

Staatskirchenrecht in Deutschland – überholt?

von *Helmuth Pree*

Der Artikel geht der Frage nach, ob die Kirche in Deutschland mit Privilegien und anderen staatlichen Begünstigungen bedacht ist, die geeignet sind, die Freiheit der Kirche im Vollzug ihrer Sendung zu behindern, beziehungsweise ob sie zu enge rechtliche Bande mit dem Staat unterhält, die es ihr nicht mehr erlauben, ihre Stimme frei und unabhängig zu erheben, wie es ihrer Sendung entspricht. Gemäß der katholischen Lehre muss das Verhältnis von Kirche und Staat in erster Linie durch die Prinzipien der Religionsfreiheit, der gegenseitigen Unabhängigkeit und der Zusammenarbeit zum Wohle aller Betroffenen geprägt sein. Der Autor legt die verfassungsrechtlichen Grundoptionen für das Verhältnis zwischen Staat und Kirche in Deutschland dar. Dabei zeigt sich, dass die vielen Verbindungen, z. B. durch Konkordate, einschließlich der Materie der Kirchensteuer, in Wahrheit nicht Privilegien sind, sondern Ausdruck einer gesunden Zusammenarbeit auf der Grundlage der Religionsfreiheit und der religiösen Neutralität des Staates.

1. Fragestellung

Die Stellung der Kirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts, Staatsleistungen an die Kirche, die Kirchensteuer, bei deren Erhebung die Kirche sich der Hilfe des Staates bedient, vom Staat erhaltene theologischen Fakultäten, Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach und staatliche Veranstaltung, der Schutz kirchlicher Feiertage, die besondere Stellung der Kirche im Arbeitsrecht – alles dies und anderes mehr führt immer wieder dazu, das Verhältnis von Staat und Kirche in der Bundesrepublik Deutschland in seiner Legitimität infrage zu stellen. Innerkirchliche Brisanz erhält das Problem, wenn Papst Benedikt XVI. am 25.9.2011 in der sogenannten Konzerthaus-Rede in Freiburg der deutschen Kirche folgende Worte mit auf den Weg gibt:

„Durch die Ansprüche und Sachzwänge dieser Welt aber wird dies Zeugnis immer wieder verdunkelt, werden die Beziehungen entfremdet und wird die Botschaft relativiert. Wenn nun die Kirche, wie Papst Paul VI. sagt, ‚danach trachtet, sich selbst nach dem Typus, den Christus ihr vor Augen stellt, zu bilden, dann wird sie sich von der menschlichen Umgebung tief unterscheiden, in der sie doch lebt oder der sie sich nähert‘ (Enzyklika *Ecclesiam Suam*, 60). Um ihre Sendung zu verwirklichen, wird sie auch immer wieder Distanz zu ihrer Umgebung nehmen müssen, sich gewissermaßen ‚ent-weltlichen‘. ... Die Säkularisierungen – sei es die Enteignung von Kirchengütern, sei es die Streichung von Privilegien oder ähnliches – bedeuteten nämlich jedesmal eine tiefgreifende Entweltlichung der Kirche, die sich dabei gleichsam ihres weltlichen Reichtums entblößt und wieder ganz ihre weltliche Armut annimmt. ... Die von materiellen und politischen Lasten und Privilegien befreite Kirche kann sich besser und auf wahrhaft christliche Weise der ganzen Welt zuwenden, wirklich weltoffen sein. ... Umso mehr ist es wieder an der Zeit, die wahre Entweltlichung

zu finden, die Weltlichkeit der Kirche beherzt abzulegen. Das heißt natürlich nicht, sich aus der Welt zurückzuziehen, sondern das Gegenteil.“¹

Die folgenden Überlegungen gehen der Frage nach, ob das Verhältnis von Staat und Kirche in Deutschland in seiner grundlegenden Ausgestaltung zu einer derart engen Bindung und Anpassung der Kirche an den Staat führt, dass das Zeugnis der Kirche verdunkelt und ihre Botschaft relativiert wird, weil sie als vom Staat privilegierte Einrichtung an Glaubwürdigkeit einbüßt und durch die Einbindung in die Sachzwänge der staatlichen Rechtsgemeinschaft das Evangelium nicht mehr frei und unbefangen, „sei es gelegen oder ungelegen“ (2 Tim 4,2), verkündigen kann.

Auf der Suche nach einer Antwort ist es unerlässlich, zunächst in aller gebotenen Kürze aufzuzeigen, wie nach heutiger offizieller katholischer Lehre das Kirche-Staat-Verhältnis geprägt sein soll, bevor das staatskirchenrechtliche System in Deutschland am Maßstab der kirchlichen Lehre einschließlich einer recht verstandenen „Entweltlichung“ im Sinne der Äußerung des Papstes gemessen wird.

2. Kirche und Staat aus der Sicht der Katholischen Kirche

Kirche und Staat sind in Ursprung, Wesen, Aufgabe und Ziel grundlegend verschieden; die Kirche ist an kein bestimmtes politisches System gebunden (vgl. *Gaudium et Spes* [= GS] 76/2). Folglich „sind die politische Gemeinschaft und die Kirche auf je ihrem Gebiet voneinander unabhängig und autonom“ (GS 76/3). Je mehr und besser sie zusammenwirken, desto wirksamer gestaltet sich der Dienst, den Kirche und Staat an denselben Menschen leisten (vgl. GS 76/3).

Die Kirche lehnt daher sowohl jede Form der Identifikation der staatlichen bzw. politischen Gewalt mit einem religiösen Bekenntnis (Einheit von Staat und Kirche, Staatskirchentum, Kirchenstaatstum) als auch alle Formen verweigerter Kooperation ab: „In den Beziehungen zu den Staaten fordert die Kirche keine Rückkehr zu Formen eines Bekenntnisstaates. Gleichzeitig bedauert sie jede Art von ideologischem Laizismus oder feindseliger Trennung zwischen den staatlichen Institutionen und den Glaubensgemeinschaften.“²

„Die Kirche setzt ihre Hoffnung nicht auf Privilegien, die ihr von der staatlichen Autorität angeboten werden. Sie wird sogar auf die Ausübung legitim erworbener Rechte verzichten, wenn feststeht, dass durch deren Inanspruchnahme die Lauterkeit ihres Zeugnisses in Frage gestellt ist, oder wenn veränderte Lebensverhältnisse eine andere Regelung erfordern. Immer und überall aber nimmt sie das Recht in Anspruch, in wahrer Freiheit den Glauben zu verkünden, ihre Soziallehre kundzumachen, ihren Auftrag unter den Menschen unbehindert zu erfüllen und auch politische Angelegenheiten einer sittlichen Beurteilung zu unterstellen, wenn die Grundrechte der menschlichen Person oder das Heil der Seelen es verlangen. Sie wendet dabei alle, aber auch nur jene Mittel an, welche dem Evangelium und dem Wohl aller je nach den verschiedenen Zeiten und Verhältnissen entsprechen“ (GS 76/5).

¹ Verlautbarungen des Apostolischen Stuhls (= VApSt), Nr. 189, 145–151, hier: 146–150.

² Nachsynodales Apostolisches Schreiben *Ecclesia in Europa* vom 28.6.2003: VApSt 161, 96 (Nr. 117).

Die Kirche fordert vom Staat die Respektierung und den effektiven Schutz der Menschenrechte, nicht zuletzt der vollen individuellen und kollektiven Religionsfreiheit zugunsten aller Menschen und aller Glaubensgemeinschaften; dabei gilt das Recht auf religiöse Freiheit als im Wesen der menschlichen Person selbst begründet (*Dignitatis humanae* [= DH] 2; 4). Die staatliche Gewalt überschreitet ihre Grenzen, wenn sie religiöse Akte zu bestimmen oder zu verhindern beansprucht (DH 3). Somit ist der Staat zu religiöser und weltanschaulicher Neutralität verpflichtet, was eine Förderung der religiösen Betätigung als solcher keineswegs ausschließt, vorausgesetzt, der Staat wahrt die religionsrechtliche Parität allen Glaubensgemeinschaften gegenüber.³

3. Kirche und Staat in der Bundesrepublik Deutschland: Die rechtlichen Grundoptionen des deutschen Staatskirchenrechts⁴

Die Ausgestaltung des Verhältnisses von Kirche und Staat in Deutschland ist in seinen wesentlichen Elementen das Ergebnis eines jahrhundertelangen historischen Entwicklungsprozesses im historischen Kontext der Entstehung des modernen Staates. Deshalb ist dieses Verhältnis letztlich nur aus der Geschichte erklärbar und verstehbar; in ihm sind Elemente aus früheren rechtlichen Entwicklungsstufen anzutreffen; einschneidende Ereignisse, wie etwa der Westfälische Friede und die Säkularisation, haben ihre rechtlichen Spuren teilweise bis in das geltende Staatskirchenrecht hinein hinterlassen.⁵

Die verfassungsrechtlichen Grundoptionen sind heute im Grundgesetz von 1949 (= GG) in bindender Weise vorgezeichnet und in den einzelnen Landesverfassungen mitunter näher präzisiert. Dazu zählen auch die in das GG als vollgültiges Verfassungsrecht inkorporierten Kirchenartikel der Weimarer Reichsverfassung (= WRV) vom 11.8.1919.⁶

³ J. Listl, § 116. Die Lehre der Kirche über das Verhältnis von Kirche und Staat, in: *Handbuch des katholischen Kirchenrechts*, hg. von J. Listl, H. Müller und H. Schmitz, Regensburg ²1999, 1239–1255, hier: 1251. Vgl. auch P. Mikat, II. Kirche und Staat im Neuen Testament sowie *ders.*, III. Das Verhältnis von Kirche und Staat aus katholischer Sicht, in: *Staatslexikon. Recht – Wirtschaft – Gesellschaft*, Bd. III⁷, Sp. 470–482; P. Mikat, § 4. Das Verhältnis von Kirche und Staat nach der Lehre der katholischen Kirche, in: J. Listl; D. Pirson (Hg.), *Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 1, Berlin ²1994, 111–155.

⁴ Die Bezeichnung „Staatskirchenrecht“ ist in Diskussion geraten; als Alternative beginnt sich der Ausdruck „Religionsverfassungsrecht“ Bahn zu brechen. Vgl. H. de Wall; S. Muckel, *Kirchenrecht*, München ³2012, 60–62 (mit weiteren Nachweisen); H. M. Heinig; C. Walter (Hg.), *Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht?* Tübingen 2007.

⁵ Der historischen Entwicklung kann hier nicht weiter nachgegangen werden. Vgl. dazu: A. Frhr. v. Campenhausen; H. de Wall, *Staatskirchenrecht*, München ⁴2006, 1–38; D. Pirson, Die geschichtlichen Wurzeln des deutschen Staatskirchenrechts, in: J. Listl; D. Pirson (Hg.), *Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 1, Berlin ²1994, 3–46.

⁶ Vgl. Art. 140 GG. Es handelt sich um die Artt. 136–139 und 141 WRV. Zu diesem sogenannten „Kulturkompromiss von Weimar“, zwischen den politischen Forderungen nach radikaler Trennung von Kirche und Staat unter Verbannung der Kirchen aus dem öffentlichen Recht in die Sphäre des Privatrechts (vgl. das französische Trennungsgesetz 1905) einerseits und Forderungen nach Aufrechterhaltung traditioneller Elemente (z. B. staatliche Kirchaufsicht) andererseits, vgl. v. Campenhausen; de Wall, *Staatskirchenrecht* (wie Anm. 5), 30–34; de Wall; Muckel, *Kirchenrecht* (wie Anm. 4), 48–51.

a) Religionsfreiheit

Das deutsche Verfassungsrecht verbürgt die Religionsfreiheit als Recht des Einzelnen wie auch der Religionsgemeinschaften und sonstigen religiösen Zusammenschlüsse als Freiheit des Glaubens, des Gewissens und als Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses (Art. 4 I GG); ebenso die ungestörte Religionsausübung (Art. 4 II GG).

Darin enthalten ist das Recht zum Wechsel der Religion und Weltanschauung, die negative Religionsfreiheit, d. h. das Recht keine Religion zu haben, nicht zu kultischen Handlungen gezwungen zu werden und die religiöse Überzeugung nicht offenbaren zu müssen⁷, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder in Gemeinschaft, privat oder öffentlich auszuüben. Die Bekenntnisfreiheit schützt das Verkünden einer religiösen Überzeugung, das Werben für sie und das Abwerben von einem anderen Glauben, „solange dies im Wege geistiger Kommunikation erfolgt und nicht durch Anwendung von Gewalt, List oder Drohung“⁸.

Gemäß Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 136 I WRV werden die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten durch die Ausübung der Religionsfreiheit weder bedingt noch beschränkt. Auch ist der Genuss bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichen Ämtern vom Religionsbekenntnis unabhängig (Art. 136 II WRV).⁹

b) Trennung von Staat und Kirche

Die gegenseitige Unabhängigkeit von Kirche und Staat, „die Verselbständigung nämlich des Staates von konfessioneller Bindung, die Freiheit der Kirche von staatlicher Aufsicht und Bevormundung“¹⁰ garantiert Art. 137 I WRV mit den Worten: „Es besteht keine Staatskirche.“ Demnach ist die Kirche in keiner Weise in die Staatsorganisation eingegliedert, keine Staatsanstalt. Der Staat besitzt keine Kompetenz in religiösen und weltanschaulichen Fragen. „Weder ist der Staat *bracchium saeculare* der Kirche noch die Kirche Legitimationsinstanz des Staates.“¹¹

Welche Art von Trennung – dieses Wort wird im Verfassungstext selbst vermieden – mit dem Verbot der Staatskirche gemeint ist, ist angesichts verschiedener Trennungsmodelle im internationalen Vergleich auslegungsbedürftig. Dazu ist der Gesamtzusammenhang der staatskirchenrechtlichen Regelungen und letztlich des GG als Ganzem zu berücksichtigen. Daraus ergibt sich, dass Art. 137 I keine laizistische, die Kirchen aus

⁷ Gemäß Art. 136 III WRV ist niemand verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren. Die Behörden haben nur insoweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen oder eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung dies erfordert. Vgl. auch Art. 7 III GG: „Kein Lehrer darf gegen seinen Willen verpflichtet werden, Religionsunterricht zu erteilen“.

⁸ de Wall; Muckel, Kirchenrecht (wie Anm. 4), 73.

⁹ Wegen seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen darf niemand benachteiligt oder bevorzugt werden (Art. 3 III GG); vgl. auch Art. 33 III GG.

¹⁰ A. Frhr. v. Campenhausen, Das Staatskirchenrecht in der Bewährungsprobe: Benötigen wir eine Änderung der Verfassung?, in: Evangelische Verantwortung 7/8 (2011) 7–12, hier: 8.

¹¹ S. Mückel, Grundlagen des Staatskirchenrechts, in: J. Isensee; P. Kirchhof (Hg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 7, Heidelberg³2009, 750f.

dem öffentlichen Raum hinausdrängende Trennung verordnet, sondern eine solche, die Kooperation und staatliche Förderung der Religion zulässt.¹²

Die verfassungsrechtlich unbestrittene¹³ Praxis der Staatskirchenverträge bzw. Konkordate bestätigt ihrerseits, dass gerade dem deutschen Staatskirchenrecht das Prinzip der Kooperation inhärent ist, welches im Übrigen die institutionelle Verschiedenheit der miteinander kooperierenden Partner voraussetzt. Die Kooperation wird im Übrigen der Kirche vom Staat nicht aufgezwungen; sie ist „weitestgehend nur Angebot“¹⁴.

Auch vom geschichtlichen Hintergrund her gesehen, entspricht in Deutschland die Trennung der Freisetzung der Kirche von staatlicher Bevormundung und Aufsicht, während sie in anderen Ländern wie Frankreich oder Mexiko die Verbannung der Religionsausübung aus der Öffentlichkeit bezweckt(e).

In Konsequenz der so verstandenen Trennung sowie der umfassenden Garantie der Religionsfreiheit ist der auf die Gleichbehandlung seiner Bürger verpflichtete Staat als religiös-weltanschaulich neutral zu qualifizieren. Diese Neutralität ist nicht als staatlich verordnete Indifferenz oder Aufforderung zum Agnostizismus zu verstehen, sondern kann – als Förderung der Grundrechtsbetätigung – zu positiver Förderung religiöser und weltanschaulicher Aktivitäten führen. Dabei muss das staatskirchenrechtliche Prinzip der Parität als Ausprägung des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes Anwendung finden, demzufolge alle Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften rechtlich gleichzustellen und rechtlich gleichzubehandeln sind.¹⁵

Die staatliche religiöse Neutralität ist nicht darauf gerichtet, religiös neutrale Bürger heranzuziehen, sondern dient dazu, dass jeder sich gemäß seines religiösen oder weltanschaulichen Bekenntnisses entfalten darf, ohne dafür in der staatlichen Rechtssphäre Bevorzungen erwarten zu können oder Benachteiligungen befürchten zu müssen.¹⁶

c) Selbstbestimmungsrecht der Kirche

„Jede Religionsgemeinschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde“ (Art. 137 III WRV). Damit ist allen Religionsgemeinschaften die für den Vollzug ihrer Sendung beanspruchte Selbstbestimmung verbürgt (korporative Religionsfreiheit). Träger dieses Rechts sind

¹² Denn auf verfassungsrechtlicher Ebene sind das kirchliche Selbstbestimmungsrecht sowie der Status der Kirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts vorgesehen bzw. ermöglicht; außerdem sieht das GG selbst institutionelle Berührungspunkte vor, so wie etwa in der Anstaltsseelsorge (Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 141 WRV), im Religionsunterricht als ordentlichem Lehrfach an öffentlichen Schulen (Art. 7 II und III GG), in der an den Körperschaftsstatus gebundenen Möglichkeit der Kirchensteuer u. a. m. Vgl. A. Frhr. v. Campenhausen, Das bundesdeutsche Modell des Verhältnisses von Staat und Kirche – Trennung und Kooperation: ZevKR 43 (1997) 169–182; Mückl, § 159. Grundlagen des Staatskirchenrechts (wie Anm. 11), 711–789, hier: 750–753.

¹³ Vgl. Mückl, Grundlagen des Staatskirchenrechts (wie Anm. 11), 737–740.

¹⁴ W. Riefner, Kirchenzugehörigkeit und vor dem Staat vollzogener Kirchenaustritt: Staatskirchenrechtliche Aspekte, in: E. Güthoff; S. Haering; H. Pree (Hg.), Der Kirchenaustritt im staatlichen und kirchlichen Recht, Freiburg – Basel 2011, 42–58, hier: 57.

¹⁵ Mückl, Grundlagen des Staatskirchenrechts (wie Anm. 11), 755–758.

¹⁶ v. Campenhausen, Staatskirchenrecht in der Bewährungsprobe (wie Anm. 10), 9.

aber nicht nur die Kirchen selbst, sondern auch solche Träger – auch wenn sie nur in einer Rechtsform des weltlichen Rechts existieren, z. B. als e.V., Stiftung, GmbH –, die partielle religiöse Zwecke verfolgen, nicht zuletzt die Vielzahl kirchlicher Rechtsträger im sozial-karitativen Bereich. Voraussetzung dafür, dass auch solchen „Satelliten“ das Selbstbestimmungsrecht der Kirche zugesprochen wird, ist, dass sie sich selbst in ihrer Satzung in entsprechender Weise an die Kirche binden und die Kirche sie als ihr zugehörig anerkennt.¹⁷

Nicht zuletzt daran zeigt sich die außerordentliche Reichweite dieser Verfassungsgarantie. Denn sie hat zur Folge, dass in diesen Einrichtungen das Selbstverständnis der Kirche im weitesten Umfang zur Geltung gebracht werden kann, auch im Arbeitsrecht der vertraglich beschäftigten Mitarbeiter oder im Datenschutzrecht. So ist z. B. der sogenannte „Dritte Weg“ im kirchlichen kollektiven Arbeitsrecht, der es der Kirche ermöglicht, sich von kirchenfremden Einwirkungen z. B. durch die Gewerkschaften frei zu halten, eine Konsequenz dieses Selbstbestimmungsrechts. Manche Bereiche kirchlichen Wirkens sind zusätzlich durch besondere Verfassungsgarantien geschützt, wie etwa das Recht, eigene Schulen zu gründen und zu unterhalten (Art. 7 IV und V GG) oder die Militär- und Anstaltsseelsorge (Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 141 WRV). Theologische Fakultäten sind über die Religionsfreiheit und das Selbstbestimmungsrecht hinaus in der Wissenschaftsfreiheit (Art. V III GG), in Landesverfassungen und Konkordaten abgesichert.¹⁸

Das „Ordnen“ und „Verwalten“ wird im weiten Sinne verstanden, als Recht auf Entfaltung der Kirche auch im Raum der gesellschaftlichen Öffentlichkeit, wobei die Kirche von staatlicher Aufsicht und sonstigen staatlichen Einwirkungsmöglichkeiten freigestellt ist. Die Schranke des für alle geltenden Gesetzes stellt klar, dass die Garantie der Selbstbestimmung die Kirche nicht der staatlichen Rechtsordnung entzieht; jedoch ist es dem Staat verwehrt, das Selbstbestimmungsrecht beliebigen Einschränkungen durch staatliche Gesetze zu unterwerfen. Dies erfordert im Einzelfall eine Abwägung von kirchlichem Interesse (Selbstbestimmungsrecht) und Zweck der jeweiligen staatlichen Regelung (Schrankenziel). So zählt z. B. der staatliche Kündigungsschutz zu den für alle geltenden Gesetzen. Im Kündigungsstreit wegen Verletzung einer Loyalitätspflicht des Arbeitnehmers hat das Gericht abzuwägen zwischen den von der Kirche festzusetzenden und für die Arbeitsgerichte verbindlichen Loyalitätsobliegenheiten und den berechtigten sozialen Interessen des zu Kündigenden, d. h. ob die Kündigung sozial gerechtfertigt ist.¹⁹

Im Zusammenhang mit dem Selbstbestimmungsrecht ist auch die verfassungsrechtliche Sicherung kirchlichen Vermögens als der materiellen Basis der Kirchenfreiheit zu

¹⁷ Vgl. v. *Campehausen*; *de Wall*, Staatskirchenrecht (wie Anm. 5), 126; *de Wall*; *Muckel*, Kirchenrecht (wie Anm. 4), 78; *B. Jeand'Heur*; *S. Koriath*, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Stuttgart u. a. 2000, 134 (Randziffer 173 mit weiteren Nachweisen).

¹⁸ Vgl. *de Wall*; *Muckel*, Kirchenrecht (wie Anm. 4), 82.

¹⁹ Zur lange Zeit umstrittenen Auslegung der Schrankenformen vgl. *K. Hesse*, Das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften, in: *J. Listl*; *D. Pirson* (Hg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, Berlin ²1994, 521–559, hier: 544–557; vgl. auch v. *Campehausen*; *de Wall*, Staatskirchenrecht (wie Anm. 5), 107–114; *de Wall*; *Muckel*, Kirchenrecht (wie Anm. 4), 80.

erwähnen: „Die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf“ (Art. 138 WRV).²⁰

Die sogenannte Kirchengutsgarantie, die allen Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften unabhängig davon zusteht, ob sie den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts besitzen oder nicht, ist in engem Zusammenhang mit den Garantien des Selbstbestimmungsrechts und der Religionsfreiheit zu sehen.²¹

Diese Garantie bedeutet ein Säkularisationsverbot, welches über die allgemeine Eigentumsgarantie des Art. 14 GG hinausgeht.²²

Von der Kirchengutsgarantie und den historisch begründeten Staatsleistungen strikt zu unterscheiden ist die Förderung der Kirche durch Subventionen und Steuererleichterungen. Solche Förderungen sind, vergleichbar jenen zugunsten von Kultur und Sport, nicht kirchenspezifisch; wo sie Kirchen und Religionsgemeinschaften zugute kommen, begünstigt der Staat grundsätzlich alle nach gleichem Maßstab.

d) Körperschaftsstatus

„Die Religionsgesellschaften bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechts, soweit sie solche bisher waren. Anderen Religionsgesellschaften sind auf ihren Antrag gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch ihre Verfassung und die ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten“ (Art. 137 V Satz 1 und 2 WRV).²³

Der Körperschaftsstatus bezweckt nicht den Einbau der Kirchen und Religionsgemeinschaften in die Staatsorganisation, sondern eher im Gegenteil eine Erweiterung ihrer (nicht staatlichen) Handlungsmöglichkeiten, indem sie sich auch der Rechtsformen des öffentlichen Rechts bedienen können. Daher dient er der Entfaltung der

²⁰ Zum Erlass solcher „Grundsätze“ über die Ablösung durch das Reich (heute durch den Bundesgesetzgeber) ist es bislang nicht gekommen. Jedoch wird es mittlerweile als zulässig angesehen, wenn die Länder mit Kirchen auf beiderseits freiwilliger Basis Ablösevereinbarungen treffen, was in Einzelfällen bereits geschehen ist. Vgl. z. B. für Bayern: B. *Dennemarck*, Staatsleistungen an die Domkapitel in Bayern, in: Archiv für katholisches Kirchenrecht 178 (2009) 483–516.

²¹ v. *Campenhausen*; *de Wall*, Staatskirchenrecht (wie Anm. 5), 269 f.

²² Dabei ist das Säkularisationsverbot abgestuft „nach dem Intensitätsgrad der Funktionsbezogenheit“, d. h. je stärker die religiösen Bezüge des kirchlichen Vermögenswertes ausfallen, desto stärker greift das Verbot. Demnach sind „*res sacrae*“, insbesondere Kirchengebäude und ihre Ausstattung, ohne ausdrückliches Einverständnis der Kirche der Enteignung grundsätzlich entzogen, Verwaltungs- und Finanzvermögen hingegen nur nach Maßgabe des Religionsbezuges der fraglichen Vermögenswerte: v. *Campenhausen*; *de Wall*, Staatskirchenrecht (wie Anm. 5), 274.

²³ Demnach sind insbesondere die beiden Großkirchen, welche zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der WRV bereits als Körperschaften des öffentlichen Rechts bestanden, weiterhin solche kraft Verfassungsrechts. Für alle weiteren Religionsgemeinschaften besteht der verfassungsrechtliche Anspruch auf Verleihung der Körperschaftsrechte unter den gleichen Voraussetzungen. In einer Entscheidung über den Antrag der Zeugen Jehovas hat das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2000 weitere ungeschriebene Voraussetzungen präzisiert, insbesondere, dass die Vereinigung rechtstreu ist und „dass ihr künftiges Verhalten die in Art. 79 Abs. 3 GG umschriebenen fundamentalen Verfassungsprinzipien, die dem staatlichen Schutz anvertrauten Grundrechte Dritter sowie die Grundprinzipien des freiheitlichen Religions- und Staatskirchenrechts des Grundgesetzes nicht gefährdet“. Nachweise bei *de Wall*; *Muckel*, Kirchenrecht (wie Anm. 4), 88–92; vgl. A. *Frhr. v. Campenhausen*, Körperschaftsstatus der Kirchen und Religionsgemeinschaften. Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den Zeugen Jehovas: ZevKR 46 (2001) 165–178.

Religionsfreiheit, fördert die Eigenständigkeit der Religionsgemeinschaften und unterstützt ihr Selbstbestimmungsrecht.²⁴

Aus dem Körperschaftsstatus ergeben sich weitere öffentlich-rechtliche Befugnisse, wie insbesondere die sogenannte Dienstherrnfähigkeit, d. h. die Befugnis, (Kirchen-)Beamte zu haben, deren Dienstverhältnis öffentlich-rechtlicher Natur ist und nicht dem Arbeitsrecht unterliegt. Bei der Ausgestaltung dieser Materie sind die Kirchen an die Grundsätze des Berufsbeamtentums gebunden, soweit sie mit dem Selbstbestimmungsrecht der Kirche in Einklang gebracht werden können (Lebenszeitprinzip, Hauptberuflichkeit, Fürsorgepflicht des Dienstherrn und Treuepflicht des Beamten, Alimentationsprinzip, Legalitätsprinzip).²⁵

Aus der Dienstherrnfähigkeit folgt die damit verbundene Disziplinargewalt mit auch im staatlichen Bereich anzuerkennenden Rechtswirkungen.²⁶

Mit dem Körperschaftsstatus verbunden ist die Organisationsgewalt, verstanden als Kompetenz zur Einrichtung neuer Untergliederungen, Ämter, Organe in öffentlich-rechtlicher Rechtsform.²⁷

Ein weiteres aus dem Körperschaftsstatus erfließendes Recht ist jenes, den *res sacrae* der eigenen Kirche den rechtlichen Status einer öffentlichen Sache im Sinne des staatlichen Verwaltungsrechts verleihen zu können.²⁸

Eines der bedeutsamsten Folgerechte des Körperschaftsstatus ist das kirchliche Besteuerungsrecht: „Die Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, sind berechtigt ... nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben“ (Art. 137 VI WRV).²⁹ Dass der Staat das Instrument seines Steuerrechts den Kirchen zur Verfügung stellt, geht historisch auf die Initiative des Staates zurück.³⁰

Die Kirchensteuer ist eine echte Steuer im Sinne des staatlichen Rechts, kein Mitgliedsbeitrag. Der Staat gewährt den Kirchen die hoheitliche Beitreibung im Wege des Verwaltungszwanges. Er verpflichtet die Kirchen mit Körperschaftsstatus nicht zu diesem Verfahren, sondern bietet es ihnen allen in gleicher Weise an, wodurch er zwar religions- und kirchenfördernd tätig wird, aber seine religiös-weltanschauliche Neutralität nicht preisgibt. Kirche und Staat kooperieren in der Regelung und Durchführung des Kirchensteuerverfahrens. Für die staatlichen Hilfen beim Einzug (im Lohnabzugsverfahren bzw. über die Veranlagung zur Einkommens- und Grundsteuer) und notfalls

²⁴ de Wall; Muckel, Kirchenrecht (wie Anm. 4), 90.

²⁵ v. Campenhausen; de Wall, Staatskirchenrecht (wie Anm. 5), 252–256.

²⁶ v. Campenhausen; de Wall, Staatskirchenrecht (wie Anm. 5), 256f.: *Jeand'Heur*; Koriath, Grundzüge des Staatskirchenrechts (wie Anm. 17), 173 (Randziffer 244).

²⁷ v. Campenhausen; de Wall, Staatskirchenrecht (wie Anm. 5), 257–260.

²⁸ v. Campenhausen; de Wall, Staatskirchenrecht (wie Anm. 5), 260–265.

²⁹ Von den kleineren Religionsgemeinschaften, von denen inzwischen mehrere den Körperschaftsstatus erworben haben, machen bislang nur wenige von diesem Recht Gebrauch.

³⁰ Zur Geschichte der Kirchensteuer vgl. H. Marré, Die Kirchenfinanzierung in Deutschland vom Ausgang des 18. Jahrhunderts bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges: ZRG, Kan. Abt. 116 (1999) 448–464; K. E. Schlieff, Die Entwicklung der Kirchensteuer seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges: ZRG, Kan. Abt. 116 (1999) 465–499. Vgl. v. Campenhausen; de Wall, Staatskirchenrecht (wie Anm. 5), 226–228.

bei der Beitreibung leistet die Kirche ein jährliches Entgelt an den Staat in Höhe von ca. drei Prozent des Kirchensteuerertrages.

Aufgrund der Notwendigkeit der Festlegung der Besteuerungstatbestände – zu denen die Konfessionszugehörigkeit nach *staatlichem Recht* aufgrund der Kirchensteuergesetze der Länder gehört – ergibt sich ein rechtliches Junktim zwischen Kirchenzugehörigkeit und Kirchensteuerpflicht. Man kann sich als Katholik der Kirchensteuer nur entziehen durch den Wegzug ins Ausland oder durch den vor dem Staat erklärten (in den Kirchensteuergesetzen geregelten) Kirchenaustritt. Die Rechtslage führt zu geradezu unlösbaren Problemen in der rechtlichen Bewertung des Kirchenaustritts, wie die darüber bereits mehrere Jahre lang intensiv geführte wissenschaftliche Diskussion belegt.³¹

4. Bewertung und Ausblick

Die einleitend zitierte Aufforderung des Papstes, eine „Entweltlichung“ der Kirche anzustreben und sich gewisser zeitlicher Güter und Zwänge zu entledigen, um sich der Welt und den Menschen freier und offener zuwenden zu können, wird man in erster Linie als eher gesellschaftlichen bzw. sozialen und weniger spezifisch staatskirchenrechtlichen Appell deuten dürfen. Legt man dennoch im Folgenden die oben genannten Kriterien der kirchlichen Lehre zugrunde, um die Frage nach der Notwendigkeit einer Veränderung oder eben „Entweltlichung“ auch im deutschen Staatskirchenrecht – in dessen wesentlichen Elementen betrachtet – zu beantworten, so lässt sich feststellen:

(1) Man wird nicht fehlgehen, den Appell des Papstes als eine in andere Worte gekleidete und mit breiterer Begründung versehene Anmahnung dessen zu verstehen, was GS 76/5 proklamiert. Das maßgebliche Kriterium lässt sich positiv und negativ formulieren. In positiver Wendung besagt es: Sich des Zeitlichen zu bedienen ist für die Kirche legitim, soweit es ihre eigene Sendung erfordert. Das „Zeitliche“ besteht nicht nur in Vermögenswerten der Kirche, sondern ebenso in ihrer Rechtsstellung und rechtlichen Gestalt im staatlichen Recht, im Gebrauchmachen von den rechtlichen Handlungsmöglichkeiten, welche das staatliche Recht bietet. Damit kommt die Kirche ihrem ureigensten Auftrag nach, das Reich Gottes in der Welt zu verkündigen, ohne jedoch für sich Privilegierungen zu beanspruchen.

Negativ formuliert lässt sich sagen: Das Gebrauchmachen vom Zeitlichen im ange deuteten Sinn ist dann illegitim, wenn dadurch die Lauterkeit des Zeugnisses der Kirche infrage gestellt wird; wenn die Kirche dadurch verweltlicht, dass sie sich ganz den Gesetzmäßigkeiten des Diesseits unterwirft und sich auf ein Rechtssystem einlässt, welches ihr die Hände bindet, so dass sie nicht mehr frei auch das verkündigen kann, was für die Welt anstößig ist oder was sie der notwendigen Unparteilichkeit beraubt, ihre Bot-

³¹ Vgl. *Güthoff; Haering; Pree (Hg.)*, Der Kirchenaustritt im staatlichen und kirchlichen Recht (wie Anm. 14); *M. Graulich*, Der Kirchenaustritt und seine Folgen im kanonischen Recht, in: A. Loretan (Hg.), Religionsfreiheit im Kontext der Grundrechte, Zürich 2011, 331–359; *S. Haering*, Der Kirchenaustritt vor dem Staat und seine Konsequenzen im staatlichen und im kirchlichen Bereich, in: S. Haering; J. Hirnsperger; G. Katzinger; W. Rees (Hg.), In mandatis meditari. FS H. Paarhammer z. 65. Geburtstag, Berlin 2012, 1119–1139.

schaft allen Menschen, ganz besonders den „Armen“, durch Wort und Tat nahe zu bringen.

(2) Das deutsche Staatskirchenrecht entspricht in seiner grundsätzlichen Ausrichtung und Systematik den Grundanforderungen, welche die Katholische Kirche für das Verhältnis von Kirche und politischer Gewalt verlangt: durch die Gewährung der Grundrechte einschließlich des effektiven und umfassenden Schutzes der individuellen wie auch der korporativen Religionsfreiheit; durch die institutionelle Trennung von Kirche und Staat bei gleichzeitiger Kooperation, die sich unter anderem in einer Vielzahl vertraglicher Vereinbarungen, wie Konkordaten, niederschlägt; durch die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates, der selbst keine religiöse Kompetenz beansprucht und die Förderung der Religion allen Kirchen und Religionsgemeinschaften nach denselben Kriterien angeeignet lässt.

(3) Das deutsche Staatskirchenrecht ist angelegt auf Kooperation zwischen Kirche und Staat auf Basis gegenseitigen Respekts und einer grundsätzlich positiven gegenseitigen Einstellung, ohne dass der Kirche Schranken auferlegt würden, die ihrer Sendung entsprechende, gegebenenfalls kritische Stimme zu erheben.

„Ein partnerschaftliches Verhältnis von Kirche und Staat fördert gegenseitige Rücksichtnahme auch beim Handeln innerhalb der rechtlichen Grenzen. Eine Partnerschaft, wie sie nach der zutreffenden Ansicht des Bundesverfassungsgerichts dem Grundgesetz als Idee zu Grunde liegt, ist nur bei gegenseitiger Loyalität der Partner möglich. Diese Loyalität mag durchaus kritisch sein, muss aber den Willen zur gegenseitigen Achtung jederzeit erkennen lassen.“³²

Mit der sich aus dieser Loyalität gegenüber dem Staat ergebenden Bindung ist zweifellos ein neuralgischer Punkt berührt. Wäre die Bindung derart, dass die Kirche in bestimmten Situationen oder zu bestimmten Fragen – in denen zwischen den Anschauungen der Gesellschaft bzw. des Staates und den Wertungen der Kirche Divergenzen bestehen – mit Rücksicht auf den kooperierenden Partner sich nicht mehr kritisch oder nur mehr in einem bestimmten Sinn äußern dürfte, ohne das Kooperationsverhältnis zu verletzen, so wäre die Grenze kirchlicher Legitimität überschritten und Korrekturbedarf im Sinne einer „Entweltlichung“ angezeigt (vgl. c. 747 § 2 CIC). Derartiges kann jedoch im gegenwärtigen System des deutschen Staatskirchenrechts nicht ernsthaft behauptet werden.

Der Staat muss von Religionsgemeinschaften – als Voraussetzung religionsfreundlicher Kooperation – erwarten, dass sie „ihrerseits grundsätzlich in politischer Neutralität einen Beitrag zu den kulturellen Grundlagen der freiheitlichen Gesellschaft leisten.“³³ Diese Beiträge müssen nicht zuletzt auch kritisch sein dürfen, müssen aber fundiert und ausgewogen sein. Da Religion auf die kulturellen Grundlagen der Gemeinschaft, auf das Ganze des menschlichen Daseins, auf den umgreifenden Sinn des Ganzen zielt, kommt

³² W. Rübner, Staatskirchenrecht und gesellschaftlicher Wandel – aktuelle Konfliktfelder zwischen Staat und Kirche: Kirche und Recht 1999, 73–79, hier: 77.

³³ U. di Fabio, Die Kultur der Freiheit, München 2005, 174; der die zitierte Äußerung im Hinblick auf den Islam trifft. Sie gilt jedoch von der Sache her prinzipiell für jede Religionsgemeinschaft.

ihr eine nicht zu unterschätzende gesellschaftspolitische Bedeutung zu.³⁴ Wenn der Staat diesen öffentlichen Beitrag von der Kirche erwartet, bedeutet das für sie eine Herausforderung, der sie sich um ihrer eigenen Sendung willen stellen muss. Sie muss sich fragen, ob sie zur Schaffung und Aufrechterhaltung der inhaltlichen Grundlagen der Gesellschaft und der Grundwerte der Verfassungsordnung effizient beitragen kann. Im gegenwärtigen Verhältnis von Kirche und Staat in Deutschland scheint die größere Gefahr für die Kirche nicht aus einer zu engen Kooperation mit dem Staat zu resultieren, sondern eher von daher zu kommen, dass sie angesichts ihrer aus verschiedenen, nicht zuletzt auch innerkirchlichen Gründen nachlassenden Strahlkraft die ihr von der Öffentlichkeit zugedachte Funktion nicht mehr in jeder Hinsicht adäquat auszufüllen vermag, so dass ihre Stimme entsprechend gehört würde. Eine schwächere Kirche aber wird „für den Staat ein weniger interessanter Kooperationspartner sein“³⁵.

(4) Die Rechtsstellung der Kirche im deutschen Staatskirchenrecht ist kein Privileg. Als solches ist eine sachlich nicht gerechtfertigte rechtliche Bevorzugung gegenüber anderen Rechtssubjekten in vergleichbarer Lage zu verstehen. Die der Kirche vom Staat zugeteilten oder angebotenen Rechte stehen nicht nur der Katholischen Kirche und auch nicht nur den beiden Großkirchen, sondern in rechtlich gleicher Weise allen Kirchen und Religionsgemeinschaften unabhängig von ihrer Größe zu.

Die Kirchengutsgarantie will die Kirche künftighin vor Säkularisation schützen und zielt auf den Schutz jenes Vermögens, dessen die Kirche zur Erfüllung ihrer Sendung bedarf. Sie dient damit letztlich Zwecken (Kultus, Unterricht, Wohltätigkeit), die der Allgemeinheit zugutekommen. Die Staatsleistungen an die Kirchen sind nicht Geschenke, sondern beruhen auf eigenen Rechtstiteln. Zu einem erheblichen Teil handelt es sich um Entschädigungen aus Säkularisationen. Dass diese Entschädigungen auch nach 200 Jahren noch ihre Berechtigung haben und nicht nach einem bestimmten Zeitablauf abgegolten sind, ergibt sich aus dem bleibenden und jährlich wiederkehrenden wirtschaftlichen Schaden, den die Kirche durch die Enteignung selbst und den daraus folgenden gegenwärtigen und zukünftigen Nutzungsausfall der Kirchengüter erlitten hat. Auch wenn dem Papst in seiner Einschätzung, dass die Säkularisation als solche auch eine Befreiung von materieller Last bedeutete, sicherlich Recht zu geben ist, erscheinen die zwischen Staat und Kirche vereinbarten Entschädigungszahlungen weiterhin als ein Gebot der ausgleichenden Gerechtigkeit.

Ohne von den rechtlichen Möglichkeiten Gebrauch zu machen, die ihr die deutsche Rechtsordnung bietet, könnte die Kirche die immensen Aufgaben unter anderem im erzieherischen und sozial-karitativen Bereich in der gegenwärtigen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung nicht bewältigen. Damit ist zwangsläufig eine Verflechtung mit der weltlichen Rechtsordnung verbunden. Solche Verbindungen bedürfen aber erst dann einer „Entweltlichung“, wenn sie die Kirche bei der Erfüllung ihres Sendungsauftrages behindern oder ihre Glaubwürdigkeit in Mitleidenschaft ziehen würden, was gegenwärtig nicht behauptet werden kann.

³⁴ *di Fabio*, Die Kultur der Freiheit (wie Anm. 33), 165.

³⁵ *Rüfner*, Staatskirchenrecht und gesellschaftlicher Wandel (wie Anm. 32), 73.

(5) Nicht nur die Kirche, sondern auch das deutsche Staatskirchenrecht steht heute vor veränderten gesellschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen und Herausforderungen. Dazu zählen Phänomene wie der Integrationsprozess im Rahmen der EU; eine fortschreitende Entchristlichung der Gesellschaft mit dramatisch nachlassender individueller Kirchenbindung; eine fortschreitende Pluralisierung der religiösen Landschaft, die zu einer Vielzahl von Religionsgemeinschaften und Welterklärungen und selbst zur Etablierung fundamentalistischer Gruppierungen geführt hat, welche wegen der Zersplitterung der religiösen Landschaft deren Relevanz und Wert in den Augen der Gesellschaft stark vermindert; eine um sich greifende religiöse Gleichgültigkeit; der Bedeutungschwund der Kirche und der von ihr vertretenen Werte in der Gesellschaft; die anwachsende Präsenz des Islams mit gegenwärtig nahezu 1.000 Moscheen in Deutschland.

Hier bedarf es der kritischen Beurteilung, ob das deutsche Staatskirchenrecht den Herausforderungen der Gegenwart noch gewachsen ist, und es ist ständige Aufgabe der Kirche, kritisch zu prüfen, ob ihr weltlich-rechtliches Kleid zu groß oder zu klein geworden ist oder an einzelnen Stellen einer Erneuerung bedarf. Eine zentrale Frage dabei ist stets, ob die Kirche den ihr in der staatlichen Rechtsordnung angebotenen Freiraum mit ihrem eigenen Sendungsauftrag auszufüllen und zu nutzen, ihr Proprium zur Geltung zu bringen vermag. Soweit sie das nämlich nicht tut oder nicht mehr dazu in der Lage ist, verspielt sie die Basis, auf der diese Freiheiten ruhen.

Dass das deutsche Staatskirchenrecht nicht zuletzt wegen seiner Ausgewogenheit und Flexibilität den gegebenen und sich abzeichnenden Herausforderungen grundsätzlich gewachsen ist, darüber besteht unter den Experten durchwegs Übereinstimmung.³⁶

The principal focus of the article is, whether the Church in Germany is vested with privileges and other benefits of the State, that might restrict the due freedom of the Church in fulfilling its mission entrusted to it by Christ; or upholds too close legal link-ups with the State, which impede a really free and independent fostering of the Church's salvific purpose. – According to the Catholic doctrine, the relationship between Church and State has to be based primarily on the principles of religious freedom as well as mutual independence and cooperation in favour of the people concerned. – The author explains the main constitutional principles of the legal relationship between Church and State in Germany. It turns out, that the numerous interconnections, e.g. by concordats, included the field of the Church-taxes ("Kirchensteuer"), prove to be not privileges, but manifestations of a sound cooperation on the basis of religious freedom and religious neutrality of the State.

³⁶ Vgl. *J. Isensee*, Die Zukunftsfähigkeit des deutschen Staatskirchenrechts, in: *J. Isensee; W. Rees; W. Rübner* (Hg.), *Dem Staate, was des Staates – der Kirche, was der Kirche ist*. FS J. Listl, Berlin 1999, 67–90; Der Autor erblickt die schwerste Gefahr für die Legitimation des Staatskirchenrechts in den Kirchen selbst, wenn und insofern diese sich selbst säkularisierten: so „dass sie nicht mehr die Kraft und den Willen zur Religion aufbringen“ (88); *Rübner*, Staatskirchenrecht und gesellschaftlicher Wandel (wie Anm. 32), 73–79; *C. Waldhoff*, Die Zukunft des Staatskirchenrechts: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 42 (2008) 55–101; *de Wall; Muckel*, Kirchenrecht (wie Anm. 4), 87; *v. Campenhausen*, Staatskirchenrecht in der Bewährungsprobe (wie Anm. 10), 10.