

德国的友好型政教分离： 理念、原则、制度与成因

田 伟

摘 要：在政教关系问题上，德国形成了一种独具特色的友好型政教分离。这种模式确立了国家对宗教的“干涉禁止”和“认同禁止”，但反对国家对宗教的“漠视诫命”和“行动禁令”，其基本态度是既确保国家与宗教在制度上的分离，又允许甚至鼓励二者之间的“交互关注与合作”。在法律原则上，友好型政教分离体现为国家对待宗教的“兼容开放型中立”和“供应的平等”。在制度设计上，友好型政教分离落实为公立学校宗教课程、宗教公法团体制度等国家与宗教团体之间的合作机制。德国的友好型政教分离首先是历史的产物，但在今天，其证成来自对宗教自由基本权利的保障。

关键词：《魏玛宪法》；《基本法》；政教分离；德国联邦宪法法院

作者简介：慕尼黑大学 法学院 博士研究生 德国慕尼黑 80539

中图分类号：D751.6

文献标识码：A

文章编号：1005 - 4871(2021)01 - 0059 - 19

德国是宗教传统深厚的国家，在历史上，德国形成了一种颇具特色的政教关系模式，即所谓“友好型政教分离”(freundliche Trennung von Staat und Religion)。之所以认为这种政教关系独具一格，是因为在很大程度上，友好型政教分离这个词本身是反直觉的。德国学者也坦陈，回顾欧洲历史，将长期交织结合在一起的国家与教会加以分离的思想，在产生之时以及后续发展过程中，都长期带有斗争色彩，充满对峙意味。^①因而，无论是法国将政权凌驾于教权之上的“世俗性”模式，还是

^① Ernst-Wolfgang Böckenförde, „Staat — Gesellschaft — Kirche (1982)“, in ders., *Schriften zu Staat — Gesellschaft — Kirche*, Band III, Freiburg: Herder, 1990, S. 113 - 211, hier S. 162.

美国宪法在国家与教会之间竖立的“分离之墙”，这些严格的分离模式都更符合对政教分离的通常理解。那么，德国的政教关系是如何既确保国家与宗教在制度上的分离，同时又希望实现二者之间的“交互关注与合作”？所谓友好型政教分离，是基于何种理念？在法律上落实为哪些原则？在制度上又是如何具体展开的？

德国的友好型政教分离模式，由1919年《魏玛宪法》正式确立，1949年《基本法》加以继承并沿用至今。但延续百年的机制在当下正面临着时代的拷问，其中最大的挑战源自宗教社会学上的变迁，具体可以归纳为世俗化、多元化和个人化三个关键词。从1919年到联邦共和国成立后的前二十年，德国社会在宗教上都是高度同质的，几乎所有国民都信仰天主教或新教，两大国民教会在信徒的宗教生活中也发挥了引导作用。但从20世纪70年代起，德国社会逐步经历了宗教上的巨大变迁，基督徒人数持续下降，不信教人口急剧增长，新兴宗教大量出现，异质宗教不断涌入；近年来这一进程又交织着“宗教的回归”，但即便在信教群体中，信仰也呈现出越来越个人化和主观化的态势。时至今日，宗教同质的共同体已不复存在，德国社会展现出了全然不同的宗教图景：2019年，无宗教归属的人占德国人口的38.8%，天主教和新教信徒则各占27.1%和24.9%，还有5.2%的人信奉伊斯兰教。^①那么，友好型政教分离能否适应时代发展与社会变迁？能否胜任世俗化和多元化的挑战？有德国学者认为，从实践效果看，德国的友好型分离模式在容纳整合伊斯兰教等异质宗教上的表现优于法国的世俗性模式。^②这一结论能否成立？如果确实如此，其原因何在？

本文尝试对友好型政教分离的理念、原则、制度和成因进行剖析，一方面希望由此增进对德国政教关系的认知，从而更深入地理解宗教在德国政治和社会生活中的角色；另一方面通过与法国、美国的比较，拓宽国内学界对西方国家政教分离的观察视野。在展开论述之前，有两个问题需要预先说明。第一，德国的现行宪法是1949年制定的《基本法》，在德国的宗教宪法体系中，《基本法》第4条保障宗教自由，第7条规定宗教课程，但调整政教关系的主要规范却是1919年《魏玛宪法》的条款。这涉及《基本法》文本的一个特殊之处：1949年制宪时，通过《基本法》第140条，将《魏玛宪法》中涉及政教关系的第136至139和141条纳入了《基本法》。^③在《基本法》中

① Forschungsgruppe Weltanschauungen in Deutschland, „Religionszugehörigkeiten in Deutschland 2019“, <https://fowid.de/meldung/religionszugehoerigkeiten-2019>, 访问日期:2020-11-19.

② Hans Michael Heinig, „Ordnung der Freiheit — das Staatskirchenrecht vor neuen Herausforderungen“, *Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht*, Nr. 3, 2008, S. 235-254, hier S. 250; Christian Walter, „Religiöse Freiheit als Gefahr? Eine Gegenrede“, *Deutsches Verwaltungsblatt*, Nr. 17, 2008, S. 1073-1080, hier S. 1080.

③ 《基本法》第140条：“1919年8月11日德国宪法第136、137、138、139和141条是本《基本法》的组成部分。”

纳入“魏玛教会条款”(Weimarer Kirchenartikel),并不意味着这些条款仍然被作为《魏玛宪法》的条文来理解;“魏玛教会条款”作为《基本法》的组成部分,已经嵌入了《基本法》的整体价值体系之中,对其的解释和适用也都必须从基本法秩序出发。

第二,探讨德国的友好型政教分离,应当注重将其与法国和美国进行对照。这是因为,德国、法国与美国的政教关系在广义上都属于政教分离,但分别代表了政教分离的三种不同模式,而且这三种模式之间,在历史起源、理念原则、制度设计等方面各有差异,甚至形成了鲜明的对比,互相对照,对加深理解大有裨益。下文在分析具体问题时,将注意对比德国和法国、美国的差异,这里首先对这三种模式的历史和思想根源作一概括,大体上可以说:法国政教关系的历史背景在于将国家从天主教会手中解放出来,并通过国家保护个人免受宗教团体的压迫,因而在反教权理念的指引下,形成了今天的世俗性模式。美国的政教关系则起源于受迫害的清教徒移民美洲大陆,其根本动机是将教会从国家手中解放出来,并依靠宗教团体保护个人免受国家的压迫,因而特别重视保障公民实践宗教自由的空间。而德国在宗教改革之后,形成了天主教和新教并驾齐驱的二元教派体制,国家与教会始终保持着紧密的关系,社会整体上对宗教也秉持比较积极的评价,故而最终在魏玛制宪时确立了一种友好型政教分离。有德国学者将法国、美国、德国的政教关系分别概括为国家主义、自由主义与合作主义模式,^①可谓提纲挈领。

一、友好型政教分离的理念

《魏玛宪法》第137条第1款规定“不得设立国教”。从文义以及制宪史来看,这一条的直接目的在于彻底废除国教、废除新教的“邦君统治教会体制”(Landesherrliches Kirchenregiment)。但实际上,在德国此前也并不存在严格意义上的国教,邦君统治教会体制亦只是在个别邦国零星残存。因而,魏玛时期出版的宪法评注即指出,1848/1850年《普鲁士宪法》已经废除了国教体制,如果只是在此种狭窄的意义上理解,这一条款就是多余的。^②第137条第1款的真正意涵在于确立了政教分离原则,正是在这个意义上,《魏玛宪法》的这一条款开启了德国宗教宪

^① Christian Walter, *Religionsverfassungsrecht in vergleichender und internationaler Perspektive*, Tübingen: Mohr Siebeck, 2006, S. 69 ff., 96 ff.

^② Gerhard Anschütz, *Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. Ein Kommentar für Wissenschaft und Praxis*, Bad Homburg: Gehlen, Nachdruck der 14. Auflage von 1933, 1968, Art. 137, S. 630.