Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins

Revue de la société des juristes bernois

155. Jahrgang
Erscheint
jeden Monat
Juli/August
2019

7/8 2019
www.zbjv.ch

ZBJV

Organ für schweizerische Rechtspflege und Gesetzgebung

Redaktoren
Prof. Dr. Jörg Schmid
Prof. Dr. Frédéric Krauskopf

Stämpfli Verlag AG Bern

Stämpfli Verlag

source: https://doi.org/10.7892/boris.137510 | downloaded: 24.4.2024

190759_ZBJV_07_08_19_UG_(001_004).indd 1 26.07.19 09:24

Impressum

Herausgeber
Stämpfli Verlag AG, Wölflistrasse 1, Postfach, 3001 Bern
Tel. 031 300 66 44, Fax 031 300 66 88
E-Mail verlag@staempfli.com, Internet www.staempfli.com

Verantwortliche Redaktoren
Prof. Dr. Jörg Schmid, Luzern, Prof. Dr. Frédéric Krauskopf, Bern

Redaktionelle Mitarbeiter:
Prof. Dr. Regina Aebi-Müller, Luzern; Dr. Bernhard Berger, Bern; Prof. Dr. Felix Bommer, Zürich; Kantonsrichter Rolf Brunner, St. Gallen; Prof. Dr. Thomas Gächter, Zürich; Prof. Dr. Heinz Hausheer, Bern; Prof. Dr. Bettina Hürlimann-Kaup, Freiburg; Prof. Dr. Marc M. Hürzeler, Basel; Prof. Dr. Manuel Jaun, Bern; Bundesgerichtsschreiber PD Dr. Martin Kocher, Studen BE; Prof. Dr. Thomas Koller, Bern; Prof. Dr. Peter V. Kunz, Bern; Prof. Dr. Christoph Leuenberger, St. Gallen; Prof. Dr. Andreas Lienhard, Bern; Prof. Dr. Adriano Marantelli, Bern; Prof. Dr. Andrea Opel, Luzern; Prof. Dr. Peter Popp, Zug/Bern; Prof. Dr. Roger Rudolph, Zürich; Kantonsrichter Dr. Lionel Seeberger, Sitten; Prof. Dr. Franziska Sprecher, Bern; Prof. Dr. Pierre Tschannen, Bern; Prof. Dr. Axel Tschentscher, Bern; Dr. Fridolin Walther, Bern; Prof. Dr. Stephan Wolf, Bern/Thun; Prof. Dr. Franz Zeller, Bern.

Abonnemente
Mitgliedschaft Bernischer Juristenverein mit ZBJV inkl. Online-Archiv CHF 179.–,
Printabo für Mitglieder des Luzernischen Juristenvereins inkl. Online-Archiv CHF 152.–, Preise inkl. 2,5% MwSt. und Versandkosten.
Abonnementspreise Zeitschrift inkl. Online-Archiv:
Schweiz CHF 172.–, Ausland CHF 218.–,
Abopreis reine Online-Ausgabe CHF 138.–,
Einzelheft CHF 15.– (exkl. Versandkosten).
Preise inkl. 2,5% MwSt. und Versandkosten.
Schriftliche Kündigung bis 3 Monate vor Ende der Laufzeit möglich.
www.zbjv.recht.ch

Bestellungen Abonnemente, Einzelnummern und Rezensionsexemplare:
Stämpfli Verlag AG, Periodika, Wölflistrasse 1, Postfach, 3001 Bern
Tel. 031 300 63 25
E-Mail periodika@staempfli.com, Internet www.staempfliverlag.com/zeitschriften

Inserate: Stämpfli AG, Inseratemanagement, Wölflistrasse 1, Postfach, 3001 Bern, Tel. 031 300 63 89
E-Mail inserate@staempfli.com, Internet www.staempfli.com/zeitschriften

Druck und Spedition: Stämpfli AG, Wölflistrasse 1, Postfach, 3001 Bern, Tel. 031 300 66 66
E-Mail info@staempfli.com, Internet www.staempfli.com

Auflage: 2014 Exemplare notariell beglaubigt, ISSN 0044-2127 (Print) / e-ISSN 2504-1444 (Online)

Die Aufnahme von Beiträgen erfolgt unter der Bedingung, dass das ausschliessliche Recht zur Vervielfältigung und Verbreitung an den Stämpfli Verlag AG übergeht. Alle in dieser Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Das gilt auch für die von der Redaktion oder den Herausgebern redigierten Gerichtsentscheide und Regesten. Kein Teil dieser Zeitschrift darf ausserhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form – sämtliche technische und digitale Verfahren eingeschlossen – reproduziert werden.

Das Religiöse im Staat

Gedanken zu einem neuen Umgang mit einem alten Phänomen

Von Prof. Dr. Markus Müller, Bern*

I. Einleitung

1. Sinnfindung als Staatsaufgabe

Der Mensch hat verschiedene Grundbedürfnisse, die er zu befriedigen sucht. Neben materiellen auch immaterielle. Zu Letzteren gehören ganz zuvorderst das (fast unstillbare) Bedürfnis nach Liebe und Anerkennung sowie, für die meisten gleichwertig, das Bedürfnis nach Lebenssinn. Viktor Frankl, der Begründer der Logotherapie, spricht in diesem Zusammenhang vom «Willen zum Sinn»:

> «Nun, wovon der Mensch zutiefst und zuletzt durchdrungen ist, ist weder der Wille zur Macht, noch ein Wille zur Lust, sondern ein Wille zum Sinn.»[1]

Was aber haben immaterielle menschliche Grundbedürfnisse, namentlich das Sinnfindungsbedürfnis, den modernen säkularen Rechtsstaat zu kümmern? Ziemlich viel, jedenfalls wenn er seiner Bestimmung nachleben will, wonach er für seine Menschen da ist und nicht umgekehrt.[2] In einer religiös-spirituell zunehmend vitaleren Gesellschaft wäre es fatal, diese Bedürfnisse ausser Acht zu lassen. Der Staat hütet sich allerdings davor, in diese sensiblen Bereiche vorzudringen. Dafür scheinen vor allem zwei, letztlich eng zusammenhängende Gründe verantwortlich zu sein: Zum einen gilt das Religiöse nach wie vor weithin als Privatsache, und zum andern versteht sich der Staat dementsprechend als religiös neutral.

---

* Der vorliegende Beitrag beruht im Kern auf einem am 10. Dezember 2018 vor dem Bernischen Juristenverein gehaltenen Referat.

1 Viktor E. Frankl, Der Mensch vor der Frage nach dem Sinn, 23. Auflage, München 2010, S. 101.

2 Vgl. dazu Markus Müller, Individuelle Selbstbestimmung und staatliche Fürsorge, in: ZSR 2012, S. 68 m. w. H.

Beide Gründe gehören zum Inventar der nahezu unerschütterlichen religionspolitischen «Glaubenssätze».[3] Ihnen zufolge darf der Staat nur mit grösster Zurückhaltung Einfluss auf Religionen und Religionsgemeinschaften nehmen. Das hindert ihn freilich nicht daran, die Wichtigkeit religiöser Gemeinschaften für den gesellschaftlichen Zusammenhalt sowie für die Bildung eines tragfähigen Wertefundaments offiziell anzuerkennen und mit Einzelnen von ihnen sogar enge institutionelle Kooperationen einzugehen.[4] In jüngerer Zeit sieht sich der Staat zudem vermehrt mit spezifischen religionspolitischen Herausforderungen konfrontiert, die ihn zum Handeln zwingen. Die Kontroversen um religiöse Symbole im öffentlichen Raum (Minarette, Kreuze, Kopftücher, Burkas) oder die religiöse Dimension der Integrations- und Sicherheitspolitik sind hierfür nur zwei Beispiele.[5] Diese punktuell etwas intensivere Beschäftigung der Politik mit dem Religiösen soll jedoch nicht darüber hinwegtäuschen: Am herkömmlichen Distanzverhältnis zwischen Staat und Religion scheint derzeit niemand etwas ändern zu wollen. Im Gegenteil. Beiden sind nach wie vor getrennte Sphären zugewiesen. Neuerdings wird von gewissen politischen Akteuren eine noch strikte(re) Sphärentrennung gar lauthals und wenig zimperlich gefordert. Irritierenderweise handelt es sich dabei teilweise um jene Politiker, die ihre Partei bei anderer Gelegenheit gerne zur «Hüterin des christlichen Erbes der Schweiz» erheben.[6]

3 Vgl. zum Begriff der Religionspolitik Antonius Liedhegener, Bund-Kanton-Gemeinde: Religionspolitik in der Schweiz seit 1990, in: Julia Hänni/Sebastian Heselhaus/Adrian Loretan (Hrsg.), Religionsfreiheit im säkularen Staat. Aktuelle Auslegungsfragen in der Schweiz, in Deutschland und weltweit, Zürich/St. Gallen 2019, S. 154.

4 Zu den verschiedenen Formen der Anerkennung und der staatlichen Unterstützung vgl. Markus Müller, Religion im Rechtsstaat. Von der Neutralität zur Toleranz, Bern 2017, S. 97 ff. m. w. H. sowie hinten Ziff. III.2.

5 Vgl. dazu Liedhegener (Anm. 3), S. 151 ff.

6 Vgl. den Hinweis bei Liedhegener (Anm. 3), S. 162. Der Parteipräsident der CVP hat sich jüngst verschiedentlich gegen eine «Einmischung» der Kirchen in die Politik geäussert. Aufsehen erregt haben vor allem seine Äusserungen in einem Zeitungsartikel im «Bund»/«Tages-Anzeiger» vom 7. Januar 2019 («Das ist ein tiefer Rückfall ins Mittelalter»).

2. Das helvetische Religionskonzept als Zukunftsmodell?

Das eben skizzierte, von Zurückhaltung geprägte helvetische «Religionskonzept» ist im Wesentlichen ein *Schutzkonzept*. Es beruht auf zwei Grundpfeilern: Schutz der religiösen Freiheit auf der einen und religiöse Neutralität des Staats auf der anderen Seite – der erste ist explizit, der zweite implizit in Art. 15 BV (Glaubens- und Gewissensfreiheit) verankert.[7] Mit Blick auf die Verhältnisse in einer religiös-kulturell zunehmend durchmischten Einwanderungsgesellschaft ist die *Zukunftstauglichkeit* dieses Konzepts allerdings *zweifelhaft*. Um nämlich mit den Angehörigen der verschiedenen Religionen und Kulturen einen fruchtbaren und friedensstiftenden Dialog zu pflegen, ist Zurückhaltung und Passivität der falsche Ansatz. Vielmehr braucht es einen in religiös-spirituellen Belangen aktiveren und engagierteren Staat. Es erscheint daher notwendig, die beiden Grundpfeiler des aktuellen Religionskonzepts grundlegend und kritisch zu hinterfragen (III/IV). Vorher soll jedoch im Sinn einer zentralen Vorfrage geklärt werden, wie sich Recht und Religion, oder genauer: staatliche und religiöse Regeln, überhaupt zueinander verhalten (II).

II. Das Verhältnis zwischen Recht und Religion

Das Verhältnis zwischen Recht und Religion in allen Verästelungen auszuleuchten, könnte Schreiber und Leserschaft rasch überfordern. Um eine *Hypothese zum gegenseitigen Verhältnis* zu wagen (2), bedarf es dieser Präzision nicht. Schon ein Blick aus der Distanz erlaubt, *Verbindendes* und *Trennendes* (1) mit hinreichender Deutlichkeit zu erkennen.

7 Der Vollständigkeit halber ist neben Art. 15 BV auch noch Art. 72 Abs. 2 BV zu erwähnen. Darin werden Bund und Kantone beauftragt, die notwendigen Massnahmen zum Schutz des «religiösen Friedens» zu wahren. In sprachlicher Hinsicht ist der Artikel verunglückt: Zum einen geht es fraglos um einen Auftrag und nicht nur um eine Befugnis («können»; dazu auch Giovanni Biaggini, BV-Kommentar, 2. Auflage, Zürich 2017, Art. 72 N. 10), und zum andern resultieren Bedrohungen des religiösen Friedens längst nicht nur aus Konflikten zwischen Angehörigen der verschiedenen Religionsgemeinschaften (vgl. Christoph Winzeler, Basler Kommentar BV, Basel 2015, Art. 72 N. 55).

1. Verbindendes und Trennendes

Zunächst ist auf wichtige *Gemeinsamkeiten und Parallelen* zwischen dem staatlichen und dem religiösen Regelsystem hinzuweisen: Sie wollen beide Ordnung schaffen. Dabei handelt es sich nur vordergründig um unterschiedliche Ordnungen. Schaut man nämlich etwas genauer hin, stellt man fest, dass das *Ordnungsziel* weitgehend identisch ist: das friedliche, *diesseitige* gesellschaftliche Zusammenleben. Das individuelle «Seelen-Heil» – für viele Gläubige der primäre Zweck von Gebeten, kultischen Handlungen und religiöser Regelbefolgung – steht (jedenfalls nach hier vertretenem Verständnis) vorrangig im Dienst dieser übergeordneten Zielsetzung. Die häufig gestellte Frage, ob Religion (bzw. Glaube) und Recht (bzw. Politik) etwas miteinander zu tun haben, ist daher unter diesem Blickwinkel ohne Zögern zu bejahen. Glaube und Politik ziehen zwar nicht am gleichen Strick, aber sie ziehen in dieselbe Richtung.

Es gibt indes durchaus auch beachtenswerte *Unterschiede*. Ein erster besteht in der *Legitimationsbasis:* Staatliches Recht ist das, was die aktuell Herrschenden zum Recht erklären. Es ist grundsätzlich jederzeit änderbar und entsprechend labil. Demgegenüber fliessen religiöse Regeln aus dem göttlichen Willen, wie er durch Menschen (sic!) aus den religiösen Schriften oder mündlichen Überlieferungen abgeleitet wird. Der göttliche Wille ist nicht den Launen der Zeit unterworfen, was freilich nicht bedeutet, dass er sich jeder zeitgemässen Interpretation verschliessen würde. Dies ganz im Sinn eines dem jüdischen Theologen Pinchas Lapide zugeschriebenen Diktums, wonach man die Bibel wörtlich *oder* ernst nehmen könne (das dürfte für die Schriften aller Weltreligionen gleichermassen gelten). Ein weiterer grundlegender Unterschied liegt in der Art der *Verbindlichkeit.* Das staatliche Recht ist bekanntlich verbindlich und damit sanktions- und zwangsbewehrt; religiöse Regeln sind das nicht, auch nicht vor Gott. Sie haben in ihrer Diesseitsorientierung lediglich empfehlenden Charakter.[8] Nur ein solches Regelverständnis lässt sich mit einem liebenden und gnädigen Gott (christlich-jüdischen Glaubens) in Überein-

8 Vgl. so auch schon das Religionsverständnis von John Hobbes (siehe dazu die Hinweise bei Oliver W. Lembcke, Hobbes über den Unterschied zwischen Religion und Politik, in: Andreas Anter/Verena Frick [Hrsg.], Politik, Recht und Religion, Tübingen 2019, S. 121 ff.); ferner Müller, Religion (Anm. 4), S. 44 ff.

stimmung bringen. Mögen viele Religionsführer und Gläubige das anders sehen.

2. Das osmotische Verhältnis als Hypothese

Die durchaus grobe und summarische Gegenüberstellung von Recht und Religion reicht aus, um eine Hypothese zum gegenseitigen Verhältnis zu wagen. Danach stehen die beiden Regel- und Ordnungssysteme nicht isoliert nebeneinander. Sie befinden sich vielmehr in einem ständigen wechselseitigen Austausch. Diese Sichtweise passt jedoch schlecht zum vorherrschenden Verständnis, wie es im Grundrecht der Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV) zum Ausdruck kommt. Hier wird – getreu dem etablierten Sphärendenken – ein weitgehend isoliertes Nebeneinander von Recht und Religion angenommen. Mit der Lebensrealität, die zu weiten Teilen eine psychologische Realität ist, hat dies freilich herzlich wenig zu tun. Schaut man nämlich etwas genauer hin, steht zwischen Recht und Religion keine undurchlässige Trennwand, sondern der Mensch. Und dieser ist «durchlässig». Sein Denken, Fühlen und Handeln ist vom rechtlichen wie auch vom religiösen Umfeld, in das er (ungefragt) hineingeboren oder hineingeworfen wurde, tief geprägt.[9] Indem er in beiden Regelsystemen Adressat und in gewisser Weise immer auch Akteur ist, ermöglicht er einen permanenten Systemaustausch. Folgt man dieser These, kann dies nicht ohne Auswirkungen auf das staatliche Religionskonzept bzw. seine beiden Grundpfeiler bleiben.

III. Freiheit für die Religionen

Der erste tragende Pfeiler des helvetischen Religionskonzepts ist explizit in Art. 15 BV verankert: die Freiheit von Glauben und Gewissen (auch: Religionsfreiheit). *Träger* dieser Freiheit sind sowohl die einzelnen Gläubigen als auch die Religionsgemeinschaften (2). Dabei bestimmen sich Inhalt und Tragweite dieser Freiheit massgeb-

9 Vgl. hinten zur Prägung als bestimmenden psychologischen Faktor für das menschliche Verhalten Ziff. IV.1.

lich nach dem zugrunde liegenden *Religionsbegriff* und *Religionsverständnis* (1).

1. Religionsbegriff und Religionsverständnis

Was ist Religion und wer definiert Religion? – «Sicher nicht der Staat!» – «Er kann und darf Religion nicht definieren!» – «Alles andere wäre ein Rückschritt in Richtung Gottesstaat!» – So oder ähnlich lauten etwa die Antworten, die man auf die gestellte Frage erhält. An deren Richtigkeit darf man – jedenfalls aus einem staatsrechtlichen Blickwinkel – mit Fug zweifeln.

a) Staatliche Definitionspflicht

Wenn der Staat in seiner Verfassung die Freiheit der Religion zu schützen verspricht, muss er auch festlegen, was er unter Religion versteht und zu schützen bereit ist.[10] Zugegeben, Religion zu definieren und dadurch den grundrechtlichen Schutzbereich abzustecken, ist schwierig. Keineswegs schwieriger aber als zu bestimmen, was von der Kunstfreiheit (Art. 21 BV) als Kunst, von der Wissenschaftsfreiheit (Art. 20 BV) als Wissenschaft oder von der persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) als elementare Erscheinung der Persönlichkeitsentfaltung unter Schutz genommen wird (um nur einige Beispiele zu nennen).

Sobald der Staat Begriffe aus der realen Lebenswelt zu Rechtsbegriffen erhebt, trifft ihn auch eine entsprechende Definitionspflicht. Diese wird in letzter Instanz vom Bundesgericht wahrgenommen. In Bezug auf den Religionsbegriff wendet es allerdings eine fragwürdi-

10 Horst Dreier, Staat ohne Gott. Religion in der säkularen Moderne, München 2018, S. 125: «Nur was sich definieren lässt, lässt sich auch schützen». – Siehe auch schon Walter Burckhardt, Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874, Bern 1931, S. 470, der mit Blick auf die staatliche Anerkennung von Landeskirchen darauf hinweist, dass dem Staat nicht nur die Definition der Organisation, sondern auch der *Lehre* obliegt («denn die Identität einer Religionsgemeinschaft bestimmt sich nach ihrem Glauben»). Zu den Schwierigkeiten, den Religionsbegriff operabel zu machen, vgl. insbes. Peter Karlen, Der offene Religionsbegriff im säkularen Staat, in: Julia Hänni/Sebastian Heselhaus/Adrian Loretan (Hrsg.), Religionsfreiheit im säkularen Staat. Aktuelle Auslegungsfragen in der Schweiz, in Deutschland und weltweit, Zürich/St. Gallen 2019, S. 97 ff.

ge Methode an. Es stellt *im Kern* auf die *subjektive* Sichtweise der Betroffenen (d. h. der Grundrechtsträger) ab.[11] Damit gibt es nicht nur die Definitionsmacht weitgehend aus der Hand, sondern senkt die Grundrechtsschwelle auf ein bedenklich tiefes Niveau. Die Religionsfreiheit droht so zum «Allerweltsgrundrecht» zu verkommen.[12] Das illustrieren zahlreiche höchstrichterliche Entscheide aus dem Schulbereich. Ihnen zufolge fallen beispielsweise Yogaübungen, Sexualkunde oder gemischtgeschlechtliches Schwimmen ebenso in den Schutzbereich der Religionsfreiheit wie das Singen von Weihnachtsliedern, das Tragen von Kopftüchern oder das Anbringen eines Kruzifixes an der Schulzimmerwand.[13]

Man mag einwenden, die Zuordnung zum grundrechtlichen Schutzbereich bedeute noch nicht, dass der Schutz dann auch effektiv gewährt werde. Tatsächlich entscheidet sich das «Ob» und «Wie» des Grundrechtsschutzes erst aufgrund der Eingriffsprüfung nach Art. 36 BV. Und diese fällt in der Praxis denn auch häufig zuungunsten der Religionsfreiheit aus. Trotzdem: Wie grosszügig die Qualifizierung «religiös» vergeben bzw. wie weiträumig der grundrechtliche Schutzbereich abgesteckt wird, ist nicht ohne Belang. Die Etikette «religiös» verleiht einem Schutzgut erfahrungsgemäss ein hohes Gewicht. Dieses ist jedoch für zahlreiche kulturelle Verhaltensregeln, die zwar religiös konnotiert, nicht aber im (hier vertretenen[14]) engeren Sinn religiös sind, oftmals nicht angemessen.

11 Vgl. beispielhaft BGE 142 I 49 E. 5.2; dazu auch Karlen (Anm. 10), S. 105 f.; Müller, Religion (Anm. 4), S. 64 ff. Ein subjektives Religionsverständnis prägt auch die Praxis des deutschen Bundesverfassungsgerichts, vgl. dazu Kathrin Grob, Bundesverfassungsgericht und Religion, in: Andreas Anter/Verena Frick (Hrsg.), Politik, Recht und Religion, Tübingen 2019, S. 162 ff. Siehe ferner zur Notwendigkeit der Plausibilisierung Dreier (Anm. 10), S. 123.

12 Siehe kritisch auch Gregori Werder, Religionsfreiheit in der Schule als Interessenkonflikt. Vorschlag einer strukturierten Methode des Interessenausgleichs, Zürich/Basel/Genf 2018, S. 70 f.; ferner schon Ulrich Häfelin, in: Aubert/Eichenberger/Müller/Rhinow/Schindler (Hrsg.), Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basel/Zürich/Bern 1991, Art. 49 Rz. 45 ff. m. w. H.

13 Vgl. die Hinweise auf die höchstrichterliche Praxis in BGE 142 I 49 E. 4; siehe ferner Karlen (Anm. 10), S. 100 ff.; Müller, Religion (Anm. 4), S. 66 ff. je mit weiteren Hinweisen.

14 Vgl. nachfolgend zum objektiven, engen Religionsverständnis Bst. b.

Vor dem Hintergrund der in der pluralistischen Einwanderungsgesellschaft tendenziell wachsenden Vielfalt religiös-spirituell konnotierter Verhaltensregeln und -praktiken erscheint es wichtig, dass der Staat seine Definitionspflicht künftig konsequenter und *restriktiver* ausübt.[15]

b) Restriktive Vorgaben der Verfassung

Die staatlichen Definitionsbemühungen sollten sich weniger an den subjektiven Empfindungen der Betroffenen als vielmehr an den *objektiven* Vorgaben der Verfassung ausrichten. Diese legt dem Grundrecht der Glaubens- und Gewissensfreiheit ein *enges* Religionsverständnis zugrunde. Danach steht in erster Linie der Mensch in seiner individuellen, für die religiöse Identität zentrale Beziehung zum Transzendenten im Fokus des grundrechtlichen Schutzes.[16] Im Vordergrund stehen dabei die für die religiöse Beziehungspflege zentralen Kultushandlungen (feierliche Religionsausübung, Gebete, Gottesdienste usw.). Der Religionsbegriff der Verfassung hält sich insoweit eng an die *Uridee* der Religionen und hat weniger das vor Augen, was über die Jahrhunderte durch (para-)theologische (Irr-)Lehren zum Teil daraus gemacht wurde. Er erfasst nach dem Gesagten (und ganz im Einklang mit dem allgemeinen schweizerischen Grundrechtsverständnis) lediglich *elementare* Erscheinungen der persönlichen religiösen Entfaltung. Für einen weiten, subjektiven Religionsbegriff bleibt folglich nur wenig Raum.[17] Ob und wenn ja wieweit sich der Religionsbegriff auch auf religiös-kulturell konnotierte Essens-, Bekleidungs- und andere Verhaltensregeln erstreckt, ist umstritten. Zugegeben: Zwischen Religion und Kultur eine scharfe Grenze zu ziehen, ist schwierig. Das entbindet die staatlichen Behörden aber nicht davon, es ernsthaft zu versuchen. Zu diesem Zweck sind sie auf die Mithilfe der einschlägigen Fachdisziplinen (Ethnologie, Religionswissenschaft, Theologie) angewiesen.

15 Dabei ist allerdings im Auge zu behalten, dass «Religion» kein universaler, sondern ein ausgesprochen kulturspezifisch geprägter Begriff ist (vgl. dazu Ulrike Spohn, Den säkularen Staat neu denken. Politik und Religion bei Charles Taylor, Frankfurt am Main 2016, S. 143 ff. m. w. H.)

16 Die atheistische Verneinung jeglicher transzendenten Grösse wird ebenfalls unter Schutz genommen. Zum Ganzen Müller, Religion (Anm. 4), S. 59 ff.

17 Vgl. aber BGE 142 I 49 E. 5.2.

Indem der Staat «Religion» definiert, will er weder dem Einzelnen vorschreiben, was für ihn die richtige Religion ist, noch sich selber mit dem Definitionsinhalt identifizieren und schon gar nicht religiöse Wahrheitsfragen entscheiden.[18] Er legt lediglich fest, was er unter dem Titel «Religionsfreiheit» zu schützen bereit ist. Gerade bei einem Rechtsbegriff, der zur Konturlosigkeit neigt, erscheint es wichtig, die Grenzen eng zu ziehen. Dass man dabei den vielfältigen individuellen religiösen Befindlichkeiten nicht stets vollauf gerecht werden kann, lässt sich nicht vermeiden. Dies erscheint indes deshalb erträglich, weil nicht gänzlich schutzlos bleiben muss, was vom Grundrecht der Religionsfreiheit nicht erfasst wird. Eine ganze Reihe anderer Grundrechte vermögen die vermeintliche Schutzlücke zu schliessen, namentlich die persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV), die Meinungsäusserungsfreiheit (Art. 16 Abs. 2 BV), die Versammlungsfreiheit (Art. 22 BV) oder das Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV).[19]

2. Träger und Umfang der Religionsfreiheit

a) Gläubige und Glaubensgemeinschaften

Die Religionsfreiheit schützt nach dem Gesagten all das (und nur das), was bei einer *objektivierten* Betrachtungsweise für eine religiöse Lebensführung essenziell ist. Im Zentrum des Freiheitsschutzes steht zunächst das religiöse Selbstbestimmungsrecht des einzelnen *Gläubigen*. Das heisst sein Recht, einen bestimmten Glauben zu wählen, auszuüben und nicht zu einem anderen Glauben oder einer entsprechenden Kultushandlung gezwungen zu werden.[20] Da die gemein-

18 Die religiöse Wahrheit (ohnehin eine fatale Kategorie) darf für den Staat absolut kein Kriterium sein (vgl. ähnlich Dreier [Anm. 10], S. 60 ff.). Das mag zur Zeit der sog. «Staatskirchen» noch anders gewesen sein: Vgl. dazu Andreas Stöckli, Hat die öffentlich-rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften Zukunft?, in: Anne Kühler/Mirjam Olah/Lunke Wettlaufer (Hrsg.), Quae Caesaris Caesari, quae Dei Deo? – Bezüge von Recht und Religion im Wandel, Symposium anlässlich des 60. Geburtstags von Felix Hafner, Zürich/St. Gallen 2018, S. 44.

19 Vgl. auch schon Häfelin, BV-Kommentar (Anm. 12), Art. 49 Rz. 46, 105 ff.

20 Damit dürfte sich der Schutzbereich im Wesentlichen mit demjenigen der früheren Kultusfreiheit (Art. 50 aBV) decken. Dazu statt vieler: Häfelin, BV-Kommentar (Anm. 12), Art. 50 Rz. 1 ff., 10 ff.

schaftliche Religionsausübung für viele Gläubige einen hohen Stellenwert geniesst, profitieren grundsätzlich auch die einzelnen Religionsgemeinschaften vom grundrechtlichen Schutz. Dieser erstreckt sich in erster Linie auf die *inneren* Angelegenheiten (Kultusgepflogenheiten, Heils- und Glaubenslehren, religiöser Unterricht usw.), während die *äusseren* Angelegenheiten (Organisation, Finanzierung, Mitgliedschaft, Personalwesen) davon nicht erfasst werden.[21] Allein, wo genau die Grenze verläuft, ist alles andere als klar: Wie verhält es sich beispielsweise mit dem Zugang zu sakralen Ämtern (z. B. der Frage der Frauenordination in der katholischen Kirche) oder mit internen Erklärungen eines Gemeinschaftsorgans, denen starke gesellschaftsweite Ausstrahlung zukommt (z. B. bischöfliche Pastoralschreiben[22]). Handelt es sich hier um innere oder äussere Angelegenheiten? Auch hier obliegt es dem Staat, klarzustellen, wo sein grundrechtlicher Schutzauftrag beginnt und wo er endet. Massgeblich hierfür ist insbesondere die Ausgestaltung der *Beziehung* zwischen Religionsgemeinschaft und Staat. Das kantonale Staatskirchenrecht kennt drei Beziehungsgrundmuster: die öffentlich-rechtliche Anerkennung, die öffentliche (oder symbolische) Anerkennung und die Anerkennungslosigkeit.[23]

Für Gemeinschaften, die keine besondere institutionalisierte Nähe zum Staat aufweisen, mithin nicht oder nur symbolisch anerkannt sind, ist der religiöse Freiraum grundsätzlich umfassend.[24] Als private Vereinigungen müssen sie sich einzig an die allgemeine Rechtsordnung[25] halten und sind in ihrem Innenleben sonst weitge-

21 Der Kanton Bern gewährt den Landeskirchen in dieser Hinsicht mit dem neuen Gesetz über die bernischen Landeskirchen vom 21. März 2018 (Landeskirchengesetz, LKG; BSG 410.11) grosse Autonomie (vgl. auch Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über die Landeskirchen [LKG] vom 29. März 2017, S. 18).

22 Vgl. beispielsweise das Pastoralschreiben Nr. 10 der Schweizer Bischofskonferenz vom 3. Oktober 2002 betreffend die Haltung der Schweizer Bischofskonferenz zur Frage der kirchlichen Segnung gleichgeschlechtlicher Paare und der kirchlichen Anstellung von Personen, die in gleichgeschlechtlicher Partnerschaft leben.

23 Vgl. dazu Müller, Religion (Anm. 4), S. 95 ff. m. w. H.

24 Das trifft heute auf viele christliche Freikirchen sowie auf muslimische, buddhistische und hinduistische Gemeinschaften zu.

25 Zum Beispiel an die Vorschriften des Strafrechts, des Arbeitsrechts, des Vereinsrechts, des Gleichstellungsrechts, des Datenschutzrechts usw.

hend frei.[26] Enger ist dieser Spielraum für jene Religionsgemeinschaften, die aufgrund ihrer starken Verwurzelung in der Bevölkerung und ihren spezifischen sozialen und kulturellen Leistungen für die Allgemeinheit öffentlich-rechtlich anerkannt wurden.[27] Das mag auf den ersten Blick überraschen, hat aber gute Gründe.

b) Eingeschränkte Freiheit «staatlicher» Religionskörperschaften

Die öffentlich-rechtliche Anerkennung macht eine Religionsgemeinschaft zu einer staatlichen (Religions-)Körperschaft.[28] Das bringt ihr zum einen Privilegien,[29] zum andern jedoch auch *behördliche* Pflichten. Allen voran die Pflicht, die Grundrechte und rechtsstaatlichen Maximen zu beachten.[30] Daraus können sich für ihre religiöse Selbstbestimmung nicht unerhebliche Einschränkungen ergeben. Missachtet sie nämlich diese Pflicht, ist der Staat gehalten, im Rahmen seiner (Verbands-)Aufsicht für deren Durchsetzung zu sorgen. Denn auch eine Religionskörperschaft ist wie jede andere staatliche Körperschaft an das geltende Recht gebunden; sie bildet innerhalb des Rechtsstaats keine Enklave mit Sonderregeln.

26 Vgl. auch schon Burckhardt (Anm. 10), S. 468 f., 470 f. – Ab einer gewissen Intensität grundrechtswidriger Handlungen werden allerdings Schutzpflichten des Staats aktiviert. Zu den Schutzpflichten aus dem CEDAW-Übereinkommen siehe etwa Denise Buser, Dürfen Religionsgemeinschaften Frauen beim Zugang zu religiösen Ämtern diskriminieren? Zur Anwendbarkeit des CEDAW-Übereinkommens bei diskriminierenden religiösen Praktiken in der Ämterbesetzung, in: Anne Kühler/Mirjam Olah/Lenke Wettlaufer (Hrsg.), Quae Caesaris Caesari, quae Dei Deo? – Bezüge von Recht und Religion im Wandel, Symposium anlässlich des 60. Geburtstags von Felix Hafner, Zürich/St. Gallen 2018, S. 66 ff.

27 Mit Ausnahme der Kantone Genf und Neuenburg haben alle Kantone die lokal verankerten Religionsgemeinschaften, regelmässig die römisch-katholischen und die evangelisch-reformierten, häufig die christkatholischen Gemeinschaften und nur selten die jüdischen Gemeinden öffentlich-rechtlich anerkannt (vgl. Stöckli [Anm. 18], S. 38 ff., 44 ff.; siehe ferner die Hinweise bei Müller, Religion [Anm. 4], S. 100). Für den Kanton Bern siehe insbes. Art. 4 LKG (Anm. 21), dazu auch Vortrag LKG (Anm. 21), S. 19 f.

28 Vgl. etwa Stöckli (Anm. 18), S. 41 f.; Müller, Religion (Anm. 4), S. 98 f. mit Hinweis auf die hierzu kontroversen Lehrmeinungen. Vgl. nun auch Art. 2 Abs. 1 Bst. d des Bernischen Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

29 Etwa das Recht Steuern zu erheben, Verfügungen zu erlassen, Seelsorge anzubieten usw. Zum Ganzen auch Stöckli (Anm. 18), S. 42 ff.

30 Vgl. Art. 2 LKG (Anm. 21).

Vor diesem Hintergrund erscheint es daher rechtlich (wie moralisch) stossend, wenn die Kantone, soweit ersichtlich, *kommentarlos* hinnehmen, dass «ihre» (öffentlich-rechtlich anerkannten) römisch-katholischen Kirchen Frauen, Homosexuelle und Geschiedene mit beharrlicher Konstanz systematisch diskriminieren.[31] Man erwartet hier staatlicherseits längst entsprechende *Interventionen*. Wie solche aussehen könnten, darüber lässt sich streiten. Ob es beispielsweise genügt, die römisch-katholische Kirche zu verpflichten, in ihren Kirchenverfassungen die Überwindung von Diskriminierungen aller Art zum (langfristigen) Ziel zu erklären, erscheint fraglich.[32] Viel eher muss der Staat – will er nicht unglaubwürdig erscheinen – die Beachtung rechtsstaatlicher Grundsätze *bedingungslos* einfordern.[33] Die römisch-katholische Amtskirche wäre mit anderen Worten vor die Wahl zu stellen: Entweder sie öffnet sich und passt ihre «Politik» den rechtsstaatlichen und zunehmend auch basiskirchlichen Erwartungen an. Oder aber sie verharrt in ihrer tradierten Lehre und verzichtet – zugunsten von mehr Autonomie – konsequenterweise auf ihre privilegierte Stellung als öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaft.[34]

Soweit gegen solche staatlichen Interventionen der für die römisch-katholische Kirche spezifische Dualismus zwischen Universalkirche und Landeskirchen ins Feld geführt wird, vermag dies aus rechtsstaatlicher Optik nicht zu überzeugen. Hier vermag lediglich eine Gesamtbetrachtung zu einer sachgerechten Beurteilung zu führen: Die Landeskirche ist das Bindeglied zwischen Staat und Universalkirche; sie steht nicht einfach als «öffentlich-rechtliche Organisationseinheit mit religiöser Tendenz» neben dieser.[35] Das heisst, sie muss sich die Lehrmeinungen der Universalkirche als eigene

31 Vgl. zum fragwürdigen Umgang mit Homosexuellen insbes. das Pastoralschreiben Nr. 10 der Schweizer Bischofskonferenz (Anm. 22), S. 3; zur Problematik der Geschlechterdiskriminierung eingehend Buser (Anm. 26), S. 61 ff.

32 Buser (Anm. 26), S. 85, postuliert solche kirchenverfassungsrechtlichen Zielnormen oder Richtungsvorgaben zur Durchsetzung der innerkirchlichen Geschlechtergleichstellung.

33 Vgl. z. B. Art. 2 Abs. 3 LKG (Anm. 21).

34 Im konservativen Lager der römisch-katholischen Amtskirche mehren sich aktuell die Stimmen, die aus Autonomiegründen für eine Aufgabe des staatskirchenrechtlichen Systems plädieren. Vgl. z. B. Martin Grichting, Religionspolitik taugt nicht zur Integration, in: NZZ vom 20. Juli 2018, S. 10. Siehe zur «alten» Forderung, das Institut der öffentlich-rechtlichen Anerkennung generell aufzuheben, die Hinweise bei Stöckli (Anm. 18), S. 54 ff.

35 Vortrag LKG (Anm. 21), S. 18.

anrechnen lassen, zumal dort, wo sie diese umzusetzen hilft. In der Aussenwahrnehmung wird die Kirche meistens als Einheit wahrgenommen, egal ob sie als Universalkirche, als Landeskirche oder als einzelne Kirchgemeinde auftritt.

Der Staat täte aus naheliegenden Gründen gut daran, vorerst das Verhältnis zu seinen etablierten Gemeinschaften «rechtsstaatlich» zu bereinigen,[36] bevor er sich ernsthaft mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung «neuer» Religionsgemeinschaften auseinandersetzt.[37]

IV. Die religiöse Neutralität des Staats

Der religiösen Neutralität des Staats, dem zweiten Grundpfeiler des schweizerischen Religionskonzepts, kommt traditionsgemäss eine hohe Bedeutung zu. Für viele gilt sie gar als Rückgrat des modernen liberal-demokratischen Verfassungsstaats.[38] Gegen den *Anspruch* des Staats, sich den unterschiedlichen Glaubensrichtungen gegenüber neutral zu verhalten, sei es aus Respekt, sei es, um als möglicher Friedensstifter glaubwürdig zu bleiben, ist an sich nichts einzuwenden, wäre da nicht die *Wirklichkeit* (1). Sie aber ist es, die nach einem tiefgreifenden Umdenken verlangt (2).

1. Anspruch und Wirklichkeit

In der Bundesverfassung ist nichts von einer religiösen Neutralität des Staats zu lesen. Lehre und Praxis lassen indes keinen Zweifel

36 In ähnlichem Sinn Stöckli (Anm. 18), S. 48 ff.

37 Für eine Anerkennung anderer (fremder und eigener) Religionsgemeinschaften sind noch kaum Verfahrensregeln vorhanden, was nicht gerade ein Zeichen grosser Bereitschaft darstellt. Vgl. zum Ganzen auch Stöckli (Anm. 18), S. 51 ff. – Der Regierungsrat des Kantons Bern hat sich in seinem Bericht über das Verhältnis von Kirche und Staat vom 18. März 2015 wie folgt geäussert (Leitsatz 8), S. 17 f.: «Auf die Ausarbeitung eines allgemeinen Anerkennungsgesetzes wird bis auf weiteres verzichtet. Anstelle von Anerkennungen sind andere Massnahmen zur Förderung von Religionsgemeinschaften, die gesellschaftlich relevante Leistungen erbringen, zu prüfen.»

38 Die geistige Grundlage der staatlichen Neutralität wird bisweilen in der reformatorischen Zwei-Welten- oder Zwei-Regimenten-Lehre von Martin Luther gesehen (vgl. dazu etwa Peter Unruh, Reformation, Staat, Religion, Tübingen 2017, S. 195 ff.).

darüber aufkommen, wonach sich dieses hehre Staatsprinzip unmittelbar aus der Glaubens- und Gewissensfreiheit ableiten lässt.[39] – Es ist gewiss richtig und von der Verfassung gewollt, dass sich der Staat weder zu theologischen Fragen äussert, noch seinen Bürgerinnen und Bürgern den richtigen Glauben verordnet und auch nicht einzelne Religionsgemeinschaften bevorzugt behandelt. Das alles hat aber streng genommen weniger mit Neutralität als mit Respekt, Toleranz und Gleichbehandlung zu tun.

Anspruch und Wirklichkeit klaffen in Bezug auf die religiöse Neutralität denn auch beträchtlich auseinander. Inwiefern? Streng nach dem Wortsinn (lat. «neuter»: keiner von beiden, unparteiisch) erlaubt sie keinen eigenen religiösen *Standpunkt.* Dass der Staat allerdings einen solchen hat, lässt sich nur schwer verbergen. Da sind zunächst die *offensichtlichen Zeichen* seines christlichen Fundaments wie beispielsweise die Nationalflagge, die christlichen Feiertage, die Verfassungspräambeln (mit direkter oder indirekter Anrufung Gottes)[40], die Vereidigungsformeln oder auch etwa die praktisch ausschliesslich christlich-jüdische Gemeinschaften berücksichtigende kantonale Anerkennungspraxis. Weniger offensichtlich, dafür aber mindestens so *bedeutsam* ist etwas anderes: das staatliche *Personal.* Dieses besteht nicht aus «Roboterbeamten», sondern aus «normalen» Menschen. Ihr Denken, Fühlen, Handeln wird – glaubt man der Psychologie – zu rund *neunzig Prozent* von unbewussten Anteilen gesteuert.[41] Und diese sind mitunter auch religiös geprägt, im hiesigen Kulturkreis grossmehrheitlich christlich-jüdisch. Diese Prägungen wirken zeitlebens, ungefragt und weitgehend unkontrollierbar. Und sie wirken nicht nur im privaten, sondern selbstredend auch im beruflichen Umfeld. Manche bilden sich zwar ein, sich ihrer religiösen Prägungen unter *Aufbieten der Vernunft* längst entledigt oder sie jedenfalls unter Kontrol-

39 Vgl. Lorenz Engi, Die religiöse und ethische Neutralität des Staates, Zürich/Basel/Genf 2017, S. 163 ff.; Müller, Religion (Anm. 4), S. 78 f. Vgl. zur vergleichbaren Rechtslage in Deutschland Manfred Baldus, Die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates, in: Andreas Anter/Verena Frick (Hrsg.), Politik, Recht und Religion, Tübingen 2019, S. 220 ff.

40 Vgl. hierzu im Vortrag LKG (Anm. 21), S. 19.

41 Nach Remo Largo, Das passende Leben, Frankfurt am Main 2017, S. 304, «gibt es nichts in unserem bewussten Denken und Handeln dessen Quelle nicht im Unbewussten läge». Vgl. ferner Steve Ayan, Der Autopilot im Kopf, in: Gehirn und Geist, 10/2018, S. 12 ff. m. w. H.

le gebracht zu haben. Das täuscht freilich. Die Kulturgeschichte und die frühen Beeinflussungen durch Kinderzimmer, Kita und Kindergarten – was nachher kommt, ist vernachlässigbar – erweisen sich als weit beharrlicher, als viele meinen.[42] Das musste auch der bekannte US-amerikanische Rockmusiker Bruce Springsteen erfahren:

> «Als ich aber älter wurde, fielen mir an der Art, wie ich dachte, reagierte und mich verhielt, bestimmte Eigenarten auf. Reumütig und verwirrt wurde mir am Ende klar: einmal katholisch, immer katholisch. Also hörte ich auf, mir etwas vorzumachen. Ich praktiziere meinen Glauben nicht allzu oft, aber ich weiss, dass ich irgendwo […] tief in mir drin […] immer noch zum Team gehöre.»[43]

Auch der Staat sollte sich nichts vormachen. Getragen und «belebt» durch Menschen, die allesamt religiös geprägt sind, kann er nicht wirklich religiös neutral sein. Seinen Repräsentanten – den Verwaltungsfunktionären, Politikerinnen und Politikern, Justizmitarbeitenden und letztlich auch der Stimmbevölkerung – wird es nämlich nicht gelingen, Amts- und Privatsphäre fein säuberlich auseinanderzuhalten.[44] Wer über Waffenexporte, Konzernverantwortung, Abtreibung, Sterbehilfe, Klimawandel, Migration usw. nachdenkt – in welcher

42 Vgl. auch Aleida Assmann, Menschenrechte und Menschenpflichten. Schlüsselbegriffe für eine humane Gesellschaft, 2. Auflage, Wien 2018, S. 45; zum «Fortdauern der Vergangenheit» siehe ferner Sudhir Kakar, Kultur und Psyche, 2. Auflage, Giessen 2014, S. 147 ff.

43 Bruce Springsteen, Born to run. Die Autobiographie, München 2016, S. 33. In den Biographien zeitgenössischer Musiker (um willkürlich einen Ausschnitt des kulturellen Lebens herauszugreifen) finden sich zahlreiche weitere Beispiele religiöser Prägungen. Wer beispielsweise den künstlerischen Weg der einstigen «Godmother of Punk», Patti Smith, verfolgt, dem wird nicht entgehen, dass sie die religiöse Prägung ihrer Kindheit (Nähe zu den Zeugen Jehovas) bis ins Alter «verfolgt». Heute gehört sie zur grossen Fangemeinde von Papst Franziskus und hat u. a. auch im Dokumentarfilm von Wim Wenders über Papst Franziskus («Ein Mann seines Worts» [2018]) aktiv mitgewirkt. Oder der deutsche Liedermacher Konstantin Wecker, er bekennt sich ganz offen zu seiner Religiosität: «Ich habe keine Scheu zuzugeben, dass ich bete. Ich habe mit dem Wort Gott keine Probleme mehr, nachdem ich es aus seinen katholischen und fundamentalistischen Fesseln befreien konnte» (ders., Auf der Suche nach dem Wunderbaren. Poesie ist Widerstand, Gütersloh 2018, S. 71).

44 In diesem Sinn auch etwa Spohn (Anm. 15), S. 73 ff. m. w. H. – A. M. jedoch Isolde Charim, Ich und die Anderen. Wie die neue Pluralisierung uns alle verändert, 2. Auflage, Wien 2018, S. 75 ff., die den Repräsentanten des Staats offenbar grundsätzlich zutraut, dass sie «zu den privaten Neigungen und Überzeugungen» Abstand nehmen können.

Form und Funktion auch immer –, wird nie nur seine nüchtern unaufgeregte, professionelle «Amts-Vernunft» zum Einsatz bringen. Vielmehr drängen sich aus den tieferen Schichten der Persönlichkeit immer auch andere Impulse an die Oberfläche und mischen mit. Man mag einwenden, diese Sichtweise sei zu stark auf die individuellen Prägungen fixiert und überschätze deren Wirkungen im behördlichen Alltag, wo vorbestehende Arbeits- und Denkkulturen dominierten. Dieser Einwand verfängt deshalb nicht, weil letztlich die einzelnen Behördenkulturen (wie auch die Kultur[en] in der Gesamtgesellschaft) stets das Produkt individueller Prägungen sind.

Dies führt zurück zur eingangs entwickelten These, wonach sich Recht und Religion, staatliche und religiöse Regelsysteme, vermittels des Menschen als Bindeglied in permanentem gegenseitigem Austausch befinden. Vor diesem Hintergrund ist die *Neutralitätsfähigkeit* des Staats ganz grundsätzlich zu bezweifeln. Emsig Kreuze abzuhängen, Kopftücher aller Art zu verbieten oder an Schulen keine Weihnachtslieder mehr zu singen, nützt da wenig.[45]

Der Brand der Pariser Kathedrale Notre-Dame im April 2019, der «Seele der Franzosen» (so Präsident Emmanuel Macron), zerstörte selbst im laizistischen Frankreich die Illusion, wonach Religion reine Privatsache sei. – Dass sich jede strikte Neutralität in einem religiös geprägten und zugleich religiös pluralistischen Staat nicht einlösen lässt, belegen mitunter auch die von Lehre und Praxis aus der Not heraus entwickelten pragmatischen Relativierungen, wie beispielsweise die «relative Neutralität»,[46] die «offene, übergreifende Neutralität» (Deutschland[47]) oder die formale Begründungsneutralität.[48]

2. Von der Neutralität zur Toleranz

Die Frage ist also nicht, ob der Staat einen religiösen Standpunkt haben darf, er hat ihn längst. Die Frage ist, wie er von diesem Standpunkt aus agieren kann, ohne den religiösen und gesellschaftlichen

45 A. M. wohl Charim, Pluralisierung (Anm. 44), S. 75 ff.

46 Vgl. Müller, Religion (Anm. 4), S. 81 ff.; vgl. auch Vortrag LKG (Anm. 21), S. 20.

47 Vgl. dazu Unruh (Anm. 38), S. 203.

48 Vgl. dazu etwa Engi (Anm. 39), S. 123 ff. m. w. H.; Dreier (Anm. 10), S. 106 ff.; Grob (Anm. 11), S. 161.

Frieden (und damit sein verfassungsrechtliches Schutzversprechen) zu gefährden.[49] Dazu sind Anstrengungen auf verschiedenen Ebenen notwendig:

- *Zunächst* ist ein klares und entspanntes *Bekenntnis* zur religiösen Prägung von Gesellschaft und Staat notwendig. Entspannt deshalb, weil es dabei nicht um eine normative Forderung geht, sondern um die blosse *Feststellung,* wonach Staat und Gesellschaft «auf einem Sockel religiöser, kultureller und historischer Zeitschichten» sitzen, von denen sie geprägt sind und es auch bleiben.[50]
- *Sodann* geht es darum, Inneres und Äusseres zur Deckung zu bringen. Das ruft nach einem Etikettenwechsel. Das Versprechen, das mit dem Etikett *neutral* transportiert wird, lässt sich wie gesagt nicht einlösen. Das Etikett *tolerant* würde hingegen den realen Möglichkeiten besser entsprechen. Dabei meint «tolerant» nicht das gnädige Dulden durch die Mehrheit, sondern vielmehr eine Grundhaltung, die frei von absoluten religiösen Wahrheitsansprüchen auf Respekt, Offenheit und Lernbereitschaft hin angelegt ist. Ein solcher Etiketten- und Paradigmenwechsel müsste idealerweise auch als explizite *Toleranzverpflichtung* in der Verfassung Niederschlag finden und dadurch von der Symbolkraft des geschriebenen Rechts[51] profitieren.
- Und nicht zuletzt muss auch die *Quelle* für diese Toleranz erschlossen werden. Sie liegt nicht etwa in der gerne überschätzten menschlichen Vernunft, sondern im Gebot der *Nächstenliebe*[52]. Wer hier beim Lesen ins Stocken gerät und befürchtet, er könnte einem «christlichen Frömmler» auf den Leim gekrochen sein, der sei beruhigt: Das Liebesgebot ist nicht ausschliesslich

49 Vgl. auch Peter Saladin, Zur Einleitung. Die Schweizerische Eidgenossenschaft am Anfang ihres achten Jahrhunderts, in: 700 Jahre Eidgenossenschaft: Schweizerisches Recht heute und morgen, in: ZSR 1991 (I. Halbband), S. 14.

50 Vgl. Assmann (Anm. 42), S. 45, die allerdings nur von der modernen säkularen Gesellschaft spricht.

51 Müller, Selbstbestimmung (Anm. 2), S. 84.

52 Der Begriff der Liebe wird im allgemeinen Sprachgebrauch nicht im Sinn des dreidimensionalen biblischen Liebesbegriffs («agape») verwendet; er eignet sich daher schlecht für die Kommunikation ausserhalb theologischer Fachkreise. Es wäre wohl besser stattdessen vom Gebot gegenseitigen Respekts und Mitgefühls zu sprechen.

christlicher Natur.[53] Es ist nur die christlich-abendländische Ausprägung der *Goldenen Regel der Menschlichkeit*. Als jahrtausendealte universelle Lebensweisheit[54] markiert sie einen ethischen Grundkonsens, der alle Weltreligionen und humanistischen Weltanschauungen miteinander verbindet.[55] Das in der Goldenen Regel schlummernde Potenzial gilt es zu nutzen, um allen im Gemeinwesen lebenden Personen – den einheimischen wie den zugewanderten – eine *gemeinsame Wertebasis* zu erschliessen und dadurch integrierend (nicht assimilierend[56]) zu wirken.[57]

Wieso die (religiös gefärbte) Goldene Regel bemühen, wo doch die (säkularen) Grund- und Menschenrechte als Wertebasis genügen würden? Der Grund ist so einfach wie umstritten: Im Gegensatz zu den westlich geprägten Menschenrechten hat die viel ältere Goldene Regel, die Ur-Menschen*pflicht* schlechthin, das Potential zu überkultureller und überkonfessioneller Akzeptanz.[58] Aufgrund der weltweiten kulturellen

53 Das biblische Liebesgebot ist ein Doppelgebot. Es umfasst neben dem Gebot der Nächstenliebe auch das Gebot der Gottesliebe (vgl. Mk 12,31). Vgl. dazu etwa Eberhard Schockenhoff, Theologische Ethik, in: Clauss Peter Sajak (Hrsg.), Christliches Handeln in der Verantwortung für die Welt, Paderborn 2015, S. 128 ff.

54 Vgl. Assmann (Anm. 42), S. 59, spricht von einer «viertausendjährigen Erfahrungsweisheit». In der knappen gängigen Formel des Prinzips der Wechselseitigkeit menschlicher Interaktion lässt sich die Regel bis ins Jahr 800 v. Chr. belegen. Ihre Wurzeln reichen jedoch nachweislich mindestens bis ins alte Ägypten ca. 2000 v. Chr. zurück (vgl. Jan Assmann, Achsenzeit. Eine Archäologie der Moderne, München 2018, S. 214 f.).

55 Vgl. dazu etwa Schockenhoff (Anm. 53), S. 145 ff. – Die Goldene Regel der Menschlichkeit und das Liebesgebot sind ohne Weiteres gleichzusetzen (vgl. auch Bergpredigt, Mt 7,12; siehe dazu Schockenhoff, a. a. O, S. 147 ff.; Leonard Ragaz, Die Bergpredigt Jesu, Gütersloh 1983, S. 172 ff.).

56 Vgl. dazu Isolde Charim, Was bedeutet es eigentlich, integriert zu sein?, in: NZZ vom 3. September 2018, S. 10. Sie weist namentlich auf den fatalen Irrtum hin, wonach eine ausreichende Integration bewirkt, dass die Gesellschaft so bleiben kann, wie sie bisher war.

57 Zu einer hierfür notwendigen differenzierten Theorie des Liberalismus vgl. Karin B. Schnebel, Zur Notwendigkeit einer differenzierteren Theorie des Liberalismus angesichts des flucht- und migrationsbedingten Anstiegs religiöser Heterogenität, Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie 2017/4, S. 470 ff.

58 Vgl. in diesem Sinn Assmann (Anm. 42), S. 88 ff., 101. – Als Modus für einen sozialen Wandel erscheint es denn auch Erfolg versprechender, *gemeinsame* Werte ins Bewusstsein zu heben als zu versuchen, kulturell-religiös divergierende Werte zu «generalisieren» (zur sog. Wertegeneralisierung vgl. Hans Joas, Die Sakralität der Person. Eine neue Genealogie der Menschenrechte, Berlin 2011, S. 251 ff.).

und sozioökonomischen Divergenzen sind die universellen Akzeptanzbedingungen für die Menschenrechte hingegen erschwert. Dies anzuerkennen, ist ein Akt von «kulturellem Respekt»[59]; es zu ignorieren, kann demgegenüber leicht als Wertekolonialismus diskreditiert werden.[60]

Das tönt alles nach Arbeit bzw. nach dringend notwendigen gesellschaftlichen *Lernprozessen*. Diese anzustossen und zu begleiten, ist nicht zuletzt Sache des Staats. Wieso soll dem Staat gelingen, was der Kirche in den letzten 2000 Jahren nicht gelungen ist? Das ist zwar eine berechtigte Frage, indes noch lange kein Grund, es nicht wenigstens zu versuchen.[61]

V. Schluss: Ein neues Zusammengehörigkeitsgefühl

In einer Zeit, in der die verschiedenen Religionen und Kulturen aus allen Winkeln der Welt langsam wieder zusammenkommen und möglicherweise das *Ende der Religionen* einläuten,[62] kann der Staat nicht einfach weitermachen wie bisher. Er muss eingefahrene *Denkmuster* überwinden und nach neuen Wegen suchen, um einen fruchtbaren *interreligiösen und interkulturellen Dialog* in Gang zu setzen.[63]

«Wir brauchen ein neues Zusammengehörigkeitsgefühl!», hört man denn auch Politiker rufen. Einverstanden! Nur, woher nehmen wir dieses neue Zusammengehörigkeitsgefühl? Aus der Vernunft? Aus dem Urinstinkt? Aus der Kultur? Aus der Religion? Oder aus allem ein bisschen?

59 Vgl. zum Begriff des kulturellen Respekts Assmann (Anm. 42), S. 152 ff., 154 ff.

60 Vgl. dazu Wolf Linder, Zur Universalität von Menschenrechten, Markt und Demokratie – zweifelhafte Begründung, fragwürdige Folgen, in: Zeitschrift für Politik (ZfP) 2010, S. 207 ff.

61 Vgl. dazu Michael Lauener, Jeremias Gotthelf – Prediger gegen den Rechtsstaat, Zürich/Basel/Genf 2011, S. 304 ff., demzufolge sich auch Jeremias Gotthelf dafür stark gemacht hat, das Liebesgebot als Kompass und Leitmaxime für die staatliche Rechtssetzung (und damit auch für die Gestaltung der Religionspolitik) zu nehmen; siehe auch Müller, Religion (Anm. 4), S. 144 f., 147 f.

62 Vgl. Joh 4,20–26. Den Hinweis auf diese Passage des Johannesevangeliums und die darin enthaltene Prophezeiung über das «Ende der Religionen» verdanke ich Pfarrer Heiner Schubert.

63 Vgl. in ähnlichem Sinn auch die kulturtheoretisch fundierte politische Theorie von Charles Taylor (dazu Spohn [Anm. 15], S. 152 ff.)

Um ein neues Zusammengehörigkeitsgefühl zu kultivieren, so viel erscheint klar, bedarf es der gemeinsamen Anstrengungen aller gesellschaftlichen Akteure. Allen voran des Staats. Aber nicht eines vermeintlich neutralen, sondern eines sich seiner religiösen Prägung bewussten Staats.[64] Er ist es, der durch gezielte Massnahmen in Politik, Bildung und Kommunikation wesentlich dazu beitragen kann und muss, dass künftige Generationen den universalen ethischen Grundkonsens (in Gestalt der Goldenen Regel oder des Liebesgebots) als solchen erkennen und ihn zur Grundlage ihres alltäglichen Handelns machen.

Mit anderen Worten: Wer ein neues, tragfähiges «Wir-Gefühl» will, muss auch einen in religiösen Belangen aktiveren Staat wollen. Zu diesem Zweck hat dieser sich vom *Paradigma* «Religion ist Privatsache» zu verabschieden. Religion ist denn auch ganz entschieden öffentliche und damit politische Sache. Die Menschheitsgeschichte kennt weiss Gott genügend bedeutende Persönlichkeiten, die engagiert für ein *politisches* Religionsverständnis eingetreten sind bzw. noch immer dafür eintreten: Niklaus von der Flüe, Mahatma Gandhi, Martin Luther King jr., Karl Barth, Dorothee Sölle, Oscar Romero, Eugen Drewermann, Papst Franziskus – um nur einige zu nennen.

Dass der in diesem Beitrag *skizzierte Weg* für Staat und Gesellschaft nicht «ebenerdig» verläuft, macht ihn deswegen nicht unbegehbar, und eine reine *Utopie* ist er deswegen schon gar nicht: «Was sein könnte, ist keine Utopie, utopisch wäre nur die Erwartung, dass es demnächst sein werde.»[65]

64 Das muss aktuell auch Frankreich erfahren. Der dort hochgehaltene Laizismus liefert keine Basis, um die durch die Einwanderung hervorgerufenen gesellschaftlichen Konflikte zu lösen und ein «neues» nationales Zusammengehörigkeitsgefühl zu bilden. Vgl. in diesem Sinn auch Charles Liebherr, Frankreich-Korrespondent SRF (2014–2018), im Tagesgespräch vom 21. Juni 2018 auf SRF 1.

65 Hans Widmer, Das Modell des konsequenten Humanismus, 2. Auflage, Zürich 2016, S. 170.