor Gemeinschaften schützen, deren Zweck oder deren Tätigkeit den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder die sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung richten“. Diese Eingriffsschwelle für staatliches Tätigwerden sei „hoch, vom Verhältnis der Glaubensgemeinschaften untereinander unabhängig und in Hinsicht auf die jeweiligen Glaubensinhalte neutral – solange sie nicht die Rechtsgüter gefährden, zu deren Schutz der Staat verfassungsrechtlich aufgerufen und verpflichtet ist“. Dazu wird unter anderem gesagt:

„Derzeit sind zumindest drei Fallgruppen denkbar, in denen § 2 Abs. 2 Nr. 3 Vereinsgesetz geeignet ist, die Sicherheitsbehörden von Gefährdungsmaßnahmen und/oder Maßnahmen zur Gefahrenabwehr bis hin zu einem Vereinsverbot abzuhalten:

- Fundamentalistisch-islamistische Vereinigungen, die zur Durchsetzung ihrer Glaubensüberzeugungen Gewalt gegen Andersdenkende nicht ablehnen,
- Vereinigungen mit Gewinnerzielungsabsicht oder politischen Zielen, die für sich den Status einer religiösen bzw. weltanschaulichen Vereinigung reklamieren und im Rahmen von Vereinsverbotsverfahren Prozessrisiken hinsichtlich der Beurteilung ihres Vereinigungscharakters aufwerfen und
- bislang nur im Ausland mit Tötungsdelikten und Massenselbstmorden aufgetretene Weltuntergangssekten.“

Ein Eingriff in die Religionsfreiheit oder das Staatskirchenrecht (Art. 4 GG und Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 136 f. Weimarer Reichsverfassung) wird in der Streichung des § 2 Abs. 2 Nr. 3 Vereinsgesetz nicht gesehen. Art. 9 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 140 GG bleibe auch auf Religionsgemeinschaften anwendbar. Nach Streichen des Religionsprivilegs im Vereinsgesetz müsse die zuständige Verwaltungsbehörde bei der Entscheidung, ob eine bestimmte religiöse Vereinigung zu verbieten ist, die Eigenschaft als Religionsgemeinschaft (Art. 4 GG) und das im Rahmen des Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 3 WRV gewährleistete Selbstbestimmungsrecht im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung in die Abwägung einbeziehen. Das Säkularisierungsverbot des Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 138 Abs. 2 WRV stehe einer Anwendung des Vereinsgesetzes auf Religionsgemeinschaften nicht entgegen. Vereinsvermögen, das zur Verfolgung verfassungsfeindlicher Ziele genutzt wird, sei nicht gleichzusetzen mit Vermögen, das der Ausübung der Religion dient. Nur letzteres werde vom Säkularisierungsverbot erfasst. Zur katholischen und evangelischen Kirche wird darauf hingewiesen, dass sie bereits durch die Verfassung (Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 5 WRV) vor einem Verbot geschützt sind, weil sie altkorporierte Religionsgemeinschaften sind, denen der Körperschaftsstatus durch die Verfassung zugesprochen ist.

### III. Historische und verfassungsrechtliche Zusammenhänge

Das Verhältnis zwischen Staat und Religion bzw. Kirchen war über Jahrhunderte von Machtkämpfen bestimmt. Religion und Kirche wurden zu einem „politischen Faktor“. Weltliche Machthaber beanspruchten auch die „Hoheit“ über die Religion der Untertanen: *cuius regio – eius religio*. Geistliche Herrschaften waren in diesem „System“ oft eher Herren als „Diener“ der Religion und nicht selten der weltlichen Macht dienstbar. Die Durchsetzung politischer, wirtschaftlicher, militärischer und bildungspolitischer Ziele wurde oft mit (pseudo)religiösen Argumenten und oft zu Lasten des Volkes verfolgt.

Zu einer Trennung von Staat und Kirche ist es in Deutschland erst mit der Gründung der Weimarer Republik gekommen. In Artikel 137 Abs. 1 der Weimarer Reichsverfassung wurde bestimmt: „Es besteht keine Staatskirche.“ Zugleich wurde in Art. 137 Abs. 2 die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften gewährleistet und in Abs. 3 gesagt, dass jede Religionsgesellschaft ihre Angelegenheiten selbständig „innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes“ ordnet und verwaltet. In weiteren Bestimmungen der Weimarer Reichsverfassung wurden der Rechtsstatus der Religionsgesellschaften und religiösen Vereinigungen als Körperschaft des öffentlichen Rechts geregelt und der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage „als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung“ gesetzlich geschützt. Zu den bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechten und Pflichten wurde bestimmt, dass sie durch die Ausübung der Religionsfreiheit weder bedingt noch beschränkt sind. Der „Genuss bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichen Ämtern“ wurde als „unabhängig von dem religiösen Be-

kenntnis“ erklärt. Eine Verpflichtung zur Offenbarung der religiösen Überzeugung oder zur Teilnahme an kirchlichen Handlungen oder Feierlichkeiten wurde ausgeschlossen. Diese und andere Bestimmungen der Weimarer Reichsverfassung (die Art. 136 bis 139 und Art. 141) wurden dann nach Art. 140 GG Bestandteil des Grundgesetzes. Dabei ist ein direkter Zusammenhang mit den im Grundgesetz in Art. 4 garantierten Grundrecht der Glaubens-, Gewissens- und Bekenntnisfreiheit und besonders dem in Art. 9 garantierten Grundrecht der Vereinigungsfreiheit entstanden.

Art. 9 GG garantiert in Abs. 1 allen Deutschen das Grundrecht zur Bildung von Vereinen und Gesellschaften (Ausländer können sich bei der Bildung von Vereinen und Gesellschaften auf Art. 2 GG berufen). Diese Vereinigungsfreiheit hat in einer demokratischen Gesellschaft große Bedeutung, weil Interessen oder Ziele – seien sie politischer, ideeller oder wirtschaftlicher Art – mit größeren Erfolgsaussichten verfolgt werden können, wenn sich möglichst viele gleich gesinnte Menschen zusammenschließen. Zudem wird damit dem schlichten menschlichen Bedürfnis nach Gemeinschaft entsprochen. Das deutlichste Beispiel sind auf dem Gebiet der Politik die politischen Parteien und auf dem Gebiet der Religion die Religionsgemeinschaften. Andere Beispiele sind wissenschaftliche oder wirtschaftliche Vereinigungen. Die Möglichkeit solcher Zusammenschlüsse oder gar die rechtliche Garantie zur Bildung von Vereinen oder Gesellschaften ist aber keine Selbstverständlichkeit. In totalitären oder religiös-fundamentalistisch geprägten Regimen gibt es sie nicht oder nur beschränkt, weil in der „vereinten“ Artikulation von Interessen aus der Mitte der Gesellschaft Gefährdungen der herrschenden Ordnung und der Machtpositionen gesehen werden. In freien Gesellschaften muss diese Möglichkeit aber bestehen. Sie ist eine Voraussetzung der freien Entfaltung. Der Vereinigungsfreiheit sind aber selbstverständlich Grenzen gesetzt. Nach Art. 9 Abs. 2 GG sind Vereinigungen verboten, „deren Zwecke oder deren Tätigkeit den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder die sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung richten“.

Als Ausführungsgesetz zu diesem Art. 9 GG wurde dann 1964 das Vereinsgesetz geschaffen. In ihm wird hinsichtlich des Verbots von Vereinen ausdrücklich Bezug genommen auf die Verbotsbestimmungen in Art. 9 Abs. 2 GG und – soweit es um Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften geht – auf Art. 140 GG (Übernahme von Bestimmungen zum Recht der Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften aus der Weimarer Reichsverfassung) und besonders auf Art. 137 WRV verwiesen. Dieser fortgeltende Artikel unterstellt jede Religionsgesellschaft und Weltanschauungsgemeinschaft den Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Die Ausnahme der Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften von der Möglichkeit eines Vereinsverbotes (das Religionsprivileg) wurde dabei als zulässige Einschränkung des Anwendungsbereichs des Vereinsgesetzes gesehen.

Wenn nun – wie es in der Kabinettsvorlage heißt – die Herausnahme von Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften aus dem Anwendungsbereich des Vereinsgesetzes aus Gründen der inneren Sicherheit als nicht länger vertretbar bewertet wird, weil nicht ausgeschlossen werden kann, dass auch Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften die Verbotsvoraussetzungen des Art. 9 Abs. 2 GG in Verbindung mit § 3 Abs. 1 des Vereinsgesetzes erfüllen, muss die Frage gestellt werden, ob das Religionsprivileg – diese Tabuisierung des Gebietes der Religion – noch Bestand haben kann. Angesichts der politischen Instrumentalisierung der Religion (eben dem Fundamentalismus) muss sie wohl verneint werden.

Das „eigentliche“ Privileg der Religionen hat ohnehin eine andere Qualität. Es ist die Möglichkeit, in kritischer Distanz zur Wissenschaft und im Blick auf Urerfahrungen

von Not und Elend und die Hoffnung auf Freiheit Fragen zu stellen und jenseits aller Gewalt Antworten zu suchen, in deren Horizont vielleicht – wie Ernst Bloch am Ende des „Prinzips Hoffnung“ sagt – „ohne Entäußerung und Entfremdung in realer Demokratie“ etwas in der Welt entsteht, „das allen in die Kindheit scheint und worin noch niemand war: Heimat.“ Es sind Antworten in einer Welt, in der nach dem 11. September 2001 – angeblich – „nichts mehr so ist, wie es war“ und in der sich die Frage stellt: Was soll sich ändern?

### **Anmerkung**

- 1 Oft wird von „islamistischen Fundamentalisten“ gesprochen. Islamismus meint aber bereits den islamischen Fundamentalismus.
- 2 Für das Verbot von Parteien ist nach Art. 21 GG das Bundesverfassungsgericht zuständig. Siehe dazu die Rubrik „Rechtsprechung kommentiert“.

