

je und je bestanden hat, also auch ferner bestehen wird. Wohl nur in weitgespanntem Bogen. Aber immerhin, sie besteht. Es waltet auch hier ein universalgeschichtliches Entwicklungsprinzip. Gelingt es, dieses zu fassen, dann ist es auch möglich, auf der Gesamtentwicklungslinie den Punkt annähernd zu fixieren, auf welchem sich gegenwärtig die Dinge befinden. Erst dann kann auch mit einiger Sicherheit von den Zielen und Erwartungen der Zukunft zu reden sein.

Wir stellen das kurze Ergebnis voran. Das erwähnte universalgeschichtliche Entwicklungsprinzip ist ein stetiger Gang von anfänglich engster Vereinigung beider Gemeinschaften zu immer mehr sich durchsetzender Unterscheidung. Es versinnbildlicht sich dem geistigen Auge durch die Vorstellung zweier Kreise, welche zuerst sich decken, sich weiterhin schneiden, sodann an der Peripherie berühren, um endlich ganz auseinander zu streben. Die Berührung an der Peripherie bezeichnet ungefähr den Beharrungspunkt der Gegenwart. Der gesamtgeschichtliche Entwicklungsgang offenbart hiernach zwei Grundverhältnisformen von Staat und Kirche: ihre Einheit und folgeweise *V e r b i n d u n g*, ihre Unterscheidung und folgeweise *L ö s u n g*. Dort gehen Zwecke, Funktionen, Organe beider Gemeinschaften in einander auf oder über. Hier gehen sie teilweise oder ganz auseinander. Innerhalb beider Grundtypen haben sich die konkreten Gestaltungen und Übergangsformen der Einheit wie Verschiedenheit gebildet. In grosser Mannigfaltigkeit zwar, aber doch in gewissen charakteristischen Merkmalen übereinstimmend. Ihre abgeschlossenen, geschichtlichen Resultate bezeichnet die Reflexion als kirchenpolitische Systeme. Es sind drei solcher Systeme, welche sich auf der Linie, je der Einheit und je der Verschiedenheit von Staat und Kirche entwickelt haben. Ihre technische Bezeichnung bleibt vorbehalten.

Mit diesen Feststellungen ist der Grundriss dieses Entwurfs gezeichnet. Es sind zunächst die entscheidenden universalgeschichtlichen Tatsachen in ihrem inneren und äusseren Zusammenhang zu ordnen und kritisch zurechtzustellen (I). Demnächst wird der wesentliche Rechtsinhalt des in Deutschland herrschenden kirchenpolitischen Systems zu fixieren sein (II). Endlich möge die Auseinandersetzung mit den Fragen und Sorgen der Zukunft den Gedankengang schliessen (III).

**I. Geschichtliches.** Unter Verhältnis von Staat und Kirche verstehen wir *R e c h t s*-verhältnis, also den Inbegriff von rechtlich geordneten Beziehungen zwischen beiden. Die Geschichte eines Verhältnisses in diesem Sinne konnte erst unter Konstantin und Licinius im Jahre 313 christlicher Zeitrechnung beginnen. Bis dahin waren die Christen entweder als angebliche jüdische Sekte übersehen, oder als Schwärmer mitleidig geduldet oder als Hochverräter blutig verfolgt. Die Begründung eines Rechtsverhältnisses setzte staatlich anerkannte Rechtsfähigkeit der Kirche im römischen Reich voraus. Diese Anerkennung wurde erstmalig im Mailänder Toleranzedikt aus dem genannten Jahre gewährt. Ein wunderbarer Anfang der Geschichte des Verhältnisses von Staat und Kirche. Toleranz nicht etwa bloss für die Christen, sondern Freiheit und Gleichheit für Alle, für Christen, Heiden und Juden. Vollkommene Gewissens- und Kultusfreiheit. Das Mailänder Toleranzedikt, von Ranke eine der vornehmsten Urkunden der Weltgeschichte genannt, könnte in jeder modernen Verfassungsurkunde stehen. Es proklamierte den paritätischen Staat. Ohne Vermessenheit darf man der Phantasie die Frage vorlegen, was wohl geworden wäre, wenn sich auf dieser Grundlage das Verhältnis von Staat und Kirche weiter entwickelt hätte? Viel Spaltung, viele Zwingherrschafft, viel Blut wäre vielleicht vermieden worden. Aber es kam anders. Noch vor dem Schluss des 4. Jahrhunderts war der Freibrief von 313 wieder zerrissen. Im Jahre 380 wurde von Theodosius die christliche Religion zur ausschliesslichen und allein berechtigten Staatsreligion erklärt, die Kirche zur Staatskirche, man darf nicht sagen erhoben, sondern erniedrigt. Gewiss glaubte der grosse Kaiser damit dem Christentum und der Kirche den besten Dienst erwiesen zu haben. Er hat ihr den schlechtesten getan. Er hat ihr innerstes Wesen, die Freiheit auf dem Wege zu Gott, verleugnet und verkehrt. In Namen Christi begann nun der Vernichtungskampf der Gesetzgebung und des Schwertes gegen Heiden und Ketzer. Römischer Staat und christliche Kirche sind eins geworden. Der Staat hat die falsch verstandene Aufgabe des Christentums zu der seinigen gemacht und führt sie mit seinen Machtmitteln durch. Diese am Ende des 4. Jahrhunderts begründete Einheit hat auf nicht weniger als vierzehn Jahrhunderte hinaus das massgebende Prinzip für die Verhältnisbildung von Staat und Kirche abgegeben. Freilich im Gewand sehr verschiedenartiger

und sich widersprechender kirchenpolitischer Systeme, aber im Wesen gleich. Denn mit jener reichsgesetzlich proklamierten Einheit von 380 war offenbar die Möglichkeit einer doppelten Entwicklung in die Weltgeschichte gelegt. Der Staat konnte sich die Kirche, die Kirche sich den Staat eingliedern. Einheit in beiden Fällen. Im einen Fall dargestellt durch die Herrschaft des Staates über die Kirche, im andern verwirklicht durch die Herrschaft der Kirche über den Staat. Die Geschichte hat beide Folgerungen gezogen, nachdem schon im Jahre 395 die Teilung des römischen Reichs in die östliche, morgenländische mit der Hauptstadt Byzanz und in die westliche abendländische Hälfte mit der Hauptstadt Rom vollzogen war.

Die Kaiser von Byzanz verengerten den Einheitsgedanken zur absoluten Herrschaft des Staates über die Kirche. Seinen klassischen Ausdruck fand dieses Verhältnis in der Gesetzgebung Justinians, vor allem im Cod. Just., lib. I, tit. 1—13. Kein kirchliches Rechtsverhältnis, von Dogma und Kultus fortschreitend bis zu Disziplin und Kirchenvermögen, welches nicht hier von der omnipotenten Gesetzgebungsgewalt der Kaiser geregelt worden wäre. Sie beherrscht das Kirchenwesen nach all seinen inneren und äusseren Beziehungen. Der *Byzantinismus* ist der weltgeschichtliche Typ für die bedingungslose Unterordnung unter den Willen des Staates geworden. Von den weiteren Schicksalen der Entwicklung im Morgenland ist hier abzusehen und nur das Resultat zu fixieren. Die Einheit von Staat und Kirche im Sinne der absoluten Staatsherrschaft ist für alle aus dem Orient hervorgegangenen Kirchenkörper bis in die Gegenwart hinein die massgebende Verhältnisform geblieben. So verschieden auch unter den wechselvollen Einflüssen der politischen Geschichte die Schicksale jener Kirchen und ihrer zahlreichen Denominationen sich gestaltet haben, nirgends hat sich eine grundsätzliche Scheidung des politischen und religiösen Elements, der staatlichen und kirchlichen Organisation vollzogen, weder im Verhältnis des Staates zur griechisch-orthodoxen Kirche des russischen Reichs, noch im Königreich Griechenland oder in den Balkanstaaten. Auch die abendländisch mittelalterliche Geschichte hat ähnliche Perioden absoluter Staatsherrschaft über die Kirche durchlaufen und ebenso ist der Protestantismus in den beiden ersten Jahrhunderten seines Bestehens kaum mehr als ein Departement der Staatsverwaltung gewesen. Aber überall war dieses Verhältnis im Abendland nur Übergangsform, die Lebenskreise der Kirchen haben sich schliesslich mit relativer Selbständigkeit im Staate bewegt. Die orientalischen Kirchen dagegen haben die ursprüngliche Ausstattung des Byzantinismus in allen wesentlichen Zügen beibehalten.

Anders die Entwicklung im Abendland. Hier lösten sich in Jahrhunderte langem Wechsel die beiden Formen des Einheitsgedankens ab.

Durch eine merkwürdige Gruppierung der Gedanken gebenden Personen und entscheidenden geschichtlichen Tatsachen hat sich hier in grossem Stile der Einheitsgedanke zunächst im Sinne der absoluten Herrschaft der Kirche über die Staaten abgeschlossen. Allerdings erst nach endlosen Reibungen und Schwankungen, nach heftigem Ringen der christianisierten germanischen Staaten, nach Überwindung der Gegenkraft mächtiger Träger des Staatsgedankens, fränkischer und deutscher Könige. Aber vom Höhenstandpunkt retrospektiver Betrachtung erscheinen alle diese Kämpfe mit der päpstlichen Gewalt nur als wechselvolles Schlachtenpiel in dem unaufhaltsamen Siegeszuge Roms. Die urkundliche Deckung für die kirchliche Weltherrschaft war schon im 9. Jahrhundert durch die gefälschten Dekretalen Pseudoisidors beschafft. Die hierin verbrieften Rechte wurden durch die führenden Päpste, beginnend mit Gregor VII. und endigend mit Bonifaz VIII. in Taten umgesetzt. Am Ende des 11. Jahrhunderts ist die absolute Kirchenherrschaft etabliert und sie weiss sich bis zu dem Anfang des 14. zu behaupten. Ihre höchste quellenmässige Offenbarung hat sie in geschlossener und zwingend folgerichtiger Gedankenreihe vor allem in dem grossen kanonischen Rechtsbuch des Mittelalters, dem *Corpus juris canonici* gefunden. Viele Hunderte von Dekretalen zeugen von dem hier bis ins feine und kleine durchgebildeten System der weltumspannenden päpstlichen Suprematie. Die monumentalste Einzelurkunde dieses Rechtsbuches ist die Bulle *Unam Sanctam* von 1302, doppelt interessant als Zeugnis vom Höhepunkt und zugleich vom Wendepunkt der päpstlichen Allgewalt. Die Summe des ganzen aber ist diese. Die Kirche der die ganze Menschheit umfassende göttliche Universalstaat. Das Haupt der Kirche also auch das Haupt der Welt. Die Gottgegebene Gewalt des Papstes ist priesterliche und königliche zugleich. Er hat die beiden

Schwerter, das weltliche und das geistliche. Daher ist jede andere Gewalt von der päpstlichen abgeleitet. Der Papst übt die Lehensoberherrlichkeit über alle christlichen Staaten, auch über das deutsche Reich. Der deutsche Kaiser muss ihm folgerichtig den Vasalleneid leisten. Staat und Kirche verhalten sich wie Körper und Geist, Mond und Sonne, Blei und Gold. Daher hat die Staatsgewalt der Kirchengewalt in allem dienstbar zu sein. Sie muss der Kirche das weltliche Schwert, das brachium sacro-lare auf den Blick und nach Willen des Priesters zur Verfügung stellen. Der Kaiser muss dem Papst den Steigbügel halten. Der Staat muss die katholische Glaubenseinheit bewahren, muss die Urteile der kirchlichen Gerichte vollstrecken. Die Päpste ihrerseits haben das Recht, Staatsgesetze aufzuheben, Könige zu entthronen und die Throne wieder zu besetzen. Von der Unterwerfung unter diese Gewalt ist nach den Schlussworten der Bulle Unam Sanctam das ewige Seelenheil abhängig. Die notwendige reale Basis der päpstlichen Universalherrschaft endlich ist der weltliche Herrschaftsbesitz, der Kirchenstaat. Er ist das Annex der königlichen Gewalt und zugleich die als unentbehrlich geachtete Voraussetzung für die unbehinderte Ausübung der geistlichen. Dieses kirchenpolitische System bezeichnet man passend als mittelalterliches Kirchenstaatstum. Der Staat eingeschlossen, umklammert vom Kirchentum. Der Kirchenstaat der Boden, der es erzeugt, von dem aus es seine universelle Wirkung geübt, auf dem sich zuletzt sein Schicksal erfüllt hat. Unter der freiwilligen Unterordnung der ganzen abendländischen Welt hat es sich drei Jahrhunderte lang durchgesetzt.

Seit dem 14. Jahrhundert bereitet sich eine Umkehr der Herrschaftsverhältnisse vor. Der weiteren tatsächlichen Verwirklichung des Kirchenstaatstums wurde je länger je mehr der Boden entzogen. Renaissance, Reformation, Staatsabsolutismus zerstören die Bedingungen der päpstlichen Ein- und Alleinherrschaft. Es bildet und behauptet sich bis tief in das 18. Jahrhundert ein kirchenpolitisches System, das man als Gegenbild des vorigen zutreffend mit Staatskirchentum bezeichnet. Freilich nur eine Kollektivbezeichnung. Denn je nach der Eigenart von Staaten und Herrscherpersönlichkeiten bot sich das System bei aller Einheit des Grundgedankens in ungemäßen reicher geschichtlicher Ausprägung dar. Es reproduzieren und variieren sich in ihm die Gedanken des Byzantinismus. Von den mittelalterlichen und nachmittelalterlichen Erscheinungsformen im Abendland seien drei genannt. Unmittelbar die päpstliche Theokratie im alten deutschen Reiche ablösend der Caesareopapismus zwischen dem 14. und 16. Jahrhundert. Der Kaiser selbst ist ein Papst. Er geht dem Papste vor. Das Problem von Staat und Kirche hat sich zu einer Personenfrage zugespitzt. Der Kaiser, die Kurfürsten und anderen Fürsten haben ihre Gewalt ebenfalls unmittelbar und selbständig von Gott. Diese Erkenntnis war von der Wissenschaft gekommen. Dante, Marsilius von Padua waren die führenden Geister. In grossen geschichtlichen Ereignissen trat der Umschwung der Machtverhältnisse hervor, im Siege Ludwigs des Bayern über Johann XXII, in den Beschlüssen des Kurvereins zu Rense, in der goldenen Bulle, in der energischen Zurückweisung der päpstlichen Machtansprüche durch die Landesherrn (Dux Cliviae est Papa in suis terris), in den hundert Beschwerden endlich der deutschen Nation, in denen die weltlichen Reichsstände drohen, die vom Papst vernachlässigte Verbesserung des Kirchenwesens selbst vorzunehmen. Die centum gravamina stehen bereits an der Schwelle der Reformation. Diese ihrerseits hat eine besondere Erscheinungsform des Staatskirchentums im sogenannten Territorialismus der protestantischen Staatswesen gezeitigt. Seine Blütezeit liegt im 16. bis 18. Jahrhundert. Seine Haupterkennnisquelle sind die Kirchen- und Konsistorialordnungen dieser Zeit. An sich stand der Territorialismus durchaus im Widerspruch mit der Tatsache und den Prinzipien der Reformation. Diese hatte die hierarchische Einheit der Kirche zerbrochen und den Staat zuerst zwei, seit Ende des 16. Jahrhunderts drei Konfessionskirchen gegenübergestellt. Die folgerichtige Entwicklung wäre schon damals der paritätische Staat und die sachliche Scheidung der staatlichen und kirchlichen Zuständigkeitsgebiete gewesen. So mögen wir heute logisch kalkulieren. Aber in der unendlichen Kompliziertheit der geschichtlichen Realitäten lagen damals noch unermessliche Hindernisse. Vor allem eines: Herrscher und Staaten waren in der Religionsfrage noch nicht geschieden. Jene hatten, in zwei Lager geteilt, persönlich für und gegen die Reformation gekämpft. In die gleichen Lager teilten sich, mit wenigen Ausnahmen, die Staaten selbst. Sie waren konfessionell, katholische oder protestantische Religionsstaaten. Der Herrscher hatte das Bestimmungsrecht.

Cujus regio ejus religio. So konnte sich der paritätische Staatsgedanke noch nicht festsetzen, höchstens gab er mehr oder weniger weitgehende Duldung gegen Andersgläubige. Im ganzen blieb die Einheit von Staat und Konfessionskirche. Die protestantische wurde in den Territorien ihres Bekenntnisses Staatsanstalt. Schon am Ende des 16. Jahrhunderts war im wesentlichen überall gleich die protestantische Kirchengewalt mit der Staatsgewalt verbunden, die Kirche kein vom Staat unterschiedener Lebenskreis. Der Staat herrscht über die Kirche. Alles dies gegen den Geist der Reformation und gegen die Absicht der sächsischen Reformation, namentlich Luthers. „Man soll geistliches und weltliches Regiment sondern, soweit als Himmel und Erde sind.“ „Euer Kurfürstlichen Gnaden ist geistlich zu regieren nicht befohlen.“ „Die Obrigkeit hat nichts ins Evangelium hineinzuwerden.“ Aber diese grundsätzlichen Verwahrungen vermochten den Gang der Tatsachen nicht aufzuhalten. Indem Luther, unter Beziehung auf Kaiser Constantins Verhalten gegen die Irrlehre der Arianer, von der weltlichen Obrigkeit den Schutz für den Bestand der reinen Lehre forderte und Melancthon ihr das Wächteramt über beide Gesetzestafeln vindizierte, war der Grund zu derjenigen Tatsachenreihe gelegt, welche den Territorialismus begründete. Die Vermittlung geschah durch die Begründung des landesherrlichen Kirchenregiments. Es war die in der Natur der Sache gelegene Konsequenz, dass die Staatsgewalt, ihrem innersten Wesen folgend, die ihr anvertraute Kirchengewalt nun auch nach ihrer eigenen Weise, mit ihren weltlichen Mitteln, und in staatlichem Geiste handhabte. Daher das protestantische Staatskirchentum. Dieses hinwiederum erzeugte eine Parallele in dem kirchlichen S t a a t s a b s o l u t i s m u s der katholischen Staaten, der Anwendung desselben Beherrschungsprinzips auf die katholischen Landeskirchen im 17. und 18. Jahrhundert. Charakteristische Typen dieser Erscheinungsform des Staatskirchentums bieten vor anderen Frankreich, Bayern und Österreich. In Frankreich mit seinem Höhepunkt unter Ludwig XIV, in Bayern unter den Kurfürsten Maximilian I und Maximilian Josef, in Österreich unter Josef II. Überall bei erstaunlicher Mannigfaltigkeit der rechtlichen Ausbildung derselbe Grundgedanke und derselbe Erfolg: alles Kirchliche ist der Staatsidee untergeordnet. Das damals in Bayern inaugurierte System hat ein Historiker treffend als „kirchliches Polizeiregiment“ charakterisiert. Das ganze Gebiet der kirchlichen Gesetzgebung unter der Kontrolle des Staats, unter einem unerbittlichen mit Anwendung von Strafe und Temporalien Sperre durchgesetzten Placet des Landesherren, die gesamte innerkirchliche Verwaltung der Bischöfe und Pfarrer unter der landesfürstlichen Mitregierung. Das kirchliche Leben der Einzelnen staatlich streng überwacht, jede Regung nicht katholischen Bekenntnisses unerbittlich unterdrückt. Die Landesherren, persönlich streng gläubige Katholiken, hatten sich selbst in den Dienst der Kirche gestellt und suchten mit landesväterlicher Strenge die Organe der Kirche bei ihren kirchlichen Pflichten zu erhalten. Ihr Regiment hatte nicht eine die Freiheit der Kirche beschränkende Absicht, wohl aber fiel ihnen die Wohlfahrtspflege von Staat und Kirche in eine Berufsaufgabe zusammen.

Im 19. Jahrhundert löst sich auch das Staatskirchentum. Einzelne Staaten waren der Zeit vorgeeilt. So namentlich Brandenburg-Preussen schon seit dem grossen Kurfürsten. Der durch den Westfälischen Frieden von 1648 für das ältere deutsche Reich geschaffene Rechtszustand gab den Städten und Fürsten durchaus die Freiheit, mit dem überlieferten System der Einheit von Staat und Kirche zu brechen. Zwar bezog sich die in ihm gewährte Parität (*exacta mutuae aequalitas*) nur auf die Reichsunmittelbaren, die Reichsstände selbst. Zugleich aber gab er diesen das Jus reformandi exercitium religionis in ihren Territorien. Sie gewannen damit das Recht des Religionsbannes, der Duldung und der Aufnahme der drei christlichen Reichskonfessionen. Je nachdem sie von diesem Reformationsrecht Gebrauch machten, konnten sie, wie in Österreich und Bayern, den alten Konfessionsstaat erhalten, oder, wie in Brandenburg-Preussen, die Gleichberechtigung der Konfessionen schon jetzt durchführen. Beide, die engherzigen und die weitherzigen konnten sich für ihre Religionspolitik gleichmässig auf das Grundgesetz des Reiches berufen. Den grundsätzlichen Bruch mit dem System der Vergangenheit brachte in grossem Stil und vorbildlich zuerst das Preussische Allgemeine Landrecht von 1794. Sein staatskirchenrechtlicher Teil, II. Tit. 11, atmet den Geist Friedrichs des Grossen. Gewissens- und Kultusfreiheit sind anerkannt. Die Staatsherrschaft ist zur Staatsaufsicht gemildert. Die Religionsgesellschaft ist in ihrer gemeindlichen Gliederung als ein nach Zweck und Verfassung vom Staate unterscheidbarer

und unterschiedener Organismus anerkannt. Konsequent ist die Differenzierung noch nicht durchgeführt, das Mass der Staatsaufsicht noch nicht überall richtig begrenzt, aber die Zukunft ist in allen entscheidenden Umrissen erkennbar. Das Verhältnis von Staat und Kirche soll auf die Grundlage gestellt werden, dass, weil sie in ihrem Wesen verschieden sind, auch ihr rechtliches Verhältnis mit Unterscheidung ihrer Organe und Zuständigkeiten geordnet werde. Der Staat müsse sich darauf beschränken, über die äusseren Rechtsverhältnisse der Kirchen- und Religionsgesellschaften eine aufsehende, ordnende und schützende *Kirch en h o h e i t*, als Teil seiner allgemeinen Staatshoheit, auszuüben, ihr dagegen für ihre inneren Verhältnisse Freiheit und Autonomie gewähren. Diese Ziele sind aus dem allgemeinen Zug der Entwicklung deutlich zu erkennen. Auf deutschem Boden geschichtlich bedingt war dieser Übergang zum System der *S t a a t s k i r c h e n h o h e i t*, wie man es passend nennt, durch den Reflex der grossen politischen Umwälzungen auf das Kirchenwesen am Anfang des 19. Jahrhunderts. Durch den *R e i c h s d e p u t a t i o n s h a u p t s c h l u s s* von 1803 und die *R h e i n b u n d s a k t e* von 1806 war im alten Reich so zu sagen kein Stein mehr auf dem andern geblieben, waren alte Territorien zertrümmert, neue Staaten gegründet. In ihnen waren durch die Ländergeometrie die Konfessionen bunt durcheinandergewürfelt. Der Konfessionsstaat war zerbrochen. Die in ihm dargestellte Einheit von Staaten und Kirchen war durch den Zusammenbruch des alten Reiches tatsächlich aufgelöst. Damit war die Entwicklung unwiderruflich auf die Linie des modern paritätischen Staates geschoben. In dem Anerkenntnis der Wesensverschiedenheit von Staat und Kirche waren nunmehr auch die inneren Bedingungen für das System der Staatskirchenhoheit gesetzt. Im Anschluss an das Preussische Allgemeine Landrecht hat es sich, zögerlich zuerst noch in der Gesetzgebung der deutschen Rheinbundstaaten, allgemein sodann während des deutschen Bundes, im Zusammenhang mit der Einführung der konstitutionellen Staatsformen, in den Verfassungen des 19. Jahrhunderts entwickelt und durchgesetzt. Zuerst in Bayern in der Verfassung vom 26. Mai 1818, zuletzt in Preussen in der Verfassung vom 31. Januar 1850. Es ist das in Deutschland herrschende kirchenpolitische System der Gegenwart.

Sein Rechtsinhalt wird demnächst besonders zu prüfen sein. Vorerst aber sind auch die Schlussreihen der geschichtlichen Tatsachen des 19. und beginnenden 20. Jahrhunderts noch vollständig zu ordnen und die kirchenpolitischen Gesamtergebnisse zu würdigen. Denn parallel mit dem System der Kirchenhoheit haben sich noch zwei weitere Vorstellungen über die grundsätzliche Gestaltung des Verhältnisses von Staat und Kirche gebildet, welche, ohne sich im ganzen durchsetzen zu können, jenes doch widerspruchsvoll beeinflusst haben und auch in der Kirchenpolitik der Gegenwart eine entscheidende Rolle spielen.

Die eine dieser Vorstellungsreihen steht noch auf der Linie des Einheitsgedankens und wurde überwiegend von evangelischer Seite eingeführt. Es ist die Vorstellung vom interkonfessionell christlichen Staat. Das System des Staatschristentums hatte seinen geschichtlichen Anknüpfungspunkt in einem bekannten und merkwürdigen Vorgang. Nachdem durch die zuvor geschilderten Ereignisse die staatlich gezogene Scheidewand zwischen den Konfessionen gefallen und unter den Gerichten der Völkerkriege eine allgemeine religiöse Stimmung geboren war, lag die praktische Verwertung des allgemein Christlichen für das Staatsleben so zu sagen im Geist der Zeit. Er nahm Fleisch und Blut an in der heiligen Alliance vom September 1815. In Alexander I. von Russland, Franz I. von Österreich und Friedrich Wilhelm III. von Preussen schlossen die europäischen Repräsentanten der drei grossen christlichen Kirchen einen Bund, um „über den Zwiespalt des Bekenntnisses hinaus das Christentum zum höchsten Gesetz des Völkerlebens zu erheben“. Internationale Verwirklichung konnte der phantastische Plan nie finden. Wohl aber hat er Spuren in das national staatskirchliche Leben gezeichnet. In Deutschland hat er die Idee vom christlichen Staat propagandiert. Literarisch und parlamentarisch wurde sie hier mit Geist und Temperament vertreten. Ihre Vertretung ist mit dem Namen der Minister Eichhorn, v. Bodelschwingh, v. Mühlher, der Professoren Stahl und Thiersch, auch Bismarcks eng verknüpft. Bei jedem mit einem in einzelnen besonders gearteten Programm und einem nach Beruf und Gelegenheit verschiedenartigen Zweck. Gemeinsam ist nur die Forderung, dass der Staat sich zwar nicht mehr mit einer bestimmten Konfessionskirche zu identifizieren, wohl aber für seine Einrichtungen einen allgemein interkonfessionell

christlichen Charakter zu schaffen und zu bewahren habe. Dieser christliche Staat sollte sich auf ein Christentum stützen, welches nicht der Inbegriff bestimmter dogmatischer Unterscheidungslehren wäre, sondern vielmehr eine Abstraktion aus den allen christlichen Bekenntnissen gemeinsamen Fundamentalwahrheiten. Ein bemerkenswerter positivrechtlicher Niederschlag dieser Bewegung ist der noch in Geltung stehende Art. 14 der Preussischen Verfassung: „Die christliche Religion wird bei denjenigen Einrichtungen des Staats, welche mit der Religionsübung im Zusammenhange stehen, unbeschadet der im Art. 12 gewährleisteten Religionsfreiheit, zum Grunde gelegt.“

Die zweite Vorstellungreihe, welche parallel mit dem System der Kirchenhoheit in die Praxis eintrat, gleich diesem bereits auf der Linie der Unterscheidung von Staat und Kirche stehend, war von katholischer Seite eingeführt: der Anspruch der rechtlichen Gleichordnung von Staat und Kirche, das *Koordinationsystem*. Beide sind koordinierte souveräne Gemeinschaften, wie der Staat, so auch die katholische Kirche souverän auf ihrem ganzen aus eigener Vollmacht abgesteckten Rechtsgebiet. Daher kann ihr der Staat keine Grenzlinie im Staat durch seine Gesetzgebung ziehen. Er kann keine Kirchenhoheit in Anspruch nehmen, keine Staatsaufsicht über die Kirche ausüben. Solche ist an und für sich eine Verletzung der Kirchenfreiheit. Soweit eine Grenzregulierung überhaupt notwendig wird, soll sie, wie auch sonst unter den Souveränen des Völkerrechts, durch Vertragsschluss geschehen. *Konkordate* sind der sprechende Ausdruck des Systems. Ausserhalb der vertragsmässig abgegrenzten Kompetenzen richtet die Kirche ihre Rechtsordnung im Staate aus eigener Machtvollkommenheit auf und muss die Freiheit in Anspruch nehmen, sie mit ihren eigenen Machtmitteln durchzusetzen. Praktisch ist das System fast nur in eben denjenigen Fällen und Beziehungen geworden, in welchen die Verhältnissordnung zwischen den Staaten und der katholischen Kirche irgendwie durch vertragsmässige Festsetzungen geregelt wurde. Von prinzipiell mehr zurücktretender Bedeutung sind die Circumskriptionsbullen, d. h. auf Vereinbarung beruhende einseitig erlassene kirchliche und staatliche Verordnungen über die geographisch kirchliche Einteilung des Staatsgebiets und die für katholische Kirchenzwecke aufzuwendenden Staatsmittel. Der Abschluss von Konkordaten, d. i. prinzipiellen Grenzregulierungen in völkerrechtlich bindenden Verträgen gelang Rom in Frankreich 1801, in Bayern 1817, in Oesterreich 1855. Das französische Konkordat ist für Frankreich selbst durch die neueste Rechtsentwicklung beseitigt, für Elsass-Lothringen noch teilweise in Kraft. In voller Geltung steht das *bayerische* mit den durch die Verfassung und das Religionsedikt von 1818 für seiner Anwendbarkeit gegebenen Einschränkungen. Das Oesterreichische wurde auf Grund des Vatikanums 1870 gekündigt und durch die spätere Staatsgesetzgebung ausser Wirksamkeit gesetzt. Der von Rom eifrig betriebene Abschluss eines Konkordats mit Preussen scheiterte an der Abneigung Friedrich Wilhelm III., über unveräusserliche Majestätsrechte mit dem Papst zu paktieren; es kam nur zur Vereinbarung der Circumskriptionsbulle *De salute animarum* von 1821. Circumskriptionsbullen kamen ebenfalls zustande für das Königreich Hannover und die Staaten der oberrheinischen Kirchenprovinz. Als ein weiteres praktisches Residuum des Koordinationssystems kann auch noch die Unterhaltung *gesandtschaftlicher Beziehungen* mit dem päpstlichen Stuhl zu bezeichnen sein, wie solche für das deutsche Reich zwar eingestellt, von Preussen aber wieder aufgenommen worden ist. Aus der Zahl der wissenschaftlichen Verfechter des Systems seien die bekannten Namen Görres, Kettler und Reichensperger hervorgehoben.

Beide Zwischensysteme konnten in die Entwicklung des Systems der Kirchenhoheit wohl Hemmungen und Anomalien hineintragen, aber seine grundsätzliche Verwirklichung in der Gesetzgebung der deutschen Staaten nicht mehr ausschliessen. Es stellt den objektiven Niederschlag des geschichtlich gewordenen Rechtsbewusstseins über das *zeitige Normalverhältnis* von Staat und Kirche dar. Zugleich bezeichnet es auf der universalgeschichtlichen Entwicklungslinie den ungefähren Ruhepunkt, auf welchem gegenwärtig das Verhältnis von Staat und Kirche in Deutschland sich befindet.

Den Ruhepunkt, nicht den Beharrungszustand. Einen solchen kann es in diesem schlechthin geschichtlich bedingten Verhältnis nicht geben. Schon jetzt beginnt die Entwicklung über diesen Punkt hinauszudrängen. Die Kirchenhoheit hat ihren Bestand gegen ein anderes kirchenpolitisches System zu behaupten, welches den Kreis der Verhältnissformen von Staat und Kirche überhaupt

schliesst: die Trennung von Staat und Kirche. Die Überführung des Systems der Kirchenhoheit in das der Trennung ist das Problem der Zukunft. Von seinem Inhalt und seinen Ausichten ist später besonders zu handeln. Es ist der einzige Konkurrent, welcher für die Zukunft Deutschlands in Betracht kommt.

Es scheiden für diese zunächst die beiden polarischen Einheitssysteme des Kirchenstaatstums und des Staatskirchentums aus. Sie gehören im ganzen einer unwiderruflichen Vergangenheit an. Beiden fehlen heute alle Voraussetzungen der Verwirklichung. Beide sind mit den Grundlagen des modernen Staates unvereinbar. Das eine vernichtet die Freiheit des Staats, das andere die der Kirche. Beide sind endgültig erledigt. Daran ändert auch nichts der Umstand, dass Rückfälle in beide Systeme sich ereignen, die Kirchenpolitik gelegentlich beunruhigen und vorübergehend sogar einen Einfluss auf Verwaltung oder Gesetzgebung ausüben konnten. Dies gilt zunächst in weitgehendem Masse von dem System des Kirchenstaatstums. Auch nachdem es seit dem 14. Jahrhundert sich nicht mehr im ganzen durchsetzen konnte, hat es doch zu bestehen nicht aufgehört. Es ist das offizielle System der römischen Kurie geblieben. Dies hat sich teils in zahllosen theoretischen Verwahrungen, teils in einzelnen praktischen Vorstössen offenbart. Unter jenen ist von bleibender Bedeutung die Erfindung der sogenannten Privilegientheorie zur Erklärung der rechtlichen Natur der Konkordate; hiernach sind diese päpstliche Indulte, in welchen die Kirche dem Staat nachdenkweise gewisse Rechte konzedierte. Unter den praktischen Vorstössen älterer Zeit behält monumentale Bedeutung die durch eine einzigartige Sammlung von Verwünschungsformeln ausgezeichnete Bulle Innocenz X Zelo Domus Dei vom 20. November 1648, durch welche der westfälische Friede für null und nichtig erklärt wurde. Als Zeugnisse aus neuerer Zeit sind erwähnenswert die Encyklika Rescriptes ea omnia vom 1. November 1870, durch welche der göttlich begründete Anspruch auf den Besitz des Kirchenstaats verwahrt wird, die Encyklika Quod nunquam vom 5. Februar 1875, in welcher Pius IX. den Anachronismus unternahm, die Preussischen Majesetze für null und nichtig zu erklären, vor allem aber der Sylabus errorum vom 8. Dezember 1864, in welchem u. a. jede vom päpstlichen System abweichende Gestaltung des Verhältnisses von Staat und Kirche als Zeitirrtum, Gewissens- und Kultusfreiheit als Wahnsinn verworfen wird. Auch das Vatikanische Konzil bedeutet einen Markstein in der geschichtlichen Reihe dieser prinzipiellen Verwahrungen. Durch die Constitutio Pastor aeternus ist allen früheren päpstlichen Aussprüchen ex cathedra über das Verhältnis von Staat und Kirche der Charakter der Unfehlbarkeit beigelegt und damit das Ganze der mittelalterlichen Hoheitsansprüche dem Quellenbestande des geltenden Rechts einverleibt. In aller Gedächtnis sind endlich die Vorstösse, welche in zahlreichen Dekreten Pius X gegen Modernismus und Parität unternommen hat. Allerdings steht diesen Zeugnissen gegenüber die Tatsache, dass das Papsttum selbst in vielen Fällen von den Forderungen der absoluten Kirchenherrschaft einiges nachgelassen hat. Die amtlich hierfür aufgestellte römische Formel lautet: „ratione temporum habita concedimus.“ Aber eben diese Formel schliesst die prinzipielle Verwahrung in sich ein. Diese prinzipielle Verwahrung wird sich in der einen oder anderen Form immer wiederholen. An der modernen Entwicklung des Verhältnisses von Staat und Kirche wird sie nichts mehr ändern. Zweifellos hat das System eine weltgeschichtliche Mission erfüllt, seinen Zeitaltern Grosses geleistet und eine Menge von Kulturwerten gesichert. Aber es ist unmöglich für Gegenwart und Zukunft. Der gute Glaube an die Authenticität der Rechtsquellen, auf die es sich stützen konnte, ist zerstört. Es fehlt ihm die Legitimation der freiwilligen Unterordnung der Staaten. Die Voraussetzung der rechtlichen Einheit der Kirche, welche allein seine Durchführung ermöglichte, ist entfallen. Mit der Aufgabe der Paritätspflege der Staaten ist es unvereinbar. Mit alledem hat sich sein Schicksal erfüllt und alle anachronistischen Rückfälle können nur dazu dienen, die unüberbrückbare Kluft von einst und jetzt um so greller zu beleuchten. Auch das andere Einheitssystem hat Rückfälle zu verzeichnen. Aber dieses moderne Staatskirchentum trägt andere Züge. Kein Staat hat sich den grundsätzlichen Anspruch der absoluten Herrschaft über die Kirche vorbehalten. Nur gelegentlich haben sich Staaten von verletzenden Übergriffen in die Kirchenfreiheit im Sinne des älteren Systems nicht freigehalten. Das ist, wo und wie es immer geschehe, Rückfall in das Staatskirchentum. Kleine Beispiele davon hat die Geschichte des Preussischen Kirchenkonflikts in den siebziger Jahren dargeboten. Missverständlich

und phrasenhaft wird diese Episode noch immer als „Kulturkampf“ weitergeführt. Nicht handelte es sich dabei um einen Kampf für oder gegen die Kultur, sondern um die nüchterne Aufgabe der Absteckung der rechtlichen Grenzen der Kirchenhoheit des Staates. Die Preussische *M a i g e s e t z g e b u n g* war die unerlässlich notwendige Ausführungsgesetzgebung zu Art. 15 der Verfassung. Ihr Verhängnis war nur, dass sie um zwei Jahrzehnte zu spät und in einer durch das Vatikanum verschuldeten ohnehin vorhandenen Spannung zwischen den Staaten und der katholischen Kirche erfolgte. Ihr Fehler war, dass sie bei musterhaft massvoller und gerechter Anlage im ganzen doch im einzelnen sich kleinlicher und verärgender Mittel, wie der Bestrafung des Messelesens, eines besonderen Staatsexamens für Theologen oder der Sperre der Staatsmittel gegen nicht staatsstreue Pfarrer und Bischöfe, bediente. Das partielle Verwerfungsurteil übertrug sich zu Unrecht auf das ganze. Diese Fehler wurden aber durch die spätere Revisions- und Novellengesetzgebung mehr als wieder gut gemacht. Die katholische Kirche in Preussen hat am allerwenigsten Anlass, über Beeinträchtigung ihrer Freiheit Klage zu führen. Die Staaten andererseits denken nicht daran, ihre Verhältnissordnung zu den Kirchen auf das alte System der Überspannung der Staatsgewalt zurückzuschrauben und in Tätigkeitsgebiete überzugreifen, welche ihrem Wesen fremd sind. Auch im Verhältnis zur evangelischen Kirche ist das alte Staatskirchentum beseitigt und hat keine Aussicht, sich wieder zu beleben. Zwar besteht das landesherrliche Kirchenregiment fort. Aber es ist seines territorialistisch staatskirchlichen Charakters entkleidet, wird in Staaten mit katholischen Landesfürsten von besonderen evangelischen Kirchenregimentsbehörden ausgeübt und findet überall seine Grenze in der durch die neueren Kirchengemeinde- und Synodalordnungen den evangelischen Landeskirchen gewährten Autonomie und Selbstverwaltung.

So wenig wie diese beiden geschlossenen Einheitssysteme können Staatschristentum oder Koordination als Verhältnisformen *i m g a n z e n* noch weiter in Frage kommen. Der sittlich und religiös ansprechenden Idee vom christlichen Staat fehlt die tatsächliche Voraussetzung der Realisierbarkeit zunächst schon darin, dass es ein ausschliesslich christliches Volkstum im modernen Staate nicht mehr gibt. Um das System durchzuführen, müsste man im Namen des Christentums die Gewissensfreiheit wieder vernichten, müsste den Grundsatz der Unabhängigkeit der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte vom religiösen Bekenntnis zurückziehen. Es gibt ferner überhaupt kein für das Recht verwendbares interkonfessionelles Christentum. So bringen an die staatliche Ordnung des Schulwesens, des Eherechts, selbst des Strafrechts Katholizismus und Protestantismus verschiedene Auffassungen und Ansprüche heran. Aber angenommen endlich, es gäbe ein solches juristisch fassbares Christentum mit interkonfessionellem Inhalt, so müsste es doch erst ermittelt und in einer für die Gesetzgebung brauchbaren Weise formuliert werden. Diese Ermittlung und Formulierung wäre Aufgabe des Staats. Das System beruft also den Staat zum Gesetzgeber in Glaubenssachen. Das Staatschristentum würde unentrinnbar zum Staatskirchentum zurückführen. Der wirkliche Wahrheitsgehalt in der christlichen Staatsidee, die dem Volksleben diensame Berücksichtigung der Religion im öffentlichen Leben, kommt reiner und wirksamer im Rahmen des Systems der Kirchenhoheit durch diejenigen Massnahmen zur Geltung, welche man, wie sich noch weiter ergeben wird, unter dem Begriff der Advokatie des Staates zusammenfasst. Die christliche Staatsidee in ihrer Einheit und Gesamtheit wird wohl von keinem ernsthaft zu nehmenden Politiker der Gegenwart mehr verteidigt, in einzelnen Folgerungen ist sie das kirchenpolitische Ideal der konservativen Parteien geblieben. Andreerseits ist die Koordinationstheorie das ausgesprochene kirchenpolitische Programm der deutschen Zentrumsparthei. Dies erklärt sich leicht. Der mittelalterliche Anspruch auf Unterordnung des Staates unter die Kirchenhierarchie war durch die Begründung des modernen Staates endgültig abgelehnt und ohne Reproduktion des kanonischen Rechts nicht mehr durchführbar. Die politische Vertretung des Katholizismus im neuen deutschen Reich konnte konstitutionellen Einfluss unmöglich durch ein System gewinnen, welches an allen Flächen und Kanten den geschichtlichen Tatsachen und den modernen Geiste widersprach. In dem Anspruch der rechtlichen Gleichordnung hat man den Ersatz für die verlorene Überordnung gesucht. Die geistigen Führer haben literarisch und parlamentarisch ihr kirchenpolitisches Programm alsbald nach den Grundgedanken und Zielen des Koordinationssystems abgesteckt. Keine einseitige Grenz-

regulierung durch die Gesetzgebung des Staates, keine Staatskirchenhoheit, sondern, wie unter souveränen Mächten, Regulierung im Wege des Völkerrechts, durch Verträge und gesandtschaftlichen Verkehr. Auch der vielgenannte Toleranzantrag ruhte auf den Prinzipien der rechtlichen Gleichordnung. Das Koordinationssystem ist grundsätzlich zu verwerfen. Dabei sei abgesehen von der geschichtlichen Erfahrungstatsache, dass Konkordate niemals, ausser auf Kosten des Staats zu einem dauernden Friedensverhältnis geführt haben. Circumskriptionsbullen können aus Zweckmässigkeitsgründen zu billigen sein. Der Schaden oder Nutzen diplomatischen Verkehrs hängt lediglich von der Umsicht und Energie in Vertretung der Staatsinteressen ab; an sich ist er eine Anomalie im Völkerrecht. Das System ist aber aus tiefer gelegenem prinzipiellem Grunde zu verwerfen. Keiner Kirche kann der Anspruch zuerkannt werden, eine dem Staat aequal gesetzte Rechts- und Machtanstalt zu sein. Rechtliche Beherrschung kann den Kirchen nicht als Selbstzweck, sondern überall nur als Mittel zur Verwirklichung ihrer religiös transzendentalen Zwecke zuzugestehen sein. Die Grenzen dieser rechtlichen Beherrschung sind durch den Staat als den obersten Behüter der Rechtsordnung zu ziehen. Das Verhältnis von Staat und Kirchen ist allgemein durch Akte der Staatsgesetzgebung zu regeln. Für die katholische Kirche kann davon grundsätzlich keine Ausnahme zu machen sein. In ihrem Rechtsleben innerhalb des Staats ist sie nicht internationale Anstalt, sondern Landeskirche. Die Methode völkerrechtlicher Vertragsregulierung verletzt im Verhältnis zur evangelischen Kirche auch die Parität. Soweit also Bestandteile des Koordinations-systems noch in das geltende Recht hineinragen, ist ihre Beseitigung anzustreben.

Scheiden hiernach die vier genannten Verhältnisformen im ganzen aus, so bleibt gegenüber dem herrschenden System der Kirchenhoheit eine ernstliche Abrechnung nur mit der Forderung der Trennung von Kirche und Staat. Sie ist die Frage der Zukunft. Ihre Prüfung setzt aber eine mindestens summarische Orientierung über das Recht der Gegenwart voraus.

**II. Geltendes Recht.** Der grundlegende Begriff der Kirchenhoheit bildet den rechtlichen Gegensatz zu dem der Kirchengewalt. Kirchengewalt ist die das Innere des Kirchenwesens ordnende und daher ausschliesslich den Organen der Kirche selbst zustehende Macht. Kirchenhoheit dagegen ist der Inbegriff der dem Staate als solchem auf dem Grunde der allgemeinen Staatshoheit über alle Kirchen- und Religionsgesellschaften innerhalb des Staatsgebiets zukommenden Rechte. Waren aber schon, wie vorstehend nachgewiesen, die ersten Anfänge ihrer Entwicklung in der alten Reichszeit territorial auseinanderstrebend, so hat erst recht nach Auflösung des heiligen römischen Reichs deutscher Nation ihre Ausgestaltung im einzelnen sich in grosser landesrechtlicher Verschiedenheit vollzogen. Das deutsche Staatskirchenrecht war in der Rheinbundszeit wie in der Periode des deutschen Bundes ausschliesslich partikuläres Recht. Es trägt diesen Charakter weit überwiegend auch heute. Die Staatskirchengesetzgebung des neuen Reichs hat zwar mit vielen wichtigen Einzelbestimmungen, aber immer nur gelegentlich gemeinrechtlich ordnend in das Verhältnis von Staat und Kirche eingegriffen. Trotz dieser landesrechtlichen Dezentralisation sind jedoch die leitenden Rechtsgrundsätze einheitlich und gleich. Nach einer bereits an den Westfälischen Frieden anknüpfenden Entwicklung gliedert sich der Inhalt der Kirchenhoheit in das sog. Reformationsrecht, das Oberaufsichtsrecht und das Schutzrecht des Staats. Da es aber hier nicht auf eine erschöpfende lehrhafte Darstellung des geltenden Rechtszustandes abgesehen ist, sondern auf scharfe Herausarbeitung der ihm zugrunde liegenden allgemeinen und führenden Rechtsgedanken, so soll sich das Folgende nicht eng an dieses geschichtliche Schema halten, sondern in kurzen programmatischen Sätzen die Summe des geltenden Rechtes ziehen.

Das einheitlich nachweisbare und überall massgebende Grundprinzip des herrschenden Systems der Kirchenhoheit ist: Staat und Kirchen sind organisatorisch und funktionell insoweit von einander zu scheiden, als dies durch die Verschiedenartigkeit ihres Wesens bedingt ist; sie bleiben andererseits verbunden, soweit dies durch geschichtliche Notwendigkeiten oder durch berücksichtigungswerte Bedürfnisse von Staat und Kirche erfordert wird. Als entscheidende positiv rechtliche Niederschläge dieses Prinzips sind aus der bestehenden Staatskirchen-