

Kirche, Staat und Demokratie

Ein Grundthema der katholischen Soziallehre

Von

Herbert Schambeck



Duncker & Humblot · Berlin

Kirche, Staat und Demokratie

Ein Grundthema der katholischen Soziallehre

Kirche, Staat und Demokratie

Ein Grundthema der katholischen Soziallehre

Von

o. Univ.-Prof. Dr. Dr. h. c. Herbert Schambeck

Präsident des Bundesrates der Republik Österreich



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Schambeck, Herbert:
Kirche, Staat und Demokratie:
ein Grundthema der katholischen
Soziallehre / von Herbert Schambeck. –
Berlin : Duncker und Humblot, 1992
ISBN 3-428-07633-8

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1992 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Fremddatenübernahme: Klaus-Dieter Voigt, Berlin 21

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3-428-07633-8

*Dem Gedenken
meiner Frau Elisabeth
gewidmet*

Vorwort

Die Veröffentlichung der Enzyklika „Centesimus annus“ durch *Papst Johannes Paul II.* 1991 aus Anlaß des Hundertjahrjubiläums der ersten Sozialenzyklika „*Rerum novarum*“ *Papst Leo XIII.* war ein erneuter Anlaß zur Besinnung auf die Bedeutung katholischer Soziallehre, welche für Papst Johannes Paul II. „die Bedeutung eines Instrumentes der Glaubensverkündigung“¹ hat und „zudem eine wichtige interdisziplinäre Dimension“² enthält. Beide stehen im Dienst am Menschen, welcher nach Papst Johannes Paul II. der Weg der Kirche ist. Was Papst Johannes Paul II. in diesem Zusammenhang für die soziale Botschaft des Evangeliums feststellt, gilt auch für die katholische Soziallehre, nämlich, daß sie „nicht als eine Theorie, sondern vor allem als eine Grundlage und eine Motivierung zum Handeln angesehen werden“ soll³.

Als Verpflichtung zum Handeln trifft die Verantwortung in der Kirche sowohl Priester als auch Laien. Da Verantwortung tragen im wahrsten Sinne des Wortes Antwort geben verlangt, ist diese in der ganzen Breite der auf die Sozialsituation des Menschen abgestellten Wissensgebiete erforderlich, nämlich in gleicher Weise auf die Wirtschafts-, Sozial- und Staatswissenschaften.

Der Staat als der dem Einzelmenschen und der Gesellschaft übergeordnete Herrschaftsverband, der Höchstfunktion zu erfüllen hat, gibt Rahmen und Grundlage für die Möglichkeiten des wirtschaftlichen Wachstums, der sozialen Sicherheit und des kulturellen Fortschritts; ob diese alle erreicht werden können, ist vor allem auch zeit- und ortsbedingt und hängt von dem Wollen sowie von den Fähigkeiten der Menschen ab, welche durch die katholische Soziallehre, besonders durch die Sozialenzykliken der Päpste, Grundprinzipien und Motivation für die Ordnung der Gesellschaft erhalten.

Es ist selbstverständlich, daß in den Sozialenzykliken der katholischen Kirche die „soziale Frage“ vom Anfang an einen zentralen Platz einnahm. Die katholische Soziallehre wollte nie eine Summe der Sozialwissenschaften sein, sondern auf konkrete Sozialprobleme eine Antwort geben: „*Rerum novarum*“ auf die Arbeiterfrage, „*Quadragesimo anno*“ auf die Klassengesellschaft, „*Mater et Magistra*“ auf die Herausforderungen nach dem 2. Weltkrieg, „*Populorum progressio*“ auf die Not der Entwicklungsländer.

¹ Enzyklika *Centesimus annus*, Nr. 54.

² Enzyklika *Centesimus annus*, Nr. 59.

³ Enzyklika *Centesimus annus*, Nr. 57.

Trotzdem wäre es eine Verkürzung der katholischen Soziallehre, wenn man sie auf wirtschaftliche und soziale Probleme einschränken würde. Die politische, d. h. die auf den Staat bezogene Dimension, war von Anfang dessen, was wir katholische Soziallehre im engeren Sinn bezeichnen, da, auch wenn sie sich nicht auf alle Aspekte des staatlichen Lebens bezog. So spricht bereits die erste Sozialenzyklika „*Rerum novarum*“ von der Rolle des Staates in der Lösung der Arbeiterfrage. „*Quadragesimo anno*“ betont die subsidiäre Entflechtung des Staates durch die selbstverantwortliche Gesellschaft. „*Mater et Magistra*“ formuliert sehr konkrete sozialpolitische Aufgaben des Staates.

Eines kann festgestellt werden: Die Auseinandersetzung mit der konkreten Staatsform, insbesondere mit der Demokratie, hat in der katholischen Soziallehre einen Entfaltungs- und Wachstumsprozeß erfahren. „*Rerum novarum*“ stand in der Frage der Staatsform noch stark in Ablehnung der liberalistischen Ideologie der Demokratie und in der Tradition der Restauration des 19. Jahrhunderts. „*Quadragesimo anno*“ zeigte bei aller Anerkennung der Menschenrechte eine gewisse Skepsis gegenüber den Schwächen der damaligen Parteienherrschaft. *Papst Pius XII.* aber sprach bereits während des 2. Weltkrieges in aller Deutlichkeit von der Bedeutung der Demokratie im Wiederaufbau Europas. Einen gewissen Höhepunkt im Bekenntnis zur Demokratie stellt die letzte Sozialenzyklika „*Centesimus annus*“ *Papst Johannes Paul II.* dar. Hier werden auf der einen Seite die in den Menschenrechten grundgelegten Fundamente der Demokratie aufgezeigt, auf der anderen Seite aber ebenso eindeutig die ethischen Voraussetzungen und Funktionsbedingungen klargestellt.

Neben der Klarstellung aktueller, für den Menschen wichtiger Positionen des öffentlichen Lebens nimmt *Papst Johannes Paul II.* die Verkündigung seiner neuen Sozialenzyklika „*Centesimus annus*“ für die katholische Soziallehre zum „Anlaß für einen neuen Auftrieb zu ihrem Studium, ihrer Verbreitung und Anwendung in den vielfältigen Bereichen“⁴. Dies war für mich selbst Grund zur Zusammenstellung einiger meiner in den letzten drei Jahrzehnten bei verschiedenen Gelegenheiten zum rechtsphilosophischen und staatsrechtlichen Gehalt der katholischen Soziallehre im In- und Ausland veröffentlichten Aufsätze und gehaltenen Vorträge.

Jeder nimmt von seinem Aufgabenbereich in Wissenschaft und Politik seinen Weg zur Erfassung und Verwirklichung der katholischen Soziallehre. Mein Weg hiezu begann, als ich vor mehr als dreißig Jahren gleichzeitig Mitarbeiter des Nationalrates Dr. *Karl Kummer* an dem später nach ihm benannten Institut für Sozialreform und Sozialpolitik und von Prof. Dr. *Adolf Merkl* am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität in Wien wurde.

Adolf Merkl war es, der mich als seinen Assistenten besonders auf den staatsrechtlichen und rechtsphilosophischen Gehalt der katholischen Sozial-

⁴ Enzyklika *Centesimus annus*, Nr. 56.

lehre aufmerksam machte, wozu mir dann später das Schrifttum der Professoren Dr. *Alfred Verdroß*, DDr. *Johannes Messner*, der auf seinem Lehrstuhl in Prof. DDr. *Rudolf Weiler* einen würdigen Nachfolger erhalten hat, sowie von Prof. P. Dr. *Arthur Fridolin Utz* O.P. und besonders auch von Prof. P. Dr. *Johannes Schasching* S.J. Wegweisendes und Bleibendes gegeben hat. Neben der Betreuung der mit meiner Lehrverpflichtung verbundenen Fächer des öffentlichen Rechts, der politischen Wissenschaften und der Rechtsphilosophie war mir die katholische Soziallehre in ihrer Entwicklung als Wissenschaftler und in ihrer Verwirklichung als Politiker ein persönliches Anliegen.

In diesem meinem Bemühen stand mir meine verstorbene Frau *Elisabeth* stets verständnisvollst in jeder Weise zur Seite; ihrem Gedenken sei an ihrem 3. Todestag daher auch dieser Sammelband gewidmet, dessen Veröffentlichung ich dem Leiter des Verlages Duncker und Humblot, Herrn Prof. *Norbert Simon*, zu danken habe.

Dank zu sagen habe ich auch am Institut für Staatsrecht und Politische Wissenschaften der Universität Linz Frau *Gabriele Langer* für das Schreiben des Manuskriptes dieses Buches sowie Frau Univ.-Ass. Mag. *Margit Gusenbauer* und Herrn Univ.-Ass. Mag. *Marcus Bergmann* für die Korrekturarbeiten zur Fertigstellung dieser Publikation, um deren Erscheinen in kurzer Zeit im Verlag Duncker & Humblot Frau *Birgit Müller* und Herr *Dieter H. Kuchta* in anerkennenswerter Weise bemüht waren.

Wien, am 17. November 1992

Herbert Schambeck

Inhaltsverzeichnis

I. Grundsatzfragen

Der rechtsphilosophische und staatsrechtliche Gehalt der päpstlichen Lehräußerungen	3
Recht und Staat im Lichte der Kirche	29
Zur Staatsordnung	41
Kirche und Staat in ethischer Sicht	51
Die Demokratie in der Lehre der katholischen Kirche	57
Kirche und Demokratie	71
Die Grundrechte im demokratischen Verfassungsstaat	96
Die Grundrechte in der Lehre der katholischen Kirche	114
Das staatliche Ordnungsbild in „Centesimus Annus“	127
Der Einzelne in Kirche, Staat und Gesellschaft	139

II. Fragen der Verwirklichung

Die Kirche – Gottes Volk in der Welt	151
Der politische Auftrag der Katholiken heute	159
Der rechtsphilosophische und staatsrechtliche Gehalt der Lehre Papst Pius' XII.	169
Kirche und Staat in Österreich	189
Die Verantwortung des Gesetzgebers und der Schutz des ungeborenen Lebens	194
„Centesimus Annus“ und die neue Ordnung in Europa. Gedanken unter besonderer Bezugnahme auf das III. Kapitel der Enzyklika	204
Aspekte des Friedens	215
Der Heilige Stuhl und die Völkergemeinschaft	221
Was sagt Maria der Politik? Maria und die Lehre von den politischen Tugenden	231
Quellenverzeichnis	246

I. Grundsatzfragen

Der rechtsphilosophische und staatsrechtliche Gehalt der Päpstlichen Lehräußerungen*

Die Idee des Rechtes und des Staates ist mehrfach zum Gegenstand von Theorien gemacht worden. Eine Vielzahl von Ordnungssystemen war die Folge, die in der pluralistischen Gesellschaft der Gegenwart auch spürbar ist. Als führende Staatsideenlehren seien der Liberalismus, der Konservatismus, der Marxismus und seine radikale Formung im Bolschewismus genannt. Neben diesen Wertungen von Institutionen der Ordnung, deren Ursprung in einem rein weltlichen Bereich gelegen ist, wird das rechtsphilosophische und staatspolitische Denken auch von einer Lehre beeinflusst, deren Grund ein religiöser ist, nämlich die Lehre der katholischen Kirche. Es mag das Vorhandensein einer religionsbedingten Theorie von Recht und Staat nicht immer augenscheinlich gewesen sein, denn wie z. B. die Kodifikation von Grundrechten zeigt, hat so manche christliche Forderung an den Gesetzgeber in säkularisierter Form ihre Entsprechung erfahren¹. So manche weltliche Theorie hat aus taktischen Gründen „Anleihen“ bei der christlichen Soziallehre gemacht, indem sie sich Forderungen der Kirche aneignete. Diese Profanierung hat bisweilen das Vorhandensein einer eigenen katholischen Soziallehre „verdeckt“. Eine Betrachtung von Recht und Staat, die sich aber mit dem normativen Ausdruck im positiven Rechtssatz nicht zufrieden gibt, muß nach dem Apriori der Rechtsordnung fragen, um die Ursprünge im Wertdenken der Gegenwart wieder aufzudecken. *Der christliche Einfluß im politischen Denken* wird auf diese Weise wieder sichtbar werden.

Für viele mag es allerdings nicht glaubhaft sein, daß die Lehre der Kirche sich neben den Fragen der Dogmatik und Moral auch mit solchen der öffentlichen Ordnung beschäftigt. Die Kirche hat sich zwar in den ersten Zeiten der Glaubensverbreitung zunächst nur um das rein Religiöse kümmern können und sich auf den Bereich des Sakralen beschränkt. Sobald aber die Zahl der Christen ein

* Die deutsche Übersetzung der päpstlichen Lehräußerungen wird zitiert nach *Emil Marmy*, Mensch und Gemeinschaft in christlicher Schau, Freiburg 1945; *Anton Rohrbasser*, Heilslehre der Kirche, Dokumente von Papst Pius IX. bis Pius XII., deutsche Ausgabe des französischen Originals von P. Cattin und H. Th. Conus, Freiburg 1953, sowie nach *Arthur Fridolin Utz* und *Joseph-Fulko Groner*, Aufbau und Entfaltung des gesellschaftlichen Lebens – Soziale Summe Pius' XII., 3 Bände, Freiburg 1954 und 1961.

¹ So geht der Satz von der Gleichheit vor dem Gesetz auf den Satz von der Gleichheit vor Gott zurück; siehe dazu *Erich Kaufmann*, Die Gleichheit vor dem Gesetz im Sinne des Art. 109 der Reichsverfassung, in Heft 3 der Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Berlin und Leipzig 1927, S. 4 ff.

beträchtliches Ausmaß angenommen hatte, die Gegnerschaft der Staatsgewalt gegenüber dem Christentum aufhörte und gar die Staatsgewalt das Christentum fördern zu müssen glaubte, wurde es für die Kirche unerlässlich, ihren Gläubigen ein Ordnungsdenken zu vermitteln, das mehr und mehr alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens umfaßte. Ausgehend von der neuen Idee des Menschen, nämlich der christlichen, stand für die Kirche fest, daß alle gesellschaftlichen Lebensordnungen in ihren Grundbeziehungen der sittlichen Wertordnung angehören und daher in den Zuständigkeitsbereich der kirchlichen Lehrautorität fallen.

Um den wesentlichen Fragen nach Notwendigkeit, Gehalt und Bedeutung der Soziallehre der katholischen Kirche, wie sie für diese durch die Päpste verkündet wurde, nur annähernd gerecht zu werden, ist es erforderlich, etwas über

1. die Beziehung von religiösem Glauben und öffentlicher Ordnung,
2. den Rang der päpstlichen Enunziationen im Lehrgebäude der Kirche auszusagen, um
3. deren rechtsphilosophischen Gehalt darzulegen, insbesondere
4. die Prinzipien der christlichen Staatslehre zu veranschaulichen und
5. in einer Zusammenfassung die Bedeutung dieser päpstlichen Lehräußerungen hervorzuheben.

I. Religiöser Glaube und öffentliche Ordnung

Vielfach werden der religiöse Glaube und die öffentliche Ordnung als zwei voneinander getrennte, gänzlich verschiedene Bereiche angesehen, die bloß durch den Menschen insofern eine Annäherung erfahren, als beide Gebiete den Einzelnen tangential berühren, ohne sich zu überschneiden. In dieser Sicht betrachtet man die Kirche als Hüterin der übernatürlichen Ordnung, der aber keine Aufgaben im Bereich der natürlichen Ordnung zukommen und deren Aussagen keine Bedeutung für das Bestehen des öffentlichen Lebens haben. Die Richtigkeit dieser Auffassung wird an Hand der *Heiligen Schrift* zu prüfen sein. Heißt es doch bei Johannes 13, 15:

„Ein Beispiel habe ich euch gegeben“.

Jesus Christus, wie wir seine Botschaft und sein Verhalten aus dem Evangelium kennen, hat selbst keine politische Macht angestrebt und keine politische Kompetenzen ausgeübt. In eine rein politische Auseinandersetzung läßt er sich nicht ein und lehnt ganz deutlich sowohl gegenüber seinen Jüngern wie auch gegenüber seinem Richter den Einsatz der politischen Macht zur Herbeiführung des Gottesreiches ab. Die Errichtung eines theokratisch eingerichteten Staates lag ihm fern. Das soll aber nicht heißen, daß er die Errichtung des Staates nicht wahrnehmen wollte. So spricht Christus beispielsweise vom Steuerzahlen (Mt 17, 24) und verweist im Erbstreit auf die bürgerliche Rechts-

ordnung (Lk 12, 13). Jesus kommt dadurch mit juristischen und politischen Fragen in Berührung, daß er den einzelnen Menschen, an den sich seine Botschaft richtet, nicht als isoliertes, sondern als soziales Wesen ansieht. Besteht doch auch nach der christlichen Religion zwischen der Glaubensordnung und der irdischen Ordnung schon deshalb ein tiefer Zusammenhang, weil „alles durch Christus und auf Christus hin geschaffen ist“ (Kol 1, 17). Beiden Bereichen ist auch das gleiche Bemühen zu eigen: *die Zuordnung der Werte*. Der Unterschied liegt nur darin, daß die Glaubensordnung eine Zuordnung auf den Schöpfer Gott nach Ewigkeitsmaßstäben, die öffentliche Ordnung hingegen eine Zuordnung der einzelnen zeitgebundenen Interessen nach zeitlich bedingten und örtlich gebundenen Maßstäben anstrebt. Da die Herstellung der öffentlichen Ordnung in den Aufgabenbereich des Staates fällt, der in der griechischen Antike den Charakter des Stadtstaates, der πόλις angenommen hatte, wird diese Ordnung auch als politische Ordnung bezeichnet.

Betrachtet man *die Welt des Politischen im Blickfeld christlicher Weltdeutung*, dann lassen sich in der Erkenntnis der politischen Wirklichkeit auch Offenbarungsaspekte erkennen. Der Raum der geschichtlichen Ereignisse ist doch ohne den Bezug zur Offenbarung meist unbegreiflich, weil der ordnende, gestaltende Wille, der teils eine konstitutive, teils eine regulative Funktion erfüllt, nicht erkannt werden kann. Nur der Atheist kann die Bedeutung der geistigen Bezogenheit der Menschen auf Gott für den Ablauf historischer Ereignisse leugnen. Auch diese geistige Bezogenheit macht mit die innere Seite des politischen Lebens aus. Ihr steht jedoch jener satanische Wille der Besitzgier, des Machtrausches, der Lüge und welche Formen immer das Dämonische annehmen mag, entgegen, von dem Johannes 8, 44 sagte:

„Der Satan war ein Menschenmörder von Anbeginn. Er war in der Wahrheit nicht gefestigt, weil keine Wahrheit in ihm ist. Wenn er lügt, spricht er nach seinem eigenen Wesen“.

Gewinnt man aus diesem Blickwinkel dem Geschichtsbild biblische Aspekte ab, dann kann man die Ordnungsmächte der Zeit auch im Bibelwort erkennen. So spricht z. B. Paulus im Römerbrief 13 von den ἑξουσίαι, den Obrigkeiten und den ἄρχοντες, den Herrschenden oder Petrus in seinem ersten Brief, den er an die Christengemeinden von Kleinasien richtete, im zweiten Kapitel 13f. ganz deutlich von der ἀνθρωπίνη κτίσις, von der menschlichen Ordnung, der sie sich des Herren willen unterwerfen sollen; er spricht sogar ausdrücklich von dem König, vom βασιλεὺς, als dem obersten Herrn, dem sie den entsprechenden Gehorsam zollen sollen. Damit wurde keinesfalls die Monarchie als bevorzugte Staatsform hingestellt, sondern vielmehr *der öffentlichen Ordnung im Evangelium ein Daseinsrecht zugebilligt*. Bei Matthäus 20, 25 lesen wir, daß Jesus sagt:

„Ihr wißt, die Herrscher gebieten über ihre Völker“.