

Götz Klostermann

Der Öffentlichkeitsauftrag
der Kirchen – Rechtsgrundlagen
im kirchlichen und
staatlichen Recht

Eine Untersuchung zum öffentlichen Wirken
der evangelischen Kirchen
in der Bundesrepublik Deutschland

Mohr Siebeck

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungen	XVII

Kapitel 1

Einführung	1
I. Der aktuelle Standort der Kirchen in der Öffentlichkeit	1
II. Ursachenforschung	4
1. Überpolitisierung?	5
2. Die Bedeutung der Medien	6
III. Folgen und Gefahren	7
IV. Aufgaben und Möglichkeiten der Kirchen	8

Kapitel 2

Die Grundlagen öffentlichen Wirkens der Kirchen nach der staatlichen Rechtsordnung	9
A. Die staatskirchenrechtlichen Ausgangsfragen	9
B. Die staatliche Anerkennung des kirchlichen Öffentlichkeitsauftrages	11
I. Die Frage nach der Rechtsbedeutung des Begriffes	12
II. Grenzen für die Wirksamkeit der Loccumer Formel	13
1. Ihre örtliche Begrenzung	13
2. Die Loccumer Formel als Interpretationsmaxime für das deutsche Staatskirchenrecht	15
3. Aspekte und Probleme über die örtliche Begrenztheit hinaus	16
4. Die Hervorhebung der kirchlichen Eigenständigkeit	18

C. Die geschichtliche Entwicklung der Rolle der Evangelischen Kirchen in der Öffentlichkeit seit dem Ende des landesherrlichen Kirchenregiments	18
I. Entwicklungen in Preußen	18
II. Die Rolle der Kirchen in der Weimarer Republik	20
1. Ausgleich trotz innerer Distanz	20
2. Die Korrelatentheorie	21
3. Bezug zum öffentlichen Wirken der Kirchen	22
4. Praktische Auswirkungen der Staatsaufsicht auf das öffentliche Wirken der Kirchen in der Weimarer Republik	24
III. Das Ende der Weimarer Republik und die Situation der Kirchen im Dritten Reich	26
1. Illusionen in Zusammenhang mit der nationalsozialistischen Machtergreifung	27
2. Der Versuch der Gleichschaltung und organisatorischen Vereinnahmung der Kirche	27
3. Das Scheitern der Gleichschaltungsbemühungen	30
a) Rückbesinnung auf das Wesen der Kirche	30
b) Ein neues Öffentlichkeitsbewußtsein	31
4. Ergebnis und Folgerungen	32
IV. Die Rolle der Kirchen in der Besatzungszeit und beim Neuaufbau des Staates nach dem Zweiten Weltkrieg	33
V. Die Kirchen und die Ausarbeitung des Grundgesetzes im Parlamentarischen Rat	36
D. Die Ausgestaltung der öffentlichen Rolle der Kirchen im Grundgesetz	37
I. Die Bedeutung der Weimarer Staatskirchenartikel nach ihrer Übernahme in das Grundgesetz	37
1. Die Einbeziehung der Religionsausübungsfreiheit durch den Grundsatz der Einheit der Verfassung	38
2. Folgerungen aus dem Umfang der Gewährleistungen	39
a) Die Unzulässigkeit aller Relikte von Staatsaufsicht	39
b) Raum für die aktive Entfaltung der Religionsgesellschaften	40
II. Die Bedeutung von Änderungen im faktischen Bereich	41
III. Rechtliche Folgen aus diesen Prämissen	42
1. Die Bedeutung der Religionsausübungsfreiheit	42
2. Der Bezug zum öffentlichen Wirken der Kirchen	43
3. Religionsausübungsfreiheit auch zugunsten der Kirchen	44
a) Der Umfang der geschützten Betätigungsformen	44

b) Die Bestimmung der Gruppen, die sich bei ihrer Entfaltung auf Art. 4 II GG berufen können	46
c) Religion und Weltanschauung. Die Definition des Bundesverfassungsgerichtes	48
4. Die Zuordnung zu einzelnen Betätigungsformen	49
5. Religionsneutrale Gruppen	50
6. Religiös motiviertes politisches Verhalten von Einzelpersonen ..	50
7. Bewertung	51
8. Schranken	52
a) Schranken für die Betätigung von Religions- und Weltanschauungsgesellschaften	52
b) Schranken für das religiös motivierte politische Handeln Einzelner	53
c) Die Ausgestaltung der Schrankenbestimmungen	54
d) Strafgesetze	56
e) Bezogen auf christlich motiviertes öffentliches Wirken	56
f) Religiös motivierte politische Verhaltensweisen mit zivilrechtlichem Bezug	57
g) Keine fremden Schranken	58
9. Ergebnis zur Ausgangsfrage	58
10. Darüber hinaus: Die Bedeutung der Grundrechte in ihrer Abwehrfunktion für den Ausgleichscharakter der religionsrechtlichen Bestimmungen des Grundgesetzes	59
11. Abgrenzung von Leistungsansprüchen	59
IV. Leistungsansprüche aus Art. 4 GG?	60
1. Berücksichtigung und Drittsenderechte bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten	63
2. Drittsenderechte bei privaten Rundfunkanstalten?	63
3. Kein Anspruch auf besondere öffentliche Wirkung	64
4. Ergebnis	68
V. Die staatskirchenrechtlichen Verbürgungen	69
VI. Ergebnis	70

Kapitel 3

Unzulässige Schematisierungen	72
A. Koordinationsrechtliche Mißverständnisse	72
I. Das Statusdenken	72
II. Fragestellungen	75
1. Die Frage nach den Auswirkungen	75

2. Die Frage nach der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit	77
a) Die Trennung von staatlichem und kirchlichem Bereich.....	78
b) Besonderheiten aus dem Körperschaftsbegriff	79
c) Ergebnis	81
III. Staatsrechtliche Folgerungen direkt aus der Loccumer Formel	81
1. Aus dem Gedanken der Koordination	81
2. Aus der inhaltlichen Ausgestaltung der Loccumer Formel	82
3. Kritik.....	83
a) Die begrenzte örtliche Erstreckung der Loccumer Formel ...	83
b) Rechtsbedeutsame Unterschiede durch die Anerkennung des kirchlichen Öffentlichkeitsauftrages?	84
4. Ansätze zur Beschränkung.....	85
a) „Kernbereich“ der Verkündigung	85
b) Personelle Beschränkung auf die Kirchenglieder	85
5. Der statusrechtliche Ansatz im Lichte des Demokratieverständnisses.....	86
a) Keine besondere Mitwirkungsbefugnis der Kirchen im staatlichen Willensbildungsprozeß	86
b) Keine Sonderrolle aufgrund der Loccumer Formel	87
6. Ergebnis	88
IV. Tendenzen in der Gegenrichtung	88
1. Die Berücksichtigung der grundgesetzlichen Gewährleistungen des öffentlichen Wirkens der Kirchen.....	88
2. Das andere Extrem, die Verbändelehre	90
B. Die Verbändelehre	92
I. Ist die Kirche in der öffentlichen Auseinandersetzung nur ein Verband unter Verbänden?.....	92
1. „Freie Kirche im demokratischen Gemeinwesen“	93
2. Ein besonderes Pluralismusverständnis	96
a) Eine Sonderrolle der Parteien	97
b) Dagegen keine herausgehobene Rolle der Kirchen	97
c) Entscheidend: Der tatsächliche politische Einfluß	98
d) Die Einschätzung der Rolle der Kirchen.....	99
3. Stellungnahme	100
4. Verbandschema und Wesen und Struktur der Kirche	103
a) Unterschiede in Wesen und Struktur der Kirche	104
b) Auswirkungen auf die Rechtsstruktur	105
c) Rechtliche Anerkennung der fehlenden Teilbarkeit kirchlicher Betätigung	107
d) Die Eigenständigkeitsgarantie, Artt. 140 GG/137 III 1 WRV ..	109
e) Besonderheiten im öffentlichen Wirken der Kirchen	109

5. Die Anerkennung des kirchlichen Öffentlichkeitsauftrages	111
a) Diakonie	111
b) Publizistische Öffentlichkeitsarbeit	112
c) Gemeinsamkeiten	112
6. Kritik am Verbändedenken	113
a) Fehlende Berücksichtigung von Unterschieden in den zugrundeliegenden Verbürgungen	114
b) Besonderheiten in Hinblick auf Rezeption und Wirkung kirchlichen Redens	116
c) Kein abgrenzbarer „Kernbereich“ kirchlicher Verkündigung ..	117
d) Bedeutung der Unterschiede	119
C. Ergebnis der Betrachtungen zur Koordinations- und Verbändelehre	120
D. Prämissen und Ausblick für innerkirchliche Überlegungen	121
I. Die Frage nach den innerkirchlichen Ursachen für Mißdeutungen	122
1. Politisierung der Kirche	123
2. Der Verdacht der bloßen Interessenwahrnehmung	126
3. Ergebnis	126

Kapitel 4

Theologische Erwägungen zum öffentlichen Wirken der Kirche	129
A. Die Ausgangslage	129
I. Die tatsächliche Entwicklung des öffentlichen Wirkens der Kirchen seit Entstehen der Bundesrepublik	129
II. Rückbesinnung auf die Wurzeln der Annahme eines kirchlichen Öffentlichkeitsauftrages	132
1. Die Herkunft des Begriffes Öffentlichkeitsauftrag und der Zusammenhang zum Kirchenkampf im Dritten Reich ..	133
2. Die Theologische Erklärung der Barmer Bekenntnissynode ..	135
3. Die heutige Bedeutung der Barmer Theologischen Erklärung ..	136
4. Der Inhalt der Barmer Theologischen Erklärung	137
a) Die zentrale Bedeutung der ersten These	137
b) Rückschlüsse für die Beteiligung von Christen an politischen Auseinandersetzungen	138
c) Der Zusammenhang zur sechsten These	140

d) Die Bestimmung des Verhältnisses von Kirche und Staat	141
e) Rückbesinnung auf die fünfte These	144
5. Die Bedeutung der Barmer Theologischen Erklärung im Kirchenkampf	145
6. Zur Entstehungsgeschichte des Begriffes „Öffentlichkeitsauftrag“	147
a) Die Wurzeln dieses Begriffes	148
b) Parallelen zur Barmer Theologischen Erklärung	150
c) Ein Proprium aus der geistlichen Grundlage?	151
 B. Der Zusammenhang von Verkündigungsauftrag, Öffentlich- keitsauftrag und politischem Engagement der Kirche	152
I. Der Inhalt der Verkündigung als Ansatzpunkt	154
1. Ein umfassender Heilsgedanke	154
2. Der Solidaritätsgedanke	155
3. Der Versöhnungsgedanke	156
II. Die politische Wirkung der Verkündigung als Ansatzpunkt ..	158
1. Ein missionarischer Ansatz	159
2. Ansätze einer christlichen Gesellschaftstheorie	160
a) Die Maxime von der Weltverantwortung als Proprium	161
b) Stellungnahme	164
3. Ergebnis zum zweiten methodischen Ansatz	166
III. Ergebnis	167
 C. Besonderheiten kirchlichen Wirkens in zugesetzten Situationen – Status confessionis	167
I. Grundansatz: Status confessionis und Adiaphora	167
1. Aktuelle Ereignisse, Anlässe	168
2. Zur Ableitung des Begriffes	168
a) Der Begriff „Status confessionis“ in Theologie und Kirchengeschichte	169
3. Adiaphora	170
II. Die Erklärung des Moderamen des Reformierten Bundes zur Friedensfrage	172
1. Die Bekenntnissituation	173
2. Andere Grundlagen im reformierten Bereich	174
3. Ansätze, die über das Kriterium der direkten Betroffenheit hinausgehen	175
4. Weitere mögliche Ansätze: Der Versöhnungsgedanke und das Nächstenliebegebot	177
III. Ergebnis und notwendige Überlegungen in Zusammenhang mit der Erklärung eines Status confessionis	178

D. Ein kirchliches Wächteramt	181
1. Zur Entstehungsgeschichte des Begriffes Wächteramt	183
2. Bedenken	185
3. Theologische Grundlagen	186
a) Altes Testament	186
b) Neues Testament	188
4. Welche Rolle kann einem kirchlichen Wächteramt verbleiben? ..	189
E. Ergebnis der theologischen Betrachtungen und Ausblick auf die kirchenrechtliche Behandlung	191

Kapitel 5

Die kirchenrechtliche Ausgestaltung des öffentlichen Wirkens der evangelischen Kirche	193
--	-----

A. Grundlagen	193
I. Die Rolle der Kirchenverfassungen für die Ableitung des kirchlichen Selbstverständnisses in der öffentlichen Auseinandersetzung	194
1. Zusammenhang von Entstehungszeit und Struktur der Kirchenverfassungen	195
2. Kirchenverfassungen nach dem Kirchenkampf	196
3. Die Frage nach der Rolle des Kirchenrechts für das öffentliche Wirken der Kirche	197
II. Die kirchenrechtlichen Grundlagenentwürfe	198
1. Der monistische Ansatz	199
2. Der dualistische Ansatz von Erik Wolf	201
a) Die Annahme biblischer Weisungen auch für das Kirchenrecht	202
b) Die Problematik der praktischen Umsetzung	205
3. Der doppelt-dualistische Ansatz von Johannes Heckel	206
a) Auswirkungen des ius divinum positivum auf die kirchliche und die weltliche Rechtsordnung	208
b) Paralleler Ansatz zu Fragen der Sozialethik und des Staatsverständnisses	209
c) Auswirkungen auf das Kirchenrecht	210
d) Unterschiede für die Rolle des Kirchenrechts zur Erfüllung seiner geistlichen Aufgabe	212
e) Verfahrensvorschriften	214
f) In Zusammenhang damit: Innerkirchliche Meinungsfreiheit ..	214
g) Abgrenzungsprobleme	215

h) Die Bindung an ein bestimmtes Bekenntnisverständnis	215
4. Bedeutung der Grundlagenentwürfe.....	217
5. Regelungsbereiche	218
 B. Kompetenzvorschriften	219
I. Zwingende Kompetenzzuweisungen?	220
II. Die Ausgestaltung in den Kirchenverfassungen	222
1. Evangelische Kirche in Deutschland	222
2. Kirchen ohne Bischofsamt	223
a) Evangelische Kirche der Union	223
b) Evangelisch Reformierte Kirche	224
c) Evangelische Kirche im Rheinland	224
d) Evangelische Kirche von Westfalen	225
e) Evangelische Kirche in Hessen und Nassau	226
3. Kirchen mit ausdrücklicher Zuweisung an Bischof und Synode ..	226
a) Vereinigte Evangelisch-Lutherische Kirche Deutschlands	227
b) Evangelisch-Lutherische Kirche in Oldenburg	227
c) Nordelbische Evangelisch-Lutherische Kirche	229
d) Evangelische Kirche der Kirchenprovinz Sachsen	230
e) Evangelische Kirche in Berlin-Brandenburg.....	231
f) Evangelische Kirche der Schlesischen Oberlausitz	231
4. Kirchenverfassungen ohne ausdrückliche Kompetenz- zuweisungen an die Synode, aber mit kirchenleitender Rolle der Synode	232
a) Evangelisch-Lutherische Kirche in Thüringen	233
b) Evangelische Kirche von Kurhessen-Waldeck	233
c) Evangelisch-Lutherische Landeskirche Mecklenburgs	234
d) Pommersche Evangelische Kirche	234
e) Evangelische Kirche der Pfalz.....	234
5. Kirchen ohne Bischofsamt und ohne ausdrückliche Zuweisung an die Synode	235
a) Evangelische Landeskirche Anhalts	235
b) Lippische Landeskirche	236
6. Landeskirchen, bei denen sich ein eigenständiger Beitrag der Synode auch nicht herleiten lässt	236
a) Evangelisch-Lutherische Kirche in Bayern	236
b) Evangelisch-Lutherische Landeskirche Hannovers	236
c) Evangelisch-Lutherische Landeskirche von Schaumburg Lippe	237
d) Evangelisch-Lutherische Landeskirche Sachsens	237
e) Evangelische Landeskirche in Baden	238
7. Marginale Kompetenzzuweisungen	238
a) Bremische Evangelische Kirche	239
b) Evangelisch-Lutherische Landeskirche in Braunschweig	239
c) Evangelische Landeskirche in Württemberg.....	239

C. Formen kirchlichen Redens zu öffentlichen Fragen	240
I. Stellungnahmen gegenüber der allgemeinen Öffentlichkeit...	241
II. Stellungnahmen mit innerkirchlichem Adressatenkreis	242
1. Die innerkirchliche Stellungnahme in kirchlichen Rechtsvorschriften.....	243
III. Die Verbindlichkeit kirchlicher Stellungnahmen	244
1. Kriterien für die Verbindlichkeit kirchlicher Stellungnahmen....	245
2. Verbandsrechtliche Verbindlichkeit	246
3. Die Frage nach der inhaltlichen Bindung	247
a) Andere kirchliche Organe und Amtsträger.....	248
b) Landeskirchenämter und Konsistorien	248
c) Kreis-, Bezirks- und Propsteisynoden.....	248
aa) Teilsynoden mit eigenem Anteil an der geistlichen Leitung	249
bb)Teilsynoden ohne Anteil an der geistlichen Leitung	249
4. Die Ausgleichsfunktion dieser Zuordnung	249
D. Aspekte des Pfarrerdienstrechts.....	250
I. Vorüberlegungen	250
1. Kirchliche Amtsträger.....	253
2. Kirchliche Laien	253
3. Vier Grundmaximen	254
a) Die Glaubwürdigkeit kirchlicher Verkündigung	254
b) Politische Elemente der Verkündigung	254
c) Keine eindeutigen politischen Schlußfolgerungen	255
d) Die Ausrichtung auf die gesamte Gemeinde.....	255
4. Ergebnis der Vorüberlegungen	256
II. Ausgestaltung in den Pfarrerdienstgesetzen	257
1. Politische Beschränkungen im dienstlichen Bereich	257
2. Rechtliche Beschränkungen politischen Wirkens des Pfarrers im außerdienstlichen Bereich	259
III. Die Frage nach dem Grundrechtseingriff	259
1. Die Frage einer generellen Grundrechtsbindung der Kirchen....	262
2. Eingriff in das staatliche Grundrecht der Meinungsfreiheit.....	262
3. Dritt- und Ausstrahlungswirkung der staatlichen Grundrechte in den Bereich der Kirche	263
a) Ansatz	263
b) Ein zweiter Gesichtspunkt	264
c) Die Wahrnehmung hoheitlicher Funktionen	265
d) Bezugnahme zur politischen Betätigung von Pfarrern	266

4. Ein innerkirchliches Grundrecht, vergleichbar der Meinungsfreiheit?	268
a) Meinungsäußerungsfreiheit als kirchliches Grundrecht?	272
b) Pluralismus in Staat und Kirche	272
c) Die werbende Funktion der Meinungsfreiheit	273
d) Umfang und Reichweite von Einschränkungen	274
e) Besondere Stellung des Pfarrers	275
5 Ergebnis	275
6. Ein weiteres wesentliches Ergebnis	276
Das Ergebnis dieser Untersuchung	277
Verzeichnis der zitierten kirchlichen Rechtsquellen	279
I. Kirchenverfassungen und Ordnungen	279
II. Pfarrerdienstgesetze	280
Literaturverzeichnis	283
Namenregister	297
Sachregister	300