

Wertsetzungen und
Gesetze zum Schutz
einer essenziellen Haltung

Grenzen der Toleranz im Rechtsstaat

Stefan Mückl

Toleranz ist eine für ein gedeihliches menschliches Zusammenleben essenzielle Haltung, sei es im überschaubaren Bereich der persönlichen Lebensführung, sei es im größeren Sozialverband von Staat und Gesellschaft. Zumal im Hinblick auf den freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaat resultiert dies aus einer spontanen Evidenz: Der Staat gewährleistet seinen Bürgern ein Höchstmaß an individuellen Freiheiten. Nicht deren Gebrauch bedarf einer Rechtfertigung, sondern gerade umgekehrt deren Beschränkung. Wie der Bürger seine Freiheit ausübt, ist zunächst seinem Belieben überlassen. Der Staat hat nicht zu bewerten, er hat zu schützen. Das gilt im Grundsatz auch für den Fall, dass die Freiheitsausübungen mehrerer Bürger miteinander in Konflikt geraten. Dann obliegt es dem Staat, die miteinander kollidierenden Belange dergestalt zu harmonisieren, dass ein jeder von ihnen in möglichst unverkürztem Umfang zur Geltung kommen kann.

So nimmt es nicht wunder, dass in einer offenbar so „offenen Gesellschaft“ die Toleranz nach Einschätzung nicht weniger Verfassungsinterpreten eine herausragende Rolle einnimmt: Sie sei eine der „Lebenswurzeln der Demokratie“ und liege dem „grundrechtlichen Wertesystem“ des Grundgesetzes zugrunde. Mehr noch: Toleranz sei im grundgesetzlichen Rechtsstaat nicht nur Voraussetzung von Recht, sondern selbst geltendes Recht – sie sei „Rechtsprinzip“, ja sogar „Verfassungsprinzip“.

Freilich wird heute im gleichen Atemzug betont, dass das Prinzip der Toleranz auch im demokratischen Staat nicht unbedingt und schrankenlos gilt und gelten kann: Angesichts der bitteren Erfahrungen einer „Haltung unbedingter Toleranz und Neutralität“ auch gegenüber den totalitären Bewegungen des zwanzigsten Jahrhunderts bedarf es rechtlicher Vorkehrungen dagegen, dass Einzelne oder Gruppen zwar ihrerseits den Belang der Toleranz in Anspruch nehmen, umgekehrt aber – zumal nach Erlangen einer Mehrheitsposition – nicht willens sind, diesen anderen Rechtsgenossen zuteil werden zu lassen. Üblicherweise firmiert dieses Postulat in der Kurzformel „Keine Toleranz für Intoleranz“.

Wie es wohl bei jeder spontanen Evidenz der Fall ist, trifft diese Skizze in beiden Punkten durchaus Richtiges: Der Gedanke der Toleranz rechnet zu den Quellgründen des freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates. Es bedarf auch rechtlicher Vorkehrungen, um Bestrebungen wehren zu können, diesen Gedanken gewissermaßen aus sich selbst heraus auszuhöhlen und aufzulösen. Im Folgenden wird nun näher zu klären sein, ob und wieweit einem „Prinzip“ der Toleranz verfassungsrechtlicher Stellenwert zukommt. Erst auf dieser Basis lassen sich dann dessen Grenzen vermessen.

Das geschriebene Verfassungsrecht verwendet den Begriff der Toleranz so gut wie nicht: Im Grundgesetz erscheint er an keiner Stelle. Von allen Landesverfassungen, denen zumeist ein weniger

nüchtern-juridischer Duktus eignet, erwähnt ihn allein diejenige des Landes Sachsen-Anhalt. In den Kanon der von der Schule zu verfolgenden Erziehungsziele nimmt sie auch den „Geist der Toleranz“ auf. Vergleichbar handeln einige andere Landesverfassungen von den Erziehungszielen der „Duldsamkeit“ oder „Achtung vor der (religiösen) Überzeugung (anderer)“. Diese Grundaussage findet sich wiederholt und näher ausgestaltet im Schulrecht der einzelnen Bundesländer. Betrifft diese Stoßrichtung das zu erreichende Ziel des schulischen Unterrichts – Erziehung *zur* Toleranz –, scheint im Kontext der staatlichen Schule noch eine weitere Facette der Toleranz auf: das an den Staat gerichtete Gebot, die (primär religiösen) Überzeugungen aller am Schulleben Beteiligten zu achten. Damit wird die Art und Weise des staatlichen Bildungsauftrags konkretisiert und limitiert; deutlicher formuliert, ist dem Staat die schulische Indoktrination untersagt. Einfachgesetzlich wird diese Zielsetzung vor allem aktualisiert in Hinblick auf die religiös-ethische Erziehung sowie – den Anforderungen einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) Rechnung tragend – die Sexualerziehung.

Dass der Belang der Toleranz im Kontext der staatlichen Schule Eingang in den Verfassungs- und Gesetzestext findet, resultiert aus einer inhaltlichen Sachlogik: In der staatlichen Schule treffen verschiedene in der Gesellschaft präsente Wertüberzeugungen aufeinander. Von daher erscheint es unabweisbar, im Interesse eines gedeihlichen Zusammenlebens wie der Erreichung des Bildungs- und Erziehungsauftrags rechtliche Vorkehrungen für den praktischen Umgang mit derartiger Differenz und Pluralität zu treffen. Hinzu kommt, dass der Staat mittels der allgemeinen Schulpflicht den Besuch einer Schule verpflichtend macht und – sofern es sich um eine staatliche Schule

handelt – dabei eigene Bildungs- und Erziehungsziele verfolgen darf. Gerade an dieser Stelle ist eine Spannungslage zu dem „natürlichen Recht der Eltern“ auf Erziehung ihrer Kinder geradezu vorgezeichnet.

Toleranz hat augenscheinlich eine zweifache Dimension: Sie betrifft auf der einen Seite das vertikale Verhältnis zwischen Bürger und Staat (Schutz vor Indoktrination). Andererseits reguliert sie das horizontale Verhältnis der Bürger untereinander (Geist der Duldsamkeit gegenüber Andersdenkenden).

Auffallend ist dabei, dass der materielle Gehalt von „Toleranz“ oder „Duldsamkeit“ offensichtlich vorausgesetzt wird. Indes handelt es sich bei diesen Begriffen um überaus komplexe Phänomene in Geistesgeschichte wie praktischer Politik, deren eindeutiger, konsentrierter und praktikabler Bedeutungsgehalt – auf den ein Rechtstext für seine Wirksamkeit angewiesen ist – erst noch zu entwickeln wäre.

Respekt vor der Person – nicht vor der Position

„Toleranz“ war ein Begriff des Verfassungsrechtes – im Gefüge des Heiligen Römischen Reichs Deutscher Nation. Im Zeitalter der Glaubensspaltung ermöglichte sie in den konfessionellen Territorien Angehörigen fremder Konfessionen die physische Existenz sowie ein Minimum an religiösen Rechten, beileibe keine umfassende Religionsfreiheit, geschweige denn volle bürgerliche Rechte. Der so konzipierten Toleranz lagen zwei elementare Annahmen voraus: ein dezidiert Standpunkt der im Monarchen personifizierten weltlich-öffentlichen Gewalt (die Überzeugung der Vorzugswürdigkeit und Wahrheit des eigenen Bekenntnisses, kurz die Konfessionalität) sowie ein bestimmter, dem Staatswohl förderlicher Grund für die Gewährung von Toleranz (in aller Regel der konfes-

sionelle Friede). In beiden Punkten brachten die Philosophie und Staatslehre der Aufklärung zumal im achtzehnten Jahrhundert Ausweitungen und Fortentwicklungen, deren katalytische Effekte in der langfristigen Perspektive die zeitgenössische Toleranzgesetzgebung mittels landesherrlicher Edikte und Patente bei Weitem übertrafen.

Aus dieser verfassungshistorischen Perspektive lassen sich Aspekte fortschreiben, die – insoweit auch im Anschluss an Modellbildungen in der zeitgenössischen politischen Philosophie – für eine verfassungsrechtliche Inhaltsbestimmung von „Toleranz“ hilfreich sind: ein Moment der eigenen positiven Überzeugung, ein Moment der Ablehnung einer abweichenden Überzeugung sowie ein Moment der Akzeptanz der Letzteren. Die Frage nach Toleranz erhebt sich regelmäßig bei Gelegenheit unterschiedlicher Überzeugungen, erschöpft sich aber – entgegen landläufigen Missverständnissen – nicht in der schlichten Akzeptanz der vom eigenen Standpunkt abweichenden Überzeugung. Toleranz meint nicht das gleichberechtigte und relativierende Nebeneinanderstellen von eigener und fremder Überzeugung, sondern die Respektierung dessen, der eine abweichende Überzeugung vertritt, *obwohl* diese der eigenen Überzeugung nach falsch, unzutreffend, unvernünftig ist. Kurzum: Toleranz bezieht sich in der Substanz nicht auf den Inhalt einer Überzeugung, sondern auf die Person ihres Vertreters. Toleranz ist, ethisch wie rechtlich, nicht gleichbedeutend mit Relativismus.

Hier nun ist auf die beiden Dimensionen der Toleranz zurückzukommen, die der Positivierung des Gedankens im Kontext der staatlichen Schule zugrunde liegen. Diese Dimension betrifft das klassische Anwendungsfeld der Toleranz. Freilich ist im Ausgangspunkt zu bedenken, dass sich das Verhältnis zwischen dem

Einzelnen und der weltlich-öffentlichen Gewalt seit den ersten Toleranznormierungen erheblich verschoben hat: Der Einzelne ist nicht mehr Untertan, die öffentliche Gewalt wird nicht mehr von dem gesetzlich keinerlei Bindungen unterworfenen Landesherrn personifiziert. Im freiheitlichen Rechtsstaat kann sich der Bürger gegenüber dem Staat in umfassender Weise auf Grundrechte berufen, umgekehrt benötigt der Staat für jede die Freiheitssphäre des Bürgers beeinträchtigende Maßnahme eine rechtliche Grundlage, die zudem bestimmten Erfordernissen genügen muss.

Wertsetzungen und Gesetze

Ein Weiteres kommt hinzu: Dem freiheitlichen Verfassungsstaat ist es in erheblichem Umfang versagt, eine eigene positive Überzeugung zu haben – damit fehlt der hier vorgestellten Konzeption verfassungsrechtlicher Toleranz bereits das erste und entscheidende Moment. Evident ist dies beim klassischen Anwendungsfall von Glaube und Religion: Der Verfassungsstaat hat nicht nur selbst keinen Glauben, er hat überdies den Glauben seiner Bürger nicht zu bewerten. Die Verfassung verpflichtet ihn zu religiöser und weltanschaulicher Neutralität und gibt ihm die Gewährleistung der Religionsfreiheit seiner Bürger auf. Religionsfreiheit aber ist mehr als Toleranz, der Staat hat sie – als *Rechtsposition* seiner Bürger – umfassend zu schützen. Das heißt selbstredend nicht, dass sich im Konfliktfall in jedem Fall die Rechtsposition des Bürgers durchsetzen muss. Doch ihre Einschränkung kann sich allein aufgrund gegenläufiger *rechtlicher* Belange ergeben. Mit anderen Worten: In Konstellationen grundrechtlich geschützten Verhaltens sind die Beziehungen zwischen Bürger und Staat durchweg rechtlicher Natur (was freilich nicht ausschließt, dass den rechtlichen Wertungen auch Erwägungen der Toleranz zugrunde liegen).

Es wäre indes ein grobes Missverständnis, anzunehmen, der freiheitliche Verfassungsstaat habe überhaupt keine eigenen Überzeugungen. Er hat sie zwar, jedoch nicht im Bereich der Lebensführung seiner Bürger. Wohl aber versteht sich der Staat des Grundgesetzes als eine wertgebundene Ordnung: Er gibt deutlich zu verstehen, dass seine grundlegenden Strukturprinzipien nicht zur Disposition stehen. Keine noch so große Mehrheit kann sie (auf legalem Weg) ändern, gegen Bestrebungen zu ihrer Beseitigung stehen in der Verfassung vorgesehene Mechanismen zur Verfügung. Und dennoch: Der Staat erhebt nicht mit Rechtszwang den Anspruch, dass seine Bürger die Wertsetzungen der Verfassung persönlich teilen. Und nicht selten nimmt er aus übergeordneten Gründen offenkundige Illoyalität oder sogar Feindschaft zu den Grundlagen seiner Existenz hin. Insoweit lässt sich auch im freiheitlichen Verfassungsstaat von einem Moment der „Toleranz“ sprechen.

Mit Recht gilt Toleranz im Verhältnis der Bürger untereinander primär als eine „bürgerliche Verhaltenstugend“. Einen überwölbenden Rechtsgrundsatz stellt sie indes nicht dar: Auch im Verhältnis unter Gleichen gilt primär der Maßstab des Rechtes, wobei dieser herkömmlicherweise weitmaschiger konzipiert ist als im Verhältnis Bürger – Staat. Eine diesem vergleichbare Regelungsdichte hätte nicht nur ein problematisches freiheitsgefährdendes Potenzial. Sie wäre auch in der Sache nicht ohne Weiteres zu begründen, steht der Einzelne im Verhältnis zu seinesgleichen regelmäßig nicht in einem Verhältnis hoheitlicher Über- und Unterordnung. Vor diesem Hintergrund begegnet das gegenwärtig modische Konzept, den Bürger mittels einer „Antidiskriminierungs“-Gesetzgebung zu einem politisch korrekten Verhalten in einer zunehmenden Anzahl genuin gesellschaftlicher Lebenslagen anzuhalten, erheblichen Bedenken.

Die elementaren Postulate, die geisteswie verfassungsgeschichtlich mit dem Begriff der „Toleranz“ verbunden sind, haben ihre verrechtlichte Gestalt gefunden. Der allgemeine Gleichheitssatz, das aus dem staatlichen Gewaltmonopol resultierende Friedlichkeitsgebot, die im Rechtsstaatsprinzip angelegte Gesetzesbefolgungspflicht und vor allem der Grundsatz, dass die eigene Freiheitsausübung in den Freiheiten anderer ihre Grenze findet, sind nichts anderes als Konkretisierungen und Fortentwicklungen des Gedankens der Toleranz.

Ein eigenständiges und originäres Prinzip der Toleranz ist dem Grundgesetz nach alldem nicht zu entnehmen. Zentrale inhaltliche Anliegen hat die Verfassung freilich in juridisch greifbarer Form mediatisiert und ihnen damit einen konturierten und praktisch handhabbaren Gehalt gegeben. Im Übrigen gehört „Toleranz“ zur Kategorie der „Verfassungserwartung“. Auch wenn bisweilen selbst in Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes von „dem“ Toleranzprinzip die Rede ist, ist in der Sache nichts anderes gemeint, als dass in einer konkreten Fallgestaltung ein rechtlicher Belang gegenüber einem anderen den Vorzug verdient.

In keinem Fall vermag der Rekurs auf ein „Prinzip“ der „Toleranz“ die von der Verfassung gewollten und niedergelegten Wertentscheidungen zu unterlaufen. Allein der Ehe kommt „besonderer Schutz des Staates“ zu – nicht aber anderen Formen menschlichen Zusammenlebens. Nur der Sonntag ist als Tag der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung geschützt – nicht der Freitag oder der Samstag.

Keine Toleranz für Intoleranz

Toleranz ist keine Einbahnstraße. Jedenfalls der grundgesetzliche Verfassungsstaat lässt erkennen, dass er nicht bereit und gewillt ist, durch eine Haltung

schränkenloser Toleranz wesentliche Elemente seiner Substanz oder gar sich selbst aufzugeben. Die Devise „Keine Toleranz für Intoleranz“ bedarf indes der Verfeinerung. Deutlich zu unterscheiden sind dabei zwei Sachbereiche, der politische und der religiöse:

Bezeichnenderweise findet sich der einzige explizite Anhalt für eine „intolerante“ Haltung des Staates abermals im Landesverfassungsrecht und dort wiederum im Kontext der öffentlichen Schule: „Nicht zu dulden“, so normiert Artikel 56 Absatz 5 Satz 3 der hessischen Landesverfassung, „sind Auffassungen, welche die Grundlagen des demokratischen Staates gefährden.“ Eine vergleichbare Verpflichtung auf die Grundlagen von Staat und Verfassung, wenngleich allgemeiner formuliert, enthält das Grundgesetz für Beamte („hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums“) sowie für Hochschulprofessoren („Treue zur Verfassung“). An diesen Personenkreis stellt der Staat rechtsförmig materielle Anforderungen, die er den Bürgern allgemein nicht ansinnt (wiewohl er sie auch von ihnen erwartet). Dies rechtfertigt sich – zumal angesichts unliebsamer Erfahrungen in der neueren deutschen Verfassungsgeschichte – unproblematisch aus der Erkenntnis, dass der freiheitliche Rechtsstaat zur Erreichung seiner Zielsetzungen auf die Loyalität jedenfalls derjenigen Personen angewiesen ist, die in seinem Dienst stehen, seine Gesetze ausführen oder auslegen sowie sonst eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen. Und dennoch: Diese Loyalität ist im strikten Sinn keine Rechtspflicht – der Staat kann sie mit Rechtszwang nicht durchsetzen. Was ihm zu Gebote steht, ist die Sanktion ihres Fehlens, üblicherweise mit den Mitteln des Disziplinarrechts, die *in extremis* die Entfernung aus dem Dienst vorsehen. Kurzum: Der nicht verfassungstreue Beamte oder Hochschullehrer ist in dieser Funktion nicht weiter tragbar, doch im

Übrigen mag er seiner Überzeugung nachgehen. – Hier zeigt sich eine erste Pointe der Toleranz im Verfassungsstaat: Was zunächst als Grenze der Toleranz aufscheint, erweist sich bei näherem Zusehen als ihre Bestätigung. Denn die unzweideutig *abgelehnte Überzeugung* eines Rechtsgenossen lässt seinen Stellenwert als (Rechts-)Person unberührt.

Freilich: Das Grundgesetz, so eine verbreitete Formel, statuiert eine „wehrhafte Demokratie“, die Mechanismen vorsieht, um Versuchen zu wehren, gewissermaßen mit ihren eigenen Waffen dem Untergang preisgegeben zu werden. Als Bausteine dieser Konzeption, mit denen der historische Verfassungsgeber vor allem Lehren aus dem Scheitern der Weimarer Republik ziehen wollte, firmieren die Institute des Verbots von Parteien beziehungsweise Vereinigungen, der Grundrechtsverwirkung sowie der Richteranklage. Markieren nun wenigstens sie Grenzen der Toleranz im Verfassungsstaat?

Für die *Richteranklage* gilt strukturell das hinsichtlich der Obliegenheit zur Verfassungstreue bei Beamten und Hochschullehrern Gesagte: Der gegenüber der Verfassungsordnung nicht (mehr) loyale Richter kann in dieser Funktion nicht verbleiben, sein Status als Rechtsperson im Übrigen wird nicht geschmälert.

Markant anders verhält es sich bei dem *Verbot einer politischen Partei*: Die allein dem BVerfG vorbehaltene Feststellung, dass eine Partei „verfassungswidrig“ ist, führt auf der Rechtsfolgenseite zu Konsequenzen, die eine vollständige politische und rechtliche Existenzvernichtung bedeuten – die Auflösung der Partei, das Verbot der Gründung einer Ersatzorganisation, die Einziehung des gesamten Vermögens sowie gegebenenfalls den Fortfall der von der Partei errungenen parlamentarischen Mandate.

An dieser Stelle zeigt sich also in aller Deutlichkeit: Eine politische Partei, welche

den freiheitlichen Verfassungsstaat als solchen nicht nur ablehnt, sondern auf seine Beseitigung ausgeht, wird nicht „toleriert“, sondern im Gegenteil aus dem politischen Leben eliminiert und als (Rechts-)Person liquidiert. Es versteht sich, dass dieses scharfe Schwert nur unter eng umgrenzten tatbestandsmäßigen Voraussetzungen und weiter bei strikt rechtsstaatlicher Verfahrensgestaltung mit Erfolg gezogen werden kann: Auch Verfassungsnot kennt Verfassungsgebot.

Auch wenn Existenz und Rechtsfolgen eines Parteiverbotsverfahrens Grenzen der Toleranz im Verfassungsstaat ziehen, ist der Gedanke gleichwohl nicht gänzlich suspendiert, sondern umgekehrt in zweifacher Hinsicht präsent: Zum einen kann ein Parteiverbot nur aufgrund eines Antrages erfolgen, dessen Einbringung eine politische Opportunitätsentscheidung der dazu Berechtigten ist. Diese können also trotz ihrer Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit einer Partei von einem Verbotsantrag Abstand nehmen und deren Agieren hinnehmen (also tolerieren), weil sie dies für ein geringeres Übel halten. Zum anderen treten die einschneidenden Folgen des Parteiverbots erst konstitutiv mit dem Ausspruch des BVerfG ein. Zuvor sind administrative Maßnahmen gegen die Partei selbst oder ihre Funktionäre nicht statthaft – in den Worten des BVerfG: „Das Grundgesetz nimmt die Gefahr, die in der Tätigkeit der Partei bis zur Feststellung ihrer Verfassungswidrigkeit besteht, um der politischen Freiheit willen in Kauf. Die Partei handelt, auch wenn sie verfassungsfeindliche Ziele propagiert, im Rahmen einer verfassungsmäßig verbürgten Toleranz.“ Für die – mitunter beträchtliche – Zeit des Verbotsverfahrens wird das weitere Wirken einer Partei also hingenommen.

Als vergleichbar einschneidend wie das *Verbot* einer politischen Partei stellt sich dasjenige *einer Vereinigung* dar. Auch

sie wird aus dem gesellschaftlichen Leben eliminiert und als (Rechts-)Person liquidiert. Der Ausspruch erfolgt – anders als beim Parteiverbot – durch die Administrative und untersteht dann konsequenterweise der gerichtlichen Nachprüfung.

Schließlich scheint sich auch das Institut der *Grundrechtsverwirkung* nach Artikel 18 Grundgesetz in diese Schutzkonzeption einzufügen: Derjenige, der die für den politischen Meinungsbildungsprozess zentralen Grundrechte der Meinungs-, Presse-, Lehr-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit zum Kampf gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung missbraucht, verwirkt *diese* Grundrechte. Wie beim Parteiverbot entscheidet darüber ausschließlich das BVerfG. Was aus der Textaussage im Einzelnen folgt, ist auch nach sechs Jahrzehnten der Geltung des Grundgesetzes nicht verbindlich geklärt; die wenigen bislang eingeleiteten Verfahren blieben ausnahmslos erfolglos. Bemerkenswert freilich ist, dass auch in derartigen Konstellationen der Betroffene nicht überhaupt (grund-)rechtsfrei gestellt wird, sondern allein im Hinblick auf die abschließend aufgeführten Grundrechte.

Bündelt man diese Einzelbefunde zu einer Gesamtschau, lässt sich in der Tat festhalten, dass der freiheitliche Rechtsstaat in bestimmten Konstellationen keine Toleranz gegenüber seinen Widersachern zu üben berechtigt ist. Bis ins Letzte konsequent durchgeführt ist die Konzeption indes, auch hier freilich noch abgesichert durch hohe Anforderungen und verfahrensrechtliche Vorgaben, bei Personenmehrheiten. Gegenüber einzelnen Personen wählt die Verfassung dagegen den Weg, sie aus exponierten öffentlichen Positionen zu entfernen, allenfalls ihnen den Genuss bestimmter Grundrechte zu verwehren.

Unterhalb dieser Schwelle und jenseits des zum Staat in einer besonderen Nähe-

beziehung stehenden Personenkreises gewährleistet der Staat ein nahezu exorbitantes Maß an grundrechtlicher Freiheit. Über Gerechten und Ungerechten, Einsichtigen und Verstockten, Engagierten und Bequemen lässt er die Sonne der Freiheit aufgehen.

Auch wenn die Ausübung dieser Freiheit eine radikale Infragestellung der Staats- und Verfassungsordnung beinhaltet, nimmt der Staat dies weitgehend hin. Allenfalls vertraut er auf die Früchte der Bildung und Erziehung in der staatlichen Schule, weithin setzt er auf das bürgerschaftliche Engagement in der politischen Auseinandersetzung. Prinzipiell zeigt er aber Hemmungen, eine bestimmte Position – sei sie inhaltlich auch noch so offenkundig – mit dem Verdikt des Unerlaubten oder gar Strafwürdigen zu belegen. Dementsprechend hat das BVerfG über Jahrzehnte allen Einwänden zum Trotz die Meinungsfreiheit denkbar weit interpretiert. Mit der sogenannten „Sonderrechtslehre“ hat es dafür Sorge getragen, dass keine bestimmte inhaltliche Positionierung als von vornherein illegitim aus der gesellschaftlich-politischen Auseinandersetzung verbannt werden konnte. Genau diese dezidiert weite („tolerante“) Sichtweise hat das Gericht unlängst für eine Konstellation erheblich modifiziert, wenn nicht reduziert: Eine neu eingefügte strafrechtliche Bestimmung, welche die Billigung, Verherrlichung oder Rechtfertigung der NS-Zeit pönalisiert, hat das BVerfG als verfassungsmäßige Einschränkung der Meinungsfreiheit angesehen. Offenkundig wird damit eine bestimmte Meinung als solche verboten – was nach der herkömmlichen Rechtsprechungslinie nicht statthaft wäre. Wenn nun das BVerfG für Strafgesetze zwecks „Verhinderung einer propagandistischen Affirmation der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft“ eine „Ausnahme“ anerkennt, geschieht dies primär infolge eines

als dringend angenommenen Strafbefürfnisses und unter eher allgemein-historischer denn verfassungsexegetischer Argumentation.

Grenzziehung der Toleranz in religiösen Fragen

Die Frage, ob und inwiefern Grenzen der Toleranz gegenüber religiösen Überzeugungen und Verhaltensweisen bestehen, ist überaus vielschichtig. Nicht immer werden, auch im juristischen Diskurs, die nötigen Differenzierungen und Abschichtungen vorgenommen. Im Ausgangspunkt ist, wie bereits dargelegt, in den Blick zu nehmen, dass der Staat gegenüber den Phänomenen „Glaube“ und „Religion“ von Verfassung wegen keine eigene Meinung hat und sie auch nicht haben darf. Insoweit geht es also nicht um „Toleranz“ (und ihre Grenzen) im herkömmlichen Sinne. Die Frage verschiebt sich zunächst auf die Lösung von Konflikten, die aus Anlass religiös konditionierter Verhaltensweisen entstehen.

Die Konfliktfälle sind hinreichend bekannt: Beachtung religiöser Kleidungs- und Speisevorschriften, Errichtung von groß dimensionierten Kultgebäuden, gänzliche oder partielle Freistellung vom Schulunterricht. Hierbei handelt es sich durchweg um die Kollision zweier oder mehrerer *Rechtsgüter*, die nach den allgemeinen rechtlichen Grundsätzen aufzulösen ist. Generelle Lösungsansätze werden sich hier kaum aufstellen lassen. Terminologisch erscheint es aber vorzugswürdig, in diesem Kontext nicht auf den Gedanken der „Toleranz“ zu rekurrieren: Wenn in einem konkreten Fall der Schulpflicht der Vorrang gegenüber dem religiös motivierten Ansinnen der Befreiung vom Schwimmunterricht gegeben wird, liegt darin keine „Grenze der Toleranz“ (oder gar „Intoleranz“), sondern schlicht das Ergebnis der fallbezogenen Abwägung zweier (Verfassungs-) Rechtsgüter.

Die Frage nach Toleranz und ihren Grenzen stellt sich ebenso wenig, wie das interne Gefüge von Glauben und Organisation einer Religionsgemeinschaft in Rede steht. Für ihre Bewertung, geschweige denn Regelung, hat der säkulare, religiös-weltanschaulich neutrale Staat kein Mandat. Ihm ist es von Verfassung wegen verwehrt, Glauben und Religion sowie die darauf gründenden Gemeinschaften nach den Maßgaben und Rationalitäten *seiner* Verfassungsordnung zu bewerten. Eine Religionsgemeinschaft steht in der Welt, ist aber nicht von der Welt – und das darf ihrem Glauben und ihrer Organisation auch erkennbar zu entnehmen sein. Freilich: Das tatsächliche *Verhalten* einer Religionsgemeinschaft oder das ihrer Mitglieder kann und darf der Staat nach weltlichen Kriterien beurteilen. Verstößt dieses Verhalten gegen Rechtsgüter anderer, ist der Staat kraft seiner Schutzpflicht zum Eingreifen berechtigt, wenn nicht verpflichtet.

Unter diesen Voraussetzungen stehen dem Staat auch notfalls Befugnisse zu Gebote, gegen eine Religionsgemeinschaft als solche vorzugehen: Seit der Streichung des sogenannten „Religionsprivilegs“ im Vereinsrecht kann eine Religionsgemeinschaft mit dem Status eines privatrechtlichen Vereins verboten und damit ihrer rechtlichen Existenz entkleidet werden. Die Verleihung des Rechtsstatus als Körperschaft des öffentlichen Rechts darf an solche Gemeinschaften nicht erfolgen, die sich nicht als rechts-treu und den Grundprinzipien des säkularen und freiheitlichen Staatswesens verpflichtet wissen. Bedeutung erlangen diese Grenzziehungen speziell gegenüber Gemeinschaften, welche ein identitäres Modell der Zuordnung von Staat und Religion anstreben, also die Grundannahme der Säkularität des Gemeinwesens nicht zu akzeptieren bereit sind.

Schutzmechanismen des Staates gegenüber Einzelpersonen sind insoweit nur im Regime des Aufenthalts-, Ausländer- und Staatsbürgerschaftsrechts denkbar, also von vornherein allein gegenüber Personen, die nicht die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen.

Auch der moderne, freiheitliche Rechtsstaat beruht auf Werten, die historisch gewachsen sind und den Nährboden seiner eigenen Existenz ausmachen: der Säkularität seiner Herrschaftsordnung, der Stellung seiner Bürger als mit Würde ausgestattete, prinzipiell freie und untereinander gleichberechtigte Rechtssubjekte, der Offenheit des politischen Diskurses zur Erringung politischer Mehrheiten, deren Entscheidungen (jedenfalls rechtlich) grundsätzlich reversibel sind. Diese Werte kann und muss der Staat gegen Anfechtungen verteidigen. Dabei gibt ihm die Verfassung vergleichsweise wenige „scharfe Schwerter“ in die Hand, bei deren Verwendung er gut beraten ist, Augenmaß und Besonnenheit zu wahren. Im Übrigen stehen den Staatsorganen „weichere“, informale Mittel zu Gebote: primär die Bildung und Erziehung in den öffentlichen Schulen, der öffentliche Appell, nicht zuletzt das eigene Vorbild der Organwalter – das erkennbare und kraftvolle Einstehen-Wollen für die Grundwerte der Verfassung.

Eine wesentliche Aufgabe des Verfassungsstaates besteht darin, seine Bürger davon zu überzeugen, dass seine Ordnungskonzeption zwar nicht die beste aller Welten, aber wohl doch die relativ beste ist. Seine wirkungsvollste Verfassungsvorsorge besteht darin, seine Bürger zu befähigen wie zu ermutigen, gelebten Bürgersinn zu entwickeln: die Bürgertugend der recht verstandenen Toleranz zu praktizieren, aber auch ein Gespür dafür zu entwickeln, wo ihre Grenzen erreicht sind.