

DIETER WITSCHEN

RELIGIONSFREIHEIT SCHÜTZEN

Eine spezifische menschenrechtliche Verpflichtung

Dr. theol. Dieter Witschen, geb. 1952. Von 1979 bis 1986 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Seminar für Moraltheologie der Universität Münster; seit 1986 tätig beim Bistum Osnabrück.

Letzte Buchveröffentlichungen: *Kants Moraltheologie. Ethische Zugänge zur Religion* (2009); *Menschen-Tugenden. Ein Konzept zu menschenrechtlichen Grundhaltungen* (2011); *Gewissensentscheidung. Eine ethische Typologie von Verhaltensmöglichkeiten* (2012); zahlreiche Aufsätze zu ethischen Themen.

Andersgläubige werden von religiösen Extremisten verfolgt. Wer einer religiösen Minorität angehört, sieht sich massiven gesellschaftlichen Diskriminierungen ausgesetzt. Religiöse Individuen wie Gemeinschaften werden von religionsfeindlichen Gruppen daran gehindert, nach ihrem Glauben zu leben. Wer aus innerer Überzeugung von der dominanten Mehrheitsreligion zu einer anderen Religionsgemeinschaft konvertiert, hat unter gravierenden sozialen Repressalien zu leiden. Religiöse Überzeugungen oder Praktiken der einen werden von anderen unter Berufung auf die Meinungs- oder Kunstfreiheit aufs Größte diffamiert. Unter dem Vorwand, das Recht auf Religionsfreiheit in Anspruch zu nehmen, bringt eine Organisation ihre Mitglieder in eine totale psychische und ökonomische Abhängigkeit.

Diese wenigen, aufs Geratewohl ausgewählten Beispiele können, so unterschiedlich sie in den Details sind, bei näherer Betrachtung einen ersten Hinweis auf ein gemeinsames Erfordernis geben. Sie zeigen: die Religionsfreiheit kann nicht nur durch den Staat verletzt oder bedroht werden, sondern auch durch gesellschaftliche Gruppen oder durch einzelne Personen. Und sie können die Konsequenz erkennen lassen: Um das Menschenrecht auf Religionsfreiheit umzusetzen, reicht es nicht hin, dass sein primärer Adressat, der Staat, es achtet. Das Anerkennen dieses Rechts seitens des Staates ist zwar eine notwendige, aber keine zureichende Bedingung für seine Implementierung. Eine weitere Bedingung, auf die hier die Aufmerksamkeit gelenkt werden soll, ist die, dass in spezifischen Situationen, die in der Gesamtheit der Verletzungen der Religionsfreiheit nicht selten sein dürften, der Staat die Inanspruchnahme

dieses Rechts schützt. Was macht nun derartige Situationen aus und worin besteht unter den jeweiligen Umständen der Schutz seitens des Staates?

1. Schützen wegen der Vulnerabilität des Menschen

Das Schützen ist eine elementare moralische wie rechtliche Handlungsweise. Ihre Notwendigkeit ergibt sich aus der Verletzlichkeit des Menschen¹. Vulnerabel ist der Mensch in verschiedensten Hinsichten. Das Spektrum von Verletzungen, die Täter ihren Opfern zufügen, reicht von verbalen Kränkungen im Alltag bis hin zu massiven physischen und psychischen Übergriffen im Extremfall. Verletzt werden kann der Mensch, wovon die eingangs genannten Beispiele einen ersten Eindruck vermitteln können, ebenfalls in den Rechten, die ihm in gleicher Weise wie anderen eine religiöse Lebensführung in Freiheit ermöglichen. Bei den angeführten Exempeln werden Verletzungen im Mikro- wie im Mesobereich zugefügt. Im ersten Fall sind Individuen bzw. Mitglieder einer überschaubaren Gruppe die Täter und im zweiten Fall gesellschaftliche Gruppen. Weiterhin fällt bei den ausgewählten Beispielen auf, dass sich die Opfer insofern in einer spezifischen Situation befinden, als sie als Mitglieder einer Minorität oder wegen einer Schwäche besonders verletzlich sind. Wenn auch die Verletzlichkeit eine anthropologische Konstante ist und daher kein Mensch davon ausgenommen ist, Opfer einer Verletzung werden zu können, so ist doch die Gefährdung von Menschen, die sich in spezifischen Lebensbedingungen befinden, ungleich größer.

Weil der Mensch in differenten Hinsichten vulnerabel ist, bedarf er in zahlreichen Lebensbereichen und -situationen des Schutzes. Ohne protektives Handeln anderer auf den unterschiedlichen Beziehungsebenen könnte der Mensch nicht überleben und nicht gut, sprich: in Freiheit und in Frieden leben. Der Mensch ist nicht nur das autonome Wesen, das in seinen verschiedenartigen Freiheiten zu achten ist, sondern auch das verletzbare Wesen, das auf den Schutz durch andere angewiesen ist. Wegen seiner Vulnerabilität kann ein Mensch leicht zum Opfer von Tätern werden, die ihm unter Einsatz von Macht oder Gewalt Unrecht zufügen. Ethik wie Recht haben der Verletzlichkeit des Menschen Rechnung zu tragen, haben sich daher immer auch von der Option für die Schwachen leiten zu lassen. Nicht ohne Grund wird in Art. 1, Abs. 1 des Grundgesetzes, mithin an erster Stelle, hervorgehoben:

¹ Zu dieser anthropologischen Konstante vgl. D. WITSCHEN: Der verletzbare Mensch (2011), S. 19–35.

„Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie *zu achten und zu schützen* ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“²

In der neueren Entwicklung der Menschenrechte ist der Schutzbedürftigkeit des verletzlichen Menschen zunehmend Rechnung getragen worden. So sind in den letzten Jahrzehnten auf internationaler, sprich: UN-Ebene eigene Menschenrechtskonventionen für besonders vulnerable Gruppen (z. B. für Flüchtlinge, Frauen, Kinder oder Behinderte) verabschiedet worden. Zentrale Gründe für diese Extension des Menschenrechtsschutzes sind eben die Orientierung an der Option für die Verletzlichen sowie das Ziel eines „empowerment“ der Betroffenen und die Notwendigkeit eines spezifischen Schutzes angesichts konkreten Unrechts.³ Doch nicht um diese Perspektive, bei welcher der Fokus auf die Berechtigten gerichtet ist, soll es im Folgenden gehen, sondern um eine andere Rücksicht, bei der die Aufmerksamkeit auf die Art der Verantwortlichkeiten gelenkt wird, die die Verpflichteten zu übernehmen haben.

2. Schützen im Kontext der menschenrechtlichen Pflichtentrias

Im Menschenrechtsdiskurs beginnt sich mehr und mehr eine Trias menschenrechtlicher Pflichten einzubürgern, mit der unter anderem die Schutzbedürftigkeit des Menschen ihre angemessene Berücksichtigung finden soll. Ursprünglich ist sie vor allem in den allgemeinen Kommentaren (*general comments*) des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen, der die Einhaltung des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu überwachen hat, entwickelt worden.⁴ Gemeint ist die Dreiteilung menschenrechtlicher Verpflichtungen seitens des Staates in die des Achtens, des Schützens und des Gewährleistens. Unter der Verpflichtung des Achtens (*obligation to respect*) wird verstanden, dass der Staat Menschenrechte zu respektieren und, insofern es sich um Abwehrrechte handelt, Eingriffe in die Rechte von Individuen zu unterlassen hat. Die Verpflichtung des Schützens (*obligation to protect*) ergibt sich dort, wo eine Verletzung von Menschenrechten durch Dritte geschieht oder droht, woraufhin der Staat zu intervenieren hat, um den tatsächlichen oder potenziellen Opfern zu Hilfe zu kommen. Die Verpflichtung des Gewährleistens (*obligation to fulfill*) ist gegeben, wo der Staat

² Kursivsetzung durch D. W.

³ Vgl. dazu D. WITSCHEN: *Eigene Menschenrechtskonventionen* (2009), S. 263–269.

⁴ Vgl. dazu I. E. KOCH: *Dichotomies* (2005), S. 81–103; H. BIELEFELDT: *Gleichrangigkeit* (2007), S. 381–384; U. FASTENRATH: *Einheit der Menschenrechte* (2006), S. 170–174.

durch aktives Handeln die Bedingungen zur Verfügung zu stellen hat, die es den Individuen ermöglichen, von ihren Rechten Gebrauch zu machen.

Es läge allerdings ein Missverständnis dieser Trichotomie vor, würde sie auf einzelne Klassen von Menschenrechten in dem Sinne appliziert, dass bei individuellen Freiheitsrechten sich ausschließlich die Aufgabe des Achtens stellt und bei sozialen Anspruchsrechten ausschließlich die des Gewährleistens und darüber hinaus bei Übergriffen von Dritten die des Schützens. Vielmehr soll, um den den Menschenrechtsdiskurs durchziehenden Dualismus zwischen negativen Abwehrrechten und positiven Leistungsrechten zu überwinden, aufgezeigt werden, dass die drei Komponenten menschenrechtlicher Verpflichtungen auf das Gesamt dieser Rechte anzuwenden sind,⁵ was meint, dass zur Realisierung der bürgerlichen und politischen Rechte Maßnahmen des Achtens, des Schützens und des Gewährleistens notwendig sind und ebenfalls bei der Umsetzung wirtschaftlicher und sozialer Rechte. Dies schließt keineswegs aus, dass je nach der Klasse der Rechte ganz unterschiedliche Gewichtungen der Verpflichtungsdimensionen vonnöten sind.

3. Bedingungen des Schützens

Im Folgenden sei anhand eines einzelnen Menschenrechts, und zwar des Rechts auf Religionsfreiheit, das Erfordernis eines Elements aus der menschenrechtlichen Pflichtentrias, nämlich die Notwendigkeit des Schützens, aufzuzeigen versucht.⁶ Wenn das Schützen als eine Pflicht, die der Staat bei der Implementierung des Rechts auf Religionsfreiheit neben der des Achtens und des Gewährleistens zu erfüllen hat, ausgewiesen werden soll, dann wird von folgenden Bedingungen ausgegangen:

Erstens liegt nicht die für Menschenrechte klassische Ausgangskonstellation vor, wonach jeder Mensch der Berechtigte und in erster Linie der Staat der Verpflichtete ist, der allerdings seiner Pflicht nicht nachkommen, sondern gegen sie verstoßen kann. Bei der hier in den Blick zu nehmenden Konstellation

⁵ Vgl. H. BIELEFELDT: Menschenrechte (2007), S. 137: „Entscheidend ist, dass die drei Verpflichtungsebenen sich über das gesamte Spektrum der Menschenrechte erstrecken [...]. Die vorrangige Assoziierung der bürgerlichen und politischen Rechte mit bloßen Abwehrrechten ist dadurch genauso überwunden worden wie die Reduzierung der wirtschaftlichen und sozialen Rechte auf bloße Leistungsrechte.“

⁶ Während ich in meinem Artikel „Trias menschenrechtlicher Verpflichtungen“ (2009), S. 237–249, in einer allgemeinen Weise zu erläutern versucht habe, inwiefern die Pflichtentrias erhellend sein kann, sei hier in Ergänzung dazu wiederum anhand des Beispiels der Religionsfreiheit differenzierter auf die spezifische Verpflichtung des Schützens eingegangen.

tion sind zwar ebenfalls Individuen die Berechtigten; der Täter ist jedoch nicht der Staat, sondern Bürger oder eine gesellschaftliche Gruppe fügen anderen religiösen Individuen oder Gruppen Unrecht zu, indem sie deren Recht auf Religionsfreiheit verletzen. Dieses Menschenrecht wird also nicht durch staatliche Gewalten, sondern durch andere Individuen oder durch gesellschaftliche Gruppen verletzt. Mit der Anerkennung von Schutzpflichten⁷ geht mithin eine Extension einher, welche die Relation der Betroffenen und der Agierenden betrifft. Denn die Relation ist nicht wie üblich eine zweistellige, die zwischen Individuen und Staat, sondern eine dreistellige, die zwischen Individuen und anderen Individuen bzw. gesellschaftlichen Gruppen sowie dem Staat. Von den Beteiligten begegnen sich die beiden erstgenannten auf der horizontalen Ebene; ihre Relation ist die zwischen Tätern und Opfern.

Zweitens wird es in einer solchen Situation als Aufgabe des Staates betrachtet, zugunsten der Opfer gegenüber den Tätern zu intervenieren.⁸ Um die Berechtigten vor erheblichen Übergriffen Dritter zu bewahren, stellt sich der Staat schützend vor die aktuellen oder potenziellen Opfer. Würde er die Übergriffe, die gegen den Willen der Berechtigten geschehen und objektiv rechtswidrig sind, nicht unterbinden, wären die Opfer den Tätern schutzlos ausgeliefert. Das staatliche Eingreifen ist möglich und notwendig. Möglich, weil dem Staat mit seinem Gewaltmonopol die Instrumentarien zur Durchsetzung von Menschen- bzw. Grundrechten zur Verfügung stehen. Notwendig, damit nicht die „Macht des Stärkeren“ ausschlaggebend ist, sondern auch die Schwachen zu ihrem Recht kommen. Die Wehrlosen sind von den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln her zu einer Selbsthilfe nicht in der Lage⁹ oder sie könnten allenfalls zu Mitteln greifen, die weder moralisch noch rechtlich zulässig sind. Notwendig deshalb, weil die Religionsfreiheit keineswegs nur von der Tradition her ein klassisches, sondern insbesondere vom sachlichen Gewicht her ein zentrales Menschenrecht ist.¹⁰

⁷ Das Bundesverfassungsgericht sieht es im sogenannten „Kruzifix-Urteil“ als staatliche Pflicht an, religiöse Individuen wie Gemeinschaften „vor Angriffen oder Behinderungen anderer Glaubensrichtungen oder konkurrierender Religionsgruppen zu schützen“ (BVerfGE 93, 1 (16)).

⁸ In seiner umfassenden „Theorie der Grundrechte“ hat R. ALEXY ebenfalls diese Situation vor Augen, wenn er auf die Rechte auf Schutz, die ein positives Handeln, eine Leistung des Staates fordern, zu sprechen kommt: „Unter ‚Rechten auf Schutz‘ sollen hier Rechte des Grundrechtsträgers gegenüber dem Staat darauf, dass dieser ihn vor Eingriffen Dritter schützt, verstanden werden“ (1986, S. 410).

⁹ Wären sie dies, dann hätte die dem Prinzip der Subsidiarität entsprechende Maxime Geltung: „Eigeninitiative hat grundsätzlich Vorrang vor Staatsintervention“ (J. ISENSEE: Das Grundrecht als Abwehrrecht (2000), S. 220).

¹⁰ Nach der Überzeugung des Bundesverfassungsgerichts ist die Präferenzregel zur Anwen-

Drittens ist der Handlungsweise nach beim Schützen ein aktives Eingreifen des Staates gefragt. Während bei der menschenrechtlichen Pflicht des Achtens der Staat primär Ein- und Übergriffe in die Rechte von Individuen zu unterlassen und er bei der menschenrechtlichen Pflicht des Gewährleistens die Bedingungen der Möglichkeit zu schaffen und zu bewahren hat, damit Individuen wie Gemeinschaften ihr Recht wahrnehmen können, interveniert bei der menschenrechtlichen Pflicht des Schützens der Staat zugunsten der Opfer einer Rechtsverletzung. Er ist der Garant des Menschenrechts, er bedroht oder verletzt es nicht selbst. Nicht *vor* dem Staat, sondern *durch* den Staat wird das Recht auf Religionsfreiheit gesichert. In gemeinhin weniger beachteten Situationen, in denen Dritte oder nicht-staatliche Organisationen eine ungestörte Religionsausübung, also die Wahrnehmung des Rechts auf Religionsfreiheit verhindern oder stark beeinträchtigen, kann ein aktives Handeln in Form eines Schutzes seitens des Staates unumgänglich sein. Während der Staat bei einem Abwehrrecht selbst Eingriffe unterlässt, sorgt er bei einem Schutzrecht dafür, dass Dritte Eingriffe unterlassen. Während das menschenrechtliche Schutzgut ein und dasselbe ist, nämlich die Religionsfreiheit, sind unterschiedliche Handlungsweisen zu seiner Sicherung erforderlich. Von der deontischen Struktur her korrespondieren Abwehrrechten Verbote, etwas zu destruieren, zu verhindern oder zu beeinträchtigen, Schutzrechten hingegen Gebote, etwas zu sichern oder zu verteidigen.

Viertens wird vorausgesetzt, dass das Eingreifen des Staates rechtlich legitimierbar und das staatliche Schützen justiziabel ist. Auf den Ebenen der Legislative, der Exekutive und der Judikative stehen dem Staat rechtswirksame Instrumentarien zum Schutz gleicher religiöser Freiheit zur Verfügung. Eine rechtliche Schutzpflicht besteht dann nicht, wenn ein individuelles oder soziales Verhalten zwar moralisch abzulehnen, aber nicht mit rechtsförmigen Mitteln mit ihm umzugehen ist.¹¹ Oder dann nicht, wenn es keine starken Gründe gibt, die das Schützen der Opfer durch staatliche Intervention rechtfertigen, wenn vielmehr die alternative Reaktion eines staatlichen Duldens als ange-

derung zu bringen: „Die Schutzverpflichtung des Staates muss um so ernster genommen werden, je höher der Rang des in Frage stehenden Rechtsguts innerhalb der Werteordnung des Grundgesetzes anzusetzen ist“ (BVerfGE 39, 1 (42)).

¹¹ Ein Beispiel aus dem religiösen Bereich: Die Kritik anderer an den Überzeugungen oder Ausdrucksformen einer bestimmten Religionsgemeinschaft kann die Betroffenen emotional verletzen. Die Art und Weise der verbalen oder symbolischen Angriffe kann unter Umständen moralisch verurteilt werden, weil die Kritiker beispielsweise Sensibilität oder Rücksichtnahme oder Toleranz stark vermissen lassen. Gleichwohl ist der Staat nicht *eo ipso* zum Einschreiten oder Unterbinden rechtlich verpflichtet.

messen erscheint.¹² In einem solchen Fall überlässt der Staat die Konfliktregulierung bewusst den beteiligten Personen bzw. den gesellschaftlichen Kräften.

4. Weitere Klärungen

a) Beachten der Handlungskonstellation

Dass ohne Erfassen der Handlungskonstellation die Spezifika der menschenrechtlichen Verpflichtung des Schützens, soll sie im Kontext der Pflichtentrias erörtert werden, nicht verstanden werden können, sei anhand zweier Beispiele demonstriert. Zum einen ist es üblich, einen Sinngehalt des Rechts auf Religionsfreiheit darin zu sehen, die religiöse Integrität von Gläubigen zu schützen. Ein solches Schützen ist unter anderem bei einem Konflikt zwischen der religiösen Überzeugung eines Individuums und positivem Recht erforderlich, wenn also ein Handeln entsprechend dem geltenden Recht gegen die religiöse bzw. religionsbestimmte Überzeugung erfolgte. In einem solchen Fall stehen dem Staat, um die religiöse Integrität von Bürgern zu schützen, zwei Alternativen zur Verfügung. Entweder lässt er eine Ausnahme vom geltenden Recht zu oder dispensiert er von dessen Einhaltung. Die Grundsituation ist allerdings anders gelagert als bei hier in Rede stehenden. Denn bei jener liegt kein Übergriff Dritter vor, vor dem die Träger des Rechts zu schützen sind, sondern ein Konflikt zwischen religiöser Einstellung und Rechtsnorm, bei dem der Staat zum Schutz Ersterer die beiden genannten Möglichkeiten hat. Zum anderen ist zwischen unterschiedlichen Situationen zu differenzieren, in denen die einen den anderen Schaden zufügen und dabei Rechte verletzen. Hier geht es allein darum, dass die einen menschenrechtlich anerkannte Teilrechte der Religionsfreiheit anderer verletzen und der Staat die Pflicht hat, die Opfer zu schützen, aber nicht darum, dass die einen unter Berufung auf religiöse Praktiken oder Traditionen elementare Rechte anderer verletzen, wie dies etwa der Fall ist, wenn in bestimmten Regionen Eltern an ihren Töchtern eine Genitalverstümmelung vornehmen lassen und der Staat zum Schutz der Opfer einzugreifen hat, was eine staatliche Restriktion einer mitunter religiös verstandenen Norm einschließt.

¹² Ein Beispiel: Weltanschauliche Kontroversen können mitunter in einer Gesellschaft sehr scharf geführt werden, können zu gegenseitigen Abwertungen führen, können – zumal in Verbindung mit anderen Konflikten – zu einem Klima des Unfriedens führen. Der Staat, der sich eine Urteilsabstinenz in weltanschaulich-religiösen Fragen auferlegt, wird nicht eingreifen, solange nicht elementare Rechte wie etwa die auf physische und psychische Integrität oder auf eine freie Religionsausübung durch wenigstens eine Seite verletzt werden.

b) ‚Schützen‘ – ein homonymes Wort

Semantisch hat man sich zu vergegenwärtigen, dass das eine Wort ‚schützen‘ für unterschiedliche Handlungsweisen bzw. Verpflichtungen in verschiedenen Konstellationen stehen kann. In seinem Lehrbuch zum „Religionsverfassungsrecht“ kommt P. UNRUH als einer der wenigen Autoren auf die Schutzpflichtdimension der Religionsfreiheit zu sprechen. Die Schutzfunktion sei „die notwendige Ergänzung zur Abwehrfunktion der Grundrechte. Sie ist gerichtet auf die Schaffung und Erhaltung der Bedingungen der Möglichkeit der Grundrechtsausübung“. Es ist leicht ersichtlich, dass der Autor unter der Schutzpflicht das subsumiert, was in der in Rede stehenden Pflichtentrias der Pflicht des Gewährleistens zugeordnet wird. Dies ist ebenfalls der Fall, wenn er weiter ausführt, im Bereich der Grundrechte, mithin auch für das Recht auf Religionsfreiheit existierten „nur zwei Verpflichtungsmodi: (negative) Eingriffsabwehr und (positiver) Schutz. Hier geht es darum, Raum für die Ausbildung und das Bekenntnis eines Glaubens sowie die religiöse Betätigung zu schaffen“. Indem der Staat in negativer Weise Eingriffe in das Recht abwehrt oder selbst unterlässt, kommt er seiner Pflicht nach, den entsprechenden Anspruch der Individuen zu achten; indem er in positiver Weise die Bedingungen der Möglichkeit dafür schafft, Religion aktiv auszuüben, kommt er – in der Sprache der Pflichtentrias – seiner Verantwortung nach, dieses Recht zu gewährleisten. Umschreibt der Autor die Dimension staatlicher Schutzpflicht hinsichtlich der Religionsfreiheit in dieser Weise: „Der Staat hat sich schützend und fördernd vor die Religion zu stellen, sie auch vor rechtswidrigen Eingriffen von Seiten anderer zu bewahren“,¹³ dann könnte er im ersten Teilsatz die Dimension des Gewährleistens aus der Pflichtentrias zur Sprache bringen, dann benennt er auf jeden Fall im zweiten Teilsatz genau die Dimension des Schützens, wie sie in der Pflichtentrias verstanden wird. Es ist mithin zu beachten, welche Handlungsweise in welchem Kontext mit dem Wort ‚schützen‘, das ein Wort der Alltagssprache, kein terminus technicus ist, beschrieben wird. Das Wort ‚schützen‘ kann in einem weiten Sinne verstanden; es bezeichnet dann in unserem Kontext entweder in allgemeiner Weise die Sicherung bzw. die Durchsetzung des Rechts auf Religionsfreiheit oder die aktiven Maßnahmen des Staates, mit denen für religiöse Individuen wie Gemeinschaften die Voraussetzungen für die Wahrnehmung dieses Rechts geschaffen werden. Dieses Wort kann – und in der Bedeutung wird es in der

¹³ Alle Zitate: P. UNRUH: Religionsverfassungsrecht (2012), S. 71.

Pflichtentrias gebraucht – in einem engeren Sinne verwendet werden; es meint dann die Maßnahmen des Staates, die er aktiv ergreift, um Übergriffe Dritter, seien es Individuen oder Gruppen, in die religiöse Freiheit der Berechtigten zu verhindern.¹⁴

c) *Kein Paternalismus*

Das menschenrechtliche Schützen hat im Übrigen nichts mit einem Paternalismus gemein – einer Gefahr, die sich bei protektivem Handeln unter Umständen einstellen kann. Denn nicht ohne Zustimmung oder gar gegen den Willen der Betroffenen, sondern im Gegenteil ganz in deren Sinne wird der Staat aktiv, um ihre religiöse Freiheit zu schützen. Anlass und Grund für das staatliche Eingreifen ist die Ohnmacht der Betroffenen; es stehen ihnen nicht die Mittel zur Verfügung, um sich in Eigenverantwortung selbst helfen zu können. Die Ausgangssituation ist nicht die, dass der Staat als Autorität für sich in Anspruch nimmt, im Sinne einer überlegenen Einsicht besser als die Betroffenen zu wissen, was für ihre religiöse Lebensführung richtig ist. Vielmehr sind die Betroffenen und der Staat sich darin einig, dass die Träger des Rechts ihre Religion nach ihren Überzeugungen bzw. nach den Vorstellungen der Religionsgemeinschaft, der sie sich zugehörig wissen, ausüben dürfen, dass vice versa die Täter nicht etwa gute Gründe für die Eingriffe in die religiöse Freiheit anderer oder deren Begrenzung haben. Überdies ist es dem Staat de facto nicht möglich, religiöse Individuen und Gemeinschaften ausnahmslos vor jedwedem Eingriff durch Dritte zu schützen, und es wäre auch gar nicht sinnvoll, da ein solches Vorhaben einen totalen Überwachungsstaat zur Konsequenz hätte, was das Ziel, religiöse Freiheit zu schützen, in sein Gegenteil verkehrte.

5. Grundsituationen des Schützens im Kontext der Religionsfreiheit

Bereits ein einzelnes Menschenrecht kann ein komplexes Gefüge bilden. So prägnant in Menschenrechtskonventionen ein solches Recht in der Regel for-

¹⁴ In seinen Ausführungen zu den normativen Implikationen der Idee der Menschenwürde kommt G. MARSCHÜTZ auf die Pflichtentrias zu sprechen. Die Verpflichtung des Schützens versteht er in einem allgemeinen, nicht – wie in der Pflichtentrias üblich – in einem spezifischen Sinn. Denn er erläutert sie in dieser Weise: „Der *Schutz* der Mensch[en]würde ist vor allem durch entsprechende rechtliche Standards zu sichern. Zentraler Maßstab hierfür sind die aus der Menschenwürde hervorgehenden Menschenrechte“ (Theologisch ethisch nachdenken (2009), S. 251).

muliert wird, so vielschichtig ist oftmals sein Gehalt. Dies trifft ebenfalls auf das in Rede stehende Recht zu; der Singular „Recht auf Religionsfreiheit“ ist mithin eine Zusammenfassung des Plurals religiöser Menschenrechte. Dass in dem einen Menschenrecht verschiedene inhaltliche Ansprüche zusammengefasst werden, wirkt sich darauf aus, wer wem gegenüber in welchen Situationen zu welchen Maßnahmen des Schutzes verpflichtet ist.¹⁵ So umfasst das Recht der Religionsfreiheit, inhaltlich betrachtet, auf der Ebene des forum internum die innere Freiheit, einen Glauben anzunehmen, also die Glaubensfreiheit, und auf der Ebene des forum externum die Freiheit, seinen Glauben sowohl öffentlich zu bekennen (Bekenntnisfreiheit) als auch nach seinen Überzeugungen nach außen zu wirken (Religionsausübungsfreiheit) als auch sich in religiösen Gemeinschaften zusammenzuschließen (religiöse Vereinigungsfreiheit). Bei der negativen Religionsfreiheit handelt es sich um ein Abwehrrecht, bei der positiven Religionsfreiheit um ein Gestaltungsrecht.¹⁶ Als individuelle Religionsfreiheit umfasst es kodifizierte Ansprüche von einzelnen Personen, als korporative Religionsfreiheit solche Ansprüche von Religionsgemeinschaften. Im Folgenden sei allerdings nicht der Weg beschritten, mit Blick auf die einzelnen Unterarten der Religionsfreiheit die jeweiligen Schutzpflichten des Staates zu eruieren; stattdessen sei anhand typischer Verletzungen dieses Rechts wenigstens skizziert, in welchen Situationen vor allem der Staat Maßnahmen des Schutzes zu ergreifen hat.

a) Religiöse Verfolgung – Einschreiten des Staates

Am dringlichsten ist ein Schützen gefordert, wo es zu regulären religiösen Verfolgungen kommt, da auf diese Weise das in Rede stehende Recht am gravierendsten verletzt wird.¹⁷ Die Täter können religiöse Extremisten oder fanatisierte religiöse Gruppierungen sein, die Andersgläubige verfolgen, oder reli-

¹⁵ Einen Zusammenhang zwischen der „Mehrdimensionalität“ des Rechts auf Religionsfreiheit und den verschiedenen Verpflichtungen stellt K. GROH her: Jenes „erschöpft sich nicht in einem menschenrechtlichen Diskriminierungsverbot oder einem Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe. Der staatliche Schutz der Religionsfreiheit umfasst vielmehr darüber hinaus in seiner Dimension als Schutzpflichtengebot den aktiven Schutz der Religionsfreiheit gegen Eingriffe privater Dritter und die aktive Förderung der Möglichkeit von Religion – zumindest in denjenigen Ländern, deren staatskirchenrechtliches System nicht von einem strikten Trennungsgebot von Staat und Religion geprägt wird“ (2008), S. 88.

¹⁶ Vgl. zu dieser Unterscheidung D. WITSCHEN: ‚Negative Religionsfreiheit‘ (2010), S. 261–265.

¹⁷ Vgl. z.B. aus kirchlicher Sicht die Dokumentationen: EKD Texte 78: Bedrohung der Religionsfreiheit (2003); KIRCHE IN NOT (Hg.): Religionsfreiheit weltweit (2008); die Berichte von MISSIO zur Lage der Religionsfreiheit in verschiedenen Ländern unter: www.missio-aachen.de/menschenrechte.

gionsfeindliche Gruppierungen, die mit gewaltförmigen Mitteln jede religiöse Praxis aus der Gesellschaft verbannen wollen. ‚Religiöse Verfolgung‘ steht dafür, dass fundamentale Rechte von Menschen, wie die auf Leben, auf physische und psychische Integrität, auf Handlungsfreiheit oder auf Eigentum massiv verletzt werden, weil sie eine andere religiöse Überzeugung haben oder einer anderen Religionsgemeinschaft angehören als die Täter oder überhaupt eine Religion praktizieren wollen. Im schlimmsten Fall werden Menschen wegen ihres Glaubens, wegen ihrer religiös motivierten Praxis getötet; zumal gegenüber religiösen Minoritäten kommt es zu organisierten Ausschreitungen oder gar zu Pogromen. Sie werden zu Opfern von Gewalttaten, die nicht selten durch religiösen Hass hervorgerufen werden. Sie werden vertrieben oder sehen sich selbst, weil sie Repressalien und massiven Übergriffen bis hin zu Hetzjagden ausgesetzt sind, zum Exodus gezwungen.¹⁸ Wegen der feindseligen Bedrängnis sind sie enorm verunsichert, wegen der existenziellen Bedrohungen total verängstigt. Die Ausübung ihrer Religion wird verhindert, Eltern können ihr religiöses Erziehungsrecht nicht wahrnehmen. Ihre Gotteshäuser werden niedergebrannt, ihre Friedhöfe werden geschändet, ihre religiöse Kultur wird zerstört. Ihnen wird die materielle Basis für Aktivitäten genommen. Oftmals sind schwere religiöse Konflikte mit Problematiken ethnischer, ökonomischer, sozialer und politischer Art verwoben, sind sie durch bestimmte negativ fortwirkende Traditionen oder aggressive nationale Ideologien mit verursacht, was ihre Lösung umso schwieriger macht.¹⁹

In den Verfassungen der entsprechenden Länder ist in der Regel das Recht auf Religionsfreiheit verankert; diese Staaten haben zudem internationale Menschenrechtskonventionen, in denen die Religionsfreiheit rechtsverbindlich gesichert wird, ratifiziert. Der jeweilige Staat verpflichtet sich damit, das universale und unteilbare Menschenrecht auf Religionsfreiheit, mithin die religiöse Freiheit für alle Menschen, die auf seinem Territorium leben, umfassend zu sichern und dann einzuschreiten, wenn dieses Recht durch Dritte, also nicht-staatliche Akteure, massiv verletzt wird. Der Staat darf die Opfer nicht sich selbst überlassen; er kann die Konflikte nicht als rein innergesellschaftliche betrachten, die ihn nicht betreffen. Und aufgrund seines Gewaltmonopols hat er die Möglichkeiten, mit rechtsstaatlichen Mitteln einzuschreiten. Das Unrecht der Verfolger unterbindet er mit Hilfe seiner Sicherheitskräfte und

¹⁸ Ein Beispiel: Im Irak lebten vor zwanzig Jahren noch 1,4 Millionen Christen, gegenwärtig sollen es weniger als 200.000 sein.

¹⁹ Vgl. T. HOPPE: Religion und Gewalt (2010), S. 449–455.

schützt so die Verfolgten. Unterlässt ein Staat bewusst die strafrechtliche Verfolgung von religiös motivierten Verbrechen, dann unterminiert er mit der Zulassung eines sich entwickelnden „Klimas der Strafflosigkeit“ zunehmend das Menschenrecht auf Religionsfreiheit. Billigen staatliche Organe stillschweigend eklatante Verstöße gegen dieses durch gesellschaftliche Gruppen, wie es insbesondere in den Regionen geschieht, in denen es am häufigsten zu Übergriffen kommt, verletzen sie selbstredend ihre Schutzpflicht.

b) Diskriminierung – Sicherung religiöser Gleichheit durch den Staat

Ist von gravierenden Verletzungen der Religionsfreiheit die Rede, so wird oftmals in einem Atemzug von religiöser Verfolgung und Diskriminierung gesprochen. Die andere Art massiver Verletzung dieses Rechts, die durch religiöse Diskriminierung, kann sowohl die individuelle als auch die korporative Religionsfreiheit betreffen. Das Eintreten für eine religiöse Überzeugung oder die Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft ist in einer Gesellschaft der Grund für eine Ungleichbehandlung, die keinen sachlichen Grund hat, sondern eine Benachteiligung darstellt. Zum einen können die Betroffenen infolge von gesellschaftlichen Sanktionen nicht in gleicher Weise wie die Mitglieder anderer religiöser Vereinigungen in Freiheit öffentlich ihren Glauben bekennen oder ihre Religion ausüben. Zum anderen erleiden sie wegen ihrer Religionszugehörigkeit persönliche oder soziale Nachteile; sie werden marginalisiert oder herabgesetzt, ihnen werden Teilhaberechte vorenthalten. Der Diskriminierung geht oftmals voraus, dass die Mitglieder einer bestimmten Religionsgemeinschaft mit Negativem in Verbindung gebracht werden, dass über sie, um sie verächtlich zu machen, gezielt Vorurteile und Desinformationen in der Öffentlichkeit verbreitet, dass insbesondere gegen religiöse Minderheiten gezielt Ressentiments geschürt werden.

Während bei einer Verfolgung in erster Linie das Recht auf religiöse Freiheit verletzt wird, was mit der Verletzung anderer elementarer Menschenrechte wie insbesondere der auf physische und psychische Integrität einhergeht, ist die Diskriminierung ein Verstoß gegen das menschenrechtliche Prinzip der Gleichheit im religiösen Bereich.²⁰ Das dem Recht auf Religionsfreiheit immanente Prinzip der Parität, wonach die unterschiedlichen Religionen bzw.

²⁰ In der Erklärung *Dignitatis humanae* des Zweiten Vatikanischen Konzils zur Religionsfreiheit wird eingeschärft: Es „muss die Staatsgewalt dafür sorgen, dass die Gleichheit der Bürger [...] niemals entweder offen oder auf verborgene Weise um der Religion willen verletzt wird und dass unter ihnen keine Diskriminierung geschieht“ (Nr. 6, LThK ²1967, Ergänzungsband II, 727).

Konfessionen, ihre Mitglieder und Gemeinschaften grundsätzlich gleich zu behandeln sind, wird in einer Gesellschaft, in der religiöse Praktiken ihren Ort haben, nicht umgesetzt. Wo dies geschieht, obliegt es dem Staat, im Rahmen seiner Möglichkeiten das zu sichern, was dem Grundsatz religiöser Gleichheit entspricht. Mithin ist von staatlicher Seite dafür Sorge zu tragen, dass nicht nur das Schutzgut der religiösen Freiheit, sondern auch nicht der gleiche Rechtsstatus durch Übergriffe Dritter stark beeinträchtigt wird.

***c) Verstöße gegen Menschenrechtsstandards –
umfassende Sicherung durch den Staat***

Eine dritte Art der Verletzung ist der Verstoß gegen Menschenrechtsstandards. Das Recht auf Religionsfreiheit enthält, wie erwähnt, verschiedene Teilrechte. Zu ihnen gehört das auf freie und öffentliche Ausübung der Religion. Gegen dieses und damit gegen einen Menschenrechtsstandard wird verstoßen, wenn Gläubige oder religiöse Gemeinschaften von anderen oder Gruppen massiv daran gehindert werden, ihre Religion im *forum externum* zu leben, was auf sehr vielfältige Weise geschehen kann, oder wenn es etwa Gläubigen durch erheblichen sozialen Druck verunmöglicht wird, für ihren Glauben offen und mit friedlichen Mitteln, also ohne aufdringlichen Proselytismus zu werben. Ein besonderes Teilrecht, das inzwischen als ein Menschenrechtsstandard anzusehen ist, ist das Recht auf Religionswechsel, auf Konversion – ein Recht, mit dessen Akzeptanz Religionsgemeinschaften, die einen absoluten Wahrheitsanspruch erheben, sich wie christliche Kirchen in der Vergangenheit enorm schwer taten oder wie eine Reihe von islamisch geprägten Gemeinschaften sich bis heute enorm schwer tun. Diejenigen, die aus einer Religionsgemeinschaft austreten, werden aus ihrem bisherigen religiösen Umfeld massiv unter Druck gesetzt bzw. schikaniert oder ihnen werden wegen ihrer Entscheidung gravierende Übel zugefügt.

Das Schützen verlangt in derartigen Situationen eine umfassende Sicherung der Menschenrechtsstandards durch den Staat, was ein Einschreiten, mithin ein aktives Handeln notwendig macht. Und dies in einem Bereich, in dem nicht von Seiten des Staates, sondern von Privatpersonen oder nicht-staatlichen Organisationen Menschenrechtsverletzungen begangen werden oder dies droht. Unter diesen Umständen ist ein Schützen des *forum externum* und damit eine Aktivität seitens des Staates gefordert, damit Störungen der Wahrnehmung des Rechts auf Religionsfreiheit abgestellt oder verhindert werden.²¹

²¹ In Art. 135 Abs. 2 der Weimarer Reichsverfassung heißt es explizit: „Die ungestörte Religi

Ob Religion praktiziert wird, ob Individuen oder Gruppen das Recht auf Religionsfreiheit aktiv wahrnehmen, ob es zu einer Änderung der religiösen Überzeugung oder zum Wechsel der Religionszugehörigkeit kommt – derartiges ist Angelegenheit religiöser Individuen wie Gemeinschaften, nicht des Staates. Aber es liegt in der Verantwortung des Staates, die Möglichkeiten der freien Ausübung dieser Rechte in der Gesellschaft zu sichern, in Sonderheit schützend dann einzugreifen, wenn es in einer Gesellschaft zu Verstößen gegen Menschenrechtsstandards kommt.²²

d) Religiöse Konflikte – Moderieren des Staates

Religiöse Konflikte sind oftmals zugleich innergesellschaftliche Konflikte. Bei ihnen verletzen nicht staatliche Stellen das Recht auf Religionsfreiheit und verursachen damit Unfrieden, wie dies etwa in einem Staat der Fall ist, in dem einer bestimmten Religionsgemeinschaft eine Monopolstellung zugebilligt wird, religiöse Minoritäten hingegen unterdrückt oder vertrieben werden, oder in einem religionsfeindlichen Staat, in dem jedes religiöse Leben zum Verschwinden gebracht werden soll. Sondern es sind verschiedene religiöse Gruppierungen, die sich untereinander bekämpfen, was bekanntlich bis zu blutigen Auseinandersetzungen gehen kann. Werden in einem Land inter- oder innerreligiöse Konflikte in aggressiver Weise ausgetragen, dann kann dem Staat die Funktion eines Mediators zukommen. Ethisch wie rechtlich hat von vornherein klar zu sein, dass keine religiöse Vereinigung ihre Interessen mit gewaltförmigen Mitteln durchsetzen darf, dass allein der Staat das Gewaltmonopol hat. Indem er Totalansprüche einer bestimmten Religionsgemeinschaft auf politischer Ebene nicht akzeptiert, sondern verhindert, lässt er es nicht zu einer konflikträchtigen Unterdrückung von Andersgläubigen kommen, schützt er religiöse Minderheiten. Ein wesentliches Instrumentarium zur Sicherung des religiösen Friedens ist der Grundsatz der weltanschaulich-religiösen Neutralität des Staates. Der Staat identifiziert sich nicht mit einer bestimmten Religion, er hält die Wahrheitsfrage in suspensio, um eine friedliche Konvivenz in einer weltanschaulich-religiös pluralen Umwelt zu

onsausübung ... steht unter dem Schutz des Staates.“ Wenn in Art. 4 Abs. 2 des Grundgesetzes garantiert wird: „Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet“, dann impliziert dies staatliche Schutzpflichten.

²² Vgl. N. BRIESKORN: Kampf um die Religionsfreiheit (2009), S. 21: „Das Menschenrecht [auf Religionsfreiheit] verlangt von dem Staat, in die Gesellschaft so hineinzuwirken, damit die Menschen ihre Religion geschützt leben können. So erhält das Abwehrrecht Züge eines Leistungsrechts.“

ermöglichen. Wo allerdings Gruppen in religiösen Auseinandersetzungen Gewalt physischer und/oder psychischer Art einsetzen, dort greift er zum Schutz der Opfer ein. Im günstigen Fall kann er zwischen den Konfliktparteien moderieren. Auf jeden Fall hat er Sorge dafür zu tragen, dass auch bei Konflikten in rebus religionis rechtsstaatliche Prinzipien beachtet werden. Nur auf diese Weise kann er den Schutz der Religionsfreiheit für alle, insbesondere auch für die Schwachen, garantieren.

e) Konkurrenz zwischen zwei Rechten – Abwägen des Staates

Nicht durch staatliche, sondern durch gesellschaftliche Akteure verursachte Konflikte religiöser Art können ferner dadurch hervorgerufen werden, dass das, was den einen aus religiösen Gründen heilig ist, von anderen verhöhnt oder verunglimpft wird. Bei solchen Konflikten lässt sich beobachten, dass die einen sich darauf berufen, das Recht auf Religionsfreiheit schütze sie davor, wegen ihres Glaubens oder ihrer religiösen Praxis diffamiert zu werden, während die anderen in Anspruch nehmen, ihre Äußerungen oder Ausdrucksformen seien durch das Recht auf Meinungs- bzw. Kunstfreiheit gedeckt. Anders als bei Aktionen wie etwa denen der Verfolgung oder der Diskriminierung, die von vornherein als solche ethisch wie rechtlich zu verurteilen sind, liegt bei dem nunmehr in den Blick genommenen Konflikt eine Konkurrenz zwischen zwei Rechten vor, die für sich genommen anzuerkennen sind. Bei dem Konflikt stellt sich entweder die Frage, wie die beiden Rechten unter den gegebenen Umständen abzuwägen sind oder ob eines der Rechte missbraucht wird.

Wenn es auch bei diesem zunächst als die Aufgabe der Kontrahenten selbst angesehen werden kann, eine tragfähige Lösung zu finden, so kann im Einzelfall, in dem die Beteiligten zu keiner Lösung kommen, der als Schlichter angerufene Staat nicht umhin, zwischen den einschlägigen Rechten abzuwägen. Dabei ist zu berücksichtigen: Aus dem früheren Religionsdelikt der Blasphemie ist in säkularen Staaten das Schutzgut geworden, massive, herabwürdigende Diffamierungen religiöser Bekenntnisse sowie von Religionsgemeinschaften und damit die Verletzung von Persönlichkeitsrechten religiöser Menschen nicht hinzunehmen. Wenn auch dieser Schutz, der allen in gleicher Weise zukommt, primär dem gesellschaftlichen Frieden dienen soll, so kommt er doch indirekt auch der Wahrung von Rechten religiöser Menschen zugute. Umgekehrt darf die Forderung nach Schutz vor religiöser Diffamierung nicht zum Vehikel werden, um unliebsame Anwendungen insbesondere

der Rechte auf Meinungs- und Kunstfreiheit erheblich einzuschränken oder gar zu verhindern. Sie darf nicht dazu führen, die geistige Auseinandersetzung mit bestimmten religiösen Überzeugungen oder religionsbestimmten Handlungsweisen (auch mittels Satiren oder Karikaturen) zu unterbinden, wobei es im Einzelfall schwer fallen wird, trennscharfe Kriterien zu benennen, um die Grenze zwischen noch legitimer Kritik und schon massiver Diffamierung ziehen zu können.²³ Auf jeden Fall sieht der Staat es grundsätzlich als seine Pflicht an, was eine Abwägung mit anderen Rechtsgütern nicht ausschließt, religiöse Menschen in dem, was für sie von hochrangiger Bedeutung ist, vor Angriffen anderer zu schützen. Unter besonderen Umständen, wenn es etwa zu einer hasserfüllten Hetze kommt, können derartige Angriffe zu so massiven Einschüchterungen führen, dass eine freie Religionsausübung verhindert wird.²⁴ Oder der Grad der Diffamierung ist so erheblich, dass der Anspruch von Gläubigen auf soziale Achtung – zumal in ihrer religiösen Identität – massiv verletzt wird.

f) Schutz des Rechts als solches – Setzen von Grenzen

Schließlich kann der Staat die Situation vorfinden, dass er das Recht auf Religionsfreiheit als solches zu schützen hat, weil eine Vereinigung dieses Recht nachweislich fälschlicherweise in Anspruch nimmt oder es missbraucht.²⁵ Dies ist etwa der Fall, wenn eine Vereinigung, die angibt, eine religiöse zu sein, weitestgehend oder gar ausschließlich ökonomische Ziele verfolgt, oder wenn vermeintlich religiöse Praktiken zu schwersten seelischen Störungen führen. Eine Verletzung des Rechts droht mithin den Mitgliedern einer religiösen Vereinigung nicht nur von außen, sondern sie kann auch von innen begangen werden. Gerade in den Praktiken von „Sekten“, generell in religiösen Gruppierungen, in denen ein enormer Konformitätsdruck und damit entsprechende Zwänge ausgeübt werden, lassen sich etliche Exempel finden.

²³ Vgl. E. SCHOCKENHOFF: Wahrheit und Freiheit (2002), S. 145–160.

²⁴ Vgl. A. VOSSKUHL: Religionsfreiheit und Religionskritik (2010), S. 542f: „Im Einzelfall kann besonders massive Religionskritik zur Entstehung eines gesellschaftlichen Klimas beitragen, in dem der Einzelne aus Furcht vor Übergriffen Dritter von der Ausübung seines Glaubens Abstand nimmt [...] In einer solchen Situation muss sich der Staat in Ausübung seiner Friedenssicherungspflicht schützend vor die Angehörigen der betroffenen religiösen Gruppe stellen, um deren Religionsausübungsfreiheit auch gegenüber Dritten durchzusetzen.“

²⁵ Eine ganz andersgelagerte Situation ist gegeben, wenn die Religion durch strafrechtliche Bestimmungen geschützt wird. So wird in den §§ 167f des deutschen Strafgesetzbuches unter anderem das Beschimpfen von religiösen Bekenntnissen und das absichtliche Stören des Gottesdienstes oder gottesdienstlicher Handlungen in grober Weise unter Strafe gestellt.

Der Staat schützt das Recht, indem er die notwendigen Restriktionen vornimmt, indem er Religion von Pseudo-Religion unterscheidet, indem er Kriterien für die Unterscheidung zwischen legitimer und missbräuchlicher Inanspruchnahme dieses Rechts zur Anwendung bringt, indem er Maßnahmen zur Sicherung der Glaubens- und Religionsfreiheit derer ergreift, bei denen diese gefährdet sind. In der Erklärung *Dignitatis humanae* (Nr. 7) des Zweiten Vatikanischen Konzils zur Religionsfreiheit wird eigens auf eine derartige Situation hingewiesen: „Da die bürgerliche Gesellschaft [...] das Recht hat, sich gegen Missbräuche zu schützen, die unter dem Vorwand der Religionsfreiheit vorkommen können, so steht es besonders der Staatsgewalt zu, diesen Schutz zu gewähren“; dies hat „nach rechtlichen Normen, die der objektiven sittlichen Ordnung entsprechen und wie sie für den wirksamen Rechtsschutz im Interesse aller Bürger“ erforderlich sind, zu geschehen.²⁶

6. Grenzen des Rechts – Notwendigkeit des Ethos

a) *Erfordernis des Menschenrechtsethos*

Die Skizzierung einiger Grundsituationen, in denen es menschenrechtliche Pflicht des Staats ist, die Religionsfreiheit derer zu schützen, die sich Übergriffen Dritter ausgesetzt sehen, kann, worauf abschließend wenigstens hingewiesen sei, implizit bereits erkennen lassen: der Schutz gleicher religiöser Freiheit ist nicht allein mit rechtlichen Mitteln möglich. Die Verrechtlichung religiös bedingter Konflikte sowie die Durchsetzung von Ansprüchen mit prozessualen Mitteln haben ihre Grenzen. So dringend und notwendig die rechtliche Garantie der Religionsfreiheit sowie ihr Schutz mit rechtsstaatlichen Mitteln sind, ohne ein fundierendes Ethos kann diesem Recht nicht dauerhaft und wirksam Geltung verschafft werden. Nach wie vor hat die alte römische Einsicht „leges sine moribus vanae“ ihre Berechtigung. Dem Recht kommt gesamtgesellschaftlich betrachtet eine subsidiäre Aufgabe zu. Es tritt in Funktion, wenn die Akteure moralisch versagen oder eine moralische Kultur in einer Gesellschaft nicht zuhanden ist; dann kommt es mit seinen Sanktionen und Zwangsmitteln zur Anwendung. Rechtliche Regelungen müssen zumindest mitgetragen werden durch ein öffentlich wirksames sowie nachhaltiges Ethos. Rechtliche Kodifizierungen laufen nämlich ins Leere, wenn sie nicht im moralischen Bewusstsein sowie in der freiwilligen Selbstverpflichtung zu-

²⁶ LThK ²1967, 729.

mindest der überwiegenden Mehrheit der beteiligten Personen und Gruppen einen entsprechenden Widerhall finden. Ohne ein Ethos der Einzelnen wie intermediärer, kommunitärer Gebilde kann eine menschenrechtliche Ordnung weder errichtet noch erhalten noch weiterentwickelt werden. Der Staat als primärer Adressat der Menschenrechte ist auf das Ethos seiner Bürger(innen) angewiesen. Würde sich nicht in den allermeisten Fällen die weit überwiegende Zahl der Bürger(innen) sowie der gesellschaftlichen Gruppen an menschenrechtlichen Einstellungen und Normen orientieren, dann würden von vornherein die Kapazitäten der Rechtsdurchsetzung nicht ausreichen, wäre eine Rechtsordnung überfordert. Je stärker ein Menschenrechtsethos in einem Staat und einer Gesellschaft sowie interkulturell ausgeprägt ist, umso weniger bedarf es politischer und rechtlicher Sanktionen durch zwangsbefugte Institutionen. Anders gesagt: Unter ethischer Rücksicht obliegt die Gewährleistung der Menschenrechte nicht allein den Staaten, sondern auch der Zivilgesellschaft mit ihren verschiedenartigen Akteuren. Im günstigen Fall gibt es eine fruchtbare Zusammenarbeit zwischen Staat und Zivilgesellschaft. Im Bereich des Religiösen bzw. des religiösen Zusammenlebens bedarf es insbesondere eines Ethos der Toleranz und der Gewaltlosigkeit. Der Toleranz, weil es einen religiösen Pluralismus gibt. Die unterschiedlichen religiösen Überzeugungen und Praktiken sind zu achten, auch wenn sie nicht geteilt werden.²⁷ Der Gewaltlosigkeit, weil die Konflikte, die sich im Zusammenleben aus den Differenzen in religiösen Fragen ergeben, mit friedlichen Mitteln zu lösen sind, was nur möglich ist, wenn die Beteiligten elementare Kriterien eines humanen Umgangs beachten, mithin aggressives, verletzendes Verhalten vermeiden.

***b) Schutz der Religionsfreiheit durch
nicht-staatliche Menschenrechtsorganisationen***

Der Schutz der Menschenrechte ist nicht ausschließlich rechtliche Pflicht des Staates bzw. der internationalen Staatengemeinschaft. Nicht-staatlichen Menschenrechtsorganisationen, die moralische Verantwortung wahrnehmen, kommt eine wachsende Bedeutung zu. Signifikant für diese ist ein spezifisches Profil im Sinne einer Konzentration auf spezielle Aufgabenfelder. So kann es als ureigene Aufgabe der christlichen Kirchen, die sich inzwischen mit dem Projekt der Menschenrechte identifizieren, angesehen werden, sich für die Im-

²⁷ Ausführlicher zum Erfordernis des Menschenrechtsethos im Allgemeinen und der Haltung der Toleranz im Besonderen s. D. WITSCHEN: Menschen-Tugenden (2011), S. 17–51 u. 79–91.

plementierung der Religionsfreiheit einzusetzen.²⁸ Bei keinem anderen Menschenrecht können Religionsgemeinschaften und damit die Kirchen einen solch' unmittelbaren Beitrag zur Umsetzung leisten wie bei der Religionsfreiheit, da auch religiöse Faktoren selbst die Ursache für eine Menschenrechtsverletzung sein können. Dieses Recht kann nicht ohne oder gar gegen die religiösen Gemeinschaften realisiert werden, sondern letztlich nur mit ihnen. Die verschiedenen Religionsgemeinschaften müssen von seinem Sinn und seiner Legitimität überzeugt sein; sie müssen dafür gewonnen werden, ihren Anteil am Aufbau eines Ethos religiöser Freiheit und Gleichheit zu übernehmen. Im interreligiösen Dialog besteht die Möglichkeit, Hindernisse hinsichtlich der Anerkennung dieses Rechts von Seiten einzelner Religionsgemeinschaften zu überwinden. Von christlicher Seite können inzwischen Gründe eingebracht werden, warum vom religiösen Selbstverständnis her die Anerkennung des Rechts auf Religionsfreiheit sinnvoll ist. Im interreligiösen Dialog sind Ursachen für die Verletzungen, an denen Religionsgemeinschaften (mit)beteiligt sind, anzusprechen und günstigenfalls ihre Beseitigung in die Wege zu leiten. Im Dialog kann ein Verständnis für Menschenrechtsstandards entwickelt werden, wobei es hilfreich sein kann, wenn eine Religionsgemeinschaft einer anderen von ihrem eigenen langwierigen und konfliktreichen Lernprozess hinsichtlich der umfassenden Anerkennung der Religionsfreiheit berichtet. In ihm kann eine Auseinandersetzung mit den Vorbehalten stattfinden, die von Seiten einzelner Religionsgemeinschaften bestehen, und können möglicherweise Widerstände abgebaut werden. Je stärker eine Religionsgemeinschaft an eigene theologische Begründungen der Religionsfreiheit und an entsprechende Traditionen anknüpfen kann, desto leichter können Hindernisse beseitigt werden. Durch den geistig-spirituellen Austausch können Vorurteile abgebaut und eine Kultur der Toleranz für Andersgläubige ausgebildet werden. Insofern die Kirchen zivilgesellschaftliche Verteidigerinnen bzw. Anwältinnen der Religionsfreiheit sind,²⁹ sehen sie sich in der moralischen Verantwortung, im Rahmen ihrer Möglichkeiten ihren Beitrag zu leisten, um vor durch Dritte herbeigeführte Verletzungen dieses Rechts zu schützen.

²⁸ Zum Verständnis der Kirche als nicht-staatlicher Menschenrechtsorganisation vgl. D. WITSCHEN: *Christliche Ethik der Menschenrechte* (2002), S. 23–32.

²⁹ Vgl. D. WITSCHEN: *Kirche: Akteurin dank Religionsfreiheit* (2010), S. 108–119.

Zusammenfassung

WITSCHEN, DIETER: **Religionsfreiheit schützen. Eine spezifische menschenrechtliche Verpflichtung.** ETHICA 20 (2012) 3, 215–235

Im neueren Menschenrechtsdiskurs hat sich die Pflichtentrias des Achtens, des Schützens und des Gewährleistens zunehmend eingebürgert. Was es mit der spezifischen Verpflichtung des Schützens auf sich hat, lässt sich exemplarisch anhand des Rechts auf Religionsfreiheit aufzeigen. Der Staat als primärer Garant hat dieses Recht nicht nur zu achten, indem er selbst Eingriffe in die religiöse Freiheit von Individuen wie Gemeinschaften unterlässt. Zu seinen menschenrechtlichen Verpflichtungen gehört ebenfalls, Übergriffe Dritter, seien es die von Gruppen oder Individuen, auf die Religionsfreiheit anderer zu verhindern. Für die Opfer beispielsweise von religiöser Verfolgung oder Diskriminierung hat er aktiv Schutzmaßnahmen zu ergreifen.

Menschenrechtliche Pflichten
Option für die Schwachen
Religionsfreiheit
Schützen
Staat

Summary

WITSCHEN, DIETER: **To protect religious freedom – a specific duty in the context of human rights.** ETHICA 20 (2012) 3, 215–235

Recent discourses on human rights have increasingly adopted the duties of respect, protection and guarantee. What is meant by the specific duty of protection may be explained by the example of the right to religious freedom. The state as primary guarantor is not only obliged to respect this right by refraining from interventions into the religious freedom of individuals and groups. The state's duty – in the context of human rights – is also to prevent people, be them groups or individuals, from encroaching on the religious freedom of others. This includes to actively provide precautionary measures for e.g. the victims of religious persecution or discrimination.

Duties in the context of human rights
option in favour of the weak
protection
religious freedom
state, government

L i t e r a t u r

- ALEXY, ROBERT: Theorie der Grundrechte. Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 1986.
- BIELEFELDT, HEINER: Was sind Menschenrechte? *Una Sancta* 62 (2007), 130–139.
- Die Gleichrangigkeit der universellen Menschenrechte. In: K. Beck/H. Heil (Hg.): Sozialdemokratische Außenpolitik für das 21. Jahrhundert. Baden-Baden: Nomos, 2007, S. 376–385.
- BRIESKORN, NORBERT: Der Kampf um die Religionsfreiheit in der Geschichte. In: Jahrbuch Menschenrechte 2009: Religionsfreiheit, hg. von H. Bielefeldt. Wien u. a.: Böhlau, 2008, S. 15–28.
- EKD TEXTE 78: Bedrohung der Religionsfreiheit. Erfahrungen von Christen in verschiedenen Ländern. Eine Arbeitshilfe. Hannover 2003.
- FASTENRATH, ULRICH: Einheit der Menschenrechte: Universalität und Unteilbarkeit. In: Völkerrecht als Wertordnung – Common Values in International Law (FS C. Tomuschat), hg. von P.-M. Dupuy u. a.. Kehl: Engel, 2006, S. 153–179.
- GROH, KATHRIN: Staatlicher Schutz der Religionsfreiheit und das Problem der Definition

- von Religion. In: Jahrbuch Menschenrechte 2009: Religionsfreiheit, hg. von H. Bielefeldt. Wien u. a.: Böhlau, 2008, S. 78–88.
- HOPPE, THOMAS: Zum Verhältnis von Religion und Gewalt. Eine Skizze in elf Thesen. In: C. Spieß (Hg.): Freiheit – Natur – Religion. Studien zur Sozialethik (FS A. Anzenbacher). Paderborn u. a.: Schöningh, 2010, S. 449–455.
- ISENSEE, JOSEF: Das Grundrecht als Abwehrrecht und staatliche Schutzpflicht. In: Ders./ P. Kirchhof (Hg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Heidelberg: C. F. Müller, 2000, Bd. V, S. 143–241.
- KIRCHE IN NOT (Hg.): Religionsfreiheit weltweit. Bericht 2008. Königstein 2008.
- KOCH, IDA E.: Dichotomies, Trichotomies or Waves of Duties? *Human Rights Law Review* 5 (2005), 81–103.
- MARSCHÜTZ, GERHARD: Theologisch ethisch nachdenken, Bd. 1: Grundlagen. Würzburg: Echter, 2009.
- SCHOCKENHOFF, EBERHARD: Wahrheit und Freiheit der Kunst aus der Sicht der theologischen Ethik. In: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 36 (2002), 111–160.
- UNRUH, PETER: Religionsverfassungsrecht. Baden-Baden: Nomos, 2012.
- VOSSKUHL, ANDREAS: Religionsfreiheit und Religionskritik – Zur Verrechtlichung religiöser Konflikte. *Europäische Grundrechte Zeitschrift* 37 (2010), 537–543.
- WITSCHEN, DIETER: Christliche Ethik der Menschenrechte. Systematische Studien. Münster u. a.: LIT, 2002.
- Warum eigene Menschenrechtskonventionen für besonders vulnerable Gruppen? *TThZ* 118 (2009), 263–269.
- Trias menschenrechtlicher Verpflichtungen: Achten – Schützen – Gewährleisten. Exemplifiziert am Beispiel der Religionsfreiheit. *ThPh* 84 (2009), 237–249.
- Kirche: Akteurin dank Religionsfreiheit – Anwältin für Religionsfreiheit. *MThZ* 61 (2010), 108–119.
- Was kann ‚negative Religionsfreiheit‘ meinen? Semantische Anmerkungen. *ThPh* 85 (2010), 261–265.
- Der verletzte Mensch – Schutz durch Achtung. Reflexionen zu einer menschenrechtlichen Tugend. *Ethica* 19 (2011), 19–35.
- Menschen-Tugenden. Ein Konzept zu menschenrechtlichen Grundhaltungen. Paderborn u. a.: Schöningh, 2011.