Wie demokratisch ist die Verfassung der BRD? - Zum Verhältnis von Staat und Kirchen

I. Schieflagen auf den ersten Blick

Misst man die beiden Großkirchen nach der Zahl ihrer praktizierenden Gläubigen, dann handelt es sich um Minderheiten, die kaum mehr die 5 %-Hürde einer Bundestagswahl überwinden würden[1]. Dennoch sind sie dem Staat so wichtig, dass er sie jährlich mit rund 9 Mrd. Euro aus den Haushalten von Bund, Ländern und Gemeinden subventioniert, und dies neben den Kirchensteuern, die er in etwa gleicher Höhe für die Kirchen von deren Mitgliedern hoheitlich einzieht[2]. Doch nicht nur die Gottesdienstbesucher bleiben aus, sondern auch das soziale Ansehen sinkt. Nach einer Emnid-Umfrage über die Vertrauenswürdigkeit von 17 öffentlichen Institutionen wie Polizei, Regierung, Medien, Gewerkschaften etc. belegten die Kirchen den letzten Platz - nach dem Parlament und den Großunternehmen[3]. Dennoch gelingt es ihnen immer wieder, auf das politische Geschehen Einfluss zu nehmen. Sogar der Gesetzgeber kommt schnell ins Schleudern, wenn die Kirchen bremsen, wie sich jüngst anhand der Antidiskriminierungsgesetzgebung zeigte: Weil die Kirchen Widerstand gegen ihre Einbeziehung in ein religiöses Diskriminierungsverbot leisteten, wurde ein ausgefeilter Gesetzentwurf des Bundesjustizministeriums auf Eis gelegt - obwohl Deutschland damit bei der Umsetzung der Europäischen Antidiskriminierungsrichtlinie in Verzug kommt[4].

---

[1] Laut Auskunft des Bundesamtes für Statistik v.25.8.03 gab es im Jahr 2001 in Deutschland 26.656.000 Katholiken und 26.454.000 Protestanten. Von den Katholiken erschienen 4.248.000 regelmäßig zum Sonntagsgottesdienst, von den Protestanten 1.016.000; bei einer Gesamtbevölkerungszahl von 82.440.000 umfassen die katholischen Gottesdienstbesucher 5,51 % und die protestantischen Gottesdienstbesucher 1,2 % der Gesamtbevölkerung.

[2] Dies sind eher zurückhaltende Zahlen, wie sie bspw. *Hans Apel*, Volkskirche ohne Volk, 2002, 129 ff nennt, der als ehemaliger Bundesfinanzminister insoweit besonderes Vertrauen verdient: Er geht von einem staatlichen Steuerverzicht in Höhe von 6,8 Mrd. DM (für 2000) aus, der sich aus der Abzugsfähigkeit der Kirchensteuer als Sonderausgabe ergibt, während er an positiven Zuwendungsleistungen 6 Mrd. Euro ansetzt und ein Kirchensteueraufkommen von 17,29 Mrd. DM für 2000 zugrundelegt. Mit Rücksicht auf die hohen Subventionen stellt *Apel* fest: "Für ihr weit gespanntes Netz ihrer Sozialeinrichtungen, Kindergärten, Altenheime, Krankenhäuser – zahlen der Staat und die Benutzer bis zu 95 % der anfallenden Kosten. Insofern werden die Kirchensteuerzahler systematisch belogen, wenn ihnen vorgegaukelt wird, nur durch ihre Zahlungen würde die sozialkaritative Arbeit der beiden Großkirchen ermöglicht." Von weit höheren Zahlen als *Apel* geht *Frerk*, Finanzen und Vermögen der Kirchen in Deutschland, 2002, 138 aus.

[3] *Die Welt* vom 11.11.02; vgl.hierzu grundlegend Michael N.*Ebertz*, Kirche im Gegenwind: Zum Umbruch der religiösen Landschaft, 3.Aufl., 1999

[4] Schnorr/Wissing, ZRP 2002, 375.

Auch das höchste deutsche Gericht musste schon erfahren, was eine klerikale Harke ist, wenn es nicht kirchenkonform judiziert: Als es im Jahr 1995 entschied, dass die Vorschrift der Bayerischen Volksschulordnung, wonach "in jedem Klassenzimmer ein Kreuz anzubringen ist", mit der staatlichen Neutralitätspflicht in Glaubensfragen nicht vereinbar sei, entfachten Kirchenvertreter und ihr politischer und rechtswissenschaftlicher Anhang einen Sturm der Entrüstung. Die Spitzen der bayerischen Kirchen und die bayerische Staatsregierung demonstrierten auf dem Münchner Odeonsplatz gegen das Bundesverfassungsgericht[5]. Der ehemalige bayerische Kultusminister und langjährige Vorsitzende des Zentralkomitees der Deutschen Katholiken Hans Maier befand, dass "gegen den Unsinn und Übermut auch höchster deutscher Gerichte Widerstand geboten" sei, und empfahl in einem Interview, das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu "ignorieren"[6]. Ein Kardinal bezeichnete das vom Gericht konstatierte Toleranzgebot gegenüber Andersgläubigen als "Intoleranzedikt"[7], und ein prominenter Staatsrechtslehrer qualifiziert die Gerichtsentscheidung als "fatalen Querschläger"[8], um nur einige Beispiele aus einer Vielzahl von Urteilsschelten herauszugreifen. Der öffentliche Druck gegen das Gericht war so groß, dass sich dessen Vizepräsident zu einer fast entschuldigend wirkenden Presseerklärung veranlasst sah, in der er die Leitsätze der bekämpften Entscheidung nachbesserte[9]. Ein einmaliger Vorgang. So schnell können Verfassungsorgane eines "liberalen Rechtstaats" außer Tritt geraten, wenn sich kirchlicher Fundamentalismus regt.

---

[5] *Süddeutsche Zeitung* vom 25.9.95.

[6] Dokumentiert bei www.jochen-*hippler*.de, Kruzifix-Urteil. 5 f.; zit. auch bei *Czermak*, NJW 1995, 3348, Fußn.1, mit entsprechender Verwunderung.

[7] Kardinal Friedrich Wetter, dok. bei *Hippler* (o.Fußn.6) – die unbewusste Assoziation an das "Toleranzedikt" (von Mailand) entbehrt nicht der Ironie, wenn man bedenkt, dass Konstantins Edikt der Anfang der Intoleranz der Christen gegenüber Andersgläubigen war.

[8] *Hollerbach*, Religion und Kirche im freiheitlichen Verfassungsstaat, 1998, 20. Vgl. zur Breite der wissenschaftlichen Auseinandersetzung über den "Kruzifix-Beschluss" die Nachweise bei *Jeand'heur/Korioth*, Grundzüge des Staatskirchenrechts, 2000, 86 ff und zur Emotionalität der Auseinandersetzung insbesondere die Darstellung und Kommentierung von *Czermak*, ZRP, 1996, 201 ff.

[9] Der Leitsatz, unter dem die Entscheidung verkündet wurde, lautete: "Die Anbringung eines Kreuzes oder Kruzifixes in den Unterrichtsräumen einer staatlichen Pflichtschule, die keine Bekenntnisschule ist, verstößt gegen Art.4 I GG." In der Pressemitteilung des Vizepräsidenten wird die Öffentlichkeit darüber belehrt, dass der Leitsatz missverständlich formuliert worden sei; er müsse heißen, "die staatlich angeordnete" Anbringung eines Kreuzes oder Kruzifixes verstoße gegen Art.4 I GG. Vgl. hierzu *Flume*, NJW 1995, 2904 f.

Er ist auch in Deutschland nicht ausgestorben, sondern schlief nur, solange die Kirchen das Feld von Religion und Weltanschauung unangefochten beherrschten. Seit die Amtskirchen unter Mitgliederschwund leiden und neue religiöse Bewegungen entstehen, keimt ihr alter Inquisitionsgeist wieder auf. Katholische Bistümer und evangelische Landeskirchen unterhalten so genannte Sekten- und Weltanschauungsbeauftragte, die gegen neue religiöse Bewegungen mit harten Bandagen kämpfen[10]. Die religiösen Konkurrenten werden pauschal als "gefährliche Sekten" stigmatisiert, wobei ihnen mit Vorliebe Eigenschaften zugesprochen werden, die man nicht zuletzt aus kirchlichen Verhaltensweisen kennt: Absolutheitsansprüche, totalitäre Vereinnahmung von Mitgliedern, pekuniäre Begehrlichkeit etc.[11]. Den kirchlichen Sektenbeauftragten schlossen sich inzwischen staatliche Kollegen an, die in Form von staatlichen Warnungen oft unbesehen weiterreichen, was sie an kirchlichen Projektionen geliefert bekommen[12]. Ihre Stellung als Körperschaften des öffentlichen Rechts ermöglicht es den Kirchen, mit dem Staat gewissermaßen von Amtsträger zu Amtsträger zu verhandeln und beim Kampf gegen Andersgläubige in der Öffentlichkeit wie Sachverständige aufzutreten, obwohl man rein apologetische Interessen verfolgt. Öffentlich-rechtliche Kirchenkörperschaften wurden zum Teil zum Kampfbund gegen die Religionsfreiheit Andersdenkender. Und der Staat macht mit, was einen angesehenen Verfassungsjuristen zu der Feststellung veranlasste: "In keiner freiheitlichen Demokratie wird Diskriminierung wegen Religion und Weltanschauung so schamlos betrieben wie in Deutschland."[13]

Auch auf vielen anderen Gebieten geben die Kirchen den Ton an. Für Moral und Ethik nehmen sie ihr "Wächteramt" in Anspruch[14]. Prälaten und Pastoren, denen unter der Kanzel

---

[10] Vgl. zum Ganzen den Überblick bei *Besier/Scheuch* (Hrsg.), Die neuen Inquisitoren, Religionsfreiheit und Glaubensneid, 1999, Teil I u. II; ferner *Kriele*, Religiöse Diskriminierung in Deutschland, ZRP 2001, 495 ff; *Mynarek*, Die neue Inquisition, Sektenjagd in Deutschland, 1999; *Holzbauer*, Der Steinadler und sein Schwefelgeruch/Das neue Mittelalter, 2003.

[11] *Sailer*, Luthers totalitäres Regime vor Gericht/Eine religiöse Minderheit wehrt sich, 2002, 10 f., mit zahlreichen Beispielen.

[12] *Besier/Scheuch* (o.Fußn.10), Teil II, 377 ff.

[13] *Kriele* (o.Fußn.10), 495.

[14] Vgl. zum Ganzen *Schlaich*, Der Öffentlichkeitsauftrag der Kirchen, in: Hdb.d.StaatskirchenR, 2.Aufl., 1995, Bd.2, 131 ff, 157 ff.

niemand mehr zuhört, treten in staatlichen Kommissionen und Talk-Shows als öffentliche Gewissensträger auf und beraten auf offener Bühne oder hinter den Kulissen Minister und Generäle, wenn es um gerechte oder ungerechte Kriege und um "richtige" oder "perverse" Lebenspartnerschaften geht. Und der Vorsitzende der römisch-katholischen Glaubensbehörde, Kardinal Ratzinger, nimmt katholische Politiker, die als Parlamentarier ausschließlich ihrem Gewissen unterworfen sind, ungeniert und appellativ in die kirchliche Pflicht, wenn es um Abtreibung, Embryonenforschung oder Homosexualität geht[15].

Man mag zu den jeweiligen Ratschlägen und Forderungen stehen, wie man will: Jedenfalls ist den Kirchen nach dem 2. Weltkrieg das Kunststück gelungen, trotz ihrer jahrhundertelangen blutigen Vergangenheit[16] und trotz ihrer Verstrickung in die Nazi-Diktatur[17] erneut die moralisch-ethische Meinungsführerschaft zu erlangen. Im freien Spiel der Kräfte mag dies unbedenklich sein - wenn sich aus historischer Unkenntnis oder der "Gnade der späten Geburt" oder der religiösen Kinderstube eine neue Akzeptanz der Kirche ergibt. Doch die heutige Meinungsmacht der Kirche ist ein künstliches Gebilde, bestehend aus institutionellen Privilegien, die das Grundgesetz vorsieht, finanziellen Begünstigungen, die das Grundgesetz nicht vorsieht und Verstößen gegen die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates, die das Grundgesetz verbietet.

II. Historische Ablagerungen

Man kann diese Schieflage eines ansonsten liberalen und demokratischen Rechtsstaats nur verstehen, wenn man einen Blick auf die abendländische Geschichte wirft. Das Ringen der geistlichen mit der weltlichen Macht und umgekehrt war eines ihrer zentralen Themen. Die Ergebnisse dieses Rin-

---

[15] Vgl. bspw. die Vatikan-Erklärung zur Anerkennung homosexueller Partnerschaften, dokumentiert in der *Süddeutschen Zeitung* vom 31.7.03, die sich als "direkte Handlungsanweisung für katholische Politiker" versteht (SZ v. 2./3.8.03).

[16] Vgl. hierzu v.a. *Deschner*, Kriminalgeschichte des Christentums, 1986-2002, Bd.I-VII.

[17] Vgl. hierzu *Denzler/Fabricius*, Christen und Nationalsozialisten, überarb.u.aktualisierte Neuausgabe, 1995; *Mensing*, Pfarrer und Nationalsozialismus, Geschichte einer Verstrickung am Beispiel der evangelisch-lutherischen Kirche in Bayern, 1998; *Jeand'heur/Korioth* (o.Fußn.8), wonach den Kirchen "pauschal eine Widerstandsrolle zugedacht" wurde, die "allenfalls mit Abstrichen geteilt werden mag".

gens prägen bis heute das Verhältnis von Staat und Kirche - sowohl in der geschriebenen Verfassung als auch in der politischen Wirklichkeit, in der es sich "die etablierten Religionen unter dem weiten und bequemen Baldachin des Grundgesetzes doch relativ gemütlich gemacht haben"[18].

1. Vom Christentum zur Staatsreligion

Die erste "Etablierung" erfolgte bereits vor 1700 Jahren, als die frühen Christen von einer verfolgten religiösen Minderheit zu einer gleichberechtigten Religionsgemeinschaft aufstiegen - aufgrund des so genannten Mailänder Toleranzedikts des Jahres 313, in dem die römischen Kaiser Konstantin und Licinius vereinbarten, "dass wir den Christen wie allen anderen erlauben, der Religion, die sie wollen, zu folgen, damit die Gottheit... uns gnädig und gewogen walten kann"[19]. Die Gleichberechtigung der Christen wurde bald zur Vorherrschaft: Heidnische Opfer wurden verboten, Tempel zerstört und Christen im Staatsdienst bevorzugt. Die Christengemeinschaft wurde zur Körperschaft und der Klerus mit staatlichen Zuwendungen bedacht[20].

Die Süße der Macht korrumpierte die christlichen Emporkömmlinge mit atemberaubender Geschwindigkeit auch in ihrer religiösen Einstellung: Der Pazifismus des Urchristentums wurde ebenso verpönt wie die vegetarische Lebensweise der frühen Christen: Wer jetzt den Kriegsdienst verweigerte, wurde von der Kirche exkommuniziert. Bald mischte sich der Kaiser auch in zentrale Glaubensfragen ein. Als die Glaubensrichtung der Arianer Christus nicht mit Gott gleichsetzen wollte, was die Anhänger des Athanasius lehrten, berief Konstantin das Konzil von Nizäa ein, um den Theologenstreit zu schlichten - nach seinem Gusto und gegen den Willen der Mehrheit der Bischöfe[21]. So kam auf Betreiben eines ungetauften römischen Kaisers

[18] *Brenner*, Staat und Religion, VVDStRL 59, 2000, 265.
[19] Zit.n. *Zippelius*, Staat und Kirche, 1997, 19.
[20] *Hillgruber*, DVBl.1999, 1159.
[21] *Burkard*, Die Zeit Konstantins des Großen, 1990, 269 f.

die nizäische Glaubensformel zustande, die das Wesen Christi wie folgt umschreibt: "Gott von Gott, Licht vom Licht, wahrer Gott von wahrem Gott, gezeugt, nicht geschaffen, wesensgleich mit dem Vater." In den Ohren eines praktizierenden Katholiken klingt dies als spirituelle Wahrheit selbstverständlich, ohne dass ihm bewusst ist, wie sie entstand - nicht aus der Auslegung des Neuen Testaments, sondern als politischer Machtspruch Konstantins zur Wahrung der ihm wichtigen Glaubenseinheit[22]. Doch diese Vereinnahmung der Kirche durch römische Kaiser war nur der Auftakt. Im Jahr 380 wurde unter Theodosius das Christentum auch formell zur Staatsreligion, was dazu führte, dass in den folgenden Jahrhunderten bis zum Konzil von Konstantinopel im Jahr 553 stets römische Kaiser den Bischöfen vorsaßen[23] und mit Machtsprüchen und meist blutigen Händen Theologie trieben.

2. Zwei Reiche - oder: Wer beherrscht wen?

Als die staatliche Umarmung Bischöfen und Päpsten zu eng wurde, erinnerten sie sich an die Worte Jesu: "Gebt dem Kaiser, was des Kaisers ist, und Gott, was Gottes ist." Bereits Augustinus (354-430) hatte in seiner berühmten Schrift über den Gottesstaat die Lehre von den zwei Reichen, einem irdischen und einem göttlichen, entwickelt. Daran knüpfte Papst Gelasius im Jahr 494 an, als er die Formel von den zwei Gewalten prägte und an Kaiser Athanasius schrieb, dass die höchste Autorität allein der Kirche zukomme und dem Kaiser lediglich die nachgeordnete äußere Herrschaft[24]. Damit war der Konflikt benannt, der in den folgenden Jahrhunderten in immer neuen Auseinan-

---

[22] Vgl. zum Ganzen auch *Zippelius* (o.Fußnote 19), 21.

[23] *Heussi*, Kompendium der Kirchengeschichte, 18.Aufl., 1991, 104; die Folge des Aufstiegs zur Staatsreligion war unter anderem, dass "allen römischen Untertanen die Annahme des vom römischen Bischof Damasus I. vertretenen orthodoxen Glaubens an Gott den Vater, den Sohn und den Heiligen Geist unter der Strafsanktion des Majestätsverbrechens anbefohlen wurde", *Heckel*, DVBl. 1996, 453 u.Hinw.auf C.Mirbt/K.Aland (Hrsg.), Quellen zur Geschichte des Papsttums und des Römischen Katholizismus, 6.Aufl., Tübingen 1967, 141 – "Das Heidentum wurde aus dem öffentlichen Leben durch staatlich unterstützte (Zwangs-)Missionierung, begleitet von blutigen Tempelstürmen unter Leitung von Bischöfen und Mönchen, verdrängt."

[24] "Zwei sind es nämlich, erhabener Kaiser, durch die zuhöchst diese Welt regiert wird: Die geheiligte Autorität der Priester und die kaiserliche Gewalt [...]. Wohl überragt Ihr an Würde das Menschengeschlecht; dennoch beugt Ihr fromm den Nacken vor den Amtswaltern der göttlichen Dinge und erwartet von ihnen die Mittel zum Seelenheil [...]. Ihr erkennt [...] also, dass Ihr darin vom Urteil der Priester abhängig seid und sie nicht eurem Willen unterworfen werden wollen. Wenn also, was die öffentliche Ordnung angehet, auch die Hüter der Religion anerkennen, dass Euch durch höchste Verfügung die Herrschaft übertragen ist und sie deshalb Euren Gesetzen gehorchen [...], wie viel mehr muss man denen gern gehorchen, die zur Spendung der heiligen Mysterien berufen sind [...]. Wie viel mehr hat man mit dem Bischof jenes Stuhles übereinzustimmen, der nach dem Willen der höchsten Gottheit über allen Bischöfen stehen soll." Zit.n.*Zippelius* (o.Fußn.19), 23.

dersetzungen ausgärte - zwischen Päpsten und Kaisern, Bischöfen und Königen, konfessionellen Landeskirchen und absolutistischen Landesherrn.

Nach dem Zusammenbruch des weströmischen Reichs in der Mitte des 5. Jahrhunderts wurde die Kirche zur Trägerin der römischen Reichsidee. Als der Frankenkönig Chlodwig sich nach dem Sieg über die Westgoten und Alemannen zu Weihnachten 496 katholisch taufen ließ, wurde die römisch-katholische Variante des Christentums (im Gegensatz zur arianischen) auch im Frankenreich etabliert; übrigens auch hier durch einen Herrscher, der, ähnlich wie Konstantin, nicht nur blutige Kriege führte, sondern auch vor Mord an Verwandten und Rivalen nicht zurückschreckte, was den Bischof Remigius, der ihn in Reims zum "allerchristlichsten König" salbte, nicht störte. Nach der Überlieferung soll er dem Täufling zur Einleitung von dessen Glaubenswende empfohlen haben: "Bete an, was du gebrandschatzt hast, brandschatze, was du angebetet hast."[25]

Den Kulminationspunkt erreichte das Bündnis zwischen der Papstkirche und den Regenten des Frankenreichs unter Karl dem Großen, der zu Weihnachten 800 vom Papst zum Kaiser gekrönt wurde. Während Karl den Papst auf seine geistliche Gewalt beschränken will und sich als "von Gott gekrönter Kaiser" sieht, erhebt der Papst mit der Verleihung der Kaiserwürde erkennbar den Anspruch auf Mitsprache in der Ausübung der weltlichen Herrschaft[26]. Jedenfalls versprach der Kaiser, zur weiteren Ausbreitung des Kirchenchristentums beizutragen. Er führte über 30 Kriege und missionierte auf grausame Weise. Am bekanntesten ist sein Massaker, bei dem er an einem Tag 4500 Sachsen niedermachte, weil sie sich weigerten, katholisch zu werden[27].

---

[25] Zit.n. *Zippelius* (o.Fußn.19), 28.
[26] *Hillgruber* (o.Fußn.20), 1160.
[27] Nach *Kimminich*, Deutsche Verfassungsgeschichte, 2.Aufl., 1987, 53, war es "praktisch die gesamte Führungsschicht des Sachsenvolkes". Dass Kaiser Karl in ganz Europa immer wieder blutige Massaker anrichtete, verdrängen all jene, die ihn unkritisch als den "Vater Europas" feiern und in der alten Kaiserstadt Aachen Preise verleihen bzw. entgegennehmen, die den Namen eines Mannes tragen, den man heute vor den Internationalen Gerichtshof in Den Haag stellen würde.

Nach dem Tod Karls zerfiel die Reichseinheit. Erst über 100 Jahre später entstand sie unter Otto dem Großen erneut. Dieser sah sich wiederum als Schutzherr der Kirche, als er im Jahr 962 vom Papst den Kaisertitel entgegennahm und als Gegenleistung den Kirchenstaat bestätigte, während er von der Kirche verlangte, dass der von Volk und Klerus Roms gewählte Papst dem Kaiser den Treueid leiste[28]. Otto vereinnahmte die Kirche ähnlich wie Karl der Große[29]. Das führte zur Gegenbewegung auf kirchlicher Seite. Knapp 100 Jahre nach der Krönung Ottos des Großen kam es zum Investiturstreit, zum Canossagang Heinrichs IV. (1077) und zu ersten Trennungsversuchen zwischen Staat und Kirche im Wormser Konkordat des Jahres 1122: Geistliche und weltliche Macht wollte man fürderhin unterscheiden. Die geistlichen Funktionen eines Bischofs sollen ihm von seiner Kirche, seine weltlichen Rechte und Besitztümer vom König verliehen werden. Die Freiheit des Glaubens von staatlicher Einmischung einerseits und die Freiheit der Politik von kirchlicher Gängelung andererseits wurden zum politischen Programm. Freilich ging es zunächst nur um das Selbstbestimmungsrecht der Kirche und noch nicht um individuelle Glaubensfreiheit[30].

3. Die Kirche als Zwangsanstalt

Diese Freiheit kam in der Folgezeit mehr denn je unter die Räder. Friedrich Barbarossa aktivierte erneut den römischen Kaiser-Gedanken und den Begriff des sacrum imperium. Das Reich wurde als das "irdische Gehäuse der Christenheit erfahren"[31]. Diesen Weg setzte schließlich Friedrich II. fort - trotz seines Gegensatzes zur Kirche. Mit seiner Ketzergesetzgebung aus dem Jahr 1220 führte er

---

[28] *Hillgruber* (o.Fußn.20), 1161, weist darauf hin, dass Ottos Krönung durch den Papst das Römische Kaisertum erneuerte, während das Deutsche Königtum die Rechtsnachfolge der Karolinger antrat; vgl. zum Verhältnis von Papst und Kaiser auch *Willoweit*, Deutsche Verfassungsgeschichte, 3.Aufl., 51.

[29] Hohe Reichsämter wurden Bischöfen und Reichsäbten übertragen. Die organisatorische und personelle Verflechtung zwischen Kirche und Reich wurde immer enger. Aus der Tradition des Eigenkirchenwesens bestellte der Grundherr den eigenen Priester. Der König und die Lehensherren vergaben Bistümer, Abteien und Pfründe. Es war die Zeit der "Laieninvestitur", in der einträgliche geistliche Ämter gegen Entgelt vergeben wurden ("Simonie"). Vgl.*Zippelius* (o.Fußn.19), 46.

[30] So *Hillgruber* (o.Fußn.20), 1162 und nachdrücklich *Heckel*, Religionsfreiheit im säkularen pluralistischen Verfassungsstaat, in: Festschrift für Martin Kriele, 1997, 291, der darauf hinweist, dass der Kampf der Cluniazenser für die Libertas ecclesiae "nicht zur modernen Säkularisierung und Emanzipation der Welt vom Religionszwang" erfolgte, "sondern zum Zweck ihrer Unterwerfung unter die päpstliche Weltherrschaft des kanonischen Rechts".

[31] *Willoweit* (o.Fußn.28), 56. Im Jahr 1183 kam es zwischen Kaiser und Papst zur ersten Vereinbarung über die Bestrafung von Ketzern.

"ein staatliches Zwangskirchentum" ein[32]. Was folgte, waren die Verbrechen der Inquisition. Die Glaubensfreiheit blieb von Staats wegen auf der Strecke[33].

Sie kam erst mit Luther in die Diskussion. Eine seiner Reformationsschriften handelte bekanntlich "Von der Freiheit eines Christenmenschen". Doch der Titel hielt im Leben des Reformators nicht, was er versprach. Als er im Jahr 1521 auf dem Reichstag zu Worms die Freiheit des Gewissens für sich in Anspruch nahm, dachte er offenbar gar nicht daran, diese Freiheit auch Andersgläubigen zuzubilligen. Seine späteren Hinrichtungsempfehlungen und Verfolgungsaufrufe gegen Ketzer und Juden[34] waren nicht nur Entgleisungen eines alternden und kranken Religionsführers; sie waren vielmehr von vornherein in seiner Lehre angelegt. Die Freiheit des Gewissens bestand für ihn darin, die göttliche Autorität anerkennen zu dürfen. "Toleranz im Sinne der Anerkennung anderer Überzeugungen" hatte in Luthers Vorstellungen keinen Platz[35]. Die Freiheit von Luthers Christenmenschen ist allein die Freiheit des richtigen Glaubens[36].

Dem Reformator ging es um die Trennung von der römisch-katholischen Kirche, aber nicht um eine echte Trennung von Staat und Kirche und nicht um individuelle Religionsfreiheit. Bei aller Betonung der Lehre von den "zwei Reichen" überträgt er dem Staat die Verantwortung für die Verkündigung des rechten Glaubens. Als die von der Reformation ausgelöste Glaubensspaltung 1555 im Augsburger Religionsfrieden reguliert wurde, kam ein neues Staatskirchentum zum Vorschein: Die Landesherren konnten sich ent-

---

[32] *Heckel* (o.Fußn.30), 1997, 291.

[33] *Willoweit* (o.Fußn.28), 63, bemerkt, dass es das Vorbild des spät-antiken Kaiserrechts war, das zur Ketzergesetzgebung führte, die "Häresie als Majestätsverbrechen behandelt und mit dem Feuertod bestraft. Vom Glauben der Kirche abweichen heißt zugleich, den Glauben der geheiligten Person des Kaisers verletzen."

[34] Weimarer Ausgabe 18, 357 f.: "Steche, schlage, würge hie, wer da kann, bleibst du darüber tot, wohl dir, einen seligeren Tod kannst du nimmermehr erlangen..." (gegen die Bauern); Tomos 5, 74 f.: "Will er predigen, so beweise er den Beruf und Befehl... will er nicht, so befehle die Obrigkeit solche Buben dem Meister Hansen"; Tomos 8, 88 ff.: "Man sollte ihre Synagogen oder Schulen mit Feuer anstecken... unserem Herrn und der Christenheit zu Ehren, damit Gott sehe, dass wir Christen seien..." (Von den Juden und ihren Lügen).

[35] Vgl.hierzu *Heussi* (o.Fußn.23), 308 f.

[36] So auch *Heckel* (o.Fußn.30), 293, der das Freiheitsverständnis des Reformators wie folgt zusammenfasst: "Ketzerei muss bekämpft und überwunden werden, doch hat dies – "sine vi sed verbo" – durch die geistliche Gewalt der evangelischen Wortverkündigung und Erziehung zu geschehen. Der stille Ketzer soll deshalb geduldet, die öffentliche Verbreitung der Irrlehre aber als Lästerung und weltliches Delikt des Aufruhrs unterbunden werden."

scheiden, ob sie katholisch bleiben oder lutherisch werden wollten (ius reformandi). Ihre Entscheidung war für die Untertanen bindend (cuius regio, eius religio). Als Religionsfreiheit blieb nur das Recht auszuwandern (ius emigrandi). Insgesamt blieb die Verbundenheit weltlicher Herrschaft mit geistlicher Macht erhalten[37].

100 Jahre später wurde das Regime des Augsburger Religionsfriedens im Westfälischen Frieden bestätigt. Der Konfessionszwang für die Untertanen in den Territorien blieb erhalten. Lediglich der Zwang, mit dem Fürsten die Konfession zu wechseln, entfiel. Man konnte im Land bleiben, auch wenn man plötzlich das falsche Gebetbuch hatte. Diese Vorgaben blieben bis zum Ende des alten Reiches (1806) erhalten[38].

Ein entscheidender Schritt zur individuellen Glaubens- und Gewissensfreiheit erfolgte zunächst im Preußischen Allgemeinen Landrecht von 1794, das festlegt, dass "jedem Einwohner im Staat eine vollkommene Glaubens- und Gewissensfreiheit gestattet werden (muss)"[39]. Auf Bundesebene gewährleistete dann die Deutsche Bundesakte von 1815 allen Untertanen Gewissensfreiheit[40]. Später folgte der Text der Paulskirchen-Verfassung von 1849, der in mehreren Paragraphen Glaubens- und Gewissensfreiheit und die Abhaltung von Gottesdiensten gewährleistete[41]. Zwar trat der Verfassungsentwurf nie in Kraft, aber seine Impulse wirkten weiter auf die Verfassungsurkunde des preußischen Staates[42] und schließlich auf die Weimarer Reichsverfassung von 1919, deren Kirchenartikel in das Bonner Grundgesetz von 1949 gem.Art.140 GG übernommen wurden.

---

[37] Vgl. zur Bewertung des Augsburger Religionsfriedens auch *Willoweit* (o.Fußn.28), 126 f., der bemerkt, dass die Untertanen im Augsburger Religionsfrieden nur am Rande vorkamen, aber bereits für ihr ius emigrandi dankbar sein mussten: "Dieses Abzugs- oder Emigrationsrecht musste in einer Welt, der die Idee der Toleranz noch fremd war, als ein Maximum individueller Freiheit gelten. Der gemeine Mann hat aber oft lieber seine Religion gewechselt und sich in eine gewisse Indifferenz geflüchtet, statt das ungewisse Schicksal der Auswanderung auf sich zu nehmen." Vgl. ferner *Zippelius* (o.Fußn.19), 83 f.

[38] Die Regelungen des Westfälischen Friedens gehörten zu den Reichsgrundgesetzen, die mit dem Reich untergingen, als Kaiser Franz II. am 6.8.1806 die Krone des Heiligen Römischen Reiches deutscher Nation niederlegte und "Churfürsten, Fürsten und Stände und alle Reichsangehörigen... von ihren Pflichten, womit sie... durch die Constitution gebunden waren" entband (zit.n. Kimminich, o.Fußn.27, 285 f.).

[39] Abgedruckt bei *Frotscher/Pieroth*, Verfassungsgeschichte, 1997, 74.

[40] Siehe Näheres bei *Hillgruber* (o.Fußn.20), 1167 sowie *Jeand'heur/Korioth* (o.Fußn.8), 38.

[41] Vgl. im einzelnen *Hillgruber* (o.Fußn.20)

[42] Siehe hierzu *Jeand'heur/Korioth* (o.Fußn.8)

III. Zeitenwende?

In Weimar und Bonn kam es zu einem Kompromiss zwischen einer konsequenten Trennung von Staat und Kirche, wie sie beispielsweise in Frankreich und den USA existiert[43], und der Fortführung des deutschen Staatskirchentums.

1. Abschied von Konstantin?

Die Reichsverfassung und das Grundgesetz erklären ausdrücklich, dass es keine Staatskirche gibt (Art.137 Abs.1 WRV, 140 GG). Doch die beiden großen Kirchen betraten die Bühne des neuen Staatswesens als geborene Körperschaften öffentlichen Rechts, während andere Religionsgemeinschaften diesen privilegierten Status erst im Wege gesonderter Verleihung erhalten können, wenn sie "durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten" (Art.137 Abs.5 WRV). Dieser Geburtsvorteil der Kirchenkörperschaften ist von unschätzbarer Bedeutung und verschafft ihnen von vornherein eine überragende Stellung: Sie dürfen nicht nur Steuern erheben, die der Staat für sie beitreibt, und sind selbst von Steuern, Kosten und Gebühren weitgehend befreit, sondern sie genießen in der Öffentlichkeit das Image halbstaatlicher Institutionen und erhalten privilegierten Zugang zu vielen öffentlich-rechtlichen Gremien, Ethik-Kommissionen der Bundesregierung[44], Enquete-Kommissionen des Bundestags[45] und nicht zuletzt zu den Rundfunk- und Fernsehräten, in denen Kirchenvertreter es sogar bis zum Amt des Vorsitzenden bringen können[46] [47].

---

[43] Zur Entwicklung der staatskirchenrechtlichen Trennungssysteme in Frankreich und den USA vgl. *Walter*, Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht? in: Rothe, Marauhn (Hrsg.), Religionsfreiheit zwischen individueller Selbstbestimmung, Minderheitenschutz und Staatskirchenrecht – Völkerrecht, völker- und verfassungsrechtliche Perspektiven, 2001, 219 f.

[44] Z.B. der zentralen Ethik-Kommission für Stammzellenforschung, in der laut Pressemitteilung der Bundesregierung vom 22.7.2002 "Experten aus Biologie, Medizin, Ethik und Theologie zusammenarbeiten".

[45] Z.B. der Enquete-Kommission "So genannte Sekten und Psychogruppen", in der die Sektenbeauftragten der beiden Kirchen als "Sachverständige" (!) beteiligt waren.

[46] So ist bspw. der gegenwärtige Vorsitzende des Rundfunkrats des Südwest-Rundfunks, Hans Lambert, ein Angehöriger des katholischen Klerus.

[47] Vgl. auch die Zusammenstellung der Privilegien öffentlich-rechtlicher Kirchenkörperschaften bei *Ehlers*, in: Sachs, Grundgesetz, 1999, Art.140 GG/137 WRV, Rdnr.17. *Brenner* (o.Fußn.18), 285, spricht von einem "ganzen Privilegienbündel bis tief in das einfache Recht hinein".

Die Privilegierung der Amtskirchen wurde in der Weimarer Nationalversammlung von einer konservativen Mehrheit durchgesetzt, die der Auffassung war, man müsse den "eigenen geschichtlichen Bedingungen folgen" und dürfe "nicht diejenigen Kanäle abschneiden, aus denen religiöses und sittliches Leben in unser Volk geleitet wird"[48]. Der parlamentarische Rat knüpfte 1948 daran an, ohne eine verfassungspolitische Grundsatzdebatte zu führen[49]. Immer noch waren 95 % der Bevölkerung Kirchenmitglieder und die Stellung der Kirchen nach 1945 besonders gestärkt, weil sie zu jenen Institutionen zählten, denen man "keine schuldhafte Kollaboration mit dem Nazi-Regime glaubte vorwerfen zu müssen"[50]. Martin Heckel, der Nestor des Deutschen Staatskirchenrechts, feiert die Kompromisse von Weimar und Bonn als die Verabschiedung der "tausendjährigen Tradition des konstantinischen Systems" und als "die strikt formale Gleichstellung der Kirchen mit den Sekten und allen Weltanschauungsgemeinschaften, ohne Wertung ihrer religiösen Unterschiede und ohne Würdigung ihrer theologischen Dignität und sozialen Aktivität"[51]. Wirklich?

2. Tradition als Legitimation?

a) Wo liegt der Abschied von Konstantin, wo wir doch in unsere Verfassung ausgerechnet das Privileg des Korporationsstatus übernahmen, mit dessen Hilfe der römische Kaiser die Kirche an die Macht gebracht hatte? Wo liegt die "strikt formale Gleichstellung" der Kirchen mit anderen Religionsgemeinschaften, wenn letztere privatrechtliche Vereine bleiben, solange sie nicht über eine große Zahl von Mitgliedern verfügen oder hinlängliche Staatstreue beweisen - was beispielsweise den Zeugen Jehovas nicht

[48] So der Abgeordnete W. Karl (DVP) in den Verhandlungen der verfassungsgebenden deutschen Nationalversammlung, Bd.336, Aktenstück Nr.391, Bericht des Verfassungsausschusses 19. Sitzung vom 1.4.1919, 189 bis 191, zit.n. *Hillgruber*, (o.Fußn.20), 1169.

[49] Der Verfassungskonvent von Herrenchiemsee beriet staatskirchenrechtliche Fragen überhaupt nicht, worunter die Auseinandersetzung im parlamentarischen Rat litt, so *Jeand'heur/Korioth*, (o.Fußn.8), 49. Gegenstand kontroverser Diskussionen waren eher Details, wie die Fortgeltung des Reichskonkordats und die Ablösung der Staatsleistungen, vgl. *Badura*, Staatskirchenrecht als Gegenstand des Verfassungsrechts, in: Hdb.d. StaatskirchenR der Bundesrepublik Deutschland, 2.Aufl., Bd.1, 236 f., während über die Aufrechterhaltung der Körperschaftsstellung der Kirchen und das Besteuerungsrecht weitgehend Einigkeit bestand, vgl. *Kleine*, Institutionalisierte Verfassungswidrigkeiten im Verhältnis von Staat und Kirchen unter dem Grundgesetz, 1993, 47 f.

[50] *Jeand'heur/Korioth*, (o.Fußn.8), 49 f.

[51] *Heckel*, ZevKR 1999, 347.

gelang[52]? Im Gegensatz dazu ist bei den Kirchenkörperschaften nicht einmal ein Minimum an Verfassungstreue Voraussetzung für die Aufrechterhaltung ihres öffentlich-rechtlichen Status: Im Gegensatz zum Rechtszustand unter der Weimarer Verfassung gibt es unter dem Grundgesetz keine Staatsaufsicht mehr, die den Kirchen rechtstreues Verhalten abverlangen könnte. Während man privatrechtliche Religionsgemeinschaften jederzeit auflösen kann - das Religionsprivileg wurde vor zwei Jahren gestrichen[53] -, sind die Kirchenkörperschaften sakrosankt, gleich was in ihrer Mitte passiert. Selbst wenn von dort noch so rechts- oder gemeinwohlwidrige Aktivitäten ausgehen würden - man könnte nur die handelnden Personen bestrafen, aber ihrer Organisation niemals die Körperschaftsrechte aberkennen[54].

Vertreter des herrschenden Staatskirchenrechts räumen durchaus ein, dass "die alten Vorrechte der Großkirchen" durch die neue Verfassung "im Prinzip nicht aufgehoben" worden seien, was dennoch den "Privilegienvorwurf" nicht rechtfertige: es gehe um die "Gleichheit des Angebots", das sich angesichts der "Ungleichheit der faktischen Voraussetzungen" eben unterschiedlich auswirke, je nach dem ob "eine kleine Sekte mit introvertierter Weltabkehr" oder eine Weltkirche davon Gebrauch mache. "Die großen Verschiedenheiten der Religionsgemeinschaften nach ihrer Theologie und Verfassung, Größe und Kraft, Traditionsgebundenheit und Zukunftsoffenheit, Sozialstruktur und Sozialbetätigung wurden weder von der Revolution noch von der Weimarer

---

[52] Das BVerwG verneinte ihre Staatstreue, weil die Gemeinschaft ihren Anhängern die Teilnahme an staatlichen Wahlen untersagt, *BVerwG* NJW 1997, 2396; das BVerfG hielt dies für keinen Hinderungsgrund, verlangte jedoch eine Prüfung der von der Gemeinschaft empfohlenen Erziehungspraktiken und ihres Umgangs mit den Mitgliedern, *BVerfG* NJW 2001, 433; vgl. zur Problematik auch *Brenner* (o.Fußn.18), 287 und *Sendler* NJW 2002, 2611 ff.

[53] Auf Empfehlung der Enquete-Kommission "Sogenannte Sekten und Psychogruppen", Endbericht, Drucksache 13/10950, 151 durch Aufhebung von § 2 Abs.2 Nr.3 VereinsG, demzufolge Religionsgemeinschaften und Weltanschauungsvereinigungen keine Vereine im Sinne des Gesetzes waren; der erste wichtige Anwendungsfall der Gesetzesänderung ist das Verbot des sogenannten Kalifenstaats, bestätigt durch *BVerwG*, Urteil vom 27.11.2002, NVwZ 2003, 986 ff.

[54] Indirekt wurde dies durch den Beschluß des *BVerfG* vom 26.3.2001, NVwZ 2001, 908, bestätigt: Es ging um eine Verfassungsbeschwerde, in der gerügt wurde, dass es keine gesetzliche Möglichkeit gäbe, einer altkorporierten Kirchenkörperschaft ihren öffentlich-rechtlichen Status abzuerkennen, wenn sich diese zu einem Kampfbund entwickle, der in aggressiver und gemeinwohlwidriger Weise religiöse Konkurrenten angreift und damit seine öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen verletzt. Das BVerfG verneinte eine Verletzung der Schutzpflichten des Gesetzgebers nicht etwa deshalb, weil der Staat die Möglichkeit hätte, im Wege der Rechtsaufsicht die Rechte nicht mehr verfassungstreuer Kirchenkörperschaften einzuschränken, sondern weil "gegenüber etwaigen rechtswidrigen Äußerungen korporierter Religionsgemeinschaften die bestehenden Regelungen (erg.des Äußerungsrechts) eine ausreichende Grundlage (bieten), um den grundrechtlich gebotenen Schutz zu gewährleisten". Das Gericht verweist insoweit auf den Ehrenschutz der von kirchlichen Angriffen betroffenen Religionsgemeinschaften und auf besondere Rücksichtnahmepflichten von Körperschaften öffentlichen Rechts.

Verfassung eingeebnet, welche ja nicht die faktische, sondern die rechtliche Gleichheit proklamierte."[55] In diesem Sinne habe das Staatskirchenrecht "bis heute Teile der verschiedenen historischen Schichten des Verhältnisses von Staat und Kirche beibehalten", und "ehrwürdige Ordnungsmodelle" bestimmten "die aktuelle Verfassungsordnung auch heute"[56].

Die "tausendjährige Tradition" scheint den Blick auf zentrale Legitimationsprobleme zu verstellen: Ist es wirklich so selbstverständlich, dass das historische Gewicht und die hohe Mitgliederzahl der "Großkirchen" - jedenfalls 1918 und 1949 noch - die Fortführung alter Privilegien auch im modernen Verfassungsstaat rechtfertigt? Stellt sich in dessen Rechtsrahmen nicht die Frage, woher die Kirchen beim Eintritt in die neue Zeit ihren hohen Mitgliederbestand nahmen, der ihnen den Einfluss auf das öffentliche Leben auch im 18. und 19. Jahrhundert sicherte? War es stets die freiwillige Zuwendung ihrer Gläubigen oder nicht vielfach ihr Charakter als religiöse Zwangsanstalten, der sie zu "Großverbänden" machte - zunächst mit Hilfe von Inquisition und Ketzergerichten, später mit Hilfe absolutistischer Landesherren, die nach dem Grundsatz "cuius regio, eius religio" der Kirche ihrer Wahl sämtliche Untertanen einverleibten?

In mancher Hinsicht scheinen Tradition und Gewohnheit rechtliche Erwägungen schlicht überflüssig zu machen, wie z.B. beim so genannten Wächteramt der Kirchen. Ihr Öffentlichkeitsauftrag, in dessen Rahmen sie zu so gut wie allen gesellschaftlich interessanten Themen Stellung nimmt - von der Kernenergie über den Umweltschutz und die Globalisierung bis zur Asylpolitik[57] -, wird von der herrschenden Staatsrechtslehre als so selbstverständlich angenommen, dass man "dessen unbestrittene verfassungsrechtliche Absicherungen nicht näher zu beleuchten" brau-

[55] *Heckel*, Die religionsrechtliche Parität, in: Hdb.d.StaatskirchenR der Bundesrepublik Deutschland, 2.Aufl., Bd.2, 606 u. 612.
[56] *v.Campenhausen*, Staatskirchenrecht, 2.Aufl., 1983, 2, der ein "im Staatsrecht einzigartiges rechtliches Beharrungsvermögen" des Staatskirchenrechts preist.
[57] Nach Meinung von *Hans Apel* (o.Fußn.2), 67 z.T. mit "heuchlerisch, christlich garnierter Überheblichkeit".

che[58]. Hierfür diene "der Körperschaftsstatus als willkommenes Medium". Schließlich hätten "in der europäisch-abendländischen Verfassungsgeschichte christliche Wertmaßstäbe bei der Ausformung der rechtstaatlich-demokratischen Gemeinwesen... prägende Impulse gegeben. Grundlegende Verfassungsgüter wie etwa die Menschenwürde, die freie Entfaltung der Persönlichkeit sowie die soziale Gerechtigkeit" seien "wesentlich von christlich-kirchlichem Gedankengut geprägt" worden[59]. Auf christliches Gedankengut mag dies zutreffen, nicht jedoch auf kirchliches, weshalb der zitierte Autor in einer Fußnote immerhin einräumt, dass "Menschenrechte und Toleranz... zunächst gegen den Widerstand der Kirchen erkämpft werden mussten". Bekanntlich hat Pius XII. noch 1953 von der Pflicht, sittliche und religiöse Irrtümer zu unterdrücken, gesprochen und religiöse Toleranz nur aus taktischen Gründen zugestanden[60]. Das mag sich seit dem 2. Vatikanum formell geändert haben. In praxi beteiligen sich katholische Weltanschauungsbeauftragte kaum weniger aktiv an der Verfolgung religiöser Minderheiten wie ihre evangelisch-lutherischen Kollegen[61].

b) Die weithin geschlossene Gesellschaft der Interpreten des Staatskirchenrechts nimmt all das nur am Rande zur Kenntnis. Einer ihrer führenden Vertreter bezeichnete vor wenigen Jahren Kritik an dem gegenwärtigen System des Staatskirchenrechts als "ultramontane Phobie und kirchenfeindliches Ressentiment". Die "Attacke des FDP-Kirchenpapiers von 1973/74" sei "rasch zusammengebrochen". Neue Vorstöße von Seiten der Grünen gingen ins Leere. All dies war zu lesen in der Festschrift für einen Jubilar, der in einmaliger Personalunion sowohl Mitglied der Vereinigung deutscher Staatsrechtslehrer als auch Mitglied des Jesuitenordens ist. Über ihn hieß es in dem

---

[58] *Müller-Vollbehr*, ZevKR 1999, 390; vgl. zum Umfang des so genannten Wächteramtes im Selbstverständnis der evangelischen Kirche auch *Heckel*, Kirche und Staat nach evangelischem Verständnis in: Hdb.d.StaatskirchenR der Bundesrepublik Deutschland, 2.Aufl., Bd.1, 188; ferner *Robbers*, Sinn und Zweck des Körperschaftsstatus im Staatskirchenrecht, in: Festschrift für Heckel, 1999, 423.

[59] *Müller-Vollbehr* (o.Fußn.58)

[60] Vgl.hierzu *Böckenförde*, Schriften zu Staat-Gesellschaft-Kirche, Bd.3: Religionsfreiheit, 41.

[61] Siehe hierzu die umfangreiche Dokumentation bei *Holzbauer* (o.Fußn.10), (bezogen auf die Glaubensgemeinschaft *Universelles Leben* und *Scheuch/Besier* (o.Fußn.10), (allgemein).

Festbeitrag Isensees: "Die herrschende Lehre wird repräsentiert durch das von Josef Listl initiierte Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, das... jeweils den Stand der Forschung resümiert und diesen zugleich innovatorisch transzendiert. Die wissenschaftliche Hegemonie liegt bei den Befürwortern des geltenden Staatskirchenrechts."[62]

Doch die Hegemonie scheint dem Autor bedroht: Der Kruzifix-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts biete ein Lehrstück, "wie eine scheinbar gefestigte Grundtendenz der Rechtsprechung über Nacht durchbrochen und ein jäher Kurswechsel der Interpretation vollzogen werden kann, allein dadurch, dass das Richterpersonal, mit ihm das interpretatorische Vorverständnis, wechselt... Zugespitzt: Die bestehende Ordnung des Staatskirchenrechts könnte gewendet werden ohne einen Federstrich des Gesetzgebers, vollends ohne Revision des Verfassungstextes, durch bloße Änderung der Geschäftsverteilung zwischen dem ersten und dem zweiten Senat des Bundesverfassungsgerichts"[63]. Diese saloppe Einschätzung gilt dann freilich auch umgekehrt: Ist die bislang herrschende Lehre des Staatskirchenrechts vielleicht gar nicht das Abbild der Verfassung, sondern lediglich das Produkt des "interpretatorischen Vorverständnisses" kirchenfreundlicher Verfassungsinterpreten und der ihnen folgenden Praxis der Rechtsanwendung im Alltag?

IV. Verfassungswidrige Subventionen

Diese Frage drängt sich vor allem bei der Rechtfertigung der enormen staatlichen Zuwendungen an die Kirchen auf. Ermittlungen für das Jahr 2000 ergaben einen Betrag von 19 Mrd. DM. Unter dem Gesichtspunkt staatlicher Neutralität in Sachen Religion und Weltanschauung erscheinen drei Positionen der reichhaltigen Subventionspalette besonders diskussionswürdig: Ein Betrag in Höhe von 2,6 Mrd. DM für

[62] *Isensee*, Festschrift für Josef Listl, 1999, 68.
[63] *Isensee* (o.Fußn.62), 69.

staatliches und kirchliches Personal im Religionsunterricht an öffentlichen Schulen, ein Betrag von 63 Mio. DM für Militärseelsorge und ein Betrag von 8,5 Mio. DM für Kirchentage[64].

1. Religionspädagogen

Niemand will bezweifeln, dass aus Art.7 des Grundgesetzes die Verpflichtung des Staates folgt, "für den verfassungsrechtlichen Mindeststandard der Versorgung der Schulen mit Religionsunterricht auch in finanzieller Hinsicht Sorge zu tragen"[65]. Wenn der Staat die Räumlichkeiten zur Verfügung stellt, können die Kirchen ihre Religionslehrer schicken, um ihren Religionsunterricht zu erteilen. Haben sie nicht genügend Personal zur Verfügung, können staatliche Lehrer damit betraut werden. Ist es wirklich so selbstverständlich, dass dieses Lehrpersonal in jedem Fall vom Staat finanziert wird, obwohl es um den kirchlichen Religionsunterricht geht? Die herrschende Lehre und Praxis bejaht dies. Dementsprechend sieht beispielsweise das Bayerische Schulfinanzierungsgesetz vor: "Der von Geistlichen, Katecheten und sonstigen Religionslehrern an Volksschulen... erteilte Religionsunterricht wird den Kirchen und Religionsgemeinschaften vom Staat pauschal vergütet."[66] Es ist offenbar schwer, sich vom Alimentationsdenken einer Staatskirche zu lösen, obwohl dies mit dem Grundgesetz nicht mehr vereinbar ist[67]. Insbesondere lässt sich auch aus der Religionsfreiheit des Art.4 GG nicht ein Leistungsrecht gegen den Staat ableiten. Manche wollen nicht nur das Lehrpersonal an den öffentlichen Schulen, sondern auch die Ausbildung dieses Lehrpersonals dem Staat überantworten[68]. Hier entsteht eine staatskirchlich anmutende Symbiose, die mit dem Gebot der Tren-

---

[64] Vgl. zu diesen Zahlen *Frerk* (o.Fußn.2), 138 sowie *Apel* (o.Fußn.2), 129 f.
[65] *Robbers*, Förderung der Kirchen durch den Staat, in: Hdb.d.StaatskirchenR, 2.Aufl., Bd.1, 875.
[66] Art.7; vgl. ferner auch *Link*, Religionsunterricht, in: Handb.d.StaatskirchenR, 2.Aufl., Bd.2, 469.
[67] Vgl. hierzu auch *BVerfGE* 44, 57, wonach sich Art.137 Abs.6 *WRV* i.V.m. Art.140 GG "nicht dahin interpretieren (läßt), dass er noch heute jene ältere Verpflichtung des Staates zu materieller Sorge für eine ausreichende kirchliche Finanzausstattung zum Inhalt habe".
[68] *Link* (o.Fußn.66), 473. Deshalb seien religionspädagogische Lehrstühle an Pädagogischen Hochschulen zu finanzieren, soweit das Lehrpersonal nicht an Theologischen Fakultäten ausgebildet werde. Vgl. ferner *Pirson*, Kirchenförderung als staatliche Aufgabe, in: Essener Gespräche, Bd.28 (1994), 99, der als "Anknüpfungspunkt für staatliche Hilfe" schon den Umstand genügen lassen will, dass die Kirche eine "die Tradition und Kultur mitbestimmende Religion" sei.

nung von Staat und Kirche gemäß § 137 Abs.1 WRV nur schwer vereinbar sein dürfte.

2. Militärseelsorge

Noch krasser geschieht dies bei der Militärseelsorge: Die in der Verfassung vorgesehene Seelsorgemöglichkeit wuchs sich inzwischen zu einer Art Militärkirche altpreußischen Stils[69] aus - mit Militärseelsorgern, die den Bundesadler als Dienstsiegel führen, und einer eigenen Hierarchie von Militärbischöfen, Militärdekanen und Militärpfarrern im Amt des Staates und vom Staat besoldet[70]. Die Mesaliance von Christentum und Militär, die bei Kaiser Konstantin begann und die Kirche an die Macht brachte, fällt nach 1700 Jahren offenbar niemandem mehr auf: Jesus von Nazareth, auf den sich die beiden Großkirchen berufen, warnte bekanntlich davor, zum Schwert zu greifen. Solche Ungereimtheiten können nicht außer Betracht bleiben, wenn daraus Ansprüche an die Rechtsgemeinschaft abgeleitet werden. Unabhängig von diesem Selbstwiderspruch ist die neue Begründung von Verbindlichkeiten des Staates - sei es zur Finanzierung der Militärseelsorge, sei es zur Finanzierung kirchlichen Lehrpersonals - auch mit Art.140 GG/138 Abs.1 WRV schwer vereinbar. Wenn dort dem Staat geboten wird, Dauerschuldverhältnisse "abzulösen", kann ihm nicht gleichzeitig erlaubt sein, neue Dauerschuldverhältnisse einzugehen[71].

3. Kirchentage

Ein verfassungsrechtliches Kuriosum besonderer Art stellen die nicht vertraglich gebundenen, sondern aufgrund haushaltsrechtlicher Ermessensentscheidungen erfolgenden Subventionen für kirchliche Einrichtungen dar. Führt ein Zuschuss von beispielsweise 8,5 Mio. DM für Kirchentage nicht zu einer weltanschaulichen und gesellschaftlichen

---

[69] So *Preuß*, Alternativkommentar z.GG, Art. 141 *WRV* Rdnr.70.
[70] Vgl. zu Einzelheiten *Kleine* (o. Fußn.49), 163 ff (krit.); *Fischer*, Volkskirche ade, 4.Aufl. (1993), 141 ff. (krit.); *Seiler*, in: Seelsorge in Bundeswehr und Bundesgrenzschutz, in: HdbdStaatskirchenR, 966 ff.
[71] *Sailer* ZRP, 2001, 84.

Dominanz kirchlicher Aktivitäten, die mit der staatlichen Neutralitätspflicht nicht mehr vereinbar ist? Wenn der Staat "Heimstatt aller Bürger" sein soll und deshalb die Privilegierung bestimmter Bekenntnisse zu unterlassen hat[72], dann ist es damit nicht vereinbar, mit Steuergeldern aller Bürger Papstbesuche und Kirchentage zu subventionieren, während man privaten Religionsgemeinschaften für ihre Treffen nicht einmal öffentliche Räumlichkeiten zur Verfügung stellt, wie es beispielsweise das Berliner Abgeordnetenhaus mit einem Parlamentsbeschluss vom 1.7.1999 ausdrücklich ausschließt[73].

V. Staatliche Inquisition?

Damit kommen wir zu einer offenen Wunde des deutschen Religionsverfassungsrechts - der Behandlung religiöser Minderheiten bzw. neuer religiöser Bewegungen[74]. Für das herrschende Staatskirchenrecht ging es lange Zeit nur um ein Randphänomen, das unter dem Begriff "Sekten" oder "neuartige (pseudo-) religiöse Gemeinschaften" abgehandelt wurde[75]. Je aktiver solche Bewegungen wurden, umso lauter wurde eine Diskussion über mögliche Grundrechtseinschränkungen geführt[76].

---

[72] So bspw. *BVerfGE* 19, 216.

[73] Drucks.13/3841.

[74] Die Verwendung des Begriffs "Religionsverfassungsrecht" erweist sich in diesem Zusammenhang als unumgänglich, denn es geht nicht mehr nur um die "staatskirchenrechtliche" Bewältigung der institutionellen Bezüge zwischen dem Staat und den beiden Großkirchen, sondern um eine Staat und Gesellschaft umfassende Grundordnung nach Maßgabe der Religionsfreiheit des Art.4. Vgl. zu diesem Anknüpfungspunkt für eine sachbezogene terminologische Unterscheidung *Walter*, (o.Fußn.43), 2001, 215 f. Soweit der Gebrauch des Begriffs Religionsverfassungsrecht dem Einwand begegnet, er könne "im Sinne einer Trennungsideologie verstanden" werden (217), wird dieses Verständnis hier ausdrücklich bejaht. Vgl. zu dem terminologischen Streit des weiteren *Czermak*, "Religions(verfassungs)recht" oder "Staatskirchenrecht", NVwZ 1999, 743 f. sowie *Hense*, Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht: Mehr als ein Streit um Begriffe?, in: Haratsch, Janz u.a. (Hrsg.), Religion und Weltanschauung im säkularen Staat, 2001, 9 ff.

[75] Vgl. zur Terminologie bspw. *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, 1997, 2 f.

[76] Vgl. bspw. *Ronellenfitsch*, Aktive Toleranz in der streitbaren Demokratie, in: Festschrift für Heckel, 1999, 441: "Es fehlt nicht an Versuchen, den nicht-christlich geprägten Religionen oder Weltanschauungsgemeinschaften die Berufung auf Art.4 GG in toto oder im Rahmen der wirtschaftlichen Betätigung zu verwehren", wobei man die Definition des Christlichen bzw. Nicht-christlichen mit Vorliebe kirchlichen Sektenbeauftragten überlässt, die sich als Sachverständige gerieren, aber als Apologeten in eigener Sache tätig sind. Vgl. ferner bspw. *Hollerbach* (o.Fußn.8), 24, der unter Berufung auf den Zwischenbericht der Enquetekommission "Sogenannte Sekten und Psychogruppen" des Deutschen Bundestags feststellt, dass kein Handlungsbedarf zur Bewältigung der mit den "sogenannten Sekten und Psychogruppen verbundenen Problemen" bestehe, aber dann hinzufügt: "Es dürfte aber klar sein, dass die Debatte über die Grenzen der Religionsfreiheit und über die dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften gezogenen Schranken des für alle geltenden Gesetzes intensiviert werden muß."

1. Staat und Kirche Arm in Arm

Die Ministerialbürokratie schuf derweil im Verein mit den Kirchen vollendete Tatsachen: Seit Anfang der 90-iger Jahre erschienen in den meisten alten Bundesländern staatliche Informationsschriften, in denen die bekannteren unter den neuen religiösen Bewegungen als "gefährlich" und "totalitär" geschildert wurden. Von Straftaten war so gut wie keine Rede, dafür umso mehr von geistigen und psychischen Abhängigkeiten. Man raunte von Okkultem und dachte an kollektive Selbstmorde ausländischer Extremgruppen. Die staatlichen "Sektenberichte" übernahmen zum Teil wörtlich die Bewertungen kirchlicher Apologeten, die der religiösen Konkurrenz Disziplinierung und Abhängigmachung ihrer Anhänger vorwarfen, die sich in Reinkultur seit Jahrhunderten in kirchlichen Orden finden lassen. Die Medien horchten auf und berichteten über die "Sektengefahr" in Deutschland[77].

Schließlich setzte der Deutsche Bundestag 1996 eine Enquetekommission "So genannte Sekten und Psychogruppen" ein, die einen unbegrenzten Untersuchungsauftrag erhielt und dadurch den Eindruck dramatischer Gefährdungen erhöhte. Bereits im Zwischenbericht vom Juli 1997 stellte sich heraus, dass es vorwiegend um heiße Luft ging, notdürftig verpackt im Soziologen-Kauderwelsch des wissenschaftlichen Dienstes der Kommission: Um "dissidente Weltanschauungen", die zu "devianten Lebensformen" führen, zu denen offenbar schlimme Dinge gehören: "geistige und körperliche Übungen", "Vegetarismus", "Ablehnung von Alkohol", "Einschränkung sexueller Aktivität", Ablehnung "patriarchalisch-hierarchischer Familienstrukturen", "Verehrung charismatischer Führerpersönlichkeiten", "aktive Mission" und die "Schaffung von Wirtschaftsbetrieben, Kindergärten" und "Schulen". Solch "deviantes Verhalten" führe zu Spannungen mit der Umwelt und damit tendenziell zu ge-

[77] Vgl.hierzu allgemein *Besier/Scheuch* (o.Fußn.10); beispielhaft die Informationsschrift des Landes Berlin "??? 'Sekten' ??? / Risiken und Nebenwirkungen / Informationen zu ausgewählten neuen religiösen und weltanschaulichen Bewegungen und Psychoangeboten" 1997, sowie Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, Neureligiöse Bewegungen, 1996.

sellschaftlichen Konflikten. Es sei zu vermuten, so schrieben die Auguren der Enquetekommission vielsagend, "dass der größte Teil der Konflikte um die so genannten Sekten und Psychogruppen hier anzusiedeln ist"[78].

Ein Jahr später ging im Schlussbericht der Kommission dem Sektenpopanz endgültig die Luft aus. Das Ergebnis der Enquete war, dass von den untersuchten Gruppen "keine Gefahr für Staat und Gesellschaft oder für gesellschaftlich relevante Bereiche" ausgehe. Umso verwunderlicher ist es, dass dennoch vorgeschlagen wurde, eine Informations- und Dokumentationsstelle über "Neue religiöse und ideologische Gemeinschaften und Psychogruppen" einzurichten, also eine Art Bundessektenstelle, die alles sammelt und an Dienststellen des Bundes und der Länder weitergibt, was über diese Gruppen zu erfahren ist - "einschließlich der mit diesen rechtlich, wirtschaftlich oder in deren religiöser oder ideologischer Zielsetzung verbundenen Organisationen oder Vereinigungen"[79]. Die Informationen werden an die Dienststellen des Bundes und der Länder weitergegeben und sollen zur Aufklärung der Öffentlichkeit dienen. Damit das "Auge des großen Bruders" auch wirksam eingesetzt werden kann, wurde außerdem die Einrichtung einer Bund/Länder-Stiftung im Bereich "Neue religiöse und ideologische Gemeinschaften und Psychogruppen" empfohlen. Diese soll in erster Linie zur finanziellen Unterstützung der "privaten Beratungs- und Informationsstellen" dienen. Es handelt sich gewissermaßen um eine staatliche Finanzierung privater Außenstellen kirchlicher Sektenbeauftragter.

Unabhängig davon erscheinen weiter staatliche "Sektenberichte". Das Land Berlin sah sich nach dem Terroranschlag des 11. September ohne Rücksicht auf alle Erkenntnisse der Enquetekommission des Deutschen Bundestags veranlasst, den neuen Bericht mit einem Vorwort zu versehen,

[78] Zwischenbericht vom 7.7.1997, Drucksache 13/8170, 66.
[79] Endbericht der Enquete-Kommission "Sogenannte Sekten und Psychogruppen", Drucks.13/10950, 151; vgl. hierzu auch *Kriele*, ZRP 1998, 350.

in dem suggeriert wird, dass der Terroranschlag des 11. September gezeigt habe, wie gefährlich "religiöse Randgruppen" generell seien, also alle jene Bewegungen, um die es in der Informationsbroschüre des Landes geht. Der Leser wird gewarnt, dass er sich in Zukunft nicht mehr damit beruhigen könne, dass "fanatische Sektierer" ihn "nicht treffen". Dann folgt eine ganze Kette von Assoziationen zwischen neuen religiösen Bewegungen in Deutschland und dem Terror von New York. Der Berliner Schulsenator versichert in der Öffentlichkeit: "Spätestens seit dem 11. September ist der beruhigende Grundtenor in uns verstummt. Der Rand der Gesellschaft explodierte unerwartet in der Mitte, unter gänzlich Unbeteiligten, ja zufällig Anwesenden - und riss sie in atemberaubender Zahl in den Tod." Anschließend schlägt der Senator den Bogen von den "randständigen religiösen Sektierern" von New York über ungenannte "Fanatiker", vor denen man sich schützen müsse, zu "sektiererischen Gruppen", die er ersichtlich in Deutschland ansiedelt und denen er pauschal unterstellt, "Bedürfnisse und Nöte von Menschen ohne Skrupel auszunutzen, um sie exklusiv zu binden und auszubeuten"[80].

Jede Gemeinschaft, die in staatlichen Informationsbroschüren über "Sekten" genannt ist, ist gebrandmarkt. Wird bei einem Jugendpädagogen bekannt, dass er Veranstaltungen einer solchen Gemeinschaft besucht, ist seine weitere Verwendung als Angestellter oder freier Mitarbeiter in hohem Maß gefährdet, obwohl nicht der geringste Grund dafür vorhanden ist. Betreiben solche Leute Marktstände, dann ist plötzlich kein Platz mehr für sie vorhanden[81]. Auch Verträge über Veranstaltungsräume werden nicht selten abrupt storniert: "Wir haben gehört, dass Sie einer Sekte angehören..."[82] Was der Staat in seinen Sektenberichten an die Öffentlichkeit transportiert, stammt zum größten Teil aus der Giftküche kirchlicher Sektenbeauf-

[80] Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport, "Alles Sekte – oder was?"/Risiken und Nebenwirkungen, 2002, 7.
[81] Der Verfasser erlebte dies wiederholte Male im Rahmen seiner anwaltlichen Beratung; vgl. hierzu auch die bei *Sailer* (o.Fußn.11), 71 f. geschilderte Kampagne gegen einen Marktstand in der Stuttgarter Markthalle.
[82] Siehe *Holzbauer* (o.Fußn.10), 404 ff.

tragter, die parallel dazu in der Öffentlichkeit durch Vorträge und Pressekonferenzen die religiöse Konkurrenz erfolgreich niedermachen. In einem Fall musste eine jahrelang hoch geschätzte Firma junger EDV-Fachleute schließen, weil der evangelisch-lutherische Sektenbeauftragte aus Bayern in einer Pressekampagne den Verdacht streute, die Sektenzugehörigkeit dieser Leute bringe ein Datenschutzrisiko mit sich[83].

2. Rechtsschutz gegen die Kirchen

Rechtsschutz war gegen all dies bislang so gut wie aussichtslos. Die Kirchenfunktionäre sind darin geschult, ihre Unwerturteile geschickt in Meinungsäußerungen zu verpacken, die nach der Rechtsprechung unabhängig davon zulässig sind, ob sie "wertvoll" oder "wertlos", "richtig" oder "falsch", "polemisch" oder "sachlich" sind[84]. Was bei Gericht auf diese Weise durchgeht, wird von der Öffentlichkeit dann als bare Münze genommen, zumal die Kirchenvertreter als "sachverständig" gelten, obwohl sie nur ihre eigenen Interessen verfolgen. Hier zeichnet sich allerdings eine Wende ab, seit das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen hat, dass "bei der Bestimmung der Grenzen zulässiger Äußerungen in Rechnung zu stellen (sei), dass den korporierten Religionsgemeinschaften die Pflichten des Grundgesetzes zum Schutz der Rechte Dritter näher liegen als anderen Religionsgemeinschaften, weil sie über besondere Machtmittel und einen erhöhten Einfluss in Staat und Gesellschaft verfügen"[85]. Daran knüpft der Bundesgerichtshof an, wenn er feststellt, dass der Verfassungsgeber die öffentlich-rechtlichen Kirchenkörperschaften "nicht dem Kampffeld 'liberaler Selbstbehauptung' überlassen" wollte; von ihnen sei "in weitergehendem Umfang als von jedem Bürger Rechtstreue verlangt". Ihr öffentlich-rechtlicher Status binde sie an "die Achtung der fundamentalen Rechte der Person". Und schließ-

[83] Siehe *Sailer* (o.Fußn.11), 48 f.
[84] *BVerfGE* 33, 14 f.; *BVerfGE* 61, 7.
[85] Entscheidung vom 26.3.2001, NVwZ 2001, 909.

lich: "Angesichts der ihnen zur Verfügung stehenden besonderen Machtmittel und ihres erhöhten Einflusses in Staat und Gesellschaft liegen ihnen die besonderen Pflichten des Grundgesetzes zum Schutze Dritter... näher als anderen Religionsgesellschaften..."[86] Schließlich konkretisiert der BGH diese seine Rechtsprechung weiter dadurch, dass den kirchlichen Sektenbeauftragten eine Verpflichtung zu einem "angemessenen Grad an Sorgfalt, Sachlichkeit und Wahrhaftigkeit" obliege, weil sie "allgemein einen erhöhten Einfluss in Staat und Gesellschaft haben und nutzen"[87]. Goldene Worte aus höchstrichterlichem Mund, geschrieben ins Stammbuch der Inquisitoren von heute.

3. Rechtsschutz gegen den Staat

a) Während die Gerichtsbarkeit die Kirchenräte zur Ordnung ruft, scheint sie den Ministerialräten gegenüber die Zügel eher zu lockern, wenn es um den Schutz religiöser Minderheiten geht. Bislang war es nach bewährter Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dem Staat nur dann erlaubt, sich kritisch mit einer (neuen) religiösen Bewegung auseinanderzusetzen, wenn in deren Lehre oder Lebenspraxis erhebliche Widersprüche zu wichtigen Verfassungsgütern, insbesondere Grundrechtsbestimmungen, auftauchen. Und warnen dürfte der Staat nach dieser Rechtsprechung nur, wenn eine "Gefahrenlage oder wenigstens ein Gefahrenverdacht" vorhanden sei[88].

b) Demgegenüber erweckt das Bundesverfassungsgericht in seiner lange erwarteten und im Jahr 2002 endlich ergangenen Entscheidung zur staatlichen Warnung vor der Osho-Bewegung den Eindruck, dass es die Hürden regierungsamtlicher Äußerungen niedriger ansetzt:

---

[86] Beschluß vom 24.7.01, NJW 2001, 3538.
[87] Entscheidung vom 20.2.03, NJW 2003, 1313.
[88] Vgl. hierzu *BVerwG*, NJW 1989, 2274; 1991, 1772; NVwZ 1994, 163.

(1) Art.4 Abs.1 GG schütze "gegen diffamierende, diskriminierende oder verfälschende Darstellungen einer religiösen oder weltanschaulichen Gemeinschaft". Die Neutralitätspflicht hindere den Staat jedoch nicht, "das tatsächliche Verhalten einer religiösen oder weltanschaulichen Gruppierung oder das ihrer Mitglieder nach weltlichen Kriterien zu beurteilen", solange er niemanden ausgrenze und sich nicht parteiergreifend in religiöse Überzeugungen einmische[89]. Von der bisherigen Voraussetzung des Vorliegens von Verfassungswidersprüchen oder Gefahrenlagen ist in weiten Passagen der Entscheidung nicht mehr die Rede, insbesondere nicht in den Leitsätzen.

Statt dessen wird das Äußerungsrecht des Staates gegenüber religiösen Minderheiten in eine Staatsauffassung eingebettet, die aufhorchen lässt. Es handelt sich um einen Staat mit schier grenzenlosen Äußerungs- und Informationsbefugnissen: Die Bundesregierung habe die "verfassungsunmittelbare Aufgabe, im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit auch auf aktuelle streitige, die Öffentlichkeit erheblich berührende Fragen einzugehen und damit staatsleitend tätig zu werden"[90]. Herkömmlich sei die Öffentlichkeitsarbeit der Regierung auf jeweilige Regierungsvorhaben bezogen gewesen. Die staatliche Teilnahme an der öffentlichen Kommunikation habe sich jedoch verändert; die Rolle der Massenmedien und der modernen Kommunikationstechniken wirke sich auf die Art der Aufgabenerfüllung durch die Regierung aus. "So gehört es in einer Demokratie zur Aufgabe der Regierung, die Öffentlichkeit über wichtige Vorgänge auch außerhalb oder weit im Vorfeld ihrer eigenen gestaltenden politischen Tätigkeit zu unterrichten. In einer auf ein hohes Maß an Selbstverantwortung der Bürger bei der Lösung gesellschaftlicher Probleme ausgerichteten politischen Ordnung ist von der Regierungsaufgabe auch die Verbreitung von Informationen

[89] Beschluß vom 26.6.02, NJW 2002, 2627; jedenfalls auf den ersten Blick überrascht es, dass das Gericht offenbar den Schutzbereich des Grundrechts und die Inhalte der Neutralitätspflicht so eng miteinander verknüpft, so als ob es zwischen Rechtsbeeinträchtigung und Rechtsverletzung bei Art.4 GG nicht unterscheiden würde; vgl. hierzu auch *Murswiek*, NVwZ 2003, 3, der dazu feststellt: "Das Element der Pflichtverletzung hat auf der Ebene der Schutzbereichsberührung nichts zu suchen."
[90] (o.Fußn.89), 2629, l.Sp.

erfasst, welche die Bürger zur eigenverantwortlichen Mitwirkung an der Problembewältigung befähigen. Dementsprechend erwarten die Bürger für ihre persönliche Meinungsbildung und Orientierung von der Regierung Informationen, wenn diese andernfalls nicht verfügbar wären."[91]

(2) Jetzt kann man nur hoffen, dass niemand das Gericht missversteht und demnächst ein "Ministerium für staatsbürgerliche Nachhilfe und Sinnfindung" fordert. Böckenfördes vielzitierte Sentenz, dass "der freiheitliche säkularisierte Staat von Voraussetzungen lebt, die er selbst nicht garantieren kann"[92], sollte auch weiterhin Beachtung finden.[93] Gleichwohl wäre es hilfreich gewesen, wenn das Gericht seine pauschale Aufgabenzuweisung verfassungsdogmatisch näher begründet und damit auch eingegrenzt hätte. Es begnügt sich zur Rechtfertigung der Aufgabe, durch "öffentliche Information die Bewältigung von Konflikten in Staat und Gesellschaft zu erleichtern..., kurzfristig auftretenden Herausforderungen entgegenzutreten und auf Krisen und auf Besorgnisse der Bürger schnell und sachgerecht zu reagieren" mit dem Hinweis: "Ein Schweigen der Regierung in solcher Lage würde von vielen Bürgern als Versagen bewertet werden. Dies kann zu Legitimationsverlusten führen."[94] Kann dieser mehr sozialpsychologische Gesichtspunkt nicht zum Einfallstor für Beliebigkeit werden? Wenn die Öffentlichkeit etwas nicht hören will, dann könnte der Staat schweigen, ohne an Glaubwürdigkeit zu verlieren, obwohl das Problembewusstsein der Bürger dringender Nachhilfe bedarf. Bei der Drogenvorsorge z.B. geschieht es mit Nachdruck; bei der Aufklärung über falsche Ernährungsweisen durch Fleischkonsum so gut wie gar nicht. Bedürfen staatliche Aufklärung und Information nicht der Anbindung an den Wertekosmos der

---

[91] (o.Fußn.89), 2629, l.Sp.
[92] *Böckenförde*, Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation (1967), in: *Böckenförde*, Recht, Staat, Freiheit, 1991, 112.
[93] Vgl. hierzu auch *Murswiek*, (o.Fußn.89), 7, der eingehenden Diskussionsbedarf konstatiert, "wie weit die aus der Staatsleitungsfunktion abgeleitete Informationsaufgabe reicht, ob und inwieweit sich das paternalistische Konzept des *Senats* in die Demokratiekonzeption einer offenen Gesellschaft einfügt".
[94] NJW 2002 (o.Fußn.89), 2629.

Grundrechte, um nicht öffentlichen Stimmungslagen zu folgen, sondern objektiven Gemeinwohlbezug zu gewinnen[95]?

(3) Weil das Bundesverfassungsgericht den Gemeinwohlbezug staatlicher Informationstätigkeit nicht durch den Grundrechtsbezug gesichert hat, schien bei der verfassungsgerichtlichen Beurteilung der staatlichen Stellungnahme zur Osho-Bewegung die Gefahrenlage nicht mehr so im Vordergrund zu stehen wie bei der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts. Doch der Eindruck mag täuschen: Bei der Subsumtion des konkreten Sachverhalts stellt das Verfassungsgericht unter Bezugnahme auf die Lehren des Osho-Rajneesh zu Ehe und Familie und anderem fest, dass "Anlass für die abwertende Beurteilung seiner Bewegung... die Einschätzung gewesen (sei), dass vor allem Jugendliche und junge Erwachsene weiter unter den Einfluss der Osho-Bewegung und ihrer Einzelorganisationen geraten und auf diese Weise Gefahren für die genannten Rechtsgüter entstehen könnten". Das Informationshandeln der Bundesregierung sei deshalb "eine Reaktion auf Vorgänge im gesellschaftlichen Raum" gewesen, "welche die Öffentlichkeit... im Hinblick auf die erwähnten Gefahren in erheblichem Maße bewegten". Gleichzeitig betont das Gericht jedoch, es sei "nicht um Gefahrenabwehr im ordnungsrechtlichen Sinne durch Verwaltungshandeln" gegangen, "sondern darum, durch Informationsarbeit den Beitrag in der Auseinandersetzung mit den neuen religiösen und weltanschaulichen Gruppierungen zu leisten, den der Bundestag und die Bevölkerung auch von ihr als staatsleitendem Organ erwarten"[96].

(4) Dass dies kein Freibrief für staatliche Inquisitionstätigkeit ist, ergibt sich aus dem eingangs erwähnten Hinweis des Gerichts auf das staatliche Neutralitätsgebot,

---

[95] Vgl. hierzu auch *Isensee*, Das Dilemma der Freiheit im Grundrechtsstaat, in: Festschrift für Heckel, 1999, 770, der "Information, Rat, Empfehlung, Warnung... Debatte" als "legitime Mittel des Staates, Einfluß auf die Grundrechtsausübung zu nehmen" ansieht (und in diesem Zusammenhang auch auf die Schieflage der Information über Aids und Ausländerfeindlichkeit einerseits und die Abtreibungsproblematik andererseits hinweist). Vgl. ferner auch *Leisner*, Die Staatswahrheit, 1999, 171, der auf die verharmlosende Wirkung des Begriffs "Öffentlichkeitsarbeit" und die gefährliche Konturlosigkeit des Wortes "Information" hinweist und darauf aufmerksam macht, dass dem Bürger "angebliche oder wirkliche Erkenntnisse" vermittelt werden, in mehr oder weniger verdeckter Form, in der es gelingt, 'der Propaganda das politische Odium der Vergangenheit zu nehmen".

[96] NJW 2002 (o.Fußn.89)., 2630 f.

das durch Art.4 GG grundrechtsgestützt ist. Deshalb geht das Gericht am Beginn seiner Entscheidung auch der Frage nach, inwieweit durch die verfahrensgegenständliche Äußerung die Grundrechte der Betroffenen berührt seien und dadurch der Rechtfertigung durch staatliche Äußerungsrechte bedürfen. Bei der Charakterisierung der Osho-Bewegung als "destruktiv" und "pseudo-religiös" und hinsichtlich des Vorwurfs, die Bewegung manipuliere ihre Mitglieder, wurde eine Grundrechtsbeeinträchtigung bejaht und gleichzeitig als Verstoß gegen das Zurückhaltungsgebot für unzulässig erklärt: "In Anbetracht der Bedeutung des Grundrechts der Weltanschauungsfreiheit und der Neutralitätspflicht des Staates war es überzogen und unangemessen, die genannten Äußerungen... zu treffen."[97]

Während das Gericht insoweit sowohl eine Grundrechtsbeeinträchtigung als auch deren Unzulässigkeit annahm, kommt es hinsichtlich der Bezeichnung der Osho-Bewegung als "Sekte" und "Psycho-Sekte" zu einem überraschenden Ergebnis: "Die Äußerungen berühren schon nicht den Schutzbereich des Grundrechts der Religions- oder Weltanschauungsfreiheit." Sie enthielten keine "diffamierenden Darstellungen" und seien mit einer Informationstätigkeit des Staates im Rahmen des Gebotes religiös-weltanschaulicher Neutralität vereinbar - auch wenn die Enquetekommission des Bundestags vor dem Begriff Sekte warne und der Begriff "in Bezug auf die neueren religiösen und weltanschaulichen Gruppierungen zum Teil als negativ gefärbt verstanden" werde. Dieses Verständnis ergebe sich "notwendig aus der Weite und den inhaltlichen Differenzierungen des Sektenbegriffs selbst". Der Staat sei "durch die Pflicht zur religiös-weltanschaulichen Neutralität nicht gehindert, in der öffentlichen Diskussion über religiöse oder weltanschauliche Gruppen für

[97] NJW 2002 (o.Fußn.89), 2631; es ist allerdings nicht zu übersehen, worauf *Murswiek* (o.Fußn.89), 7, zu Recht hinweist, dass das Gericht damit "nur die Verhältnismäßigkeit" prüft, sodass man befürchten muss, "dass die Entscheidung so verstanden wird, aus der verfassungsunmittelbaren Aufgabe der 'Staatsleitung' ergebe sich eine verfassungsimmanente Berechtigung zur Einschränkung schrankenlos gewährleisteter Grundrechte... in die Religionsfreiheit könnte dann nicht nur zum Schutz der Grundrechte Dritter oder zum Schutz verfassungsrechtlicher Gemeinschaftsgüter eingegriffen werden, sondern... immer schon dann, wenn die Regierung in der Bevölkerung ein Orientierungsbedürfnis entdeckt. Damit aber würde der Gewährleistungszweck des Art.4 GG ausgehöhlt: Es kann nicht Aufgabe des Staates sein, in religiösen Fragen (das ist etwas anderes als in Fragen z.B. krimineller Machenschaften religiöser Gemeinschaften) Orientierung zu vermitteln."

diese die Bezeichnung zu verwenden, die in der aktuellen Situation dem allgemeinen Sprachgebrauch entsprechen und in diesem Sinne von den Adressaten der jeweiligen Äußerungen auch verstanden werden".

b) Das trifft religiöse Minderheiten in Deutschland wie eine kalte Dusche und gibt kirchlichen Sektenbeauftragten de facto zurück, was ihnen durch die Rechtsprechung zur Mäßigungspflicht öffentlicher Kirchenkörperschaften genommen wurde: Wenn der Staat von "Sekten" sprechen darf, dürfen es erst recht die Kirchen, die das Wort "Sekte" zum öffentlichen Schimpfwort machten und es praktisch jeder außerkirchlichen Gruppierung anhefteten. Und wer zu einer "Sekte" gerechnet wird, wird heutzutage gar nicht mehr gefragt, um welche Gemeinschaft es sich handelt und was er glaubt und tut - das Sektenetikett genügt bereits, um ihn bei Nachbarn, Kollegen oder Auftraggebern zum Unberührbaren werden zu lassen.

Da fehlte es dem Bundesverfassungsgericht offensichtlich am Anschauungsmaterial aus dem Alltag religiöser Minderheiten und ihrer Anhänger[98]. Es ist zu hoffen, dass das Gericht diese Tatbestandswirkung des Lebens bei Grundrechtsbeeinträchtigungen demnächst auch wieder bei Art.4 GG berücksichtigt.

VI. Resümee

Eine Staatsverfassung ist vielfach das Produkt geschichtlicher Entwicklung. Wenn das Produkt im Verlauf von Jahrtausenden heranreifte und in vielen Zeitepochen ausgärte, sind Kultur und Tradition, Fühlen und Denken des Staatsvolkes von diesem Entwicklungsprozeß geprägt. Das Wechselspiel zwischen Staat und Kirche hat in der abendländischen Seele geradezu archetypische Gravuren hinterlassen.

[98] Ähnlich sieht es auch *Murswiek* (o.Fußn.89), 3, Fußn.8, wenn er bemerkt, "dass es zumindest nicht unproblematisch ist, wenn das BVerfG die Bezeichnung einer Religionsgemeinschaft als 'Sekte' durch staatliche Amtsträger als 'sachlich' und 'neutral' bewertet. Der Sektenbegriff hat auch von seiner Entstehung und seinem Wortsinn her diskriminierende Bedeutung."

Nur so ist es zu erklären, dass sich in Deutschland so lange staatskirchliche Relikte halten können, die mit einem liberalen und demokratischen Rechtsstaat, dessen Verfassung das Staatskirchentum ausdrücklich ablehnt, völlig unvereinbar sind: Dies gilt insbesondere für den Korporationsstatus der Kirchen, der ihnen von den Verfassungsvätern in die Wiege gelegt wurde - als Verbeugung vor einer Volkskirche mit jahrhundertelanger Tradition. Inzwischen verflüchtigt sich das Volk, und an der Tradition werden Züge sichtbar, die mit der Wertordnung des Grundgesetzes nicht vereinbar sind. Auch die staatliche Kirchensteuererhebung, die an Kirchenmitgliedschaften anknüpft, die durch die Taufe von Säuglingen begründet und durch die Ängste von Erwachsenen (um ihr Seelenheil oder/und ihre gesellschaftliche Reputation) aufrecht erhalten werden, erweist sich als Fossil aus staatskirchlichen Zeiten.

Ähnlich verhält es sich mit der staatlichen Subventionierung der Kirchen: Das Gebot religiöser Neutralität wird verletzt, wenn der Staat Kirchenpersonal und kirchliche Einrichtungen alimentiert und immer neue Dauerverpflichtungen eingeht, obwohl die Verfassung die Ablösung von staatlichen Leistungspflichten gegenüber den Kirchen gebietet.

Einen Rückfall in vorkonstitutionelles Unrecht stellt schließlich die Behandlung religiöser Minderheiten dar, die im heutigen Deutschland im Verbund von Staat und Kirche religiös und gesellschaftlich ausgegrenzt werden. Gegenüber kirchlicher Verfolgungswut werden die Gerichte allmählich sensibler; gegenüber staatlicher Inquisition steht die konsequente Anmahnung staatlicher Neutralität noch aus.

Die geschilderte Hängepartie beeinträchtigt die Glaubwürdigkeit der Verfassung, den Staatshaushalt und die gesellschaftliche Toleranz. Soweit es um Verfassungswidriges geht (z.B. die heutige Kirchenfinanzierung und die

Nichtablösung der alten Säkularisationsrente), bedarf es keiner Verfassungsänderung, sondern lediglich einer verfassungstreuen Politik, unterstützt durch eine ideologiefreie Rechtslehre, welche die Berufung auf das Neutralitätsgebot nicht als kirchenfeindlich diskreditiert. Darüber hinaus ist eine verfassungspolitische Grundsatzdebatte fällig, bei der die (von Ulrich Stutz bereits 1926 so genannte) "hinkende Trennung" von Staat und Kirche nach heutigem Rechtsverständnis überprüft wird. Das "christliche Abendland" geht nicht unter, wenn die Kirchen ihre überholten Privilegien verlieren und auf ihre wahre Größe reduziert werden. Die Gleichsetzung des Kirchenimperiums mit dem Christentum war von vornherein ein Missverständnis bzw. ein Missbrauch der Lehre des Nazareners.