

Europäische Hochschulschriften



Rechtswissenschaft

Fabio Borggreve

**Wissenschaftliche Positionen zum  
Staatskirchenrecht in der frühen  
Bundesrepublik Deutschland  
(1949-1969)**

# Einleitung

Wer das staatskirchenrechtliche System des Grundgesetzes zu begreifen versucht, kommt nicht umhin, sich auch mit den Grundlagen seiner Entstehungsgeschichte auseinanderzusetzen.<sup>1</sup>

Die Inkorporation der Weimarer Kirchenrechtsartikel (Artikel 136, 137, 138, 139 und 141 WRV) durch Art. 140 GG zog in den ersten zwei Jahrzehnten nach der Verabschiedung des Grundgesetzes eine Grundlagendiskussion um das Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland nach sich, die in besonderer Art und Weise die Theorie und Praxis dieses Faches in den ersten zwei Jahrzehnten nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges bestimmte.<sup>2</sup> Im Kern drehte es sich u.a. um die Frage, wie das Verhältnis zwischen Staat und Kirche im neuen grundgesetzlichen Kontext zu sehen war, denn die Weimarer Kirchenrechtsartikel entstammten einem anderen verfassungsrechtlichen und historischen Kontext.<sup>3</sup> Es war eine Prinzipien Diskussion, die die Fragestellung des Verhältnisses von Kirche und Staat in ihrer Tiefe in den Mittelpunkt rückte.<sup>4</sup> Die zudem diskutierten Fragen der Souveränität des Staates gegenüber den Kirchen und der pluralistischen Struktur der Verfassung verliehen der Debatte eine staatsrechtliche Tragweite.<sup>5</sup>

Was die Darstellung und Analyse dieser Debatte anbelangt, wird hierzu in der staatskirchenrechtlichen Literatur oft nur eine ausschnittsweise bzw. epochenhafte Darstellung geliefert.<sup>6</sup> Was die Details hierzu betrifft, wird fast immer auf

---

1 J. Winter, Staatskirchenrecht, S. 27.

2 M. Heckel, ZevKR 18 (1973), S. 22 (23); C. Link, Staat und Kirche, S. 164 f.

3 M. Heckel, ZevKR 18 (1973), S. 22 (23) formulierte hierzu: „Restauration oder Neubeginn“; A. Köttgen, DVBl. 1952, S. 485 (486), sprach in diesem Kontext von der „Auswechslung des verfassungsrechtlichen Hintergrundes“; zu dem verfassungsrechtlichen Hintergrund der Weimarer Zeit siehe statt vieler: S. Könemann; Staatskirchenrecht der Weimarer Zeit, S. 10 ff.

4 M. Heckel, ZevKR 18 (1973), S. 22 (24).

5 Ebd., S. 22 (24); C. Link, Staat und Kirche, S. 166.

6 Siehe hierzu z. B.: S. Koriath, in: Heinig/Walter (Hrsg.) Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht, S. 39 (58 ff.); G. Czermak; Religions- und Weltanschauungsrecht, S. 43 ff.; S. Koriath, in: R. Herzog/R. Scholz/M. Herdegen/H. H. Klein (Hrsg.) T. Maunz/G. Dürig GG-Komm., Art 140, Rn. 9 ff.; A. v. Campenhausen/P. Unruh, in: H. v. Mangoldt/F. Klein/C. Starck (Hrsg.) GG-Komm. Art. 140 GG, Rn. 9 ff.

das wohl bekannteste Sammelwerk zu dieser Diskussion, „Staat und Kirchen in der Bundesrepublik“ von *H. Quaritsch/H. Weber*, verwiesen.<sup>7</sup> In diesem Sammelband wurde versucht, mit der Auswahl der Autoren und ihrer Werke einen Überblick über die unterschiedlichen sachlichen und methodischen Konzeptionen der damaligen Diskussion zu geben, wobei nicht ausnahmslos alle Werke berücksichtigt werden konnten.<sup>8</sup>

*M. Heckel* verfasste zu diesem Sammelband eine ausführliche Rezension, in der er deutlich machte, dass dieser Sammelband sowohl in rechtshistorischer wie auch in dogmatischer Hinsicht sehr bedeutsam sei, denn er zwingt aus beiden Perspektiven zu einer Auseinandersetzung mit den Autoren über die Frage des Verständnisses von Tradition, Leben und Entwicklung der durch Art. 140 in das Grundgesetz inkorporierten staatskirchenrechtlichen Artikel der Weimarer Reichsverfassung.<sup>9</sup> Das Staatskirchenrecht zeige sich hier nicht nur als pure juristische Disziplin, sondern mit starkem Bezug zu den Nachbarwissenschaften Theologie, Soziologie und Politologie, so *M. Heckel*.<sup>10</sup>

*M. Heckel* reißt in der gebotenen Kürze seiner Rezension die Analyse der staatskirchenrechtlichen Systemdebatte in ihrer dogmatischen Tiefe jedoch nur an. Ausschnitte dieser Diskussion finden sich auch bei *W. Bock*<sup>11</sup>, der diese im Hinblick auf die Problematik des für alle geltenden Gesetzes und die kirchliche Selbstbestimmung am Beispiel des Amtsrechts der evangelischen Kirchen untersucht. *M. Kleine*<sup>12</sup> hat eine methodische Analyse über „Institutionalisierte

---

7 *A. v. Campenhausen/H. de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 41 (Verweis in Fn. 17); *A. v. Campenhausen/P. Unruh*, in: *H. v. Mangoldt/F. Klein/C. Starck* (Hrsg.) GG-Komm. Art. 140 GG, Rn. 9 (Fn. 15); *M. Morlok*, in: *H. Dreier* (Hrsg.) GG-Komm., Art. 140, Rn. 30 (Fn. 107).

8 *H. Quaritsch/H. Weber*, in: *dies.* (Hrsg.) Staat und Kirchen, S. 9 (13), mit Verweis auf die folgenden wichtigen Monographien, die auszugsweise nur schwierig in dem Sammelband wiederzugeben waren: *W. Weber*, VVDStRL 11 (1954), S. 153 ff.; *A. Albrecht*, Koordination von Kirche und Staat, passim.; *E. Fischer*, Trennung von Staat und Kirche, passim.; *K. Hansch*, Disziplinargerichtsbarkeit der evangelischen Kirche, passim.; *A. Hollerbach*, Verträge zwischen Staat und Kirche, passim.; *J. Lehmann*, Die kleinen Religionsgesellschaften, passim.; *H. Maurer*, Verwaltungsgerichtsbarkeit der Evangelischen Kirche, passim.; *G. Scheffler*, Stellung der Kirche im Staat, passim.; *H. Weber*, Die Religionsgemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts, passim.; *W. Weber*, Ablösung der Staatsleistungen, passim.

9 *M. Heckel*, ZevKR 18 (1973), S. 22 u. 25 f.

10 Ebd., S. 22 (26).

11 *W. Bock*, Das für alle geltende Gesetz und kirchliche Selbstbestimmung, S. 74 ff.

12 *M. Kleine*, Institutionalisierte Verfassungswidrigkeiten, S. 49 ff.

Verfassungswidrigkeiten im Verhältnis von Staat und Kirche unter dem Grundgesetz“ vorgelegt, in der er sich auch Autoren widmet, die maßgeblich an der Diskussion um das Staatskirchenrecht der frühen Bundesrepublik beteiligt waren. *M. Stolleis*<sup>13</sup> liefert in seiner Monographie zur „Geschichte des öffentlichen Rechts“ eine kurze Beschreibung der Epoche und der Diskussion. Eine neuere Untersuchung mit Bezug auf die „Göttinger Autoren“ *R. Smend*, *A. Köttgen*, *W. Weber* und *K. Hesse* hat *H. M. Heinig*<sup>14</sup> in einem Aufsatz vorgenommen. Eine detailgenaue Analyse der damaligen Systemerwägungen, bei der vor allem die Autoren in ihrer ursprünglichen Argumentation zu Wort kommen, steht bisher noch aus. Eine solche Analyse der unterschiedlichen dogmatischen Argumentationslinien ist jedoch, wie bereits *M. Heckel* in seiner Rezension betonte, vor dem Hintergrund der grundlegenden Weichenstellungen, die damals aus staatskirchenrechtlicher Sicht vorgenommen wurden, äußerst lohnenswert.<sup>15</sup>

Diesem Anstoß folgt diese Arbeit und fragt darüber hinaus, inwieweit die bisher gemachten Beobachtungen und Bewertungen in der detaillierten Analyse aufrechtzuerhalten sind oder der Ergänzung bedürfen.

Gegenstand dieser Analyse ist die Epoche der Fünfziger- und Sechzigerjahre, die im Wesentlichen durch zwei Lehren des Staat-Kirche-Verhältnisses geprägt ist.<sup>16</sup>

Zunächst bildete sich aus der These des Bedeutungswandels die Lehre von der Koordination von Staat und Kirche heraus.<sup>17</sup> Die erste Epoche wird in der staatskirchenrechtlichen Lehre u.a. mit Begriffen wie „Phase der staatskirchenrechtlichen Euphorie“<sup>18</sup>, „staatskirchenrechtlichem Überschwang“<sup>19</sup> oder „Begegnung scheinbar spannungsloser Harmonie“<sup>20</sup> umschrieben.

Hervorzuheben sind in dieser Zeit vor allem die Arbeiten von *R. Smend* und *K. Hesse*, die systematische Erwägungen zur Neuordnung des Verhältnisses

---

13 *M. Stolleis*, *Geschichte des öffentlichen Rechts*, Bd. 4, S. 338 ff.

14 *H. M. Heinig*, *Göttinger E-Papers zu Religion und Recht* 6, passim.

15 *M. Heckel*, *ZevKR* 18 (1973), S. 22 f.

16 Siehe hierzu: *C. Link*, *Staat und Kirche*, S. 165 f.; *M. Heckel*, *ZevKR* 18 (1973), S. 22 (29); *H. M. Heinig*, *Göttinger E-Papers zu Religion und Recht* 6, S. 1 (13 f.).

17 Diese Einteilung vornehmend z. B. *S. Koriath*, in: *H. M. Heinig/C. Walter* (Hrsg.) *Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht*. S. 39 (59); *C. Walter*, *Religionsverfassungsrecht*, S. 189; *W. Bock*, *Das für alle geltende Gesetz und kirchliche Selbstbestimmung*, S. 73 ff.; *U. K. Preuß*, in: *AK-GG Art. 140*, Rn. 11.

18 *G. Czermak*, *Religions- und Weltanschauungsrecht*, S. 46.

19 *C. Link*, *Staat und Kirche*, S. 166.

20 *A. v. Campenhausen*, in: *C. Link/M. Seitz* (Hrsg.) *Kirchenrecht und Kirchenpolitik*, S. 195.

zwischen Staat und Kirche in der Bundesrepublik Deutschland anstellten und den Rest der Literatur beeinflussten.<sup>21</sup> *R. Smend* hatte mit seiner These des Bedeutungswandels der durch Art. 140 GG in das Grundgesetz inkorporierten Weimarer Kirchenartikel den Anfang für eine „neue Nähe“ zwischen Staat und Kirche gemacht.<sup>22</sup> Dies stellte einen eindeutigen Richtungswechsel gegenüber dem „liberalen Trennungsdanken“ der Weimarer Zeit dar.<sup>23</sup> Die von nun an bevorzugte Ansicht im staatskirchenrechtlichen Schrifttum<sup>24</sup> und der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs<sup>25</sup> verstand Kirche und Staat als zwei gleichrangige Gemeinschaften, die sich in einem Verhältnis partnerschaftlicher Koordination zueinander befinden.<sup>26</sup>

Diese Entwicklung in der juristischen Literatur ist auch im Spiegelbild der Verfassungswirklichkeit ihrer Zeit zu sehen.<sup>27</sup> Unter den Institutionen galten die Kirchen als diejenigen, denen während der nationalsozialistischen Terrorherrschaft am wenigsten „Verstrickung“ mit dem Regime vorgeworfen werden konnte.<sup>28</sup> Sie entfalteten daher eine „große Prägekraft“ in der Nachkriegsgesellschaft.<sup>29</sup> Auf der Suche nach „moralischen Werten und religiösen Überzeugungen als Grundlage gesellschaftlichen und staatlichen Handelns“ wandte sich das Volk der frühen Bundesrepublik vor allem an sie.<sup>30</sup>

---

21 *C. Link*, Staat und Kirche, S. 165; *U. K. Preuß*, in: AK-GG Art. 140, Rn. 11; *H. M. Heinig*, Göttinger E-Papers zu Religion und Recht 6, S. 1 (17).

22 *C. Link*, Staat und Kirche, S. 165; *A. v. Campenhausen/P. Unruh*, in: *H. v. Mangoldt/F. Klein/ C. Starck* (Hrsg.) GG-Komm., Art. 140, Rn. 9.

23 *H. Maier*, HdbStKirchR Bd. 1 (2. Aufl.), S. 85 (89).

24 Siehe z. B.: *H. Peters*, VVDStRL 11 (1954), S. 177 (181); *K. Hesse*; Rechtsschutz, S. 81. 25 BGHZ 34, S. 372 (374); 46, S. 96 (101).

26 *U. K. Preuß*, in: AK-GG Art. 140, Rn. 11; *W. Bock*, Das für alle geltende Gesetz und kirchliche Selbstbestimmung, S. 128.

27 *M. Stolleis*, Geschichte des öffentlichen Rechts, Bd. 4, S. 338; *H. M. Heinig*, Göttinger E-Papers zu Religion und Recht 6, S. 1 (6 f.).

28 *S. Koriath*, in: *H. M. Heinig/C. Walter* (Hrsg.) Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht, S. 39 (59); *H. Maier*, HdbStKirchR Bd. 1 (2. Aufl.), S. 85 (88 f.); *M. Stolleis*, Geschichte des öffentlichen Rechts, Bd. 4, S. 337; *H. M. Heinig*, Göttinger E-Papers zu Religion und Recht 6, S. 1 (6 f.); *H.-M. Heinig*, ZevKR 53 (2008), S. 235.

29 *H.-M. Heinig*, ZevKR 53 (2008), S. 235 f.

30 *S. Koriath*, in: *H. M. Heinig/C. Walter* (Hrsg.) Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht, S. 39 (59).

In den Sechzigerjahren sah sich die Koordinationslehre jedoch in der staatskirchenrechtlichen Lehre mehr und mehr einer deutlichen Kritik<sup>31</sup> ausgesetzt.<sup>32</sup> Anders als die Koordinationslehre gingen die Vertreter dieser Ansicht von einem etatistischen Ansatz aus und folgten dabei einem strikteren Neutralitätsverständnis des Staates in Bezug auf Kirchenfragen.<sup>33</sup> Dieser Kritik begegnete die herrschende Lehre durch *K. Hesse* mit einer Korrektur ihres Koordinationsmodells, was fortan als Kooperation und Partnerschaft in einem pluralistischen freien Gemeinwesen verstanden wurde.<sup>34</sup>

Auch diese Entwicklung im staatskirchenrechtlichen Schrifttum fand ihr Spiegelbild in der Realität zwischen Staat, Gesellschaft und Kirche.<sup>35</sup> Zwar beanspruchten die beiden Großkirchen dem Namen und Status nach noch Volkskirche zu sein, die sozial-kulturelle Wirklichkeit in der Bundesrepublik rechtfertigte dies jedoch nicht mehr.<sup>36</sup> Die Religiosität der westdeutschen Gesellschaft war so massiv zurückgegangen, dass nunmehr die Bundesrepublik Deutschland als „Missionsland“<sup>37</sup> betitelt wurde oder von einer „volkskirchlichen Diasporasituation“<sup>38</sup> die Rede war.<sup>39</sup>

---

31 *H. Quaritsch*, *Der Staat* 1 (1962), S. 175 ff. u. 289 ff.; *E.-W. Fuß*, *DÖV* 1961, S. 734 ff.; *R. Zippelius*, *ZevKR* 9 (1962/63), S. 42 ff.

32 *S. Koriath*, in: *H. M. Heinig/C. Walter* (Hrsg.) *Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht*, S. 39 (60); *C. Link*, *Staat und Kirche*, S. 165; *A. v. Campenhausen/P. Unruh*, in: *H. v. Mangoldt/F. Klein/C. Starck* (Hrsg.) *GG-Komm. Art. 140 GG*, Rn. 10.

33 *A. v. Campenhausen*, in: *C. Link/M. Seitz* (Hrsg.) *Kirchenrecht und Kirchenpolitik*, S. 195 (202).

34 *S. Koriath*, in: *H. M. Heinig/C. Walter* (Hrsg.) *Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht*, S. 39 (60); *C. Walter*, *Religionsverfassungsrecht*, S. 194 ff.

35 *M. Stolleis*, *Geschichte des öffentlichen Rechts*, Bd. 4, S. 341.

36 *Ebd.*, S. 341.

37 *K. Hesse*, *ZevKR* 11 (1964/65), S. 337 (345).

38 *A. Hollerbach*, *VVDStRL* 26 (1968), S. 57 (65 f.).

39 *Ebd.*, S. 57 (65 f.).