

Einleitung: Politische Ethik angesichts des heutigen staatlichen Umbruchs

Erstens: Staat und Staatlichkeit in den Umbrüchen der Gegenwart

Der Staat im heute üblich gewordenen Sinn ist ein Phänomen der Neuzeit. Er stellt ein Artefakt bzw. ein Konstrukt dar, das Menschen seit der Epoche der Renaissance sowie dann vor allem seit dem 19. Jahrhundert geschaffen und fortwährend verändert haben. Dies erfolgte jeweils vor dem Hintergrund bestimmter geschichtlicher Gegebenheiten und auf der Basis unterschiedlicher gedanklicher Konzeptionen.

Als inzwischen klassische Ausprägung von Staatlichkeit ist in Europa der National- und Verfassungsstaat anzusehen, der im 19. Jahrhundert seine Gestalt gewann. Aktuell vollzieht sich freilich ein Einschnitt. Die bislang vertrauten Formen von Staatlichkeit sind an Grenzen gestoßen; der heutige Staat befindet sich im Umbruch und in der Krise. Weltweit ist das Phänomen der *failing states*, also der Sachverhalt fragiler, scheiternder oder gescheiterter, zusammengebrochener Staaten zu beobachten. Auch in der Bundesrepublik Deutschland wird die Erosion des Rechtsstaates nicht mehr nur von Spezialisten der Rechtswissenschaften erörtert¹, sondern ist für Bürgerinnen und Bürger zu einer Alltagserfahrung geworden.

Dass diese Thematik überhaupt aufgebrochen ist, weckt Besorgnis und stellt ein Krisensignal erster Ordnung dar. Denn der Begriff »Staat« und der Sachverhalt des Rechtsstaats sind deckungsgleich – so besagen es jedenfalls gewichtige juristische Denkmodelle. Daher röhrt die derzeitige Erosion des Rechtsstaats an die Fundamente des staatlich geordneten Zusammenlebens überhaupt.

Entsprechend wird in der Öffentlichkeit und in Medien zurzeit oft von »Staatsversagen« gesprochen. Als dessen Manifestation gelten zum Beispiel die Finanzkrise des Jahres 2008 oder in der Bundesrepublik Deutschland seit 2015 der PKW-Abgas- und -Diesel-Skandal. Letzterer war und ist keineswegs nur ein Ausdruck schwerer Managementverfehlungen oder von Industrie- und Wirtschaftsversagen, das allein Konzernen wie VW oder Daimler anzulasten wäre. Vielmehr sind mangelnde staatliche Kontrolle, Intransparenz von Regulierungen und staatliches Regierungs- und Behördenversagen in sehr hohem Maß mitverantwortlich.

Weitere Krisensymptome lassen sich ergänzen. Zu ihnen gehören die abnehmende Akzeptanz des heutigen Staates (»Staatsverdrossenheit«) bzw. sein Legitimationsverlust und seine Legitimationsdefizite. Zugleich nehmen die Aufgaben zu, die der Staat zu erfüllen hat. Das Spektrum herkömmlicher sowie neuartiger Staatsaufgaben ist

1 Vgl. z. B. Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Bd. 68, Erosion von Verfassungsvoraussetzungen, Berlin 2009.

breit gespannt und schließt derzeit ein, dass ökologische Probleme und der Klimawandel, neue Biotechnologien, demographischer Wandel, Migrationsschübe oder die nachindustrielle Revolution der Arbeitswelt durch die Digitalisierung zu bewältigen sind.

Nun ist bereits in den 1990er-Jahren dargelegt worden, dass Staat und Politik den ihnen gestellten Aufgaben weitgehend nicht mehr gerecht werden. Daher wurde vom »überforderten Staat« gesprochen – nicht nur in staatswissenschaftlichen Analysen², sondern auch vonseiten des damaligen Präsidenten des Bundesverfassungsgerichtes und späteren Bundespräsidenten Roman Herzog (1934–2017).³ Die Schere zwischen dem Zuwachs an staatlich zu bewältigenden Herausforderungen einerseits, mangelnder Problemlösungskapazität staatlicher Politik und Institutionen andererseits hat sich seitdem noch weiter geöffnet.

Andere Problempunkte kommen hinzu. Zu ihnen gehört der Sachverhalt, dass staatliche Aufgaben an nicht-staatliche Dienstleister delegiert werden. Hierdurch ereignet sich eine Entstaatlichung, die der Staat selbst vorantreibt. Dabei ist etwa an die Privatisierung oder die Auslagerung von Funktionen zu denken, die der Staat für die Sicherheit der Bevölkerung und für die Infrastruktur zu leisten hätte, oder anders gelagert an seinen partiellen Rückzug aus Bildung und Wissenschaft, indem er die Finanzierung der an staatlichen Hochschulen durchgeführten Forschung in beträchtlichem Umfang Dritten überlässt. Um noch ein speziell in der Bundesrepublik Deutschland unbewältigtes Problem zu erwähnen: In Deutschland sind aufgrund besonderer historischer Hintergründe nach dem öffentlichen Dienst die römisch-katholische und die evangelische Kirche immer noch die größten Arbeitgeber. Im Sozial-, Gesundheits- und Bildungswesen übernehmen sie Tätigkeiten, für die grundsätzlich der Staat zuständig ist. Sie werden hierfür öffentlich refinanziert. Jedoch sind sie weitgehend von den einschlägigen staatlichen Gesetzen freigestellt, die eigentlich für alle Arbeitgeber zu gelten haben. Das Betriebsverfassungsgesetz, gesetzliche Vorgaben zur Nichtdiskriminierung von Beschäftigten sowie weitere Gesetze werden auf sie nicht angewendet. Eine derartige Exemption der Kirchen als Arbeitgeber vom staatlichen Arbeitsrecht ist im europäischen und internationalen Rechtsvergleich singular. Das kirchliche Arbeitsrecht ist im Inland zu einer Nebenrechtsordnung geworden, die zahlreiche Rechtsunsicherheiten erzeugt.⁴ Die Freistellung der Kirchen von staatlichen Gesetzen, die der Staat selbst vorgenommen hat, bildet eine Version von Entstaatlichung, die in dieser Form nur in der Bundesrepublik anzutreffen ist.

Zu solchen Formen der Entstaatlichung treten Sachverhalte und Entwicklungen hinzu, die noch sehr viel einschneidender sind. Sie betreffen keineswegs nur die Bundesrepublik. Entstaatlichung ereignet sich dadurch, dass im ausgehenden 20. und im 21. Jahrhundert Konzerne, überstaatliche Organisationen und Institutionen entstehen, deren Entscheidungen und Handlungen faktisch und rechtlich auf die Territorien der

2 Vgl. Thomas Ellwein/Joachim Jens Hesse, *Der überforderte Staat*, Baden-Baden 1994.

3 Vgl. Roman Herzog, *Staat und Recht im Wandel*, Berlin 1993, S. 252 ff.

4 Vgl. H. Kreß, *Die Sonderstellung der Kirchen im Arbeitsrecht – sozialethisch vertretbar? Ein deutscher Sonderweg im Konflikt mit Grundrechten*, Baden-Baden 2014.

Nationalstaaten durchschlagen.⁵ Die Letzteren verlieren dadurch an Einfluss. Diese Spielart von Entstaatlichung ereignet sich im Außenverhältnis der Staaten. Sie hängt mit der heutigen Globalisierung bzw. Mondalisierung und Kosmopolitisierung zusammen und stellt den bisherigen Typus von Staatlichkeit, den Nationalstaat, ganz grundsätzlich in Frage.

Nun wäre vorstellbar, dass kompensatorisch supra- oder transnationale Staaten geschaffen werden. Dies ist allerdings zummindest jetzt noch nicht der Fall. Daher herrscht in der Gegenwart ein Schwebzustand. Wichtige Funktionen, die moderne Staaten auszuüben haben, namentlich die Gewährleistung der Grund- und Freiheitsrechte der Bürger, des inneren und äußeren Friedens und der Rechtssicherheit, werden auch in Zukunft unverzichtbar sein. Zurzeit ist jedoch ungeklärt, wie die Form und die Organisation von Staatlichkeit aussehen soll, die dies künftig leisten wird. In Europa befinden sich die bisherigen Nationalstaaten möglicherweise auf dem Weg zu einem Staatenbund, zu einem sogenannten Staatenverbund oder eventuell zu einem Bundesstaat. An die Europäische Union bzw. an bestimmte Institutionen, etwa die Europäische Zentralbank, sind von den Nationalstaaten bereits jetzt wesentliche Kompetenzen übertragen worden, so dass Letztere sich selbst entstaatlicht haben. Deswegen wurde bereits erwogen, ob ein *point of no return* erreicht sei und ob es sich bei der Europäischen Union um einen eventuell ganz neuartigen Typus eines Staates handele.

Doch nochmals gegenläufig: Spätestens seit dem Jahr 2016 ist unübersehbar, dass die Europäische Union – sei sie nun als eine Form von »Staat« zu begreifen oder nicht – in eine Identitätskrise geraten ist. Die Bevölkerung Großbritanniens hat 2016 in einer Volksabstimmung mehrheitlich für einen Austritt aus der EU gestimmt (»Brexit«). Auf der gleichen Linie liegt, dass schon im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts die Bevölkerungen von Frankreich und der Niederlande in Referenden den EU-Verfassungsvertrag abgelehnt hatten. In anderen Ländern fanden die hierzu geplanten Volksabstimmungen dann gar nicht statt. Eigentlich hatte eine Verfassung der EU am 1. November 2006 in Kraft treten sollen. Als Ersatz schlossen die Staats- und Regierungschefs 2007 den Vertrag von Lissabon ab, der zwar seit 2009 formal in Kraft ist – aber ohne Legitimierung durch Volksabstimmungen bzw. ohne dass die Zustimmung der Bevölkerung eingeholt worden wäre. Das heißt: Das »Staatsprojekt Europa« ist fragil geworden.⁶ Dieser Befund ist Bestandteil dessen, dass sich Staatlichkeit heute generell im Umbruch befindet.

Zweitens: Zur Anlage des Buches

Angesichts des voranstehend skizzierten Problemhorizonts und der aktuellen Verwerfungen stellt sich die Frage: Was ist unter einem »Staat« eigentlich zu verstehen?

Die Frage ist komplizierter, als man es auf den ersten Blick vielleicht vermutet. An ihr haben sich seit ca. fünf Jahrhunderten zahlreiche Denker und Denkmödelle abgearbeitet. Das Buch befasst sich mit ihr in drei Schritten bzw. in drei Buchteilen.

5 Vgl. Dieter Grimm, Die Zukunft der Verfassung II. Auswirkungen von Europäisierung und Globalisierung, Frankfurt a. M. 2012, S. 79.

6 Vgl. D. Grimm, Europa ja – aber welches?, München 2. Aufl. 2016.

(1) Der erste Teil des Buches legt dar, welche Leitgedanken zum Verständnis des Staates in seiner klassischen Epoche, nämlich im 19. und 20. Jahrhundert, entwickelt worden sind. Hierzu werden Stimmen und Positionen aus den Bereichen der Theologie, der Philosophie und vor allem der Rechtstheorie zu Rate gezogen. Die Theologie spielt deshalb eine relativ große Rolle, weil das Christentum in der Vergangenheit auf Kultur und Gesellschaft ideell und institutionell einen Einfluss besaß, den es in der Gegenwart weitgehend verloren hat und der erst recht in Zukunft so nicht mehr gegeben sein wird.

Im Ergebnis wird sichtbar werden, dass Philosophie, Rechtswissenschaften und Theologie eine Staatsüberhöhung und Staatsverklärung erzeugt haben, angesichts derer die faktische Delegitimierung und die Überforderung des heutigen realen Staates noch bedenklicher erscheinen. Geistes- und rechtswissenschaftlich ist dem Staat der Status einer »Person« oder einer »Persönlichkeit« zugeschrieben worden. Dieser begriffliche Sachverhalt ist bislang nur begrenzt systematisch aufgearbeitet worden. Am ehesten erfolgte dies im rechtswissenschaftlichen Schrifttum.⁷ Er wird im vorliegenden Buch ausführlich erörtert. Auf die »Staatsperson« sind starke Projektionen gerichtet worden. Es war ein mühsamer Prozess, bis sich staatstheoretisch eine alternative Leitidee ausprägte, die nicht mehr die Staatsperson, sondern den Primat der Einzelperson in den Fokus rückt.⁸ Auf diese Alternative wird im vorliegenden Buch der Akzent gelegt. Ihr zufolge sind die Rechte der Menschen bzw. die Grundrechte der einzelnen Person als die Norm anzusehen, die den Staat normiert (*norma normans*), von der her er seine Legitimität gewinnt und auf die hin er seine Zwecke zu setzen hat. Der Staat selbst wird damit zu einem Mittel zum Zweck und ist, nachgeordnet, als normierte Norm (*norma normata*) einzustufen.

(2) Als im 19. und 20. Jahrhundert verschiedene Staatstheorien entworfen wurden und sich die Rede von der Staatsperson ausprägte, brachen immer wieder gedankliche Unsicherheiten auf. Die Unschlüssigkeiten, ja Abwege und Aporien der modernen Debatten dürfen nicht ignoriert werden. Weil sie zahlreiche offene Fragen hinterlassen, ergibt sich die Konsequenz, dass nochmals weiter auszugreifen ist, um Ansatzpunkte für die Bewältigung des heutigen Umbruchs der Staatlichkeit zu gewinnen. Der Terminus »Staat« ist schon mehrere Jahrhunderte vor den Diskursen des 19./20. Jahrhunderts entstanden, nämlich im 15./16. Jahrhundert, d. h. in der Epoche der Renaissance. Der zweite Teil des Buches knüpft hieran an und legt dar, welche Vorstellungen seit der Renaissance zum Staat entwickelt worden sind.

Dies geschieht in fünf Teilschritten. Seit der Renaissance ist Staatlichkeit aus unterschiedlichen Perspektiven und mit divergierenden Interessen reflektiert worden. Als Leitlinien und als Postulate, die sich neuzeitlich insgesamt herauskristallisiert haben, hebt der zweite Buchteil hervor: erstens die Säkularisierung des Staates; zweitens seine

7 Vgl. *Ulrich Häfelin*, Die Rechtspersönlichkeit des Staates, 1. Teil, Dogmengeschichtliche Darstellung, Tübingen 1959; *Henning Uhlenbrock*, Der Staat als juristische Person. Dogmengeschichtliche Untersuchung zu einem Grundbegriff der deutschen Staatsrechtslehre, Berlin 2000.

8 Vgl. *Hans Nawiasky*, Allgemeine Staatslehre, 2. Tl., Staatsgesellschaftslehre, 1. Bd., Einsiedeln 1952, S. 170 ff., 200; s. näherhin unten S. 91 ff.

Aufgabe, durch strukturelle Planung – klassisch insbesondere durch Stadtplanung – die gesellschaftliche Zukunft human zu gestalten; drittens die Ausübung von Macht und der verantwortliche Umgang mit ihr; viertens – negativ-abgrenzend – die Abkehr von paternalistischen Formen von Herrschaft und Regierung; demgegenüber fünftens als liberales Paradigma die Orientierung an den Freiheitsrechten der einzelnen Bürger.

Zu diesen fünf Gesichtspunkten werden jeweils repräsentative Autoren und Denkmodelle der Geistesgeschichte erwähnt; und es wird jeweils ein Fazit gezogen, das darlegt, welche Schlussfolgerungen für staatliche Aktivitäten und Gestaltungsprozesse in der Gegenwart zu ziehen sind. Ähnlich wie es im ersten Teil des Buches der Fall ist, läuft der zweite Teil auf eine liberale Staatsidee hinaus. Mit »liberal« ist gemeint, dass staatliches Handeln und staatliche Institutionen an den Menschenrechten, d. h. am Primat der einzelnen Personen und an ihren Schutz- und Freiheitsrechten zu bemessen sind. Mit diesem Zuschnitt ist der moderne Staat als liberaler Rechtsstaat zu begreifen.

(3) An das Leitbild des liberalen Rechtsstaats knüpft der dritte Teil des Buches an. Angesichts der definitorischen Schwierigkeiten, die beim Zugriff auf den Staatsbegriff entstehen, und in Anbetracht der aktuellen Verwerfungen von Staatlichkeit ist er nicht institutionentheoretisch als »Staatsethik« oder als Ethik der »Staatspflege«⁹ konzipiert. Vielmehr wird handlungsbezogen, handlungstheoretisch eine politische Ethik bzw. eine Ethik der Politik zur Sprache gebracht.

Nun wird »Politik« uneinheitlich definiert. Politikwissenschaftlich lassen sich »politics«, »policy« und »polity« unterscheiden. Demzufolge sind die prozedurale Seite der Politik (*politics*), ihre inhaltliche Dimension (*policy*) und ihre institutionelle, ordnungspolitische sowie normative Ebene (*polity*) voneinander abzugrenzen. Das vorliegende Buch legt Politik als einen Vorgang der Gesellschaftsgestaltung bzw. als diejenige Tätigkeit aus, die gesellschaftlich-kulturelle Gestaltungsabläufe intentional in Gang bringt und sie verantwortet.¹⁰ Bezogen auf Politik als menschlich zu verantwortendem Gestaltungsprozess entfaltet der letzte, dritte Teil des Buches dann den Ansatz einer politischen Ethik.

Ihren Kern bildet der Personbegriff, der in verschiedene Richtungen hin interpretiert wird. Subjektivitätsethisch wird zunächst nach der Handlungsverantwortung der Personen gefragt, die politisch gestaltend tätig sind. Sodann wird normativ-kriterial erörtert, was der Personbegriff als Kriterium bzw. als Maßstab staatlich-politischer Gestaltung in der Gegenwart austrägt – eine Frage, die zurzeit schon allein deswegen bedeutsam wird, weil beispielsweise über den Personstatus von Robotern nachgedacht wird. Schließlich wird zu betonen sein, dass Politik dem Primat der menschlichen Person zukunftsbezogen, prospektiv, generationenübergreifend gerecht werden muss. Dies Letztere wird im Schlussteil des Buches daran veranschaulicht, dass eine zukunftsorientierte Politik die Grund- und Personrechte von Kindern zu beachten hat, die als Repräsentanten der künftigen Generationen zu verstehen sind.

9 Th. Ellwein/J.J. Hesse, Staat (o. Fn. 2), S. 230.

10 Zur Begriffsbildung vgl. auch Dolf Sternberger, Drei Wurzeln der Politik, Frankfurt a. M. 1978, S. 383.

Mit solchen Gesichtspunkten soll politisch-ethisch aufgezeigt werden, wie auf den Legitimationsverfall und die Erosion des Staates, die in der Gegenwart festzustellen sind, konstruktiv reagiert werden kann. Insgesamt spricht das vorliegende Buch Grundsatzprobleme des Staatsbegriffs und der Staatsdeutung an, weist auf die Gefahr der Staatsüberhöhung hin, die sich vor allem in Deutschland in der Neuzeit ausgeprägt hat, und nimmt die Krise ernst, in die der Staat als Institution heute geraten ist. Aus der Krise der Institution »Staat« zieht es eine handlungstheoretische Konsequenz: Es unterstreicht das Anliegen politischer Gestaltungsverantwortung. Zu diesem Zweck wird politische Ethik als eine Ethik der Person entfaltet.

Zu formalen Aspekten: Das Buch führt zwei Bände fort, die vom Verfasser in der Reihe »Ethik – Grundlagen und Handlungsfelder« des Verlags W. Kohlhammer bereits erschienen sind, nämlich den Band »Medizinische Ethik. Gesundheitsschutz, Selbstbestimmungsrechte, heutige Wertkonflikte«, 2. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage 2009, sowie die »Ethik der Rechtsordnung. Staat, Grundrechte und Religionen im Licht der Rechtsethik«, 2012. Der jetzt vorliegende Band »Staat und Person. Politische Ethik im Umbruch des modernen Staates« wurde im Februar 2018 abgeschlossen.

In den Fußnoten finden sich Belegangaben, durch die sich auch weiterführende Literatur sowie anderweitige Auffassungen erschließen lassen.

I. Theoriebildungen zum Staat in der Epoche des modernen Nationalstaats

Voranstehend wurden Herausforderungen erwähnt, mit denen der Staat in der Gegenwart konfrontiert ist. Um sie gedanklich zu bewältigen, müsste es eigentlich hilfreich und erhellend sein, von den Einsichten der neueren Staatstheorie zu lernen. In den beiden zurückliegenden Jahrhunderten, dem 19. und dem 20. Jahrhundert, haben sich in Europa die Nationalstaaten ausgebildet. Wenn überhaupt, dann hätte in dieser klassischen Epoche moderner Staatsbildung, in der Phase des nationalen Verfassungsstaates, zutage getreten sein müssen, wie der »Staat« zu definieren und sinnvoll zu deuten ist. Mit den Staatstheorien, die seit dem 19. Jahrhundert konstruiert worden sind, beschäftigt sich der nachfolgende erste Teil des Buches. Um das ernüchternde Ergebnis vorwegzunehmen: Es fällt auf, wie tastend, heterogen und gegensätzlich in dieser herausragenden Phase der Staatlichkeit die Begriffsbildungen, Definitionen und Interpretationen ausfielen. Ein skeptisches Fazit ergibt sich sogar dann, wenn man die Reflexionen zugrunde legt, die sich in der einschlägigen Disziplin, der Staatsrechtswissenschaft, finden.

Die Staatslehre der Juristen wird in der zweiten Hälfte des ersten Buchteils ausführlich zur Sprache gebracht werden. Zuvor sind theologische Zugänge anzusprechen. Theologische und kirchliche Standpunkte zu thematisieren liegt schon allein deswegen nahe, weil – anders als es jetzt im zweiten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts der Fall ist und als es für die Zukunft zu erwarten ist – die christlichen Denominationen und Kirchen in Europa in den beiden zurückliegenden Jahrhunderten noch eine hohe kulturelle Prägekraft besaßen. Sie haben das Selbstverständnis der Gesellschaft und nicht zuletzt die Staatsanschauung beträchtlich beeinflusst. Ob dies in wegweisender Form geschah, steht auf einem anderen Blatt und wird jetzt mit kritischem Zungenschlag darzulegen sein.

I.I. Theologische Staatsdeutungen und ihre Schattenseiten

Zunächst werden tragende Ideen der katholischen Theologie bzw. des katholischen Lehramtes vor Augen geführt. Insgesamt kommt ihnen für das Staatsdenken im 19. und 20. Jahrhundert freilich nur ein begrenzter Stellenwert zu. Zumindest im mitteleuropäisch-deutschsprachigen Raum sind die gesellschaftspolitischen und akademischen Debatten zur Staatsidee stärker von den protestantischen Eliten geprägt gewesen. Die protestantischen Perspektiven werden in den Abschnitten erörtert, die sich an die Skizze zur katholischen Sicht anschließen. Ihr geistes- und kulturgeschichtliches Gewicht beruht darauf, dass deutsche Territorialstaaten und der 1871 begründete, von Preußen dominierte deutsche Nationalstaat mit den evangelischen Kirchen stets eng verbunden waren. Im 19. Jahrhundert war das Königreich Preußen von evangelischen Theologen wie Friedrich Schleiermacher (1768–1834) oder von kirchlich orientierten Rechtsgelahrten wie Friedrich Julius Stahl (1802–1861) explizit sogar als »christlicher Staat« bezeichnet worden¹¹ – womit im Kern ein evangelischer Staat gemeint war.

Kulturgeschichtlich besaß dieser evangelisch-konfessionalistische Standpunkt äußerst zwiespältige Konsequenzen. So meinte Schleiermacher, der in Preußen zeitweise das Amt eines Staatsrats für das Unterrichtswesen innehatte, dass bei der Erteilung des obligatorischen christlichen Religionsunterrichts in staatlichen Schulen auf die »etwaigen jüdischen Zöglinge« keine Rücksicht zu nehmen sei.¹² Seine Position war sogar schon zu seiner eigenen Zeit rückschrittlich. Denn in der damaligen jüdischen Freischule in Berlin waren, umgekehrt, die christlichen Kinder vom jüdischen Religionsunterricht befreit gewesen.¹³

Dem Postulat des christlichen Staates lag die Weichenstellung zugrunde, den Staat und die evangelische Kirche letztlich als Einheit zu begreifen. Die Ursachen sind in der Reformationsepoke zu suchen. Es waren insbesondere Vorschläge von Philipp Melanchthon (1497–1560), die hierfür Pate standen. Melanchthon ging so weit, dass

11 Vgl. Friedrich Schleiermacher, Über den Beruf des Staates zur Erziehung (1814), in: ders., Pädagogische Schriften, 2. Bd., hg. v. Erich Weniger, Düsseldorf 1957, S. 153–169, hier S. 167; Friedrich Julius Stahl, Der christliche Staat und sein Verhältniß zu Deismus und Judenthum, Berlin 1847.

12 F. Schleiermacher, Allgemeiner Entwurf zum Religionsunterricht auf gelehrten Schulen, in: ders., Texte zur Pädagogik. Kommentierte Studienausgabe, Bd. 1, hg. v. Michael Winkler/ Jens Brachmann, Frankfurt a. M. 2000, S. 168–170, hier S. 169.

13 Vgl. Ingrid Lohmann/Uta Lohmann, Die jüdische Freischule in Berlin im Spiegel ihrer Programmschriften (1803–1826), in: Arno Herzig et al. (Hg.), Judentum und Aufklärung, Göttingen 2002, S. 66–90, hier S. 79.

er um der Einheit von Staat und Kirche willen in den Universitäten sämtliche Fakultäten, nicht nur die theologische Fakultät, auf die Confessio Augustana als lutherische Bekenntnisschrift verpflichten lassen wollte.

Für die katholische Kirche lag es hingegen fern, den territorialen oder den nationalen Staat mit der Kirche zu verschränken. Denn sie war zentralistisch an Rom orientiert. Hieraus erwuchs im 19. Jahrhundert in Deutschland zwischen ihr und dem Staat ein scharfer Gegensatz. In den Jahren 1871 bis 1887 kulminierte er im Kulturkampf, der zwischen Preußen sowie dem Deutschen Reich und ihr ausgetragen wurde und der auf staatlicher Seite zu den Kulturkampfgesetzen führte. Als Reichskanzler und preußischer Ministerpräsident sah Otto von Bismarck (1815–1898) im Vorhandensein der katholischen Zentrumspartei einen Angriff auf den deutschen Staat. Im Gefolge des deutsch-französischen Kriegs war das Deutsche Reich gegründet worden, und zwar am 18. Januar 1871 symbolisch durch die Kaiserproklamation in Versailles. Ein Jahr später, am 30. Januar 1872, erklärte Bismarck im preußischen Abgeordnetenhaus bezogen auf die Zentrumspartei: »Ich habe, als ich aus Frankreich zurückkam, die Bildung dieser Fraktion nicht anders betrachten können, als im Lichte einer Mobilmachung der Partei gegen den Staat«.¹⁴ An den Worten lässt sich ablesen, wie groß die Distanz zwischen der katholischen Kirche, für die das »Zentrum« stand, und dem Staat war. Bismarck sah in ihr eine Bedrohung des neuen deutschen Nationalstaats, auf den sich die evangelischen Kirchen ohne Vorbehalte eingelassen hatten und den sie nachdrücklich stützten.

Letztlich war die Distanz der katholischen Kirche gegenüber dem modernen Staat allerdings noch sehr viel massiver. Es geht nicht nur um ihr Verhältnis zum Nationalstaat. Vielmehr vermochte sie gedanklich keinen Zugang zum Phänomen des säkularen Staates zu finden, der sich von der Kirche emanzipiert hat. Auf ihn sich einzulassen, fiel – und fällt – ihr schwer. Bis ganz weit in das 20. Jahrhundert hinein gelang es ihr insbesondere nicht, den modernen Verfassungsstaat zu bejahen, der sich demokratisch begreift und der auf die individuellen Grund- und Menschenrechte verpflichtet ist. Diese geistesgeschichtliche Hypothek wirkt noch heute nach.

1. Die katholische Kirche im Kontrast zum säkularen Staat und zu den Grundrechten

Erstens: Lang anhaltendes Nein zu den Menschenrechten

Für die katholische Lehre war herkömmlich der auf die Antike zurückgehende Gedanke tragend gewesen, die irdische Ordnung, die im Mittelalter *res publica Christiana* genannt wurde, stelle eine *societas perfecta* oder eine *societas completa* dar.¹⁵

14 Zit. nach Georg Franz-Willing, Kulturkampf gestern und heute. Eine Säkularbetrachtung 1871–1971, München 1971, S. 37.

15 Vgl. Joseph Listl, Kirche und Staat in der neueren katholischen Kirchenrechtswissenschaft, Berlin 1978, S. 104 ff.; Paul Mikat, Der Staat aus katholischer Sicht, in: Görres-Gesellschaft (Hg.), Staatslexikon, Bd. 5, Freiburg i.Br. 7. Aufl. 1995, Sp. 157–162, hier Sp. 160 f.

Unter den »natürlichen« Formen der Vergesellschaftung bilde sie die höchste und umschließe alle sonstigen Gegebenheiten, etwa die Familie. Es handele sich um eine von Gott eingerichtete Ordnung der Schöpfung. Angesichts dessen wurde der moderne säkulare Staat von der katholischen Kirche als Abfall vom Glauben bewertet und noch in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts als »nationale Apostasie« abgelehnt.¹⁶ Die Werke der neuzeitlich-modernen Staatsphilosophie von Machiavelli bis Rousseau waren katholischerseits als verboten gebrandmarkt und auf den *Index librorum prohibitorum* gesetzt worden.

In der Moderne wurde dann die Kirche selbst zur *societas perfecta* erklärt.¹⁷ Dies besaß bezogen auf den Staat antidemokratische und antiliberale Implikationen. Eine Ordnung, die unabhängig von kirchlichen Vorgaben existiert und auf die Freiheit der Einzelnen Wert legt, ließ sich mit römisch-katholischen Idealen nicht in Einklang bringen. Im 19. und 20. Jahrhundert profilierte die katholische Lehrbildung den Begriff der *societas perfecta* also so, dass er nicht mehr die irdische Ordnung bzw. den Staat, sondern die Kirche selbst kennzeichnete. Sie wurde ihrerseits als korporative Rechtspersönlichkeit gedeutet, die Rechtssubjektivität besitze, auf dem Willen Gottes gründe und hierarchisch strukturiert sei.¹⁸ Zugleich brachte diese Sicht ihren Anspruch auf letztliche Vorordnung vor dem Staat zum Ausdruck.

Erst mit großer geistesgeschichtlicher Verspätung, nämlich in den 1960er-Jahren, hat die katholische Kirche ihre Ablehnung des säkularen Staats, der Demokratie und der individuellen Menschenrechte einschließlich des Rechts jedes Menschen auf Gewissens- und Religionsfreiheit wenigstens im Prinzip zurückgezogen.¹⁹ Für sie selbst ist diese Selbstdoktrin heutzutage äußerst vorteilhaft. Im Rahmen des modernen Verfassungsstaates nimmt sie nun ihrerseits die staatlich gewährleistete Religionsfreiheit in Anspruch. Sie beruft sich darauf, dass ihr eine korporative, institutionelle Religionsfreiheit zustehe, die aus der staatlich geschützten persönlichen Religionsfreiheit ihrer Gläubigen abzuleiten sei. In ihrer Bejahung individueller Menschenrechte ist sie allerdings nicht konsequent. Vor allem für den kirchlichen Binnenbereich erkennt sie ihre Verbindlichkeit bis heute nicht an, weil die Grundrechte, namentlich die Religionsfreiheit sowie weitere Freiheitsrechte nur für den Staat, nicht aber für die Kirche gültig seien und weil die kirchlich-hierarchische Binnenstruktur den Vorrang haben müsse.

Eigentlich muss es überraschen, dass dieser Standpunkt der katholischen Kirche in der Bundesrepublik Deutschland noch in der Gegenwart in der Regel ohne substantiellen Widerspruch hingenommen wird – bislang auch noch vom Bundesverfas-

16 Vgl. *Rudolf Uertz*, Katholisches Staatsdenken im 19. Jahrhundert, in: Christian Waldhoff (Hg.), *Recht und Konfession – Konfessionalität im Recht?*, Frankfurt a. M. 2016, S. 143–162, hier S. 155.

17 Vgl. *J. Listl*, Kirche (o. Fn. 15), S. 142.

18 Vgl. *Stephan Schwarz*, *Societas perfecta*, in: Axel Frhr. v. Campenhausen et al. (Hg.), *Lexikon für Kirchen- und Staatskirchenrecht*, Bd. 3, Paderborn 2004, S. 557–561.

19 Vgl. *Ernst-Wolfgang Böckenförde*, Kirche und christlicher Glaube in den Herausforderungen der Zeit. Beiträge zur politisch-theologischen Verfassungsgeschichte 1957–2002, Berlin 2. Aufl. 2007, S. 193 ff., 469.