

# § 10 Irrungen, Wirrungen im Umgang mit dem Grundsatz weltanschaulich-religiöser Neutralität des Staates

*Luca Steinbeck*

## I. Religiöse Symbole in staatlichen Räumen: Alter Wein in neuen Schläuchen

Kruzifixe in Schulen und Gerichtssälen, Kopftuch tragende Lehrerinnen, Rechtsreferendarinnen und bald auch Schöffeninnen. Das Bundesverfassungsgericht wird erneut die Möglichkeit bekommen, seine Rechtsprechungslinie zum staatlichen Neutralitätsgebot in religiösen und weltanschaulichen Fragen fortzuschreiben. Zwei Schöffeninnen aus Nordrhein-Westfalen, die sich weigerten, ohne Kopftuch an Hauptverhandlungen teilzunehmen, haben Verfassungsbeschwerden gegen ihre Streichung von der Schöffenliste erhoben.<sup>1</sup> Während es Schöffen anders als Richtern und Staatsanwälten in Baden-Württemberg erlaubt ist, religiöse Symbole und Kleidungsstücke vor Gericht zu tragen, haben Nordrhein-Westfalen und andere Länder ihre für die Justiz geltenden Neutralitätsregelungen auch auf das Schöffenamt erstreckt.<sup>2</sup>

Die anhängigen Verfassungsbeschwerden können nicht nur zum Anlass genommen werden, um sich noch einmal mit ausgewählten Facetten und aktuellen Fällen im Kontext des Neutralitätsgrundsatzes zu beschäftigen. Sie eigneten sich daneben auch als Inspiration für eine Klausur im Verfassungsrecht, die im November 2025 in der Übung im Öffentlichen Recht für Anfänger bei Herrn Professor Kube von Studierenden des dritten Fachsemesters geschrieben wurde.

---

<sup>1</sup> Die Verfassungsbeschwerdeverfahren werden unter den Aktenzeichen 2 BvR 180/25 und 2 BvR 245/25 geführt.

<sup>2</sup> Siehe nur § 2 JNeutG NW; zur in Baden-Württemberg geltenden Ausnahme für Schöffen vgl. § 21 Abs. 3 S. 2 AGGVG.

## II. Das Neutralitätsgebot in der BVerfG-Rechtsprechung

Auch wenn ihre entstehungsgeschichtlichen Wurzeln noch weiter zurückreichen, ist die Forderung, der Staat müsse sich in religiösen und weltanschaulichen Angelegenheiten neutral verhalten, spätestens seit der Weimarer Republik Gegenstand intensiver wissenschaftlicher Debatten.<sup>3</sup> Während unter religiöser Neutralität vor dem Zweiten Weltkrieg noch vordergründig eine Zurückhaltung des Staates gegenüber Eingriffen in kirchliche Angelegenheiten verstanden wurde, kreiste die Auseinandersetzung mit dem Grundgesetz in den 1960er Jahren um die Frage, ob der Neutralitätsgrundsatz eine „radikale“ oder nur „hinkende“ Trennung von Kirche und Staat fordere.<sup>4</sup> Noch heute sind viele Fragen ungeklärt; Existenz, Inhalt und Folgen einer staatlichen Neutralitätsverpflichtung umstritten.<sup>5</sup> Hieran konnte auch das Bundesverfassungsgericht, das sein heutiges Verständnis vom „Grundsatz weltanschaulich-religiöser Neutralität des Staates“ maßgeblich 1995 im Kruzifix-Beschluss entwickelte, nur wenig ändern.<sup>6</sup>

### 1. Hergebrachte Maßstäbe der Rechtsprechung

Das Bundesverfassungsgericht sieht den Verfassungsgrundsatz in Art. 4 Abs. 1, Art. 3 Abs. 3 S. 1, Art. 33 Abs. 3, Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 und 4 sowie Art. 137 WRV verankert.<sup>7</sup> Er verbiete dem Staat als „Heimstatt aller Staatsbürger“<sup>8</sup>, den religiösen Frieden in der Gesellschaft von sich aus

---

<sup>3</sup> H. M. Heinig, JZ 2009, 1136 (1136).

<sup>4</sup> Siehe H. M. Heinig, JZ 2009, 1136 (1136 f.) mit Nachweisen aus dem Schrifttum.

<sup>5</sup> Zu neueren Debatten um den Neutralitätsgrundsatz vgl. ebenfalls H. M. Heinig, JZ 2009, 1136 (1137 ff.). Grundlegend K. Schlaich, Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip, 1972 und S. Huster, Die ethische Neutralität des Staates, 2002. Aus jüngerer Zeit E. Bornemann, Die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates, 2020; deziert kritisch G. Czermak, Religiös-weltanschauliche Neutralität, 2023.

<sup>6</sup> BVerfGE 93, 1 ff. – Kruzifix.

<sup>7</sup> Erstmalige Herleitung in BVerfGE 19, 206 (216); seither BVerfGE 24, 236 (246); 33, 23 (28); 93, 1 (17); 102, 370 (383); 105, 279 (294); 108, 282 (299); 138, 296 (338 Rn. 109); 153, 1 (36 Rn. 87). Angedeutet wurde der Neutralitätsgrundsatz bereits in BVerfGE 12, 1 (4); 19, 1 (8).

<sup>8</sup> BVerfGE 19, 206 (216); 108, 282 (299); 138, 296 (338 Rn. 109); 153, 1 (36 Rn. 87).

zu gefährden.<sup>9</sup> Die Einführung staatskirchlicher Rechtsformen sei ihm deshalb genauso untersagt wie eine gleichheitswidrige Behandlung unterschiedlicher Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften.<sup>10</sup> Insbesondere dürfe sich der Staat nicht mit einem bestimmten Glauben identifizieren.<sup>11</sup>

Allerdings betont das Bundesverfassungsgericht zugleich, dass die Neutralität des Staates „nicht als eine distanzierende im Sinne einer strikten Trennung von Staat und Kirche [...], sondern als eine offene und übergreifende, die Glaubensfreiheit für alle Bekenntnisse gleichermaßen fördernde Haltung“ zu verstehen ist.<sup>12</sup>

Was aus diesen abstrakten Lehrsätzen für konkrete Einzelfälle zu folgen hat, lässt sich nicht immer prognostizieren. Nicht zu Unrecht wird dem Neutralitätsgundsatz daher eine „ausgeprägte Elastizität“ bescheinigt.<sup>13</sup> Mit Gewissheit lässt sich nur – wiederum abstrakt – sagen, dass sich der Neutralitätsgundsatz grundrechtsdogmatisch zum einen auf den Schutzbereich der Glaubensfreiheit auswirkt. Für die Frage, ob ein Verhalten von Art. 4 Abs. 1 und 2 GG geschützt wird, kommt es nämlich maßgeblich auf das Selbstverständnis des Glaubensträgers an.<sup>14</sup> Zum anderen kann der Grundsatz als verfassungssimmanente Schranke herangezogen werden, um im Einzelfall einen Eingriff in die Glaubensfreiheit zu rechtfertigen.<sup>15</sup> Ob das Neutralitätsgebot aber auch durch eine private Grundrechtsausübung von Amtsträgern beeinträchtigt werden kann (2.), ein einklagbares, subjektives Recht vermittelt (3.) und als Prinzip im Sinne *Alexys* abwägungsfähig ist (4.), bedarf genauerer Erörterung.

---

<sup>9</sup> BVerfGE 93, 1 (16 f.).

<sup>10</sup> BVerfGE 24, 236 (247 f.); 93, 1 (17); 138, 296 (338 f. Rn. 109).

<sup>11</sup> BVerfGE 93, 1 (17); 138, 296 (339 Rn. 109); 153, 1 (37 Rn. 87).

<sup>12</sup> BVerfGE 138, 296 (339 Rn. 110); 153, 1 (37 Rn. 88).

<sup>13</sup> H. M. Heinig, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, Bd. I, 8. Aufl. 2024, Art. 4 Rn. 103.

<sup>14</sup> BVerfGE 24, 236 (247 f.); 138, 296 (329 Rn. 86); U. Di Fabio, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Stand: 107. EL 03.2025, Art. 4 Rn. 80. In seiner Entscheidung zu staatlichen Sektenwarnungen geht der Erste Senat sogar noch einen Schritt weiter und hält den Schutzbereich der Glaubensfreiheit schon gar nicht für eröffnet, sofern der Neutralitätsgrundsatz durch die Äußerungen nicht verletzt wird, vgl. BVerfGE 105, 279 (295).

<sup>15</sup> So zum Beispiel in BVerfGE 153, 1 (36 ff. Rn. 86 ff.).

## 2. Beeinträchtigung auch durch „private Grundrechtsausübung“ von Amtsträgern

Als konsentiert darf wohl bezeichnet werden, dass der Neutralitätsgrundsatz dort beeinträchtigt wird, wo der Staat die Identifikation mit einem bestimmten Glauben veranlasst.<sup>16</sup> Ordnet etwa die Schulbehörde oder die Schulleitung an, dass an der Wand eines Unterrichtsraums in einer bekenntnisoffenen Gemeinschaftsschule ein gut sichtbares Kreuz als Symbol des christlichen Glaubens anzubringen ist, geht diese Maßnahme vom Staat selbst aus.<sup>17</sup> Anders als beim freiwilligen (!) Schulgebet oder Schulgottesdienst schafft der Staat hier nicht nur einen Raum, in dem er im Sinne eines „offenen“ Neutralitätskonzepts die religiöse Betätigung seiner Bürgerinnen und Bürger zulässt oder sogar fördert.<sup>18</sup> Vielmehr macht sich der Staat in diesem Fall einen bestimmten Glauben zu eigen, identifiziert sich mit ihm und gefährdet so – in den Worten der ständigen Rechtsprechung – von sich aus „den religiösen Frieden in der Gesellschaft“<sup>19</sup>.

Das Bundesverfassungsgericht geht indes noch einen Schritt weiter: Der Staat verhalte sich auch dann nicht neutral, wenn ihm eine Identifikation mit Glaubensinhalten jenseits unmittelbarer Veranlassung zugerechnet werden kann.<sup>20</sup> Hierfür genüge es zwar noch nicht, dass er die „private Grundrechtsausübung seiner Amtsträger“ dulde.<sup>21</sup> Doch sei ihm das neut-

---

<sup>16</sup> Damit ist noch nicht gesagt, dass der Verstoß gegen das Neutralitätsgebot zugleich grundrechtlich relevant und für den Einzelnen rügfähig ist; hierzu sogleich II.3.

<sup>17</sup> Vgl. BVerfGE 138, 296 (336 f. Rn. 104).

<sup>18</sup> In diesem Sinne S. *Mückl*, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 231. EL 08.2025, Art. 4 Rn. 200. Zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit des Schulgebets siehe BVerfGE 52, 223 (241).

<sup>19</sup> So für Kreuze in staatlichen Einrichtungen statt vieler *M. Morlok*, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 4 Rn. 136; *F. Brosius-Gersdorf/H. Gersdorf*, NVwZ 2020, 428 (429); *H. M. Heinig*, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz (Fn. 13), Art. 4 Rn. 106; *U. Di Fabio* (Fn. 14), Art. 4 Rn. 166; a.A. etwa *M. Germann*, in: BeckOK Grundgesetz, Stand: 06.2025, Art. 4 Rn. 82 („Identifikationsangebote“).

<sup>20</sup> BVerfGE 108, 282 (300); 138, 296 (339 Rn. 110); 153, 1 (37 Rn. 88).

<sup>21</sup> Vgl. BVerfGE 138, 296 (336 f. Rn. 104); 153, 1 (38 Rn. 89).

ralitätswidrige Verhalten „eher zurechenbar“, wenn er „auf das äußere Gepräge der Amtshandlung besonderen Einfluss“ nimmt.<sup>22</sup> In seiner Entscheidung zur Kopftuch tragenden Rechtsreferendarin führte der Zweite Senat aus, dass der besondere Einfluss zwar nicht im „auf Offenheit und Pluralität“ angelegten Schulkontext, wohl aber in der „formalisierte[n] Situation vor Gericht, die den einzelnen Amtsträgern auch in ihrem äußeren Auftreten eine klar definierte, Distanz und Gleichmaß betonende Rolle zuweist“, gegeben sei.<sup>23</sup>

Dieses „Zurechnungsmodell“ ist auf Kritik gestoßen. Entscheidend sei nicht die Zurechnung, sondern einzig die Identifikation des Staates mit Glaubensinhalten. Da das Tragen des Kopftuchs auf einer autonomen Entscheidung der Rechtsreferendarin als Grundrechtsträgerin beruhe, die der Staat weder hervorrufe noch beeinflusse, liege kein Verstoß gegen das Identifikationsverbot vor.<sup>24</sup>

Wenn die Funktion des staatlichen Neutralitätsgebots allerdings darin besteht, den religiösen Frieden *in der Gesellschaft* nicht zu gefährden, muss bei der Beurteilung einer Maßnahme auch ihre Rezeption *durch die Gesellschaft* berücksichtigt werden. Nimmt der Staat auf das äußere Erscheinungsbild der Amtsträger z.B. in Form einer Robenpflicht für Richter und Staatsanwälte besonderen Einfluss, verstärkt sich hierdurch für Bürgerinnen und Bürger der Eindruck, keiner Individualperson, sondern „dem Staat“ gegenüberzustehen. Ob sich der Staat mit den religiösen Symbolen seiner Amtsträger identifiziert, kann er somit durch ein Regelungskonzept selbst entscheiden.<sup>25</sup> Kommt es hierbei zu einer Kollision mit den Grundrechten seiner Bediensteten, so sind diese mit dem Neutralitätsgrundsatz in einen angemessenen Ausgleich zu bringen. Die Lösung ist auf Ebene der Abwägung, nicht durch Restriktionen im Anwendungsbereich des Verfassungsgrundsatzes zu suchen.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> BVerfGE 153, 1 (38 Rn. 90); vgl. auch *J. Oebbecke*, in: Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 3. Aufl. 2020, § 41 Rn. 25.

<sup>23</sup> BVerfGE 153, 1 (39 Rn. 90) – Kopftuch III.

<sup>24</sup> *F. Brosius-Gersdorf/H. Gersdorf*, NVwZ 2020, 428 (429 ff.), die als Schranke für die Religionsausübung im Staatsdienst stattdessen das verfassungsrechtliche Mäßigungsgesetz heranziehen.

<sup>25</sup> *J. Oebbecke* (Fn. 22), § 41 Rn. 24, der allerdings von „Zurechnung“ spricht.

<sup>26</sup> Hierzu sogleich II.4.

### 3. Das Verhältnis zur negativen Glaubensfreiheit

Allgemein anerkannt ist der objektiv-rechtliche Gehalt des Neutralitätsgrundsatzes.<sup>27</sup> Ob auch ein individueller Abwehranspruch gegen neutralitätswidriges Staatshandeln besteht, hängt von der Reichweite grundrechtlicher Gewährleistungen ab. Das Bundesverfassungsgericht sucht die Lösung in der negativen Dimension der Glaubensfreiheit. Diese schützt auch die Freiheit, „kultischen Handlungen eines nicht geteilten Glaubens fernzubleiben.“<sup>28</sup> Zwar gebe es grundsätzlich kein Recht, von religiösen Symbolen verschont zu bleiben. Davon zu unterscheiden sei aber „eine vom Staat geschaffene Lage, in der der Einzelne ohne Ausweichmöglichkeiten dem Einfluss eines bestimmten Glaubens [...] ausgesetzt ist.“<sup>29</sup>

Auch diese Rechtsprechungslinie ist in der Literatur nicht unwidersprochen geblieben. Es wird argumentiert, dass aufgrund der negativen Dimension von Freiheitsgrundrechten zwar niemand gezwungen werden könne, von den geschützten Verhaltensweisen selbst Gebrauch zu machen, dass diese aber keinen Schutz vor der positiven Grundrechtsausübung anderer biete.<sup>30</sup> Das „falsche“ Verständnis des Bundesverfassungsgerichts vom Schutzbereich der negativen Glaubensfreiheit sei letztlich dem Umstand geschuldet gewesen, dass es ansonsten an einem „Vehikel“ fehlen würde, um Verstöße gegen den objektiv-rechtlichen Neutralitätsgrundsatz individuell anzugreifen.<sup>31</sup>

Den Kritikern ist zwar beizupflichten, dass die negative Seite von Grundrechten keinen „Konfrontationsschutz“ gegenüber privater Grundrechtsausübung gewährleistet. Doch wird vielfach übersehen, dass die Beeinträchtigungswirkung sowohl beim Kreuz im Klassenraum als auch – wie soeben hergeleitet – beim Kopftuch der Rechtsreferendarin im Sitzungssaal eben nicht von grundrechtsberechtigten Privatpersonen, sondern vom

---

<sup>27</sup> G. Sydow, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, Bd. I, 4. Aufl. 2023, Art. 4 Rn. 154; U. Mager, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, Bd. I, 8. Aufl. 2025, Art. 4 Rn. 37.

<sup>28</sup> BVerfGE 93, 1 (15 f.); 108, 282 (301 f.); 138, 296 (336 Rn. 104); 153, 1 (41 Rn. 91).

<sup>29</sup> Ebd.

<sup>30</sup> Vgl. D. Merten, FS Stern, 1997, S. 987 (995); S. Mückl, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Stand: 231. EL 08.2025, Art. 4 Rn. 169 f.

<sup>31</sup> G. Sydow (Fn. 27), Art. 4 Rn. 121.

grundrechtsverpflichteten Staat ausgeht.<sup>32</sup> Jede staatliche Identifikation mit Glaubenssymbolen, sei sie veranlasst oder bloß zurechenbar, hat – eine unausweichliche Situation vorausgesetzt – „appellativen Charakter“ und kann sich auf die von Art. 4 Abs. 1 und 2 GG geschützte innere Freiheit auswirken, sich *nicht* mit den Inhalten eines Glaubens oder dem eigenen Verhältnis zu Religion auseinandersetzen zu müssen.<sup>33</sup> Eine Konfrontation mit Glaubensinhalten durch „missionierende“ *Privat*personen, vor der die negative Glaubensfreiheit freilich keinen Schutz bietet, ist hiervon grundrechtsdogmatisch zu unterscheiden.<sup>34</sup>

Für das Verhältnis von Neutralitätsgrundsatz und negativer Glaubensfreiheit bleibt Folgendes festzuhalten: Indem das Bundesverfassungsgericht für einen Eingriff in die negative Glaubensfreiheit – der allgemeinen Dogmatik für Grundrechtseingriffe folgend – eine gewisse Beeinträchtigungswirkung verlangt, diese für einen Verstoß gegen das objektiv-rechtliche Neutralitätsgebot hingegen nicht voraussetzt, ist es nicht ausgeschlossen, dass eine Maßnahme objektiv zwar verfassungswidrig, subjektiv aber nicht rügefähig ist. Es wird daher im Ergebnis wohl jeder Eingriff in die negative Glaubensfreiheit zugleich eine Beeinträchtigung des Neutralitätsgrundsatzes implizieren, andersherum aber nicht jedes neutralitätswidrige Staatshandeln in die negative Glaubensfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 und 2 GG eingreifen.<sup>35</sup>

#### 4. Der Neutralitätsgrundsatz als abwägungsfähiges Prinzip

Kollidiert der Neutralitätsgrundsatz wie im Fall der Kopftuch tragenden Rechtsreferendarin mit der Glaubensfreiheit der Amtsträgerin oder des

---

<sup>32</sup> Vgl. *L. Friedrich*, NVwZ 2018, 1007 (1008 f.).

<sup>33</sup> Zum „appellativen Charakter“ eines Kreuzes im Klassensaal BVerfGE 93, 1 (20).

<sup>34</sup> So im Ergebnis richtig *A. Frhr. v. Campenhausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR Bd. VII, 3. Aufl. 2009, § 157 Rn. 130, der aber nicht hinreichend zwischen privat und staatlich veranlasster Verwendung religiöser Symbole unterscheidet.

<sup>35</sup> Anders *H. M. Heinig*, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz (Fn. 13), Art. 4 Rn. 105, nach dem mit einer Verletzung des Neutralitätsgrundsatzes immer auch eine Verletzung von Grundrechten verbunden sein muss.

Amtsträgers, muss durch Abwägung entschieden werden, welchem Verfassungsgut Vorrang zu gewähren ist.<sup>36</sup> Die Neutralität des Staates zum abwägungsfähigen Prinzip zu erklären, birgt indes die Gefahr, das Identifikationsverbot insgesamt in Frage zu stellen.<sup>37</sup> Eine Abwägung sollte daher nur dort zulässig sein, wo der Konflikt aus der Grundrechtsausübung eines Amtsträgers resultiert. Für die „überindividuelle Ebene“ bleibt es hingegen dabei, dass jede neutralitätswidrige Selbstdarstellung des Staates zugleich auch verfassungswidrig ist.<sup>38</sup> Das durch die Schulbehörde angeordnete Aufhängen eines Kreuzes im Klassensaal lässt sich daher nicht rechtfertigen. Es ist als Beeinträchtigung des staatlichen Neutralitätsgebots in jedem Fall unzulässig.

### III. Irrungen, Wirrungen in aktuellen Fällen

Aktuelle Fälle haben nicht nur „Wirrungen“ über die soeben herausgearbeiteten, dogmatischen Zusammenhänge von objektiver Neutralitätsverpflichtung und subjektiven Grundrechtspositionen hervorgerufen, sondern im Fall des „Bayerischen Kreuzerlasses“ auch eine „Irrung“ des Bundesverwaltungsgerichts provoziert.

#### 1. Der Bayerische Kreuzerlass

Im Jahr 2018 ordnete die Bayerische Landesregierung per Verwaltungsvorschrift an, dass im Eingangsbereich aller Dienstgebäude „als Ausdruck der geschichtlichen und kulturellen Prägung Bayerns“ ein gut sichtbares Kreuz anzubringen ist.<sup>39</sup> Hiergegen wandten sich öffentlich-rechtlich organisierte Weltanschauungsgemeinschaften vor den Verwaltungsgerichten.

---

<sup>36</sup> Siehe BVerfGE 153, 1 (39 Rn. 90, 46 ff. Rn. 101 ff.).

<sup>37</sup> C. Bumke/A. Voßkuhle, Casebook Verfassungsrecht, 9. Aufl. 2023, Rn. 598.

<sup>38</sup> Ebd.

<sup>39</sup> Siehe § 28 der Allgemeinen Geschäftsordnung für die Behörden des Freistaats Bayern (AGO).

*a. Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG „im Lichte“ des Neutralitätsgebots?*

Der VGH München hatte keine Schwierigkeiten, einen Verstoß der Verwaltungsvorschrift gegen das objektiv-rechtliche Neutralitätsgebot festzustellen. Im Anschluss an die Kruzifix-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sei das Kreuz „Symbol einer bestimmten religiösen Überzeugung und nicht etwa nur Ausdruck der vom Christentum mitgeprägten abendländischen Kultur.“<sup>40</sup> Problematisch erwies sich hingegen die individuelle Betroffenheit der Kläger. Da die klagenden Weltanschauungsgemeinschaften durch den „Kreuzerlass“ weder daran gehindert worden seien, sich weltanschaulich zu betätigen, noch im Verhältnis zu anderen Glaubens- und Weltanschauungsgemeinschaften in gleichheitswidriger Weise Ausgrenzung erfahren hätten, scheide sowohl eine Verletzung von Art. 4 Abs. 1 und 2 GG als auch eine diskriminierende Ungleichbehandlung nach Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG aus.<sup>41</sup> Das Kreuz im Eingangsbereich sei nämlich „ein im wesentlichen passives Symbol ohne missionierende oder indoktrinierende Wirkung“ und bringe den Besucher einer Behörde wegen des nur flüchtigen Kontakts in keine unausweichliche Konfrontationslage.<sup>42</sup>

Die anschließende Revision vor dem Bundesverwaltungsgericht blieb zwar ebenfalls erfolglos. Allerdings „aktivierte“ der 10. Senat den besonderen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG als „Hebel“, um einen Verstoß gegen den objektiv-rechtlichen Neutralitätsgrundsatz auch in solchen Konstellationen subjektiv geltend machen zu können, in denen es an der für Eingriffe in Art. 4 GG vorausgesetzten Belastungswirkung fehlt.<sup>43</sup> Bislang war die Literatur wohl stillschweigend davon ausgegangen, dass die Anforderungen an Eingriffe in die Glaubensfreiheit und an Ungleichbehandlungen wegen des Glaubens parallel verlaufen würden: Ist die Konfrontation mit dem religiösen Symbol nur „flüchtig“, liege weder eine Ver-

---

<sup>40</sup> VGH München, NVwZ 2022, 1837 (1838 Rn. 25).

<sup>41</sup> Vgl. VGH München, NVwZ 2022, 1837 (1839 f. Rn. 25 ff.).

<sup>42</sup> VGH München, NVwZ 2022, 1837 (1840 Rn. 33); A. Halbig, NVwZ 2021, 768 (770).

<sup>43</sup> Vgl. G. Czermak, DÖV 2024, 511 (518): „Subjektivrechtlich ist im Neutralitätsbegriff zumindest eine zusammenfassende Bezeichnung der einschlägigen Gleichheitsrechte zu sehen“.

kürzung grundrechtlicher Freiheit noch eine diskriminierende Ungleichbehandlung vor.<sup>44</sup> Das Bundesverwaltungsgericht legt das individuelle Grundrecht aus Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG derweil ausdrücklich und im Gegensatz zu Art. 4 Abs. 1 und 2 GG „im Lichte des Grundsatzes weltanschaulich-religiöser Neutralität“ aus.<sup>45</sup>

*b. Irrweg des BVerwG: Das Kreuz „als Ausdruck der geschichtlichen und kulturellen Prägung Bayerns“*

Dass das Bundesverwaltungsgericht diese Tür überhaupt öffnet, überrascht umso mehr, weil ein Verstoß gegen den „Grundsatz weltanschaulich-religiöser Neutralität“ in der Folge abgelehnt wird. Durch die Verwendung des Kreuzes identifiziere sich der Freistaat Bayern, was sich schon aus dem Wortlaut der Regelung ergebe, „nicht mit christlichen Glaubenssätzen.“<sup>46</sup> Es diene vielmehr „in einem spezifischen Kontext der Darstellung des staatlichen Eigenverständnisses Bayerns.“<sup>47</sup>

Dieser „Irrweg“ des Bundesverwaltungsgerichts, der sich in offenen Widerspruch zur Auslegung des Bundesverfassungsgerichts in der Kruzifix-Entscheidung aus dem Jahr 1995 setzt, ist zu Recht auf Kritik im Schrifttum gestoßen.<sup>48</sup> Obwohl dem Kreuz auch andere, säkulare Bedeutungen beigegeben werden können, ist es jedenfalls *auch* zentrales Symbol des Christentums.<sup>49</sup> Hieran ändert auch der zum Ausdruck gebrachte Wille der bayrischen Landesregierung nichts, die das Kreuz in Behörden areligiös verstanden wissen möchte. Da der Staat grundrechtsverpflichtet und nicht grundrechtsberechtigt ist, kommt es nicht auf das Verständnis der Landesregierung, sondern auf die objektive Empfängerperspektive an.<sup>50</sup> Dass der

---

<sup>44</sup> So auch in der Vorinstanz der VGH München, NVwZ 2022, 1837 ff. Gegen einen Gleichlauf jetzt ausdrücklich *T. Aydin*, NVwZ 2024, 1072 (1074), der eine Erheblichkeitsschwelle bei Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG ablehnt.

<sup>45</sup> BVerwG, NVwZ 2024, 673 (675 Rn. 24).

<sup>46</sup> BVerwG, NVwZ 2024, 673 (675 Rn. 28).

<sup>47</sup> *Ebd.*

<sup>48</sup> *T. Aydin*, NVwZ 2024, 1072 ff.; *S. Muckel*, JZ 2024, 724 (726 ff.).

<sup>49</sup> BVerfGE 93, 1 (19 f.); *T. Aydin*, NVwZ 2024, 1072 (1073); *S. Muckel*, JZ 2024, 724 (728).

<sup>50</sup> BVerfGE 108, 282 (304); 93, 1 (19 f., 24); *A. Halbig*, NVwZ 2021, 768 (769); *C. Waldhoff*, JuS 2022, 1182 (1184); *T. Aydin*, NVwZ 2024, 1072 (1073).

Besucher einer Behörde in einem Kreuz derweil ausschließlich (!) eine Referenz auf die geschichtlichen und kulturellen Wurzeln des Freistaats Bayern erblickt, darf getrost als realitätsfern bezeichnet werden. Es verwundert daher nicht, dass gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts Verfassungsbeschwerde erhoben wurde.<sup>51</sup> Ob das Bundesverfassungsgericht der vertretbaren Auslegung des VGH München folgt oder den objektiv-rechtlichen Neutralitätsgrundsatz stärker als in der Vergangenheit subjektiviert, darf mit Spannung erwartet werden.<sup>52</sup> Nahezu sicher ist hingegen, dass die Karlsruher Richterinnen und Richter im Gegensatz zum Bundesverwaltungsgericht eine verbotene Identifikation des Staates mit dem Christentum und damit einen Verstoß gegen den Neutralitätsgrundsatz feststellen werden.

## 2. Das Kruzifix im Eingangsbereich einer Schule

Einen solchen Verstoß gegen den Neutralitätsgrundsatz stellte unlängst auch der VGH München fest. Dieser hatte darüber zu befinden, ob die Nichtentfernung eines Kruzifixes in einer bayerischen Schule die negative Glaubensfreiheit zweier Schülerinnen verletzt.<sup>53</sup> Mit seiner stattgebenden Entscheidung folgt der 7. Senat des VGH München wie zuvor bereits der 5. Senat im Urteil zum „Kreuzerlass“ der Rechtsprechungslinie des Bundesverfassungsgerichts zu religiösen Symbolen im schulischen Kontext. Anders als im Jahr 1995 war das Kruzifix aber nicht in einem Unterrichtsraum, sondern im Eingangsbereich eines Gymnasiums angebracht. Entscheidend für die individuelle Rügefähigkeit des Neutralitätsverstoßes war daher erneut Frage, ob die Schülerinnen und Schüler *ohne Ausweichmöglichkeit* mit dem religiösen Symbol konfrontiert wurden. Ein Vergleich mit dem Kreuz im Eingangsbereich von Behörden lässt auf den ersten Blick vermuten, dass die Schwelle zum Grundrechtseingriff wegen des nur „flüchtigen“ Kontakts mit dem christlichen Symbol auch hier nicht überschritten wurde. Doch arbeitet der VGH München in überzeugender Weise heraus, dass die Konfrontation der Schülerinnen mit dem Kreuz zwar stets nur kurz, wegen der Schulpflicht (vgl. Art. 35 BayEUG) aber im

---

<sup>51</sup> Aktenzeichen 1 BvR 927/24.

<sup>52</sup> Eine stärkere Subjektivierung befürwortet T. Aydin, NVwZ 2024, 1072 (1075).

<sup>53</sup> VGH München (7. Senat), Urt. v. 08.07.2025 – 7 BV 21.336, BeckRS 2025, 15664.

Gegensatz zum einmaligen „Behördengang“ wiederkehrend und damit unausweichlich war.<sup>54</sup> Neben der Größe und Positionierung des religiösen Symbols kommt es für die Grundrechtsrelevanz maßgeblich darauf an, ob für die Betroffenen eine Pflicht besteht, den räumlichen Einwirkungsbe- reich des Symbols wiederholt aufzusuchen.

### 3. Das Verbot religiöser Symbole für Schöffen

Die unter *II.* thematisierten „Wirrungen“ zur Dogmatik der staatlichen Neutralitätsverpflichtung sind schließlich auch für die anhängigen Verfassungsbeschwerden gegen das gesetzliche Verbot religiöser Symbole und Kleidungsstücke für Schöffen relevant. Dass grundsätzlich auch eine dem Staat zurechenbare Grundrechtsausübung von Amtsträgern gegen den Neutralitätsgrundsatz verstoßen kann, ist bereits oben aufgezeigt worden.<sup>55</sup> Ob sich eine Zurechnung aber auch dann noch plausibel begründen lässt, wenn die Funktion des Amtes darin besteht, nicht den Staat, sondern – wie im Fall der Schöffinnen und Schöffen – die Gesellschaft zu repräsentieren, wird in der Literatur unterschiedlich beurteilt.<sup>56</sup>

Die Verankerung des Schöffennamtes in der gesellschaftlichen Sphäre wird vielfach mit § 36 Abs. 2 S. 1 und § 42 Abs. 2 GVG begründet, wonach „alle Gruppen der Bevölkerung nach Geschlecht, Alter, Beruf und sozialer Stellung“ bei der Wahl angemessen zu berücksichtigen sind. Auch im Anschluss an die Wahl zeige sich die Repräsentationsfunktion daran, dass Schöffen vor Gericht keine Roben tragen. Der staatliche Einfluss auf das äußere Gepräge der Amtshandlung ist somit geringer als bei Berufsrichtern und Staatsanwälten. Auf der anderen Seite sitzen Schöffen während der Hauptverhandlung auf der Richterbank und sind in den formalisierten Ablauf gerichtlicher Sitzungen eingebunden. Sie sind nach § 30 Abs. 1 GVG

---

<sup>54</sup> VGH München, BeckRS 2025, 15664 Rn. 45 ff.

<sup>55</sup> Siehe oben *II.2.*

<sup>56</sup> Ein gesetzliches Verbot religiöser Symbole für Schöffen halten für verfassungswidrig etwa *K. Groh*, NVwZ 2006, 1023 (1026); *J. Bader*, NJW 2007, 2964 (2966); *H. Mayer*, in: Kissel/Mayer, GVG, 11. Aufl. 2025, § 31 Rn. 14; zweifelnd *D. Gittermann*, in: Löwe-Rosenberg, StPO, 27. Aufl. 2022, § 31 GVG Rn. 19c; a.A. hingegen *J. v. Zons*, NVwZ 2025, 220 ff.; implizit wohl auch *M. Goers*, in: BeckOK GVG, Stand: 08.2025, § 31 Rn. 17 und § 52 Rn. 15; offenlassend *U. Di Fabio* (Fn. 14), Art. 4 Rn. 208 ff.

gleichberechtigte Mitglieder des Spruchkörpers, verfügen über dieselben Mitwirkungs- und Stimmrechte wie Berufsrichter. Trotz ihrer hergebrachten Aufgabe, die Justiz zu kontrollieren und die demokratische Legitimation gerichtlicher Entscheidungen zu erhöhen,<sup>57</sup> üben Schöffen damit „echte Richterkraft“<sup>58</sup> aus. Diese funktionale Vergleichbarkeit von Laien- und Berufsrichtern rechtfertigt es, neutralitätswidrige Glaubensbekundungen von Schöffen dem Staat zuzurechnen.

Damit ist indes noch nicht entschieden, dass ein „religiöses Bekleidungsverbot“ für Schöffen auch materiell verfassungsgemäß ist. Tritt der Neutralitätsgrundsatz in Konflikt mit der Glaubensfreiheit der Amtsträger, muss die gesetzliche Regelung einen angemessenen Ausgleich der verschiedenen Verfassungsgüter herstellen.<sup>59</sup> Für ein Verbot streitet neben dem Neutralitätsgebot auch die negative Glaubensfreiheit der anderen Verfahrensbeteiligten und die Funktionsfähigkeit der Justiz.<sup>60</sup> „Zu welcher Seite das Pendel [...] ausschlägt, ist [bis zur ausstehenden „Kopftuch IV-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts] eine offene Frage, die auf die eine oder die andere Weise beantwortet werden kann.“<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> Vgl. *U. Di Fabio* (Fn. 14), Art. 4 Rn. 210; *K. Groh*, NVwZ 2006, 1023 (2026); *J. Bader*, NJW 2007, 2964 (2966).

<sup>58</sup> *H. Schorn*, Der Laienrichter in der Strafrechtspflege, 1955, S. 4.

<sup>59</sup> Zur Abwägungsfähigkeit des Neutralitätsgrundsatzes siehe bereits oben II.4.

<sup>60</sup> Vgl. BVerfGE 153, 1 (36 ff.).

<sup>61</sup> *U. Di Fabio* (Fn. 14), Art. 4 Rn. 208.