

Schleswig-Holsteinischer Landtag Umdruck 18/6251

Schriftliche Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses zu den Entwürfen zweier Gesetze zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, Drs. 18/4107 sowie Drs. 18/4264

Schreiben vom 17. Mai 2016, sowie Schreiben vom 3. Juni 2016.

Der Innen- und Rechtsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages hat den zur Stellungnahme aufgerufenen Sachverständigen keine konkrete, explizite Fragestellung vorgegeben. Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich ausdrücklich auf verfassungsrechtliche und rechtswissenschaftliche Aspekte zur Zulässigkeit eines Gottesbezugs im Landesverfassungsrecht. Eher ausgeklammert bleiben stilistische Fragen zu den Formulierungsvorschlägen.

Zu begutachten sind zwei Vorschläge:

- **Entwurf I** (Drs. 18/4107): *„In Achtung der Verantwortung, die sich aus dem Glauben an Gott oder aus anderen universellen Quellen gemeinsamer Werte ergibt, hat der Landtag...“.*
- **Entwurf II** (Drs. 18/4264): *„Schöpfend aus dem kulturellen, religiösen und humanistischen Erbe Europas, aus dem sich die unverletzlichen und unveräußerlichen Rechte des Menschen sowie Freiheit, Demokratie, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit als universelle Werte entwickelt haben, welche als das Fundament jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit zu erachten sind...“*

Während Entwurf I sich dadurch auszeichnet, dass er sich ausdrücklich auf Gott bezieht, löst Entwurf II dies auf in einer Wendung, die auf das kulturelle, religiöse und humanistische Erbe rekurriert und die „universellen Werte“ spezifiziert.

A. Das Thema: nahezu ein rechts-/religionspolitischer und rechtswissenschaftlicher „Klassiker“

Das Thema des Gottesbezugs in verfassungsrechtlichen Präambeln gehört zu den rechts- und kulturwissenschaftlichen Diskussionsklassikern. Insbesondere das Werk des Bayreuther Rechtsgelehrten Peter Häberle hat sich der Bedeutung der Präambeln im Allgemeinen wie des

Gottesbezugs im Besonderen immer wieder angenommen.¹ Die Diskussion wurde aber auch von anderen engagierten Rechtswissenschaftlern aufgenommen und in Form von Aufsätzen² bis hin zu juristischen Promotionen³ behandelt.⁴ Rechtspolitisch besonders ins Bewusstsein rückte die Frage im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrtausends bei der Diskussion über einen Gottesbezug in einer europäischen Verfassung.

B. Juristische Dimensionen der Präambel-Diskussion: Übermäßige Verbindung von Staat und Religion – oder: wird die Verfassungsordnung „getauft“?

In einer weitgehenden Laizitäts- und Säkularitäts-Optik will der Gottesbezug in einer Präambel als übermäßige Identifikation von Staat und Kirche bzw. Religion erscheinen, die sowohl der negativen Religionsfreiheit als auch insbesondere dem staatlichen Grundsatz religiös-weltanschaulicher Neutralität zuwiderläuft. Ob dies wirklich zutrifft lässt sich aber erst dann beantworten, wenn der verfassungsrechtliche Gottesbezug normativ umschrieben und verortet worden ist.

I. Inhalt und normative Qualität des Gottesbezuges

Nicht selten wird, sofern das Gottesthema in den Präambeltexten angeschlagen wird, von der Anrufung Gottes bzw. der *Invocatio Dei* gesprochen. Dabei markiert die gelungene grundgesetzliche Formel „Verantwortung vor Gott und den Menschen“ gerade keine explizite Anrufung Gottes, in dessen Namen eine Verfassung erlassen wird und wie sie durchaus im Kontext der europäischen Länder vorkommt. Vielmehr handelt es sich um eine „*Nominatio Dei*“, der kein Anrufungscharakter zukommt.⁵ Die grundgesetzliche Gottesnennung hat Josef Isensee als „*provocatio ad deum*“ tituliert: In ihr wird kein Konfessionselement eingeschlossen, sondern vielmehr eine Selbstbescheidung eingebaut, die der sakralen Überhöhung der Verfassung ebenso Einhalt gebietet wie das Eingeständnis ihrer Unvollkommenheit birgt. Eine Gottesnennung ist insofern ein Fenster zur Transzendenz und

¹ Peter Häberle, Präambeln im Text und Kontext von Verfassungen (1982), in: ders., Rechtsvergleichung im Kraftfeld des Verfassungsstaates. Methoden und Inhalte, Kleinstaaten und Entwicklungsländer, Berlin 1992, S. 176-212; ders., ‚Gott‘ im Verfassungsstaat? (1987), ebda., S. 213-227. Siehe auch in der großangelegten Summe seines kulturwissenschaftlichen Ansatzes: Peter Häberle, Europäische Verfassungslehre, 7. Aufl., Baden-Baden 2011, S. 16 ff. und passim.

² Josef Isensee, Rekurs des Verfassungsgebers auf Gott – *Invocatio dei* und *provocatio ad deum* in der Verfassung des säkularen Staates, in: Festschrift für Remigiusz Sobanski, Kattowitz 2000, S. 177-200; ferner Helmut Goerlich, Der Gottesbezug in Verfassungen, in: ders., Zur zugewandten Säkularität – Beiträge auf dem Weg dorthin. Ausgewählte Schriften. Hrsg. von L. Jaeckel u.a., Berlin 2014, S. 47-73; siehe auch Udo Di Fabio, Grundgesetz und *nominatio dei*, in: Kirche und Recht 2015, 157-164.

³ Exemplarisch etwa Annette Papenheim, Präambeln in der deutschen Verfassungsgeschichte seit Mitte des 19. Jahrhunderts unter besonderer Berücksichtigung der *invocatio Dei*, Diss. iur. Münster 1998.

⁴ Als ebenso eingehende wie umsichtige Kommentierung: Horst Dreier, in: drs. (Hg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Präambel Rdn. 32-42

⁵ Vgl. Ernst Gottfried Mahrenholz, ‚Verantwortung vor Gott und den Menschen‘: Gedanken zur Präambel des Grundgesetzes, in: JöR 57 (2009), 61 (64), Dreier (o. Fn. 4), Rdn. 32 m.w.N.

die Aufforderung zu einer „Aufklärung zweiter Ordnung“⁶, die die Dialektik auch des modernen Verfassungsstaates zur Sprache bringt.⁷

Damit trifft sich die Gottesnennung mit aktuellen Diskussionstendenzen, die die Modernität, Säkularität und Liberalität des Staates nicht daran festmachen, wie weit er sich von religiösen Bezügen fernhält, sondern gerade umgekehrt dessen Inklusionsfähigkeit thematisiert.⁸ Es wird demnach keiner „Religion der Religionslosigkeit“ das Wort geredet und als Gütesiegel der Moderne/Modernität ausgegeben. Vielmehr wird darauf abgestellt, dass für das öffentliche Gemeinwesen ein auf möglichst breiter Grundlage basierenden Konsens zu erarbeiten ist, da eine politisch-systemische Integration *ceteris paribus* je stabiler sei, desto breiter der Grundkonsens der unterschiedlichen Legitimationsquellen sind.⁹ Eine exklusive, aus dem öffentlichen Leben ausschließende Sonderbehandlung der Momente des Religiösen wird ersetzt durch die gleichberechtigte Inklusion religiöser Aspekte. Der säkulare Staat wird insofern gegenwärtig ganz neu gedacht.¹⁰

Es lässt sich festhalten, dass der Gottesbezug in Präambeln hinsichtlich seiner „Intensität“ stark variiert und sich auf einer Skala einordnen lässt. Von der unmittelbaren Anrufung Gottes (*Invocatio Dei*) über die *Nominatio Dei* (paradigmatisch in der Präambel des Grundgesetzes) bis hin zu anderen „weicheeren“ Formen, für die exemplarisch Entwurf I steht, der in einem gewissen Sinne den Gottesbezug „mediatisiert“, als es dort heißt: „aus dem Glauben an Gott“. Entwurf I ist gekennzeichnet noch durch weitere Relativierungstendenzen: Referenzpunkt ist die „Achtung der Verantwortung“, zudem wird der Gottesbezug in den Relativsatz verschoben und durch die konkurrierende Bezugsalternative „und anderen universelle Quellen gemeinsamer Werte“ ergänzt. Das Kompromisshafte dieses Ansatzes, der hinsichtlich des *Topos* „Quellen...“ – wie in der Landtagsdebatte 119 Sitzung/29. April 2016 zu Recht bemerkt wurde – an die polnische Verfassung anknüpft - bewegt sich im Ansatz durchaus in den Bahnen des Üblichen, weil es um Christen und Nichtchristen, Religiöse und Nichtreligiöse gleichermaßen geht. Einem „Absolutismus“ in die eine oder andere Richtung wird insofern eine Absage erteilt.

Demgegenüber wird der Gottesbezug aus dem Entwurf II eliminiert und mutiert zur Allgemeinreferenz „religiöses Erbe“, dieses wird flankiert von den Referenzen Kultur und Humanismus; beides aber auch nur in der Variante historische Reminiszenz als „Erbe Europas“. Der Zukunftsbezug dieser Formel wird durch die nachfolgenden beiden Absätze hergestellt.

⁶ Udo Di Fabio, Staat und Kirche: Christentum und Rechtskultur als Grundlage des Staatskirchenrechts: ders., *Gewissen, Glaube, Religion. Wandelt sich die Religionsfreiheit*, 2. Aufl., Berlin 2009, S. 79–105, 99–104.

⁷ Di Fabio (o. Fn. 2), in: *Kirche und Recht* 2015, 157 (164).

⁸ Umfassend Thomas M. Schmidt, Annette Pitschmann (Hg.), *Religion und Säkularisierung. Ein interdisziplinäres Handbuch*, Stuttgart 2014.

⁹ Vgl. dazu Jürgen Habermas, *Die Revitalisierung der Weltreligionen – Herausforderung für ein säkulares Selbstverständnis der Moderne*, in: ders., *Philosophische Texte*, Bd. 5: *Kritik der Vernunft*, Frankfurt am Main 2009, S. 387-407; ders., *Glauben und Wissen. Friedenspreis des Deutschen Buchhandels* 2001, Frankfurt am Main 2001.

¹⁰ Exemplarisch siehe Ulrike Spohn, *Den säkularen Staat neu denken: Politik und Religion bei Charles Taylor*, Frankfurt am Main 2016.

Die Frage nach Sinn und Funktion des Gottesbezuges in einer Präambel werden unterschiedlich beantwortet. Während teilweise angenommen wird, dass der Gottesbezug wie die Präambel insgesamt legitimatorischen Charakters ist, also den metarechtlichen Grund des Geltungsanspruchs der Verfassung aufweist und die Zustimmung und Anerkennung aller Bürger manifestieren bzw. einwerben soll,¹¹ stellen andere die Legitimationsfunktion der Gottesnennung gerade in Frage.¹² Der insgesamt schon sehr abstrakte Gottesbezug der Präambel des Grundgesetzes lässt sich eher als eine symbolische Chiffre dafür nehmen, dass „ es im Leben mehr als alles geben muss“ und öffnet den normativen Zusammenhang der verfassungsrechtlichen Ordnung für eine das Immanente übergreifende und umgreifende Dimension des Transzendenten, weil der moderne Verfassungsstaat in diesem Punkt eine Leerstelle hat und diese auch um seiner Existenz als soziale Handlungs- und Wirkungseinheit willen haben muss. Geradezu symbolhaft und plastisch steht dafür die Öffnung in der Decke des Pantheon in Rom, die gerade auch in diesem Sinn bemüht wird. Der Bonner Staatsrechtslehrer Josef Isensee schreibt eindrücklich:

„Die rechtliche Öffnung ist der baulichen Öffnung des römischen Pantheon vergleichbar, das an seiner höchsten Stelle, im Zentrum der Kuppel, ein Rund ausspart und so den Blick in den Himmel freigibt. Das Bauwerk in seiner architektonischen Vollkommenheit will nicht vollständig sein. Das Höchste, was Baukunst erreicht, verweist auf ein Höheres, das sich der Baukunst entzieht. Die Krönung der Architektur ist ihre Selbstbescheidung. Die Immanenz verweist auf die Transzendenz. Die Positivisten unter den Verfassungsinterpreten mögen die Transzendenzoffenheit des Grundgesetzes nichts weiter erkennen als ein Loch im säkularen System, das sie eilends mit der Plane einer systemimmanenten Exegese zuzudecken versuchen. Für den Verfassungsgeber dagegen ist der Gottesbezug Ausdruck des Demuts und des Respekts vor dem unverfügbaren geistigen Mächten der Religion und Sittlichkeit, die er nicht zu verdrängen und zu ersetzen vermag.“¹³

Die Gottesnennung in der Präambel besitzt symbolhaften Charakter für Grundorientierung und Offenheit des Verfassungsstaates auch den religiösen Fundamenten seines kulturellen Erbes und des Glaubens seiner Staatsbürgerinnen und –bürger gegenüber. Die Präambel ist normativer Ausdruck über die Selbstverständigung und Selbstthematizierung vorverfassungsrechtlicher und vorpositiver Grundlagen, an die angeknüpft wird, die aber auch bewusst gehalten werden sollen. Sie ist nicht in einem strikten Sinne normativ. Mit dem Gottesbezug ist keine Regelungsanordnung verbunden, die mit Sanktionen verknüpft wird; sie vermittelt aber auch keinen Bestandsschutz.¹⁴ Die Präambel zwingt nicht, hält aber das verfassungsrechtliche Ziel offen, dass es etwas Darüberhinausgehendes gibt (bzw. geben könnte), dem durchaus mit Achtsamkeit zu begegnen ist. Dadurch wird das Gemeinwesen weder religiös okkupiert, noch der Staat zum Vollstrecker eines Heilsplanes. Die Präambel „tauft“ nicht die entsprechende Verfassung oder die staatliche Ordnung. Die Säkularität des Staates als Heimstatt aller Bürger wird nicht tangiert, vielmehr sogar dessen säkularer Charakter prinzipiell hervorgehoben.¹⁵

¹¹ In diesem Sinn wohl Isensee (o. Fn. 2), S. 177 (181f. und passim).

¹² Mahrenholz (o. Fn. 5), in: JöR 57 (2009), S. 61 (64).

¹³ Josef Isensee, Christliches Erbe im organisierten Europa, JZ 2015, 745 (747).

¹⁴ Vgl. Mahrenholz (o. Fn. 5), JöR 57 (2009), 61 (66 f.).

¹⁵ In diesem Sinn Isensee (o. Fn. 13), ebda.

Abstraktheit und Offenheit des bloßen Gottesbezuges in der *Nominatio Dei* für sich genommen, monopolisieren darüber hinaus nicht ein genuin christliches Gottesverständnis (bei Anrufen oder Nennung der „Allerheiligsten Dreifaltigkeit“, wie es sie in anderen Ländern gibt, wäre dies anders!), sondern ein offenes, das a priori für sämtliche Religionen offen steht, ungeachtet der Frage, ob diese Religionen eine solche Gott-Mensch-Relation wie im Christentum eigen ist.¹⁶ Die *Nominatio Dei* lässt letztlich sogar die Frage völlig offen, ob es einen Gott gibt.

Die Präambel des Grundgesetzes oder auch der Entwurf II beziehen andere Referenzen explizit ein: Die Bipolarität der grundgesetzlichen Präambel bezieht sich auf „Gott“ und „die Menschen“,¹⁷ während der Entwurf I auf den „Glauben an Gott“ und „anderen universellen Quellen“ rekurriert. Auch hier lässt sich die Bausymbolik des Pantheons in Rom als vielleicht eindrucksvollsten Sakralbau des Abendlandes bemühen und die der große Soziologe M. Rainer Lepsius auf die Frage nach dem „Warum?“ folgendermaßen resümierte: „Er lässt die Frage, was jenseits dieser Kuppel liegt, offen. Die Spitze ist nicht besetzt. Wer weiß, ob sie überhaupt je besetzt war und wenn, wer sie besetzt hält. Diese Frage beantwortet dieser Bau gerade nicht.“¹⁸

II. Gottesnennung und negative Religionsfreiheit

Die negative Seite der Religionsfreiheit wäre nur dann tangiert, wenn der einzelne Bürger unmittelbaren normativen Folgewirkungen einer *Nominatio Dei* ausgesetzt wird. Dies ist aber ganz offensichtlich nicht der Fall. Von dem Gottesbezug in der Präambel geht keine Zwangswirkung aus. Er ist keine unmittelbare Handlungsanweisung an staatliche Organe, staatliche Entscheidungsträger oder einzelne Bürgerinnen und Bürger.

III. Gottesnennung und religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates

Von größerer Bedeutung als der Grundrechtsaspekt ist die objektivrechtliche Selbstbeschreibung des deutschen Staates und damit auch eines Bundeslandes als religiös-weltanschaulich neutral.¹⁹ Der Staat soll „Heimstatt aller Bürger“²⁰ sein. Dies ist er aber auch und gerade dann, wenn er religiöse Implikationen nicht aus seinem Ordnungszusammenhang exkludiert, sondern in freiheitlicher Art und Weise hereinnimmt. Es besteht eine „respektvolle Nicht-Identifikation“²¹. Mit dem Gottesbezug in einer Präambel wird weder verfassungsstaatlich festgestellt, dass es einen Gott gibt noch das die in dem Entwurf I – wie

¹⁶ Vgl. nur Dreier (o. Fn. 4), Rdn. 40 f.

¹⁷ Eindringlich zu diesem Verhältnis Mahrenholz (o. Fn. 5), JöR 57 (2009), 61 (69 f.).

¹⁸ Wolfgang Schluchter, Nachruf auf M. Rainer Lepsius während der Trauerfeier am 13. Oktober 2014, in: Berliner Journal für Soziologie 24 (2015), 583 (584).

¹⁹ Zum Neutralitätsgrundsatz siehe näher statt vieler Christian Waldhoff, Gutachten D zum 68. Deutschen Juristentag: Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität: Erfordern weltanschauliche und religiöse Entwicklungen Antworten des Staates?. München 2010, S. D 50 f.

²⁰ BVerfGE 19, 206 (216).

²¹ So das inhaltlich-terminologische Konzept von Heiner Bielefeldt, Menschenrechte in der Einwanderungsgesellschaft: Plädoyer für einen aufgeklärten Multikulturalismus. Bielefeld 2007, 77 ff.

in der polnischen Verfassung – bemühten „universellen Quellen“ real existent sind. Auf der anderen Seite muss der religiös-weltanschaulich neutrale Staat die Option, die Möglichkeit Gottes oder universeller Werte auch nicht kategorisch ausschließen. Vielmehr eröffnet er die Herein- und Bezugnahme, ohne sie verabsolutierend vorzugeben, im Sinn einer reflexiven Aufklärung („Aufklärung zweiter Ordnung“).²²

C. Verpflichtung auf Gottesbezug oder Religion?

Während der Entwurf II die Gottesnennung meidet wie der „Teufel das Weihwasser“, hat Entwurf I damit keine Probleme. Es gibt zwar keine unmittelbare verfassungsrechtliche Verpflichtung, eine *Nominatio Dei* zu verwenden, gleichwohl sehr gute Gründe dafür.²³ Wie auch, handelt es sich doch um Entscheidungen derjenigen, die an der verfassungsgebenden bzw. –ändernden Gewalt partizipieren. Es ist insofern eine politische und zwar rechts-, religions- und weltanschauungspolitische Frage gleichermaßen, ob die Gottesnennung präferiert wird oder eine andere eher als „ideelle Erbe-Klausel“ konzipierter Präambeltext verwendet wird. Insofern ist das „Bekenntnis“, die Entscheidung der Mitglieder des Landtages gefragt, die kraft ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenz die Verfassung ändern dürfen und können.

Wenn auch der Entwurf II anscheinend dem unter B. I. angedeuteten Inklusionsaspekt hinsichtlich Religion (und auch Weltanschauung) – sagen wir mal: ansatzweise - gerecht zu werden sucht, werden die Damen und Herrn Abgeordneten es verstehen, dass ich persönlich - nachdrücklich und bekennd - immer einen ausdrücklichen Gottesbezug bevorzuge: Gott gehört nicht nur ins Grundgesetz,²⁴ sondern auch in die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein. Wenn man anscheinend – übrigens: bedauerlicherweise²⁵ - die grundgesetzliche Formel nicht kopieren möchte, so sollte aber darüber nachgedacht werden, ob der Landtag sich nicht für eine konzentriertere Formulierung wie bspw.: „***In der Achtung der Verantwortung vor Gott und vor anderen Quellen gemeinsamer Werte***“ entscheiden könnte und sollte.²⁶

²² Zu diesem Konzept und Verständnis grundlegend Di Fabio (o. Fn. 6).

²³ Vgl. Di Fabio (o. Fn. 2), in: Kirche und Recht 2015, 157 (insbes. S. 163 f.).

²⁴ Sehr aufschlussreich das Interview mit Ernst-Gottfried Mahrenholz, in: Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt – Nr. 21 – 21. Mai 1999, S. 26 f. unter dem Titel: „Gott gehört ins Grundgesetz“.

²⁵ Schlichtheit wie Prägnanz der GG-Präambel ist auch heute noch eindrucksvoll!

²⁶ Was denn wirklich „universelle Quellen“ sind und ob universell verkoppelt ist mit Gemeinsamkeit von Wertüberzeugungen, mag an dieser Stelle als Frage aufgeworfen werden.