

KLAUS G. MEYER-TESCHENDORF

Staat und Kirche im pluralistischen Gemeinwesen

Jus Ecclesiasticum

26

Mohr Siebeck

JUS ECCLESIASTICUM

Beiträge zum evangelischen Kirchenrecht
und zum Staatskirchenrecht

Band 26

Herausgegeben von

AXEL FRHR. VON CAMPENHAUSEN
GERHARD GRETHLEIN · MARTIN HECKEL
KLAUS OBERMAYER · RUDOLF WEEBER

Staat und Kirche im pluralistischen Gemeinwesen

Verfassungstheoretische Vorverständnisse von Staat,
Kirche und Gesellschaft in der staatskirchenrechtlichen Diskussion
der Gegenwart

von

KLAUS G. MEYER-TESCHENDORF



1 9 7 9

J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK) TÜBINGEN

Geschäftsführender Herausgeber: Martin Heckel

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Meyer-Teschendorf, Klaus G.:

Staat und Kirche im pluralistischen Gemeinwesen:
verfassungstheoret. Vorverständnisse von Staat, Kirche
u. Gesellschaft in d. staatskirchenrechtl. Diskussion
d. Gegenwart / von Klaus G. Meyer-Teschendorf. –
Tübingen: Mohr, 1979.

(Jus [Ius] ecclesiasticum; Bd. 26)

ISBN 3-16-641972-1 / eISBN 978-3-16-163095-8 unveränderte eBook-Ausgabe 2024

ISSN 0449-4393

© Klaus G. Meyer-Teschendorf / J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen 1979.

Alle Rechte vorbehalten. Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlags ist es auch nicht gestattet, das Buch oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) zu vervielfältigen.

Printed in Germany. Satz und Druck: Gulde-Druck, Tübingen. Einband: Heinrich Koch, Großbuchbinderei, Tübingen

Vorwort

Das Staatskirchenrecht ist genuines Staatsrecht, seine Dogmatik Ausschnitt und Bestandteil der allgemeinen Verfassungsrechtsdogmatik. Seine Kontroversen weisen über die Besonderheit ihres Gegenstandes hinaus auf die Staats- und Verfassungstheorie im ganzen. Die Grundpositionen im und zum Staatskirchenrecht spiegeln die konkurrierenden Positionen der modernen Grundrechtsdogmatik wider, sie reflektieren auseinanderlaufende Staats- und Neutralitätsverständnisse. Den verfassungstheoretischen Vorverständnissen moderner Staatskirchenrechtslehren gilt die vorliegende Studie. In ihrem Mittelpunkt steht die heute gängige (und bestrittene) Formel von der Kirche als Verband unter Verbänden. – Die „Einbindung“ des besonderen Staatskirchenrechts in die allgemeinen verfassungstheoretischen Zusammenhänge von Staat und Gesellschaft provoziert die Frage nach der Systemadäquanz manch traditioneller, aus der Zeit des Staatskirchentums, des Christlichen Staates und der Monarchie herrührenden Rechtsfigur des Art. 140 GG. Sind diese hergebrachten Verbürgungen, wie z. B. der Körperschaftsstatus der Kirchen, heute nurmehr, wie eine neue Lehre meint, fossile Requisiten einer verfassungsrechtlich und -geschichtlich überholten Staats- und Gesellschaftsordnung, die nicht mehr recht zu den Strukturprinzipien eines pluralistischen Gemeinwesens passen? Oder erweist sich das „alte“ Staatskirchenrecht aus heutiger Sicht und in den heutigen Zusammenhängen von Staat und Gesellschaft als nachgerade exemplarisch für moderne Verfassungsrechtsentwicklungen, als Vorläufer und Pionier eines modernen Staatsverbände- und Kulturstaatsrechts? Die Positionen dieser Grundsatz-Diskussion um die erloschene, verbliebene oder auch neue Funktion und Legitimation mancher Besonderheit des Staatskirchenrechts im modernen Verfassungsstaat sollen im folgenden vorgestellt, Wege einer verfassungstheoretischen Neu- bzw. Um-Legitimation insbesondere des kirchlichen Körperschaftsstatus aufgezeigt werden.

Die Arbeit wurde im Wintersemester 1976/77 von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-

Universität zu Bonn als Dissertation angenommen; sie wurde, im Zuge der Drucklegung, in Teilen ergänzt und aktualisiert.

Die Anregung zu dieser Arbeit gab Herr Prof. Dr. Klaus Schlaich. Für seine stete und verständnisvolle Förderung danke ich ihm herzlich. Für Rat, Kritik und Ermunterung möchte ich ferner danken den Herren Professoren Josef Isensee und Hans-Friedhelm Gaul, an dessen Institut für Zivilprozeßrecht ich zur Zeit der Abfassung der Arbeit tätig war, sowie Herrn Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Johannes Oppenheimer. Dank gebührt ferner der Konrad-Adenauer-Stiftung für die Gewährung eines großzügigen Stipendiums sowie den Herren des Herausbergerremiums von *ius ecclesiasticum* für die Aufnahme der Arbeit in diese Schriftenreihe.

Bonn, Ostern 1979

Klaus G. Meyer-Teschendorf

Inhaltsverzeichnis

Erster Hauptteil

DAS VERHÄLTNISS VON STAAT UND KIRCHE UND DIE FRAGE NACH DEM STAATSVERSTÄNDNIS. ZUR STAATSRECHTLICHEN GRUNDLAGENPROBLEMATIK DES STAATSKIRCHENRECHTS

1. Koordination und (gegen) Souveränität: Die staatsrechtliche Korrektur einer staatskirchenrechtlichen Theorie	3
a) Die staatskirchenrechtliche Koordinationslehre und das staatsrechtliche Problem der Souveränität	3
aa) Die Koordinationslehre: Vervölkerrechtlichung eines staatsrechtlichen Verhältnisses?	4
bb) Die Koordinationslehre: Staatstheoretische Liquidation des Staates?	6
b) Neuansätze im Denken über Koordination und Souveränität . . .	11
2. Die an der Staatlichkeit des Staates orientierte Pluralismuskritik als staatstheoretischer Hintergrund der Auseinandersetzung um die Koordinationslehre	19
a) „Pluralismus oder Staat“ als Grundfrage politischer Existenz . . .	20
aa) Die anti-staatliche Akzentuierung des Pluralismus in der Staatstheorie seit C. Schmitt	20
bb) H. Krüger: Der Moderne Staat als das große Gegenbild der Gesellschaft	25
b) „Erinnerungen an den Staat“ oder (nur) an eine Staatsidee? . . .	27
3. Der „dynamische“ Staatsbegriff: Neue Ansätze im Denken über den Staat und sein Verhältnis zur Gesellschaft (Kirche)	30
a) Das dynamische Staatsverständnis und der Dualismus von Staat und Gesellschaft	31
aa) Die Vermittlung von Staat und Gesellschaft über die „politische Einheitsbildung“: Grundrechtstheoretische Konsequenzen . . .	32
bb) Die politische Gruppengesellschaft als Gegenstand der Lehre vom Öffentlichen	34
cc) Dynamisch-prozessuales Gemeinwohlverständnis	37

dd) Die Government-Lehre: „Staats“-theoretische Aufgabe des „Staats“-Begriffs?	41
b) Staatskirchenrechtliche Konsequenzen: Ent-Institutionalisierung, Personalisierung	45

Zweiter Hauptteil

DIE KIRCHE ALS VERBAND UNTER VERBÄNDEN? ZUR FRAGE NACH DEM MATERIELLEN VERFASSUNGSSTATUS DER KIRCHEN

1. Die Ausgangslage: Unsicherheit über die verfassungsrechtliche Standortbestimmung der Kirchen trotz Art. 137 Abs. 5 WRV i. V. m. Art. 140 GG	54
2. Der „gruppenpluralistische“ Ansatz: Die Kirche ist Verband unter Verbänden	59
a) Die Kirchen im Verbändekontext. Zur pluralistischen Systemadäquanz des Kirchenstatus. Grundlagen, Methode	60
aa) Die Konkurrenzsituation der Kirche und ihres Wortes im pluralistischen Gemeinwesen. Zu den gesellschaftlich-politischen Grunddaten des gruppenpluralistischen Modells	61
bb) Von der pluralismus-adäquaten „Statuseinebnung“ des kirchlichen Wortes zur staatsrechtlichen „Statuseinebnung“ des kirchlichen Ortes im pluralistischen Gemeinwesen (Mahrenholz)	63
cc) Kirchliche „Autorität“ und pluralistische Strukturgesetzlichkeit. Zum pluralistischen Stellenwert des kirchlich vertretenen „Gesamtinteresses“	67
b) Rechts- und kirchenpolitische Folgerungen und Tendenzen. Loccumer Vertrag (1955), Berliner Vereinbarung (1970)	72
3. Der „kirchliche“ Ansatz: Die Kirche außerhalb des „allgemeinen“ Verbandswesens	75
a) Kirchliche „Innensicht“ (Smend) oder weltlich-pluralistische „Außensicht“ (Mahrenholz). Zur Standortgebundenheit des jeweiligen methodischen Ansatzes	75
b) Staatsrechtliche Verortung der Kirchen nach „sozialtranszendenten“ oder nach „sozialimmanenten“ Kriterien. Anriß der grundsätzlichen Methodenfrage	77
4. Der „vermittelnde“ Ansatz: Die Unterscheidung einer spezifischen Kirchen- und einer allgemeinen Verbands-Seite der Kirche	80
a) Staatsrechtliche Doppelstellung der Kirche aufgrund des Loccumer Vertrages (Conrad)	81

b) Staatsrechtliche Doppelstellung der Kirche aufgrund des Art. 140 GG (Hesse, P. v. Tiling)	82
5. Der „integrierende“ Ansatz: Die Kirche als Kirche in einem „offenen“ Verbandswesen	83
a) „Die Kirche in der Welt“ als Maßstab des verfassungsrechtlichen Ansatzes	84
b) Zur Problematik einer sachgerechten Differenzierung zwischen den allgemein-verbandlichen und spezifisch-kirchlichen Funktionen im Kontext der Art. 4 GG und Art. 137 Abs. 3 WRV	86
aa) Fließende Grenze zwischen Art. 4 und Art. 5. Zur Schwierig- keit einer eindeutigen verfassungsrechtlichen Lokalisierung des „kirchlichen Kommunikatorinteresses“	87
bb) Die Lehre von der Bereichs-Scheidung	90
c) Verfassungstheoretische und verfassungsrechtsdogmatische Vorfra- gen und Grundlagen des „offenen“ Verbandsbegriffs	95
aa) Konturenverlust der Kirchen im allgemeinen Verbändekontext, Nivellierung der „besonderen“ Kirchenfreiheit in den „allge- meinen“ gesellschaftlichen Freiheiten?	95
bb) Der „offene“ Freiheitsbegriff der pluralistisch orientierten Ver- fassung. Zum „Verweisungscharakter“ des Art. 4 GG	99
cc) Art. 137 Abs. 3 als „säkulare Mantel- und Rahmenbestim- mung“. Zur Frage nach dem Interpreten der „eigenen“ Ange- legenheiten der Kirche	103
d) Die Kirchen im staatsrechtlichen Kontext eines „offenen“ Ver- bändepluralismus	110
aa) Der methodische Ansatz: Die Relativität des staatsrechtlichen Blickwinkels	110
bb) Respektierung der kirchlichen „Besonderheit“ auch im staats- rechtlichen Kontext	113

Dritter Hauptteil

DIE „SACHE STAATSKIRCHENRECHT“ IN DER VERFASSUNGS- ORDNUNG DES PLURALISTISCHEN GEMEINWESENS. NEUANSÄTZE EINER VERFASSUNGSTHEORETISCHEN BEGRÜNDUNG DES KIRCHLICHEN KORPORATIONSSTATUS UND DER STAATLICHEN KIRCHENFÖRDERUNG IM VERBÄNDE- UND KULTURSTAATSKONTEXT

1. Art. 137 Abs. 5 WRV/Art. 140 GG vor dem „ordnungspolitischen Telos“ des pluralistisch-säkularen Gemeinwesens	119
a) Die grundsätzliche Frage: „Abbau“ oder „Aufwertung“ des Art. 137 Abs. 5 im pluralistischen Verbändekontext	119

b) Neue Akzente in der Diskussion um die verfassungstheoretische Systemadäquanz des kirchlichen Korporationsstatus: Ein moderner „Realgrund“ für Art. 137 Abs. 5 im Zuge der allgemeinen staatsrechtlichen Aufwertung der Verbände	128
2. Die staatliche Kirchenförderung vor dem „ordnungspolitischen Telos“ des pluralistisch-säkularen Gemeinwesens	135
a) Neue Akzente in der Diskussion um die verfassungstheoretische Systemadäquanz der staatlichen Kirchenförderung: Ihre „Pluralisierung“ zu einem Aspekt der „säkularen“ staatlichen Kulturförderung	136
b) Umkehrung der Fragestellung: Kirchenförderung nicht mehr als staatskirchenrechtliches Privileg, sondern als kulturstaatliche Normalität	142

Vierter Hauptteil

NEUTRALITÄT UND FREIHEIT. ÜBERGREIFENDE GEMEINSAMKEITEN ZWISCHEN „BESONDEREN“ STAATSKIRCHENRECHTLICHEN UND „ALLGEMEINEN“ STAATSRECHTLICHEN GRUNDFRAGEN

1. Zur staats- und verfassungstheoretischen Grundlegung des Prinzips der Nicht-Identifikation (Neutralität)	145
a) Das Prinzip der Nicht-Identifikation in der Staatslehre Herbert Krügers	147
b) Das Prinzip der Nicht-Identifikation und die neopluralistische Demokratietheorie	150
aa) Die neopluralistische Absage an die „identitäre“ Demokratietheorie	151
bb) Pluralismus als „Strukturelement der freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie“	155
c) Die neopluralistischen „Essentials“ als verfassungstheoretische Leitprinzipien des dynamischen Staatsbegriffs	158
aa) Funktion der Verfassung im pluralistischen Gemeinwesen	158
bb) Pluralistische Verfassung und religiös-weltanschauliche „Wahrheitsfrage“	159
2. Die Diskussion um die „praktische“ Einhaltung des Prinzips der Nicht-Identifikation, dargestellt anhand der Diskussion um die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des Schulgebotes	162
a) Die rigide Ausdeutung des Identifikationsverbots bei H. Krüger, F. v. Zezschwitz und E. Fischer	162
aa) Die Forderung: Beschränkung des „neutralen“ Staates auf „allgemeine“ Gegenstände	163

bb) Die Prämisse: Gleichsetzung von (fördernder) staatlicher Kenntnisnahme und (inhaltlichem) staatlichem Bekenntnis . . .	165
cc) Der methodische Ansatz: Die Säkularität („Allgemeinheit“) des Staates als Grunddatum der Schulgebetsfrage	167
b) Das Gegenmodell einer pluralistisch-offenen, „hereinnehmenden“ Neutralität für die staatlich geleiteten Bereiche der Bildung und Erziehung	172
aa) Standortgebundenheit des jeweiligen Diskussionsansatzes: Die Schulgebetsfrage als „staatliches“ Kompetenz- oder als „gesellschaftliches“ Freiheitsproblem	172
bb) Das Schulgebet zwischen Staat und Gesellschaft, die Schule als eine gegenüber der Gesellschaft und ihren Besonderheiten „geöffnete“ staatliche Einrichtung	173
cc) Die „gesellschaftliche“ Dimension des Schulgebets: Die Schulgebetsproblematik als im staatlichen Bereich ausgetragener „gesellschaftlicher“ Interessenkonflikt	178
dd) Ambivalenz der praktischen Neutralität: Das Modell der „offenen“ Neutralität auch als Maßstab für die religiöse Eidesformel und das Kreuz im Gerichtssaal?	184
3. Die Kirchenfreiheitsgarantie des Art. 137 Abs. 3 WRV/140 GG im Kontext der allgemeinen Grundrechtsdogmatik	187
a) Art. 137 Abs. 3 WRV/140 GG im Lichte der liberalen Grundrechtstheorie	188
b) Art. 137 Abs. 3 WRV/140 GG im Lichte der leistungsstaatlichen Grundrechtstheorie	192
aa) „Reale“ Freiheit und staatliche Subventionsentscheidung . . .	192
bb) Das „leistungsstaatliche“ Verständnis der verfassungsrechtlichen Freiheiten als positive Kompetenznormen für den Staat . . .	195
cc) Leistungsstaatliche und -rechtliche Aspekte im Kontext des Art. 137 Abs. 3 WRV	198

Erster Hauptteil

Das Verhältnis von Staat und Kirche und die Frage nach dem Staatsverständnis. Zur staatsrechtlichen Grundlagenproblematik des Staatskirchenrechts

„Das Staatskirchenrecht wird als Symptom und als Probe für das Wesen des Staates bemüht, für seine Stärke oder seinen ständestaatlichen Verfall, seine normative Kraft und Hoheit, seine Einheit und weltanschauliche Einheitlichkeit, seine Souveränität und pluralistische Struktur.“¹

Diese Beobachtung Martin Heckels programmiert gleichsam Aufgabenstellung und Gang der folgenden Überlegungen, soll hier doch einmal der Versuch unternommen werden, die heute im Grundsätzlichen aktuellen und relevanten Thesen, Modelle, Interpretationen und Programme zum Staatskirchenrecht – sei es im ganzen, sei es zu konkreten Sachfragen – auf ihre „allgemeinen“, d. h. über das „besondere“ Staatskirchenrecht hinausgreifenden bzw. „von außen“ an dieses herangebrachten staatsrechtlichen und verfassungstheoretischen Grundlagen, damit aber auch Vor-Verständnisse zu befragen.

„Das Staatskirchenrecht“ stößt sich gestern wie heute recht deutlich an auseinanderlaufenden (und miteinander konkurrierenden) Blickweisen von moderner Staatlichkeit im pluralistischen Gemeinwesen, von „innerer Souveränität“ und religiös-weltanschaulicher „Neutralität“. Am und im Staatskirchenrecht zerren die verschiedensten Vorstellungen vom Staat, seiner Verfassung und seinem Verhältnis zur Gesellschaft.

Die „Sache Staatskirchenrecht“ weist sich durch eine eigentümlich spezifische Sensibilität für „allgemeine“ staatsrechtliche bzw. verfassungstheoretische Neuorientierungen und Tendenzen aus, die sie in be-

¹ M. Heckel, ZevKR 18 (1973) S. 24.

sonderer Weise „die Hand am Puls der verfassungsrechtlichen Entwicklungen“ halten läßt²: Gerade im und am Staatskirchenrecht werden etliche Grundsatzfragen des modernen Staates und seines Verhältnisses zur gruppendifferenzierten Gesellschaft „modellhaft“ durchgespielt; hier gewinnen Schlagworte, Begriffe, Frage- und Problemstellungen wie: Neutralität, Souveränität, Pluralismus, Leistungsstaat, Kulturstaat, „öffentliche“ und „private“ Freiheit, „Das Öffentliche“, Gruppengesellschaft, staatliche Freiheitsvorsorge, Koordination und Subordination, Entstaatlichung des Staates u. a. theoretische wie praktische Relevanz.

Versucht wird eine Skizze, die die im Staatskirchenrecht seit nun bald 30 Jahren geführte Diskussion um die Grundprinzipien von Verfassung, Staat und Kirche unter dem Grundgesetz in dem Sinne zusammenfaßt und ordnet, daß der jeweilige staatsrechtliche bzw. verfassungstheoretische Um- und Unterbau der zentralen Diskussionsthemen zu Art. 140 GG (Koordination von Staat und Kirche, Neutralität und staatliche Kirchenförderung, die Kirche als Verband unter Verbänden – die Frage nach der pluralistischen Systemadäquanz des Art. 137 Abs. 5 –, verfassungsrechtliche Relevanz des kirchlichen Selbstverständnisses, Prinzip der Nicht-Identifikation, Verhältnis von Kirchenfreiheit und Schrankenklausele in Art. 137 Abs. 3 u. a.) sichtbar wird. Als Prämisse und Leitfaden soll dem Gang der folgenden Darstellung dabei die – selbst wiederum näher zu konturierende und im einzelnen nachzuweisende – These unterlegt werden, daß die Frontlinien in diesen Kontroversen nicht mehr nur im Staatskirchenrecht als einem besonderen verfassungsrechtlichen Normen- und Sachkomplex verlaufen, sondern in der Staatstheorie und Verfassungsrechtsdogmatik selbst und im ganzen³. Mit der Nachzeichnung dieses grundsätzlichen und übergreifenden Rahmens „besonderer“ staatskirchenrechtlicher Modelle, Konzeptionen und Deutungen, wobei – in einer gewissen Anpassung und Reverenz an den Zeitgeist – das Staatskirchenrecht vornehmlich aus der „pluralistischen“ Sicht betrachtet und am „pluralistischen“ Maßstab bemessen wird, soll zugleich der Satz vom „Staatskirchenrecht als Teil des Staatsrechts“⁴ einmal ganz „durchgerechnet“ werden. Als „Einstieg“ wird die Diskussion der frühen Sechzigerjahre um die Koordinationslehre aufgegriffen, läßt sich doch gerade anhand der kritischen Auseinandersetzung mit dieser Lehre der „Umschlag“ eines grundsätzlichen Vor-Verständ-

² Häberle, DÖV 1976 S. 74.

³ Vgl. auch Hollerbach, HdbStKirchR I S. 256.

⁴ So etwa Schlaich, Neutralität S. 131, 169, 186.

nisses von Staat und Gesellschaft in konkrete, spezifisch staatskirchenrechtliche Leitvorstellungen, bzw. umgekehrt die „allgemeine“ staatsrechtliche Einbindung auch der „besonderen“ staatskirchenrechtlichen Streitfragen aufzeigen.

Vorab zur Klarstellung: Die vorliegende Arbeit ist eine staatskirchenrechtliche, keine kirchenrechtliche Untersuchung. Ihr Maßstab und ihre Kategorien sind die des Staats- bzw. Verfassungsrechts, die der Staats- bzw. Verfassungstheorie, nicht etwa die der Kanonistik⁵. Gegenstand der Überlegungen ist nicht „Kirche und Staat“ in der Kirchenrechtswissenschaft, sondern „Staat und Kirche“ in der Verfassungsrechtsdogmatik und in der Verfassungstheorie.

1. Koordination und (gegen) Souveränität: die staatsrechtliche Korrektur einer staatskirchenrechtlichen Theorie

a) Die staatskirchenrechtliche Koordinationslehre und das staatsrechtliche Problem der Souveränität

Die staatskirchenrechtliche Situation „unter dem Grundgesetz“ wurde in den Fünfzigerjahren als „neuartiges Beziehungssystem“ zwischen Staat und Kirche beschrieben¹, obwohl verfassungsorganisatorisch und dem Wortlaute nach mit der Blankettnorm des Art. 140 GG einfach die staatskirchenrechtliche Konzeption der Weimarer Verfassung übernommen worden war. Man konstatierte ein „neues“ Grundverhältnis von Staat und Kirche, das jedenfalls nicht mehr als „Trennung im Sinne Weimarer Neutralität“, sondern als „System der Zuordnung (Koordination) zweier voneinander unabhängiger, in ihren Bereichen selbständiger Gemeinwesen“ definiert wurde²: Staat und Kirche sollten sich hiernach als „gleichrangige Gemeinschaften erster Ordnung“, als „societates perfectae“ gegenüberstehen³, Recht sollte zwischen diesen beiden „souveränen“ und deshalb als „gleichgeordnet“ verstandenen Größen nur vertraglich geschaffen werden können⁴.

⁵ Kirchenrechtliche Untersuchung des Verhältnisses von Staat und Kirche jetzt von Listl, Kirche und Staat in der neueren katholischen Kirchenrechtswissenschaft (1978).

¹ Mikat, Kirchen und Religionsgemeinschaften, in: Bettermann-Nipperdey-Scheuner, Die Grundrechte 4 (1. Halbband) S. 145.

² Mikat, aaO. S. 145.

³ Mikat, aaO. S. 146. Ferner H. Peters, VVDSrL 11 (1954) S. 181, 185 ff.

⁴ So etwa Grundmann, ÖArchKR 13 (1962) S. 296 f. – Nach einem vom 19. 11. 1948 datierten Antrag der DP-Fraktion im Parlamentarischen Rat sollte eine derartige

aa) Die Koordinationslehre: Vervölkerrechtlichung eines staatsrechtlichen Verhältnisses?

Den Kirchen wurde nach 1945 quasi ein dem Staate gleichrangiger Status zubemessen⁵, – nicht nur in der Staatswirklichkeit, sondern auch auf der Ebene von Staatsrecht und Staatstheorie.

Diese Aufwertung der kirchlichen Stellung im „öffentlichen“, weltlich-politischen Bereich beruhte zum einen sicher darauf, daß die Kirchen – während Selbstverständnis und Selbstbewußtsein des Staates aufs tiefste erschüttert waren – „als Repräsentanten eines besseren Deutschlands und als Fürsprecher gegenüber den Siegern mit vermehrtem Ansehen und gesteigertem Selbstbewußtsein aus dem Zusammenbruch hervorgegangen waren“⁶. Das Dritte Reich hatte einen geistig-politischen Leerraum hinterlassen, in dem die Kirchen als einzig intakte Ordnungsmächte sehr schnell und beinahe selbstverständlich als *die* geistige (und oft auch politische) Autorität akzeptiert wurden⁷. Ihr „öffentlicher Status“ jedenfalls war nach 1945 weitaus stärker als noch 1919, ihre Ausgangsposition erheblich günstiger als die aller anderen gesellschaftlichen Gruppen (mit Ausnahme vielleicht der Gewerkschaften): Als „Kräfte vopolitischer Integration“ sind die Kirchen – wie jüngst H. Maier dargestellt hat – in jener Zeit, „in der sich politische Ideen, Parteien und staatliche Institutionen erst rekonstruierten, de facto unangreifbar“ gewesen⁸.

Die staatskirchenrechtliche Koordinationslehre wurde jedoch nicht allein durch diese politisch-gesellschaftlichen Faktoren der Nachkriegssituation geformt. Sicher nutzten die Großkirchen die günstige Ausgangslage, die ihnen die politischen Gegebenheiten nach 1945 boten, „mit der Tendenz auf ein Maximum institutioneller Sicherheit und politischer Einflußnahme“⁹. Hinzu kam, daß die der damaligen politischen Lage durchaus angemessene These von der „partnerschaftlichen Koordination“ auch dem *Selbstverständnis* der Kirchen über ihre Stellung in der Welt und zum Staat entsprach. Die *staatskirchenrechtliche* Koordinationslehre gab im Ergebnis die dualistisch-dyarchische Sicht der katholischen Kirche von Staat und Kirche als zweier autonomer, in ihren Angelegenheiten voneinander unabhängigen und „souveränen“ Gesellschaften („societates perfectae“) wieder¹⁰. Nach dieser insbesondere unter Papst Leo XIII kon-

Vertragsklausel normatives Verfassungsrecht werden: „Die Beziehungen zwischen dem Staat und den Kirchen sind durch Vertrag zu regeln.“ Vgl. *Hollerbach*, Zur Entstehung der staatskirchenrechtlichen Artikel des GG, in: Konrad Adenauer und seine Zeit, Bd. 2 (1976) S. 370.

⁵ Vgl. nur *Peters*, aaO. S. 187 sowie *BGHZ* 34, 372 (373).

⁶ *H. Simon*, HdbStKirchR I S. 198. – Zu den politischen und gesellschaftlichen Grundlagen des Staat-Kirche-Verhältnisses nach 1945 vgl. die Darstellung bei *H. Maier*, HdbStKirchR I S. 88 ff.

⁷ Aus historisch-politologischer Sicht dazu *H. P. Merk*, Die Entstehung der Bundesrepublik S. 146 f.

⁸ *Maier*, aaO. S. 89.

⁹ *K. Hesse*, Kirche und Staat, EvStL (1975) Sp. 1158.

¹⁰ Zum Verhältnis von Staat und Kirche nach der Lehre der katholischen Kirche vgl. die Darstellung bei *Mikat*, HdbStKirchR I S. 143 ff., bes. 160 ff. – Ferner noch *Link*, Staatskirchenhoheit, ZevKR 20 (1975) S. 12 ff., 25 ff. – Zur „societas perfecta“-Lehre jetzt *Listl*, Kirche und Staat in der neueren katholischen Kirchenrechtswissenschaft, S. 104–207.

turierten *Kirchenrechtslehre* stand die Kirche dem Staat auch im sozialen Bereich gleichrangig zur Seite und sollten die Forderungen der beiden Gewalten allein im vertraglichen Wege – durch den Abschluß von Konkordaten – zum Ausgleich gebracht werden¹¹.

In der evangelischen Kirche verbreitete sich nach der Lösung vom landesherrlichen Kirchenregiment im Jahre 1918 ein – wie H. Simon schreibt – „bislang nicht gekanntes Selbständigkeitsbewußtsein“¹². Rechtstheologische Überlegungen zu dieser „neuen“ Freiheit der Kirche vom Staat bereiteten auch hier nach den Erfahrungen mit dem Dritten Reich den geistigen Boden für *staatskirchenrechtliche* Koordinationsvorstellungen¹³.

Dieses Ineinandergreifen gesellschaftlich-politischer Faktoren und kirchenrechtlicher Tendenzen – dazu die von den Kirchen gerade erst gemachten Erfahrungen mit einem „souveränen“ Staat – lassen die in der staatskirchenrechtlichen Diskussion nach 1945 so starke Betonung der kirchlichen Eigenständigkeit und Eigenrechtsmacht durchaus verständlich erscheinen: Das Verhältnis von Staat und Kirche sollte nicht mehr ein System der Über- und Unterordnung sein¹⁴, sondern ein System der freundschaftlich-loyalen Zusammenarbeit und der gegenseitigen Respektierung. Als wesentlicher Ausdruck dieses „neuen“ Verhältnisses¹⁵ von Staat und Kirche wurde eine „Verlagerung vom einseitig gesetzten zum vertraglich vereinbarten Staatskirchenrecht“ konstatiert¹⁶.

Es blieb jedoch nicht bei der Feststellung, daß vertragliche Normierungen die normale Erscheinungsform des Staatskirchenrechts „unter dem Grundgesetz“ darstellten¹⁷. Verneint wurde vielmehr, daß Staatskirchenrecht überhaupt außerhalb einer Koordinationsrechtsordnung geschaffen werden konnte: Die „koordinative Rechtsgestaltung“¹⁸ sollte nicht mehr nur ein politisch wünschenswertes und den Zeitumständen angemessenes Ordnungsinstrument, sondern die von Verfassungsrechts wegen allein zulässige Form der staatskirchenrechtlichen Problembewältigung sein: Staatskirchenrecht wurde – nicht nur deskriptiv, sondern auch normativ – mit Vertragskirchenrecht gleichgesetzt, die koordinationsrechtliche Ordnung zum verfassungsrechtlichen Prinzip schlechthin

¹¹ Mikat, aaO. S. 162 f.

¹² H. Simon, aaO. S. 195. – Dort (S. 197 ff.) auch die Darstellung der Nachkriegshaltung des deutschen Protestantismus.

¹³ So etwa Grundmann, aaO. S. 295 ff.

¹⁴ Mikat, Kirchen und Religionsgemeinschaften S. 145.

¹⁵ Mikat, aaO. S. 145.

¹⁶ Simon, aaO. S. 198.

¹⁷ Hollerbach, Verträge zwischen Staat und Kirche, S. 1.

¹⁸ Hollerbach, HdbStKirch R I S. 277.

erklärt¹⁹. Das bedeutete zugleich: Kirchenrecht wurde zu Staatsrecht, eine letztlich kirchenrechtliche Deduktion dem Grundgesetz und „seinem“ Staatskirchenrecht unterlegt bzw. als vollgültiger Verfassungssatz behauptet: Koordination galt nicht mehr nur als kirchenrechtliches, sondern auch als grundgesetzliches Gebot. „Alles ist auf den Zwang zur Verständigung und die Loyalität beider Partner abgestellt“, so verstand damals K. Hesse den juristischen Gehalt des Art. 137 Abs. 3 WRV (Art. 140 GG)²⁰. Auch die Rechtsprechung akzeptierte die zunächst kirchlich-kirchenrechtliche Koordinationstheorie als verfassungsrechtliche Leitlinie: „Das Grundgesetz geht von der grundsätzlichen Gleichordnung von Staat und Kirche als eigenständigen Gewalten aus. Die Kirchen sind der staatlichen Hoheitsgewalt grundsätzlich nicht mehr unterworfen.“²¹

Die höchststrichlerlich bestätigte Exemption der Kirchen von der weltlichen Staats- und Rechtsordnung verlor sich keineswegs auf der Höhe der staatsrechtlichen Abstraktion. Die Koordinationstheorie gewann Praxisbezug und Brisanz insbesondere dann, wenn kirchliche Bedienstete vor den staatlichen Gerichten Rechtsschutz gegen kirchliche Handlungen und Nachprüfung kirchlicher Entscheidungen begehrten, indem sie etwa vermögensrechtliche Ansprüche gegen ihre Kirche geltend machten. Eine konsequent zu Ende gedachte Koordinationstheorie mußte hier zu einer neuen geistlichen Immunität, zu einer weitgehenden Exemption der Kirchen von der staatlichen Gerichtsbarkeit führen²². In der Tat wurde die Zulässigkeit der Klagen vom Fehlen eines kirchlichen Rechtswegs (bloße Subsidiarität der staatlichen Gerichtsbarkeit) oder doch davon abhängig gemacht, daß die betreffenden Religionsgemeinschaften den staatlichen Gerichten die Angelegenheit ausdrücklich oder durch stillschweigendes Einverständnis zugewiesen hätten.

bb) Die Koordinationslehre: Staatstheoretische Liquidation des Staates?

Nach der Lehre von der zweiseitig-gleichrangigen Gestaltung der Beziehungen von Staat und Kirche ist dem Staat die *einseitige* Entscheidung der auch die Kirchen betreffenden Ordnungsprobleme des Ge-

¹⁹ Grundmann, aaO. S. 296, 297: „Das Vertragskirchenrecht als die gegenwärtige Phase des deutschen Staatskirchenrechts. . .“

²⁰ K. Hesse, Der Rechtsschutz durch staatliche Gerichte im kirchlichen Bereich (1956) S. 76.

²¹ BGHZ 34, 372 (373).

²² Heute wird weniger auf ein vorgegebenes Koordinationsverhältnis, sondern auf die kirchliche Eigenständigkeit nach Maßgabe des Art. 137 Abs. 3 abgestellt. Das Spannungsverhältnis von kirchlicher „Autonomie“ und dem rechtsstaatlichen Anspruch des Bürgers auf umfassenden staatlichen Rechtsschutz ist allerdings so „ungelöst“ und scheinbar auch so wenig auflösbar wie zuvor. Klare und eindeutige „Patentlösungen“ sind jedenfalls nicht in Sicht. Darstellung des Streitstandes bei Rüfner, HdbStKirchR I S. 759 ff.; v. Campenhausen, Staatskirchenrecht S. 170 ff.

meinwesens von Rechts wegen aus der Hand genommen. Der übereinstimmende Wille von Staat und Kirche als *das* staatskirchenrechtliche Gestaltungsprinzip fordert vom Staat den bedingungslosen Verzicht „auf jeden Souveränitätsakt in den Angelegenheiten, die von der koordinationsrechtlichen Ordnung erfaßt werden sollen“²³.

Mag auch für die Koordinationslehre die Frage nach dem staatsrechtlichen Stellenwert der (staatlichen) Souveränität eher in den Hintergrund getreten sein als daß sie durchreflektiert wurde²⁴, so gab doch gerade die Behandlung der staatlichen Souveränität den Anlaß zu jenem immer heftiger vorgetragenen – *staatsrechtlich* argumentierenden – Widerspruch gegen diese – wie bereits gesagt – doch weithin im *Kirchenrecht* verwurzelte Staatskirchenrechtslehre²⁵. Gegenüber der koordinationsrechtlichen Konsequenz, daß auch für den staatskirchenrechtlichen Kollisionsfall jede autoritative Letztentscheidung des Staates ausgeschlossen sein sollte²⁶, wurde die Einzigkeit und Ausschließlichkeit der staatlichen Souveränität im modernen Gemeinwesen geltend gemacht²⁷ und die Notwendigkeit einer Unterordnung auch der Kirchen „unter die oberste, konfliktentscheidende Ordnungsmacht des Staates“²⁸ betont²⁹.

Die grundsätzliche Verpflichtung des Staates auf ein „koordinationsrechtliches Arrangement“³⁰ mit einer ihm *rechtlich* gleichrangigen Kirche schien dem, der sich auf die Geschichte und das Wesen Moderner Staatlichkeit besann, nur die Umwandlung der genuin staatsrechtlichen Beziehungen zwischen Staat und Kirche in ein völkerrechtsähnliches Verhältnis bedeuten zu können³¹. Um die staatliche Souveränität und damit um die Staatlichkeit als solche besorgte Fragen wurden gestellt: Kündigte sich eine neue (staatsrechtliche) Ära der Beziehungen von Staat und Gesellschaft an, in der sich Staat und gesellschaftliche Gruppen unter Avantgarde der Kirchen quasi auf gleichem Fuße begegneten³²? Die Koordinationslehre wollte doch augenscheinlich die verfassungsrechtlich begründeten Entscheidungskompetenzen des Staates zugunsten eines kirchlichen und damit letztlich – allerdings nur aus der Sicht der Fragesteller, nicht auch aus der

²³ A. Albrecht, Koordination von Staat und Kirche (1965) S. 41.

²⁴ So in der Rückschau heute Mikat, Zur rechtlichen Bedeutung religiöser Interessen (1973) S. 57; ders. HdbStKirchR I S. 109.

²⁵ Zunächst Krüger, ZevKR 6 (1957/58) S. 75 ff., dann Quaritsch, Der Staat 1 (1962) S. 191 ff., 291 ff.; Fuß, DÖV 1961 S. 734 ff.; Zippelius, ZevKR 9 (1962/63) S. 46 ff.; H. Weber, Grundprobleme S. 24 ff.; zuletzt F. v. Zezschwitz, RuG 1973 S. 135.

²⁶ So z. B. Hesse, Rechtsschutz S. 76; einschränkend heute ders., HdbStKirchR I S. 420 f., 429, 439; vgl. auch schon ders., ZevKR 6 (1957/58) S. 181.

²⁷ Quaritsch, aaO. S. 297 ff.; Zippelius, aaO. S. 46 ff.

²⁸ Mikat, HdbStKirchR I S. 109.

²⁹ Krüger, aaO. S. 74 ff.

³⁰ A. Albrecht, aaO. S. 41.

³¹ Krüger, aaO. S. 76.

³² Vgl. etwa H. Huber, Staat und Verbände (1958) S. 31; Herzog, JuS 1969 S. 399.

der Koordinationslehre³³ – eines „gesellschaftlichen“ Placets überspielen, das – über die Reziprozität der staatlichen Macht hinaus – in der Verfassung nicht vorgesehen war.

Aus ihrer „staatlichen“, auf die Wahrung der ungeteilten Staatssouveränität bedachten Sicht mußte diese kritische Infragestellung der Koordinationslehre die Kirchen – und dies sicher in deutlichem Gegensatz zu den vornehmlichen Intentionen der Koordinationslehre – „resozialisieren“³⁴, d. h. in bezug auf die unbedingt verbindliche Streitentscheidung des Staates im Gemeinwesen mit den „anderen“ gesellschaftlichen Gruppierungen auf eine Stufe stellen: Den Kirchen gegenüber galt es genauso wie gegenüber jedem anderen Verbände staatliche Souveränität zu behaupten.

Vom Boden dieser Fragestellung aus mußte von der Intention der Koordinationslehre, die die Kirchen gerade aus dem „normalen“ gesellschaftlichen Interessengruppenspektrum „herausheben“ wollte, abgesehen und konnte die staatsrechtliche Problematik des Koordinationsprinzips nicht mehr als ein allein staatskirchenrechtliches Problem behandelt werden. „Übergreifend“ gefragt wurde vielmehr nach den Folgewirkungen einer „Entlassung der Kirche aus der staatlichen Souveränität“ auf die Beziehungen des Staates zu den anderen Verbänden: „Wäre nun eine solche Entlassung auch zugunsten der Wirtschafts- und Sozialverbände denkbar? Eine Art Koordinationsverhältnis zwischen Staat und Verbänden?“³⁵ Damit aber war zugleich die grundsätzlichere Frage nach dem Selbstverständnis des Staates im pluralistischen Gemeinwesen gestellt, schien doch ein Staat, der gegenüber zunächst nur einer „gesellschaftlichen“ Gruppe auf sein Recht zur einseitigen Regelung verzichtete, seine – am traditionellen „souveränen“ Staatsbilde gemessene – Staatlichkeit aufzugeben³⁶. Mußte die staatskirchenrechtliche Koordinationslehre als erstes Anzeichen eines sich grundlegend wandelnden staatlichen Selbstverständnisses oder gar als Nutznießer des z. B. von Forsthoff beklagten „staatsideologischen Substanzverlustes“ gedeutet werden?

Aus *staatsrechtlicher* Sicht konnte die These von der rechtlichen Gleichordnung zwischen „souveräner“ Kirche und „souveränem“ Staat fast als auf die Beziehung Staat-Kirche reduzierte Neuauflage der Lehre Laskis von der „Pluralität der Souveränitäten“ erscheinen³⁷.

³³ Einerseits Herzog, aaO. S. 399 f.; andererseits (damals) Mikat, Kirchen und Religionsgemeinschaften S. 144.

³⁴ Ausdruck bei Herzog, aaO.

³⁵ H. Huber, aaO. S. 31.

³⁶ Vgl. etwa die Fragestellung bei Schick, AöR 94 (1969) S. 380.

³⁷ H. Laski, The Sovereignty of the State (1915), jetzt in: Nuscheler-Steffani, Pluralismus S. 62 ff.; ders., A Grammar of Politics (1925), ebda. S. 77 ff.

In „The Sovereignty of the State“ (1915) hatte Laski die Legitimität des allgemein postulierten Loyalitätsanspruchs des Staates generell zur Disposition gestellt und die grundsätzliche Gleichberechtigung von Staat und gesellschaftlichen Verbänden postuliert³⁸: Der Staat sei nur ein Zweckverband neben anderen Zweckverbänden, von denen er sich zwar durch seine generelle Ordnungsfunktion und die Zwangsmitgliedschaft aller in einem bestimmten Gebiet lebenden Menschen unterscheide, nicht aber seinem moralischen Wesen nach. Den staatlichen Forderungen könne daher kein a priori Vorrang vor denen anderer Gruppen zukommen. Souveränität könne nur die Fähigkeit bedeuten, sich Zustimmung zu verschaffen. Hierum müsse sich der Staat wie jeder andere Verband durch konkrete Leistungen bemühen. Die Loyalität des gruppengebundenen Bürgers dem Staate gegenüber sei jedoch keineswegs zwangsläufig höher als seine Loyalität gegenüber jedem anderen Verband, der in concreto seine Interessen wahrnehme³⁹.

Während sich nun allerdings die staatskirchenrechtliche Koordinationstheorie darauf beschränkte, die autoritative Konfliktentscheidung des Staates für auch die Kirchen betreffende Ordnungszusammenhänge zu bestreiten, entzog die pluralistische Staatstheorie Laskis dem Staat generell die juristische Souveränität. Damit aber mußte die Lehre von der „Pluralität der Souveränitäten“ die staats theoretische Liquidation des Staates und insofern auch zugleich ihre Selbstaufhebung als Staatslehre bedeuten⁴⁰.

Ähnliche Assoziationen weckten die staatskirchenrechtlichen Koordinationsvorstellungen, mit denen ebenfalls „die Axt an den Baum des modernen Staates gelegt“⁴¹ schien. Quaritsch etwa sah mit der juristischen Anerkennung des Koordinationsprinzips vierhundert Jahre europäischer Staatstheorie und Staatswirklichkeit über Bord gehen: „Wäre die Lehre von Koordination und Partnerschaft rechtlich zutreffend und faktisch verwirklicht, so bedeutete dies nicht nur eine Wandlung des Staates, sondern das Ende des Staates.“⁴² Für Krüger stellte die Koordinationslehre „eine unendlich wertvolle Eigenschaft des Modernen Staates, nämlich seine virtuelle Allumfassendheit“ in Frage⁴³. Darüber hinaus mußte ihm ein kirchlich-staatliches Koordinationsverhältnis mit dem Zwang zur Verständigung den Staat notwendig in ein „unendliches Gespräch“ verwandeln und ihm das (letztlich die Staatlichkeit des Staates

³⁸ AaO. S. 68 ff.

³⁹ So die Zentralthesen der pluralistischen Staatstheorie Laskis, aaO. S. 75.

⁴⁰ Vgl. Steffani, Einleitung, in: Nuscheler-Steffani, Pluralismus S. 20.

⁴¹ Mikat, HdbStKirchR I S. 111.

⁴² Quaritsch, Der Staat 1 (1962) S. 298. – Ferner ders., Der Staat 5 (1966) S. 359; ähnlich Schick, AöR 94 (1969) S. 381.

⁴³ Krüger, ZevKR 6 (1957/58) S. 75.

ausmachende) „letzte Wort“ nehmen, – wobei es Krüger allein auf das „Daß“ dieses letzten Wortes ankommt, nicht auf seinen Inhalt⁴⁴. Kurz: das liberale Theorem eines „government by discussion“ schien, zumindest für das Staatskirchenrecht, staats-widrige Verfassungswirklichkeit zu werden.

Die Betonung des Wertes der staatlichen Entscheidung als solcher⁴⁵ verweist auf ein bestimmtes staatstheoretisches Vorverständnis von Sinn und Wesen der staatlichen Souveränität. Souveränität soll hiernach sein die Deziision⁴⁶, die sich nicht im Normalfall, sondern nur im „Grenzfall“ (Schmitt)⁴⁷, im „existentiellen Konflikt“ (Forsthoff)⁴⁸ bzw. im „ungeregelten Fall“ (Quaritsch)⁴⁹ beweisen könne. – Die Koordinationslehre schien nun aber gerade den nach Entscheidung (und darin Souveränität) verlangenden Konflikt apriorisch ausblenden und die Frage nach dem souveränitätsbegründenden Entscheidungsmonopol hinweginterpretieren zu wollen. Jedenfalls kann dem, der die Entscheidung als staats-konstitutives Element versteht, der Staat der Koordinationslehre kein echter Staat mehr sein⁵⁰.

Die Souveränitätsfrage wird hier vom Extremfall her gestellt, definiert und letztlich auf die Frage nach dem „normativ ungebundenen“, „im eigentlichen Sinne“ absoluten⁵¹, darin „letzten“, alles „entscheidenden“ Wort reduziert. Der Grenzfall, die Ausnahme, Konflikt und Kampf, Hoheit und „echte“ Herrschaft bestimmen das Koordinatensystem⁵², in dem „die Souveränität“ verortet wird und an dem sich das Gesamt der staatsrechtlichen Beziehungen, auch soweit sie in der Normalität verbleiben, messen lassen muß. Fast scheint es denn auch, als wolle Quaritsch die Souveränitätsfrage als *das* staatskirchenrechtliche Schlüsselproblem schlechthin verstehen, wenn er Art. 137 Abs. 3 primär als Antwort auf die „das Kernproblem der Souveränität“ berührende

⁴⁴ AaO. S. 76. – Vgl. auch H. Weber, Körperschaften S. 36.

⁴⁵ Hierzu insbesondere C. Schmitt, Politische Theologie S. 71, 75.

⁴⁶ Carl Schmitts Souveränitätslehre in der „Politischen Theologie“ bezieht sich zwar nur auf die sog. Organsouveränität, d. h. die Relation Staatsoberhaupt – Parlament etc., nicht auf die hier relevante „innere“ Souveränität in der Relation Staat – Kirche, Staat – Gesellschaft. Die im vorliegenden Kontext allein interessierende deziisionistische Ausdeutung der „Souveränität“ gilt jedoch für beide Beziehungsverhältnisse.

⁴⁷ Schmitt, aaO. S. 11: Erst der Ausnahmefall, d. h. der in der geltenden Rechtsordnung nicht umschriebene Fall, mache die Frage nach der Souveränität aktuell. – Zum Deziisionismus bei C. Schmitt vgl. Krockow, Die Entscheidung S. 54 ff., bes. S. 56 f., 60 f., 62 ff.

⁴⁸ Forsthoff, Der Staat der Industriegesellschaft S. 17.

⁴⁹ Quaritsch, Der Staat 1 (1962) S. 189.

⁵⁰ Vgl. nur Quaritsch, aaO.

⁵¹ C. Schmitt, aaO. S. 19.

⁵² Zusammenfassung und Nachweise bei Häberle, AöR 92 (1967/68) S. 269 ff.

Sachregister

Anstaltsseelsorge 177

Demokratie

- pluralistische 61 ff., 150 f., 154 ff.
- identitäre 70, 151 ff.

Eid 103, 184 f.

Förderung

- und Freiheit 177, 190, 195 ff.
- der Kirchen (Religion) 135 ff., 142 ff., 177, 197 f.
- und Neutralität 136 ff., 142 ff., 164 ff., 177 f.

Freiheit

- und Mehrheitsentscheidung 68 f., 182 f.
- öffentliche Freiheit der Kirche 90 f., 94, 97, 132 f., 208 f.
- und Staat (Recht) 166 ff., 188 ff., 193 ff.

Gemeinwohl 37 ff., 70 f.

Government-Lehre 41 ff.

Interesse 66, 70, 115 f., 156 f.

- verbindendes Gesamtinteresse 70 f., 73

Kirchenfreiheit (Art. 137 III WRV) 19, 39 f., 73, 89, 90 ff., 93 f., 96 ff., 103 ff., 187 ff., 190 f., 193 ff., 197, 198 ff.

Kirchensteuer 138, 198

Konkordanz 40, 97 ff., 182 ff., 203 ff.

Koordination von Staat und Kirche

- als verfassungsrechtliches Prinzip 5 ff.
- als politisches Prinzip 12 ff.

Koordinationslehre 3 ff., 24 ff.

Kirchen

- Grundrechtsstatus 37, 69 f., 125 f.
- Körperschaft des öffentlichen Rechts 36 f., 54 ff., 84, 103 ff., 119 ff., 128 ff., 209

- Verband 53 ff., 59 ff., 64 ff., 80 ff., 83, 85 ff., 90, 110 f., 113 ff.

Kreuz im Gerichtssaal 184 f.

Kulturförderung, staatliche 136 ff.

Loccumer Kirchenvertrag 60 f., 73 f., 82, 112

Medieninteressen der Kirche 89

Neutralität 145 ff., 172 ff.

- und Förderung 136 f., 142 ff., 164 ff.
- und Staatsverständnis 147 ff.

Nicht-Identifikation, Prinzip der 25, 142 f., 145 ff., 160 ff., 162 ff.

Offenheit

- des Freiheitsbegriffs 99 ff.
 - der Schule (des Staates) 173 ff., 184 f.
 - des Verbandsbegriffs 113 ff.
 - der Verfassung 101 ff., 107, 159 ff., 174
- Das Öffentliche, öffentlicher Status 34 f., 55 f., 121 ff., 133 f.

Öffentlichkeitsauftrag der Kirchen 73, 82, 93, 112

Pluralismus, pluralistische Staatslehre 8 f., 19 ff., 154 ff.

Religionsfreiheit (Art. 4 GG) 32, 51, 99, 159, 161 f., 174 ff., 178 ff., 182 ff., 197, 209

- Abgrenzung zu Art. 5 I GG 87 f., 97
- Rundfunk 194

Schrankenklausele des Art. 137 III WRV 10 f., 19, 39 f., 90 ff., 96 ff., 192, 199 ff.

Schule 69, 168 ff., 173 ff.

Schulgebet 166 ff., 172 ff., 176 ff.

Selbstverständnis

- der Kirchen 75 ff., 89, 108 f., 112, 114, 116

- Relevanz für das staatliche Recht 77 ff., 94, 99 ff., 104 ff.
- Souveränität 7 ff., 11 ff., 15 ff.
- Staat, Staatsbild, Staatsverständnis 19 ff., 25 f., 27 ff., 31 ff., 34 f., 42 ff., 46 f., 59, 158 ff., 166 ff., 169, 175, 189, 190 f., 195 ff.
- Staatskirchenrecht
 - im Grundrechts-Staat 52
 - als Kulturstaatsrecht 135 ff.
 - Maßstab 78 ff.
 - und öffentliches Verbandsrecht 54, 83, 122 ff., 128 ff., 134 f.
- Personalisierung 45 ff., 207 ff.
- und Staatsrecht 1 f., 13 f., 205 f.
- Systemadäquanz 56 ff., 118 f.
- Toleranz 179 f., 182 ff.
- Verfassung
 - und Staat 17
 - im pluralistischen Gemeinwesen 158 ff.
- Werte 61 ff., 129 f., 156 ff., 159 f.